

3 Ιουλίου 2012

Αριθμ. Πρωτ.: 149734/23430/2012

Πληροφορίες: Δήμητρα Μυτιληναίου (τηλ.:2131306803)  
Μαρία Βουτσίνου (τηλ.: 2131306609)

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ  
ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΠΛΗΘΥΣΜΟΥ  
ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ  
Ευαγγελιστρίας 2  
105 63 Αθήνα  
*Υπ' όψιν Γενικής Γραμματέως, κ. Β. Κορδάτου*

Αξιότιμη κυρία,

Σε συνέχεια αναφορών προς τον Συνήγορο του Πολίτη, σχετικά με το ζήτημα πιστοποίησης της γνώσης ελληνικής γλώσσας, ιστορίας και πολιτισμού ως προϋπόθεση για τη χορήγηση άδειας επί μακρόν διαμένοντος, θα ήθελα να σας επισημάνω τα εξής:

**I. Η πιστοποίηση της επάρκειας της ελληνικής γλώσσας και πολιτισμού ως προϋπόθεση για την χορήγηση άδειας διαμονής «επί μακρόν» διαμένοντος αλλοδαπού**

Η αναγνώριση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος σε υπηκόους τρίτων χωρών, σύμφωνα με τον ν. 3386/2005 και το ΠΔ 150/2006, θεσπίστηκε στο πλαίσιο υποχρέωσης της Ελλάδας για την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2003/109/ΕΚ στο εθνικό δίκαιο της χώρας. Η χορήγηση αυτού του τύπου άδειας διαμονής συμβάλλει στην κύρια επιδίωξη για κοινωνική ένταξη των μεταναστών που ζουν και εργάζονται νόμιμα στη χώρα, ενώ παράλληλα αποτελεί σημαντικό παράγοντα κινητικότητας στην αγορά εργασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εξασφαλίζοντας το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηκόων τρίτων χωρών. Ειδικά στην παρούσα οικονομική συγκυρία, η δυνατότητα αναζήτησης εργασίας σε άλλες χώρες της ΕΕ αποκτά ιδιαίτερη βαρύτητα για τους επί μακρόν διαμένοντες αλλοδαπούς τρίτων χωρών, στους οποίους αναγνωρίζεται το σχετικό δικαίωμα εγκατάστασης και εργασίας σε άλλη χώρα της Ε.Ε.

Ωστόσο, μολονότι ο τύπος της άδειας επί μακρόν διαμένοντος στην Ελλάδα έχει εισαχθεί ήδη από το 2005, ο αριθμός των αδειών που έχουν εκδοθεί παραμένει αναλογικά



ιδιαίτερα περιορισμένος για λόγους που σχετίζονται με την προβλεπόμενη διαδικασία χορήγησης και, ιδίως, με την προϋπόθεση πιστοποίησης των όρων ένταξης (γνώση ελληνικής γλώσσας, ιστορίας και πολιτισμού). Η αυστηρότητα του οικείου κανονιστικού πλαισίου και οι δυσχέρειες της διοικητικής διαδικασίας είτε δεν επιτρέπουν, είτε αποθαρρύνουν, όσους πληρούν τις σχετικές προϋποθέσεις και τους ωθούν στην επιλογή άλλου τύπου άδειας διαμονής, η χορήγηση της οποίας είναι διαδικαστικά ευχερέστερη, εξασφαλίζει όμως μειωμένα δικαιώματα (άδεια δεκαετούς διάρκειας). Το ζήτημα αυτό είχε επισημανθεί από τον Συνήγορο του Πολίτη ήδη από το έτος 2008 (Ετήσια Έκθεση 2008, σελ. 38).

