

Αναφορά 7171/2005: Ιθαγένεια ελληνίδας που νυμφεύθηκε με αλλοδαπό προ του 1983 αλλά δεν απέκτησε την ιθαγένεια του συζύγου της

Έγγραφο από 23.6.2005 προς το Υπουργείο Εσωτερικών

Η κ. Α., ελληνίδα και εγγεγραμμένη στο δημοτολόγιο Κορυδαλλού, συνήψε θρησκευτικό γάμο στις 14.12.1973 με λίβυο πολίτη, κατεχώρισε τον γάμο αυτό στο Ληξιαρχείο Ξάνθης και εγκατέλειψε την Ελλάδα χωρίς να προβεί σε αντίστοιχη δημοτολογική τακτοποίηση, έκτοτε δε ανανέωνε τακτικά το ελληνικό της διαβατήριο στο Προξενείο του τόπου κατοικίας της. Όταν, προ μηνών, προσήλθε στον Δήμο Κορυδαλλού προκειμένου να καταχωρίσει τον γάμο στη δημοτολογική της μερίδα (ούτως ώστε εν συνεχεία να μπορέσουν τα ενήλικα τέκνα της να ζητήσουν καθορισμό ιθαγένειας), έλαβε την απάντηση ότι πρέπει προηγουμένως να διερευνηθεί το ενδεχόμενο, μήπως έχει απωλέσει την ελληνική ιθαγένεια λόγω γάμου με αλλοδαπό. Στη συνέχεια, προσκόμισε βεβαίωση λιβυκής αρχής, από την οποία ρητώς προκύπτει ότι η ίδια «δεν έχει αποκτήσει ποτέ τη λιβυκή υπηκοότητα», πλην όμως ο Δήμος, αντί να προβεί στη δημοτολογική καταχώριση του γάμου, διεβίβασε (έγγραφο υπ' αρ. πρωτ. 25028/28.9.2004) τον σχετικό φακέλλο στην οικεία Περιφέρεια, απ' όπου έκτοτε (και μετά πάροδο οκτώ μηνών) αναμένει απάντηση.

Σύμφωνα με το παλαιό άρθρο 16 του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας, όπως ίσχυε κατά τη στιγμή του γάμου της κ. Α., ελληνίδα έχανε την ελληνική ιθαγένεια λόγω γάμου με αλλοδαπό, μόνον αν διά του γάμου αποκτούσε την ιθαγένεια του συζύγου της. Η σχετική εγκύκλιος (υπ' αρ. 39 της 4.6.1965) του Υπουργείου Εσωτερικών προς τους Δήμους, προβαίνοντας σε ορθή και σαφέστατη ερμηνεία του άρθρου αυτού, όριζε πρώτον μεν ότι το ζητούμενο δεν ήταν γενικώς το ισχύον δίκαιο του κράτους ιθαγενείας του συζύγου, αλλά το κατά πόσον η συγκεκριμένη γυναίκα είχε αποκτήσει ή όχι εκείνη την ιθαγένεια δι' οιοδήποτε τρόπο (αυτοδικαίως είτε κατόπιν αιτήσεως), δεύτερον δε ότι το ζήτημα αυτό κρίνεται μετά την προσκόμιση σχετικού πιστοποιητικού της αλλοδαπής αρχής και επί τη βάση αυτού: «η εκ του δημοτολογίου διαγραφή ... δέον να ενεργήται αφού προηγουμένως διαπιστωθή ... η απόκτησις της υπηκοότητος του αλλοδαπού συζύγου». Μέχρις ότου διαπιστωθεί η απόκτηση της ξένης ιθαγένειας, η γυναίκα αντιμετωπιζόταν ως ελληνίδα.

