

Αθήνα, 4 Φεβρουαρίου 2008
αρ. πρωτ: 12482/07.2.1
Ειδικός επιστήμονας:
Λάμπρος Μπαλτσιώτης
Τηλ.: 210-7289709

Προς
Υπουργείο Εσωτερικών
Διεύθυνση Αστικής & Δημοτικής Κατάστασης
Σταδίου 31
105 59 ΑΘΗΝΑ

ΘΕΜΑ: Αμφισβήτηση ιθαγένειας

Στο Συνήγορο του Πολίτη έχει περιέλθει και εξετάζεται η υπ' αριθμ. πρωτ. 12482/2007 αναφορά της Α σχετικά με την αμφισβήτηση της ελληνικής ιθαγένειάς της εκ μέρους αρμόδιων αρχών. Πιο συγκεκριμένα:

Όπως προκύπτει από τα προσκομισθέντα στην Αρχή μας έγγραφα, τόσο από την αναφερόμενη όσο και από το Δήμο Αιγιάλεω, η κυρία Α, σοβιετική πολίτης τότε τέλεσε πολιτικό γάμο το 1982 με τον Β, επίσης σοβιετικό πολίτη, έλληνα ομογενή. Το 1989 ήλθαν στην Ελλάδα και το 1991 ο Β πολιτογραφήθηκε. Το ίδιο χρονικό διάστημα έγινε εγγραφή της συζύγου του ως ελληνίδας πολίτη στα οικεία δημοτολόγια και εκδόθηκε Αστυνομικό Δελτίο Ταυτότητας. Το 2007 η Διεύθυνση Αστικής Κατάστασης της περιφέρειας Αττικής απέστειλε έγγραφο με το οποίο ζητά από τον Δήμο Αιγιάλεω να διαγράψει την Α από τα δημοτολόγια εφόσον δεν υπάρχει απόφαση καθορισμού της ιθαγένειάς της (Φ. 33740/13891/14-8-2007).

Εν συνεχεία με την με α.π. Φ. 33740/21255/17-12-2007 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Αττικής διαπιστώθηκε ότι η Α ουδέποτε απέκτησε την ελληνική ιθαγένεια.

Συγκεκριμένα, μετά την έρευνα της Αρχής, διαπιστώθηκαν τα εξής:

Τη χρονική στιγμή του γάμου της Α, κατά το τότε ελληνικό δίκαιο, η σύζυγος έλληνα αποκτούσε την ελληνική ιθαγένεια με την τέλεση υποστατού, θρησκευτικού γάμου. Ωστόσο, όπως προαναφέρθηκε, ο σύζυγος της το 1982 ήταν σοβιετικός πολίτης, και η πολιτογράφηση του έλαβε χώρα μεταγενέστερα δηλ. το έτος 1991, μετά δε τη μεταρρύθμιση του Ν.1483/1984, οπότε οι διατάξεις του ελληνικού δικαίου για απόκτηση της ελληνικής ιθαγένειας λόγω γάμου με έλληνα πολίτη δεν έχουν εφαρμογή. Άλλωστε, σε κάθε περίπτωση, ο γάμος που είχε προσκομιστεί στο Ειδικό Ληξιαρχείο Αθήνας αναφέρεται ως πολιτικός (βλ. σχετική ληξιαρχική πράξη γάμου καταχωρημένη το 1989, αρ. 66/τ.Ε18). Από τα παραπάνω συνάγεται ότι όντως η Α ουδέποτε απέκτησε με νόμιμο τρόπο την ελληνική ιθαγένεια.