Όπως, ήδη, αναφέρθηκε, από τους κύριους παράγοντες δυσχέρειας στην απόκτηση της εν λόγω άδειας ήδη από την έναρξη εφαρμογής του ν. 3386/2005, είναι το σύστημα πιστοποίησης της «ελληνομάθειας» από τις αρμόδιες αρχές. Είναι χαρακτηριστικό ότι, σύμφωνα με την πληροφόρηση που διαθέτουμε, η διαδικασία πιστοποίησης άρχισε στην ουσία να λειτουργεί τον Οκτώβριο του 2008, και έχει ήδη ανασταλεί από τον Σεπτέμβριο του 2010. Έκτοτε, δεν έχει εκδοθεί κανένα πιστοποιητικό, εφόσον δεν έχουν διενεργηθεί οι απαιτούμενες εξετάσεις. Το γεγονός αυτό, καθιστά πρακτικά ανενεργό την εφαρμογή της σχετικής εθνικής και κοινοτικής νομοθεσίας, για την κατηγορία των ενδιαφερόμενων αλλοδαπών που δεν διαθέτουν άλλο τίτλο σπουδών και για τους οποίους απαιτείται το σχετικό πιστοποιητικό.

## **II. Προβλήματα εφαρμογής της ισχύουσας νομοθεσίας**

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι σύμφωνα με το άρθρο 67 του ν. 3386/2005, όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 26, παρ. 7α του ν. 3879/2010 και το άρθρο 4, παρ. 1γ του ΠΔ 150/2006, για την απόκτηση της ιδιότητας του επί μακρόν διαμένοντος, ο ενδιαφερόμενος πρέπει να αποδεικνύει επαρκή γνώση της ελληνικής γλώσσας και γνώση στοιχείων της ελληνικής ιστορίας και του ελληνικού πολιτισμού. Η προϋπόθεση αυτή αποτελεί επιλογή του εθνικού νομοθέτη και έχει έρεισμα στην οικεία κοινοτική οδηγία. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 5, παρ. 2 της Οδηγίας 2003/109/ΕΚ, «*Τα κράτη μέλη μπορούν να απαιτήσουν από τους υπηκόους τρίτων χωρών να συμμορφωθούν με όρους ενσωμάτωσης, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο*». Σε αυτό το πλαίσιο ορίζεται η επαρκής γνώση της ελληνικής γλώσσας και στοιχείων ιστορίας και πολιτισμού ως κριτήριο ενσωμάτωσης, το οποίο άλλωστε εντάσσεται και στις δράσεις του Ολοκληρωμένου Προγράμματος για την επιτυχή κοινωνική ένταξη (άρθρο 66, παρ. 4 του ν. 3386/2005).



Για τη διαπίστωση της συνδρομής της επαρκούς γνώσης της ελληνικής γλώσσας και πολιτισμού ως απαραίτητων προϋποθέσεων για την χορήγηση της άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος αλλοδαπού, ο νομοθέτης έχει τη δυνατότητα να ορίζει ή/να επιλέγει το σύστημα πιστοποίησης ελληνομάθειας που θεωρεί προσφορότερο προκειμένου να εξυπηρετείται το πνεύμα του νόμου. Εκτός από τους κατόχους τίτλων σπουδών της ελληνικής εκπαίδευσης, για τους υπολοίπους αλλοδαπούς καθορίστηκαν οι φορείς και η διαδικασία πιστοποίησης με την κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 68, παρ. 2 του ν. 3386/2005 εκδοθείσα Κ.Υ.Α. 16928/2007 *«Πιστοποίηση της γνώσης της ελληνικής γλώσσας και στοιχείων της ελληνικής ιστορίας και του ελληνικού πολιτισμού υπηκόων τρίτων χωρών, προκειμένου ν' αποκτήσουν το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος»*, όπως τροποποιήθηκε από τις Κ.Υ.Α. 999/2008 και 195/2011.

Ειδικότερα, σύμφωνα με τα ανωτέρω αρχικά θεσπίστηκε ένα *«Σύστημα Πιστοποίησης της γνώσης της ελληνικής γλώσσας και στοιχείων της ελληνικής ιστορίας και του ελληνικού πολιτισμού»*, το οποίο κατόπιν εξετάσεων χορηγούσε πιστοποιητικά ειδικά για την απόκτηση του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος. Αργότερα, με το άρθρο 26, παρ. 7β του ν. 3879/2010 αντικαταστάθηκε το άρθρο 68 του ν. 3386/2005 και επιχειρήθηκε η αναδιοργάνωση του συστήματος πιστοποίησης ώστε να διευκολυνθεί η πρόσβαση στη διαδικασία των εξετάσεων από μεγαλύτερο αριθμό ενδιαφερόμενων (Αιτιολογική Έκθεση του σχετικού νόμου, σελ. 10). Ωστόσο, από την έναρξη ισχύος του ν. 3879/2010 και εφεξής, ουδέποτε πραγματοποιήθηκαν εξετάσεις για λόγους οι οποίοι δεν είναι προφανείς, εφόσον στην προαναφερθείσα διάταξη προβλέπεται η καταβολή παραβόλου για τη συμμετοχή στις εξετάσεις, εξασφαλίζοντας έτσι μέρος τουλάχιστον της δαπάνης που προκαλείται.