Διερευνώντας την αναφορά, ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στον Δήμο Κορυδαλλού, διερωτώμενος για το κατά πόσον είναι νόμιμο να εξαρτάται η τύχη της αίτησης της κ. Α. από την προηγούμενη επεξεργασία του σχετικού φακέλλου από την Περιφέρεια. Ανταποκρινόμενος άμεσα (έγγραφο υπ' αρ. πρωτ. 15802/6.6.2005), ο Δήμος διευκρίνισε ότι η πρακτική του στηρίζεται στις υπ' αρ. πρωτ. Φ.77700/36539/29.9.2000 & Φ.97920/14857/25.5.2003 εγκυκλίους του Υπουργείου Εσωτερικών, σύμφωνα με τις οποίες (κατά τη διατύπωση στο έγγραφο του Δήμου), «η αλληλογραφία που αφορά σε Ελληνίδες που τελούν γάμο με αλλοδαπούς συζύγους πριν την εφαρμογή του Ν. 1438/84 πρέπει να διαβιβάζεται στην αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας προκειμένου να διαπιστωθεί η διατήρηση ή μη της Ιθαγένειάς των».

Ο Συνήγορος του Πολίτη διατυπώνει σφοδρή επιφύλαξη για τη νομιμότητα της ερμηνευτικής άποψης που φέρεται να περιέχεται στις επίμαχες εγκυκλίους, καθ' όσον, σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 1 π.δ. 497/91, η αρμοδιότητα για όλες αυτές τις διαπιστωτικές και διαπλαστικές ενέργειες ανήκει στον Δήμο, εκτός αν δι' αυτών παραστεί ανάγκη καθορισμού ιθαγένειας, οπότε αρμόδια καθίσταται η Περιφέρεια (άρθρο 25 παρ. 2 του ισχύοντος Κ.Ε.Ι., ν. 3284/2004). Καθορισμός, όμως, δηλαδή εμπλοκή της Περιφέρειας, χρειάζεται μόνον όταν συντρέχει αιτιολογημένη αμφισβήτηση της ελληνικής ιθαγένειας ή έλλειψη απόδειξης αυτής, όπως λόγου χάριν όταν ο ενδιαφερόμενος έχει καθ' οιονδήποτε

τρόπον ευρεθεί μη εγγεγραμμένος στο δημοτολόγιο, μάλιστα δε ακόμη και σ' αυτές τις περιπτώσεις, κατά την ορθότερη άποψη, η διοίκηση θα μπορούσε ν' αρκεσθεί σε απόδειξη ιθαγένειας επί τη βάσει τυχόν διαθέσιμων στοιχείων πλην δημοτολογικής εγγραφής και συνεπώς ν' αποφύγει τη διαδικασία καθορισμού. Οπωσδήποτε όμως, όταν ο ενδιαφερόμενος παραμένει εγγεγραμμένος, η κρίση περί του αν τίθεται θέμα διαγραφής αυτού (ή αν δικαιούται να καταχωρίσει τον γάμο του κ.ο.κ.) παραμένει στην αρμοδιότητα του Δήμου. Με άλλα λόγια, σε διαδικασία καθορισμού (ήτοι στην αναμονή ενεργειών της Περιφέρειας) υποχρεούται μόνον όποιος δεν δύναται ν' αποδείξει την ελληνική του ιθαγένεια (οπότε ζητά τη διαπίστωσή της), ενώ, αντιθέτως, όποιος διαθέτει δημοτολογική εγγραφή κατοχυρώνεται με το τεκμήριο ιθαγενείας του άρθρου 27 παρ. 2 του ισχύοντος Κ.Ε.Ι. (*«τα ανωτέρω πιστοποιητικά αποδεικνύουν την Ελληνική Ιθαγένεια μέχρι να αποδειχθεί το αντίθετο»*), οπότε αφ' ενός το βάρος απόδειξης του αντιθέτου φέρει η διοίκηση, αφ' ετέρου δεν παρίσταται ανάγκη καθορισμού, οπότε, κατ' άρθρα 6 παρ. 1 π.δ. 497/91 & 25 παρ. 2 Κ.Ε.Ι., μόνος αρμόδιος παραμένει ο Δήμος. Το αυτό ισχύει και ως προς την αρμοδιότητα του Δήμου να εφαρμόσει αυτοδυνάμως τις διατάξεις που διέπουν (ή που διείπαν κατά τον κρίσιμο χρόνο) τυχόν συμπαρομαρτούντα θέματα, όπως, λόγου χάριν, το επώνυμο γυναίκας που συνήψε γάμο. Κατά την εκ των ενόντων άσκηση όλων αυτών των αρμοδιοτήτων του, ο Δήμος οφείλει απλώς να υπαγάγει τα πιστοποιούμενα πραγματικά περιστατικά στις ισχύουσες (ή, αναλόγως, στις προϊσχύσασες) διατάξεις, και μπορεί, φυσικά, να ζητά επί τούτου νομικές οδηγίες από την οικεία Περιφέρεια (ή και από το Υπουργείο), όχι όμως και να μετακυλίει σ' αυτήν ολόκληρο το βάρος της σχετικής απόφασης ως εάν επρόκειτο περί καθορισμού ιθαγένειας.