Εν τούτοις, η Α έχει καταχωρηθεί στο Βιβλίο Δημοτολογίου του Δήμου Αιγιάλεω ως ελληνικής ιθαγένειας, καταχώριση η οποία έγινε σύμφωνα με την υπ' αριθμό 758/20-9-1991 απόφαση του Δημάρχου Αιγιάλεω. Στη συγκεκριμένη εγγραφή η ενδιαφερομένη, ο σύζυγός της και τα μέλη της οικογένειας εμφανίζονται να κατέχουν την ελληνική ιθαγένεια από γέννηση. Επιπλέον, όπως προκύπτει και από το υπ' αριθμ.26525/12-9-2007 Πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης, είναι εγγεγραμμένη μεν στο Δημοτολόγιο του Δήμου Αιγιάλεω ως ελληνικής ιθαγένειας, αλλά ως αιτία κτήσης αναγράφεται η πολιτογράφηση. Πρέπει εδώ να σημειωθεί ότι ο τρόπος κτήσης ιθαγένειας του συζύγου της διορθώθηκε μόλις το 2007 (στο ορθό με πολιτογράφηση) σύμφωνα με την με α.π. 28305 Απόφαση με αρ. 997/1-8-2007 του Δημάρχου Αιγιάλεω. Στο μηχανογραφημένο Δημοτολόγιο του ως άνω δήμου η Α εμφανίζεται με τρόπο κτήσης ιθαγένειας την πολιτογράφηση χωρίς αναγραφή ημεροχρονολογίας κτήσης (βλ. έγγραφο του Δήμου Αιγιάλεω προς την περιφέρεια Αττικής (α.π.. 31166/12-9-2007, και το σχετικό προαναφερθέν πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης). Επίσης, στην υπ' αριθμ. 17 τόμος Γ έτος 1990 ληξιαρχική πράξη γέννησης που εξέδωσε το Ληξιαρχείο του Δήμου Νίκαιας, σχετικά με το δεύτερο τέκνο της, που γεννήθηκε στις 25/11/1990, αναγράφεται ως υπηκοότητα της μητέρας (δηλ. της Α) η ελληνική, ενώ σύμφωνα με το προαναφερθέν έγγραφο του Δήμου Αιγιάλεω η ιθαγένειά της εμφανίζεται ελληνική και στην υπ' αριθμ. 101 τόμος Ε35 έτος 1989 ληξιαρχική πράξη γέννησης του πρώτου τέκνου της που εκδόθηκε από το Ειδικό Ληξιαρχείο. Τέλος στο ίδιο έγγραφο αναφέρεται ότι εκδόθηκε κανονικά από το Δήμο Αιγιάλεω πιστοποιητικό γέννησης της Α στα μέσα Ιουλίου 2007 για να χρησιμοποιηθεί για αλλαγή της ταυτότητάς της.

Η εγγραφή της στο οικείο δημοτολόγιο ως ελληνικής ιθαγένειας είχε ως αποτέλεσμα να είναι κάτοχος αδιάλειπτα έως και σήμερα δελτίου αστυνομικής ταυτότητας καθώς και διαβατηρίου, εκδιδόμενων από τις ελληνικές αρχές και γενικά να αντιμετωπίζεται ως έλληνας πολίτης από όλες τις ελληνικές και αλλοδαπές αρχές. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι στις 26-6-

1991 εκδόθηκε και χορηγήθηκε στην ενδιαφερόμενη το υπ' αριθμ. Π 691886 Δ.Α.Τ. από το ΤΑ Αιγάλεω, ενώ στις 28-6-2005 η Νομαρχία Αθηνών εξέδωσε στο όνομα της ενδιαφερομένης το υπ' αριθμ. Β 360826 διαβατήριο.

Ωστόσο, το 2007 ανέκυψε ζήτημα αμφισβήτησης της ελληνικής ιθαγένειάς της. Ειδικότερα, οι αρμόδιες υπηρεσίες (Αστυνομικές Αρχές, Δήμος Αιγάλεω) θεώρησαν ότι η αναφερόμενη δεν διαθέτει την ελληνική ιθαγένεια και ζήτησαν από την ενδιαφερόμενη να προσκομίσει τυχόν σχετική απόφαση πολιτογράφησης. Κατόπιν ελέγχου στον οικογενειακό φάκελο της ενδιαφερομένης από το Δήμο δεν προέκυψε αντίγραφο απόφασης πολιτογράφησης της. Έκτοτε το ζήτημα εκκρεμούσε ενώπιον της αρμόδιας υπηρεσίας της Περιφέρειας Αττικής (αριθμός Φ. 33740), μέχρι την 17/12/2007 οπότε και εκδόθηκε σχετική διαπιστωτική πράξη του γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας σύμφωνα με την οποία η Α ουδέποτε απέκτησε την ελληνική ιθαγένεια. (Φ. 33740/21255/2007).