Με τον πρόσφατο ν. 4018/2011 (άρθρο 16), θεσπίζεται διαφορετικό σύστημα πιστοποίησης, σύμφωνα με το οποίο η επαρκής γνώση ελληνικής γλώσσας, ιστορίας και πολιτισμού αποδεικνύεται μεταξύ άλλων και με *«πιστοποιητικά ελληνομάθειας τουλάχιστον επιπέδου Α2 που εκδίδονται βάσει της διαδικασίας του ν. 2413/1996, όπως αυτός κάθε φορά ισχύει. Για τους κατόχους πιστοποιητικού ελληνομάθειας επιπέδου Α2 απαιτείται επιπρόσθετα και η πιστοποίηση της επάρκειας γνώσης στοιχείων της ελληνικής ιστορίας και πολιτισμού»*. Για την απόκτηση του σχετικού πιστοποιητικού, προβλέπονται εξετάσεις που διενεργούνται με ευθύνη της Γενικής Γραμματείας Δια Βίου Μάθησης του Υπουργείου Παιδείας (άρθρο 16, παρ. 2 του ν. 4018/2011).



Σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση και τη Συνοπτική Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρυθμίσεων για το άρθρο 16 του ν. 4018/2011, με την ταύτιση των πιστοποιητικών ελληνομάθειας που απαιτούνται για τη χορήγηση άδειας επί μακρόν διαμένοντος με τα αντίστοιχα του ελληνικού συστήματος πιστοποίησης γλωσσομάθειας *«αποφεύγεται η ύπαρξη δύο παράλληλων διαδικασιών που οδηγούν στην απόκτηση του ίδιου πιστοποιητικού παρέχοντας ασφάλεια ότι το κοινό πλέον πιστοποιητικό ελληνομάθειας καλύπτει τους αυστηρούς όρους που προβλέπει το Κοινό Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Αναφοράς για τις Γλώσσες (ΚΕΠΑ). Τέλος, δίνεται η δυνατότητα σε αυτούς που κατέχουν ή θα αποκτήσουν στο μέλλον ανώτερο πιστοποιητικό ελληνομάθειας από αυτό που προβλέπει σήμερα η νομοθεσία για τους επί μακρόν διαμένοντος να έχουν πρόσβαση, όπως είναι λογικό, στην απόλαυση του σχετικού δικαιώματος»*. Επίσης, *«Η νέα ρύθμιση αποτρέπει το φαινόμενο της ύπαρξης δύο παρόμοιων διαδικασιών που ρυθμίζουν το ίδιο αντικείμενο εξοικονομώντας χρόνο και διοικητικό φόρτο από τις αρμόδιες υπηρεσίες»*.

Από τη γραμματική ερμηνεία της διάταξης αλλά και τις προαναφερθείσες εκθέσεις προκύπτει με σαφήνεια ότι για τις ανάγκες του παρόντος νόμου, τα πιστοποιητικά ελληνομάθειας επιπέδου B1 και άνω αρκούν για την απόδειξη επαρκούς γνώσης της ελληνικής γλώσσας και στοιχείων ελληνικής ιστορίας και πολιτισμού, εφόσον δεν προβλέπεται άλλο επιπρόσθετο πιστοποιητικό. Αντίθετα, το πιστοποιητικό ελληνομάθειας επιπέδου A2 δεν κρίνεται από τον νομοθέτη επαρκές για την απόδειξη γνώσεων στοιχείων ελληνικής ιστορίας και πολιτισμού και για τον λόγο αυτό προβλέπονται πρόσθετες εξετάσεις.

Επομένως, σύμφωνα με τα ανωτέρω, για την υποβολή αίτησης χορήγησης άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος, για όσους δεν διαθέτουν άλλο τίτλο σπουδών, απαιτείται είτε πιστοποιητικό ελληνομάθειας επιπέδου A2 συνοδευόμενο από πιστοποιητικό επαρκούς γνώσης στοιχείων ελληνικής ιστορίας και πολιτισμού είτε πιστοποιητικό ελληνομάθειας επιπέδου B1 και άνω. Ωστόσο, παρά την παρέλευση άνω των επτά μηνών από την έναρξη ισχύος της σχετικής ρύθμισης, δεν έχει ακόμη ξεκινήσει η εφαρμογή των σχετικών διατάξεων, με αποτέλεσμα οι ενδιαφερόμενοι να αδυνατούν να ασκήσουν το δικαίωμά τους για απόκτηση της εν λόγω άδειας διαμονής στην χώρα.

Ειδικότερα, για την πρώτη περίπτωση, δηλαδή των κατόχων πιστοποιητικού ελληνομάθειας επιπέδου A2, το πρόβλημα εντοπίζεται στο γεγονός ότι δεν έχουν διενεργηθεί εξετάσεις για τη χορήγηση του πρόσθετου πιστοποιητικού από τη Γενική Γραμματεία Δια Βίου Μάθησης του Υπουργείου Παιδείας, καθώς δεν έχει εκδοθεί η ΚΥΑ που ρυθμίζει τη



σχετική διαδικασία, σύμφωνα με την εξουσιοδοτική διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 16 του ν. 4018/2011. Επίσης, όπως προαναφέρθηκε, εκκρεμεί ακόμη η διενέργεια εξετάσεων που προβλέπονταν στο προϊσχύον νομοθετικό πλαίσιο (άρθρο 26, παρ. 7β του ν. 3879/2010) για όσους έχουν ήδη παρακολουθήσει εκπαιδευτικά προγράμματα Επιπέδου Α2 του Ινστιτούτου Διαρκούς Εκπαίδευσης Ενηλίκων, πριν από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου.

Αντίθετα, στην περίπτωση των κατόχων πιστοποιητικού ελληνομάθειας επιπέδου Β1 και άνω, το πρόβλημα προέκυψε με το υπ' αρ. πρωτ. οικ. 11090/19-4-2012 έγγραφο της Γενικής Γραμματείας Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής, σύμφωνα με το οποίο τα πιστοποιητικά αυτά δεν γίνονται δεκτά αυτοτελώς, αλλά σε συνδυασμό με πιστοποιητικό επαρκούς γνώσης στοιχείων ελληνικής ιστορίας και πολιτισμού. Έτσι, σύμφωνα με το ως άνω έγγραφο, όλοι οι ενδιαφερόμενοι υποχρεούνται να υποβληθούν σε εξετάσεις για την απόκτηση του ανωτέρω πιστοποιητικού, ανεξαρτήτως του επιπέδου ελληνομάθειας που αποδεικνύουν. Με τον τρόπο αυτό όμως, αναιρείται ο επιδιωκόμενος σκοπός της σχετικής διάταξης, όπως αυτός αναλύεται στις προαναφερόμενες εκθέσεις, ενώ δημιουργούνται νέα διαδικαστικά προσκόμματα που αποθαρρύνουν περαιτέρω όσους επιθυμούν να αποκτήσουν την εν λόγω άδεια.