Η διάκριση αυτή δεν αφορά μόνο λόγους αρχής, αλλ' έχει και σοβαρότατα πρακτικά αποτελέσματα, καθ' όσον η κατ' ουσίαν εξέταση κάθε υπόθεσης από την Περιφέρεια συνεπιφέρει, ως γνωστόν, δυσανάλογη χρονοτριβή. Τούτο, μάλιστα, θα μπορούσε να επιτρέψει, πέραν των ζητημάτων νομιμότητας (που αυτά και μόνον αρκούν για να καταστήσουν μη εφαρμοστέες τις επίμαχες εγκυκλίους, αφού εκείνες εξ ορισμού δεν δύνανται να καταλύσουν διάταξη νόμου), ακόμη και απορία ως προς τους στόχους της συγκεκριμένης επιλογής, αφ' ης στιγμής αυτή συντείνει στην άμετρη, άσκοπη και αναιτιολόγητη επιβάρυνση υπηρεσιών οι οποίες από μακρού επικαλούνται αυτήν ακριβώς την επιβάρυνση ως κύρια αιτία των παρατηρουμένων καθυστερήσεων. Αν οι υπηρεσίες του Υπουργείου, ενδεχομένως στηριζόμενες στη σχετική εμπειρία τους, δυσπιστούν απέναντι στην ικανότητα των δημοτικών υπηρεσιών για τον χειρισμό των συγκεκριμένων θεμάτων, μόνες νόμιμες (αλλά και σκόπιμες από άποψη διοικητικής δεοντολογίας) διέξοδοι θα ήσαν η εκ προοιμίου παροχή εκτενών οδηγιών, η άμεση κατά περίπτωση επίλυση ειδικών νομικών ερωτημάτων και η αναζήτηση μεθόδων διαρκούς επιμόρφωσης του δημοτικού προσωπικού. Σε έσχατη ανάγκη, θα μπορούσε να θεωρηθεί εύλογη ακόμη και μία εγκύκλιος περί αποστολής στην Περιφέρεια εκείνων, μόνον, των εκκρεμοτήτων, οι οποίες παρουσιάζουν δυσεπίλυτα νομικά ζητήματα, επ' ουδενί όμως μία πάγια εντολή για κεντρικό χειρισμό όλων των εκκρεμοτήτων που ανάγονται σε κάποια γενική κατηγορία (όπως αυτών που αφορούν *«ελληνίδες που τελούν γάμο με αλλοδαπούς συζύγους πριν την εφαρμογή του ν. 1438/84»*), δηλαδή ακόμη και όταν παρίσταται ευχερής η υπαγωγή των πραγματικών περιστατικών στις κείμενες διατάξεις.

Ο Συνήγορος του Πολίτη αντιλαμβάνεται ότι, κατά την τρέχουσα (καίτοι ανομιμοποίητη) πρακτική, θα ήταν εξαιρετικά σπάνιο το να παρεκκλίνει ένας Δήμος από υπουργική εγκύκλιο εφαρμόζοντας απ' ευθείας τον (αντίθετο αυτής) νόμο. Εξ αυτού του λόγου κρίνεται, επί του παρόντος, σκόπιμη η διατύπωση εισήγησης προς την υπηρεσία σας, προκειμένου αυτή, βραχυπρόθεσμα μεν να παραγγείλει στον Δήμο Κορυδαλλού και στην Περιφέρεια Αττικής την άμεση απεμπλοκή της εκκρεμότητας της κ. Α.,

μακροπρόθεσμα δε να επανεξετάσει τις επίμαχες εγκυκλίους, προσαρμόζοντας αυτές στο γράμμα και το πνεύμα του νόμου.