Σε σχέση με τα παραπάνω ο Συνήγορος του Πολίτη επισημαίνει τα εξής:

Είναι σαφές ότι κατά τη στιγμή τέλεσης του γάμου της Α η ισχύουσα νομοθεσία πρόβλεπε την κτήση της ελληνικής ιθαγένειας λόγω υποστατού γάμου με έλληνα πολίτη. Οι ρυθμίσεις αυτές άλλαξαν με το ν.1438/1984, ο οποίος στο άρθρο 6, αντικαθιστώντας το άρθρο 4 του τότε ισχύοντος Κ.Ε.Ι., όρισε ότι «*Ο γάμος δεν έχει ως συνέπεια κτήση ή απώλεια της ελληνικής ιθαγένειας*» και ο οποίος ίσχυσε με τη δημοσίευσή του στις 08/05/1984. Όντως, έκτοτε παρατηρήθηκαν αρκετές μη σύννομες εγγραφές, κυρίως σε περιφερειακούς δήμους και κοινότητες, κάτι που έχει εντοπίσει μέσω των αναφορών που έχει λάβει ο Συνήγορος του Πολίτη, ο οποίος και έχει εκφέρει τη γνώμη του κατά περίπτωση σε σχέση με το αν ο αναφερόμενος πρέπει να διατηρήσει την ελληνική ιθαγένεια (βλ. ενδεικτικά την με α.π. 77/07 αναφορά σύμφωνα με την οποία η Αρχή θεώρησε ότι μη σύννομη εγγραφή της συζύγου στα δημοτολόγια αφού τέλεσε πολιτικό γάμο με έλληνα όταν αυτός εθεωρείτο ανυπόστατος, και η εν συνεχεία σποραδικές χρονικά (κανονικές) εγγραφές της και η ευκαιριακή έκδοση διαβατηρίων από ελληνικά προξενεία δεν καθιστούν χωρίς άλλο εύλογη την απαίτηση της ενδιαφερομένης να διατηρήσει την ελληνική ιθαγένεια) .

Ενόψει των παραπάνω, οι αρμόδιες αρχές όφειλαν πράγματι να έχουν εγγράψει την ενδιαφερόμενη στο δημοτολόγιο ως σοβιετικής ή ουκρανικής ιθαγένειας. Ωστόσο, σήμερα, 16 και πλέον έτη από την τέλεση του κρίσιμου για την υπόθεση γεγονότος (της καταχώρισης δηλαδή της ενδιαφερομένης στο δημοτολόγιο ως ελληνικής ιθαγένειας), η απάντηση στο ερώτημα σχετικά με την τύχη της ελληνικής ιθαγένειας της Α οφείλει να είναι εναρμονισμένη με τις αρχές της ασφάλειας του δικαίου, της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του πολίτη και της χρηστής διοίκησης που απορρέουν από την έννοια του κράτους δικαίου.

Στην περίπτωση αυτή είναι, κατά την άποψη της Αρχής μας, χρήσιμη η επίκληση και αναγωγή στους κανόνες που διέπουν την ανάκληση των διοικητικών πράξεων και ειδικότερα των παράνομων ευμενών διοικητικών πράξεων. Στην ουσία πρόκειται για το φαινόμενο της διά της πλημμελούς λειτουργίας της διοίκησης διαμόρφωσης ευνοϊκών καταστάσεων για το διοικούμενο. Στη συγκεκριμένη περίπτωση η ευνοϊκή κατάσταση για το διοικούμενο οφείλεται σε μία κατά παράβαση της κείμενης νομοθεσίας πράξη της διοίκησης. Εν προκειμένω, η εγγραφή της ενδιαφερόμενης στα οικεία δημοτολόγια το 1991 ως ελληνικής ιθαγένειας και μάλιστα αναφέροντας ως τρόπο κτήσης την πολιτογράφηση, δηλαδή μια κατά παράβαση της νομοθεσίας πράξη της διοίκησης, παρήγαγε ευμενή αποτελέσματα και διαμόρφωσε μια θετική κατάσταση για την ίδια.