### **III. Παρατηρήσεις και προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη**

Τα παραπάνω φαίνεται να αποτελούν εσφαλμένη εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας, όπως άλλωστε προκύπτει και από προηγούμενο έγγραφο της ίδιας υπηρεσίας προς τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις της χώρας (υπ' αρ. πρωτ. 33017/25-1-2012), το οποίο έρχεται σε πλήρη αντίθεση με το προαναφερόμενο. Εξάλλου, η επιλογή των πρόσθετων εξετάσεων δεν δικαιολογείται από τις διευκρινίσεις του Κέντρου Ελληνικής Γλώσσας (ΚΕΓ), τις οποίες το εν λόγω έγγραφο επικαλείται. Ειδικότερα, όπως προκύπτει από το υπ' αρ. πρωτ. 520/26-3-2012 έγγραφο του ΚΕΓ, *«Το ποιο πιστοποιητικό επάρκειας της ελληνομάθειας γίνεται δεκτό για την πλήρωση της προαπαιτούμενης ελληνομάθειας για την υπαγωγή ενός αιτούντος στο καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος είναι ζήτημα που ρυθμίζεται από την αρμόδια διοικητική αρχή (όπως τα Υπουργεία Εσωτερικών και Παιδείας) ενώ το ΚΕΓ εξαντλεί τη δική του δοτή αρμοδιότητα με το δικό του σύστημα πιστοποίησης ελληνομάθειας που καλύπτει όλους τους σκοπούς και όλα τα επίπεδα γνώσης της ελληνικής.»*.

Κατόπιν των ανωτέρω, κρίνεται επιβεβλημένο να ξεκινήσει άμεσα η εφαρμογή των ρυθμίσεων του ν. 4018/2011, προκειμένου να καταστεί δυνατή η άσκηση του δικαιώματος των ενδιαφερομένων αλλοδαπών για την απόκτηση άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος.



Συγκεκριμένα, είναι αναγκαίο να εκδοθεί το συντομότερο δυνατό η ΚΥΑ σύμφωνα με την οποία θα ρυθμίζεται η διαδικασία πιστοποίησης της επάρκειας της γνώσης στοιχείων της ελληνικής ιστορίας και πολιτισμού και θα καθορίζεται το ύψος και η διαδικασία καταβολής του παραβόλου που απαιτείται για τη συμμετοχή στις εξετάσεις για το σχετικό πιστοποιητικό (άρθρο 16, παρ. 2 και 5 του ν. 4018/2012). Με αυτό τον τρόπο θα δοθεί άμεσα η δυνατότητα αξιοποίησης του πιστοποιητικού ελληνομάθειας επιπέδου Α2 που χορηγείται με τις διαδικασίες του ν. 2413/1996, όπως κάθε φορά ισχύει. Επίσης, ιδιαίτερης σημασίας είναι και η άμεση έκδοση της ΚΥΑ με την οποία θα δίνεται η δυνατότητα εξαίρεσης από τη διαδικασία των εξετάσεων, για όσους έχουν επιτυχώς ολοκληρώσει την παρακολούθηση ειδικών προγραμμάτων εκμάθησης της ελληνικής γλώσσας και απόκτησης γνώσεων στοιχείων της ελληνικής ιστορίας και πολιτισμού, ιδίως στο πλαίσιο προγραμμάτων ένταξης που απευθύνονται σε πολίτες τρίτων χωρών που είναι κάτοχοι τίτλων διαμονής μακράς διάρκειας (άρθρο 16, παρ. 4 του ν. 4018/2012).

Τέλος, θα πρέπει να διασαφηνιστεί το ζήτημα των διπλών εξετάσεων για τους κατόχους πιστοποιητικών ελληνομάθειας επιπέδου Β1 και άνω με βάση τα οριζόμενα στη σχετική διάταξη. Σε αντίθετη περίπτωση, παρακαλούμε πολύ να αιτιολογήσετε την άποψή σας, λαμβάνοντας υπ' όψιν τις επισημάνσεις του παρόντος εγγράφου.

Αναμένοντας τις ενέργειές σας προς την κατεύθυνση υλοποίησης του νόμου για απλούστευση και προώθηση της διαδικασίας χορήγησης των αδειών επί μακρόν διαμένοντος, παραμένουμε στη διάθεσή σας για οποιαδήποτε διευκρίνιση.

Με τιμή

Βασίλης Καρύδης  
Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη

**Κοινοποίηση:**

1. Υπουργείο Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης & Θρησκευμάτων  
Γενική Γραμματεία Δια Βίου Μάθησης  
Α. Παπανδρέου 37  
151 80 – ΜΑΡΟΥΣΙ



2. Κέντρο Ελληνικής Γλώσσας  
Καραμαούνα 1, πλ. Σκρα  
551 32 – ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ
  
3. Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής  
Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης  
Σαλαμινίας 2  
118 55 - ΑΘΗΝΑ