Σύμφωνα δε με τις πάγιες απόψεις τόσο της θεωρίας, όσο και της νομολογίας, όταν πρόκειται για παράνομες ευμενείς πράξεις της διοίκησης κρίσιμο στοιχείο για την ανάκλησή τους είναι η έννοια του εύλογου χρόνου, ο οποίος, βέβαια, κρίνεται μετά από εκτίμηση και των ιδιαίτερων συνθηκών και περιστάσεων της κάθε συγκεκριμένης υπόθεσης. Ενδεικτικά, αναφέρεται ότι σύμφωνα και με τις σκέψεις που διατυπώνονται στην υπ' αριθμ. 602/2003 απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ σχετικά με την διατήρηση της ιθαγένειας, «[...] οι γενικές αυτές αρχές [του δικαίου], που απορρέουν από την έννοια του κράτους δικαίου, δεν επιτρέπουν στη Διοίκηση, εν όψει των αρχών της ασφάλειας του δικαίου και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης των πολιτών, να ανακαλεί τις παράνομες πράξεις της από τις οποίες γεννήθηκαν δικαιώματα σε καλόπιστους διοικούμενους μετά την πάροδο εύλογου χρόνου, ώστε να μην αιφνιδιάζεται εκείνος που στηρίχθηκε σε δεδομένη συμπεριφορά της [...]». Περαιτέρω, όπως αναφέρεται και στην υπ' αριθμ.2/2007 ατομική γνωμοδότηση του Νομικού Συμβούλου του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. (για σχετική υπόθεση ιθαγένειας), «Μετά την παρέλευση του εύλογου χρόνου δεν επιτρέπεται η ανάκληση των παράνομων επωφελών, όμως, για τον διοικούμενο πράξεων, εκτός εάν : α) το διοικητικό όργανο παρασύρθηκε στην έκδοση της πράξης από απατηλή ενέργεια του διοικούμενου που ωφελείται από την πράξη (ΣΕ 3396/1987, 3866/1988, 312/1994) ή β) υπάρχουν λόγοι δημόσιου συμφέροντος (ΣΕ 2581/1983, 2539/1988 ή η πράξη προσκρούει στη δημόσια τάξη ή γ) η ανάκληση γίνεται για λόγους συμμόρφωσης προς το περιεχόμενο απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας ή διοικητικού δικαστηρίου (ΣΕ 1988/1961, 759/1987)». Σημειώνεται ότι οι δύο τελευταίες αποφάσεις που επικαλείται το ΝΣΚ αφορούν επίσης ανάλογες περιπτώσεις ιθαγένειας.

Εξάλλου, ειδικά για τις περιπτώσεις ζητημάτων ιθαγένειας, επισημαίνεται ότι σύμφωνα με την ίδια ως άνω Γνωμοδότηση του ΝΣΚ «έχει γίνει δεκτό (Σ.τ.Ε. 1208/1948, Ολομ 501/1945 και γνωμ. Ν.Σ.Κ. 60/2003), ότι εάν κάποιος αναγνωρίζεται από την Ελληνική

Διοίκηση από μακρού χρόνου ως Έλληνας δεν είναι δυνατό μετά την πάροδο του χρόνου αυτού να αμφισβητείται η Ελληνική ιδιότητα του καλοπίστως συμπεριφερόμενου ως Έλληνα. Η νομολογία αυτή είχε αποτελέσει και διοικητική πρακτική (υπ` αριθμ. 44184/7353/18-6-1971 έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών), ενώ παράλληλως υπηρετεί τόσο την αρχή της χρηστής διοίκησης, όσο, κυρίως, και την αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικουμένου».

Λαμβάνοντας υπόψη τόσο τα παραπάνω, όσο και τα πραγματολογικά δεδομένα που εκτίθενται στην αρχή του παρόντος (ως προς την επί μακρόν μη αμφισβήτηση της ιθαγένειάς της και την σύμφωνα με τα προσκομισθέντα μη ύπαρξη κακής πίστης), ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι στην περίπτωση της Α οι αρχές της ασφάλειας δικαίου, της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του πολίτη και της χρηστής διοίκησης επιβάλλουν, εφόσον δεν τίθενται ζητήματα δόλιας εκ μέρους της συμπεριφοράς, δημοσίου συμφέροντος και δημόσιας τάξης ή συμμόρφωσης σε δικαστική απόφαση, την άρση της αμφισβήτησης της ιθαγένειάς της με κρίση υπέρ της διατήρησής της.

Άλλως η εκδούσα την σχετική πράξη Αρχή οφείλει να αιτιολογήσει την κακή πίστη του διοικουμένου, εν προκειμένω της Α προσκομίζοντας συγκεκριμένα στοιχεία.

Επισημαίνεται, τέλος, ότι η λύση της αναδρομικής διόρθωσης της εγγραφής της ενδιαφερόμενης στα οικεία δημοτολόγια και της υπόδειξης προς αυτήν να ακολουθήσει την διαδικασία πολιτογράφησης αλλογενούς θα οδηγούσε σε χρονοβόρες γραφειοκρατικές διαδικασίες οι οποίες θα δυσχέραιναν ανατιολόγητα τη διαμονή της στη χώρα, χωρίς άλλωστε βέβαιο αποτέλεσμα.

Σας ευχαριστούμε για τη συνεργασία.

Με τιμή,

Ανδρέας Τάκης

Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη