



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

**Συνοπτική έκθεση προτάσεων
προς το Υπουργείο Εσωτερικών**

Ιούλιος 2012

Αθήνα, 25 Ιουλίου 2012

Αριθ. Πρωτ. Φ. 1000.2/26607/2012

Προς τον
Υπουργό Εσωτερικών
Κύριο Ευριπίδη Στυλιανίδη
Σταδίου 27
101 83 Αθήνα

Αξιότιμε κύριε Υπουργέ,

Μετά την πρόσφατη ανάληψη των καθηκόντων σας και αφού σας ευχηθώ κάθε επιτυχία στο δύσκολο έργο που έχετε αναλάβει, θα ήθελα να σας ενημερώσω για ορισμένα ζητήματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Εσωτερικών, τα οποία έχουν απασχολήσει τον Συνήγορο του Πολίτη. Όπως θα διαπιστώσετε και από τον συνημμένο κατάλογο, για τα ζητήματα αυτά η ανεξάρτητη αρχή έχει διατυπώσει συγκεκριμένες προτάσεις, χωρίς ωστόσο να έχει επιτευχθεί η οριστική και ικανοποιητική διευθέτησή τους.

Ο Συνήγορος έχει ασχοληθεί με δύο βασικές κατηγορίες θεμάτων που αντιστοιχούν στις δύο γενικές κατηγορίες αρμοδιοτήτων του υπουργείου Εσωτερικών: αφενός θέματα πληθυσμού και κοινωνικής συνοχής και αφετέρου θέματα τοπικής αυτοδιοίκησης και αποκέντρωσης. Τα ζητήματα αυτά έχουν ομαδοποιηθεί και παρατίθενται στην παρούσα επιστολή, ως εξής:

1. Θέματα πληθυσμού και κοινωνικής συνοχής, ειδικότερα:

- **Θέματα αστικής και δημοτικής κατάστασης** (ιδίως τα προβλήματα που αφορούν ληξιαρχικές πράξεις γέννησης ή γάμου, θέματα αστικής κατάστασης ανηλίκων αλλοδαπών κ.α.)



- **Θέματα** εφαρμογής της διαδικασίας **ιθαγένειας, μεταναστευτικά θέματα**, καθώς και θέματα αποτελεσματικότητας της κοινωνικής ένταξης τσιγγάνων,

2. Θέματα τοπικής αυτοδιοίκησης και αποκέντρωσης, ειδικότερα:

- **Ποικίλα θέματα αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης**, (όπως αυτά της εποπτείας λειτουργίας Κοιμητηρίων, καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος κ.α.)
- **Οικονομικά ζητήματα των ΟΤΑ** (επιβολή δημοτικών τελών, μη εκπλήρωση οικονομικών υποχρεώσεων του Δημοσίου/ΟΤΑ προς τους πολίτες, κ.α.)
- Ζητήματα, τέλος, **συνεργασίας με τον Συνήγορο του Πολίτη**, θέματα **αποκεντρωμένης διοίκησης** και κυρίως το ζήτημα της αποτελεσματικής **εποπτείας επί των ΟΤΑ**.

Πέραν των αναφερομένων στην παρούσα επιστολή, παρακαλώ σημειώστε ότι ο Συνήγορος, ως φορέας προώθησης κι εφαρμογής της ίσης μεταχείρισης των φύλων, έχει ήδη αναφερθεί αναλυτικά στις σχετικές υποθέσεις που τον έχουν απασχολήσει στην ετήσια έκθεση της ανεξάρτητης αρχής (βλ. ετήσια έκθεση 2011, σελ. 121 επ.).

Προκειμένου να έχετε πλήρη γνώση των θεμάτων, σας επισυνάπτω συνοπτική έκθεση των προβλημάτων.

Τόσο εγώ όσο και οι συνεργάτες μου βρισκόμαστε στη διάθεσή σας.

Με τιμή,

Καλλιόπη Σπανού
Συνήγορος του Πολίτη

ΣΥΝΗΜΜΕΝΑ: Συνοπτική έκθεση

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ Θεμάτων Υπουργείου Εσωτερικών

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. ΘΕΜΑΤΑ ΠΛΗΘΥΣΜΟΥ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ

1.1 ΑΣΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

1.1.1 Ληξιαρχικές πράξεις

1.1.1.1 Σύγχυση μεταξύ των διαδικασιών ονοματοδοσίας και βάπτισης

1.1.1.2 Διαδικασία διόρθωσης εσφαλμένων εγγραφών σε ληξιαρχικές πράξεις

1.1.1.3 Δήλωση γέννησης τέκνου

1.1.1.4 Δήλωση θρησκεύματος κατά τη συμπλήρωση ληξιαρχικής πράξης γέννησης

1.1.1.5 Αναγνώριση τέκνου γεννημένου χωρίς γάμο με δήλωση στο ληξιαρχείο

1.1.1.6 Εγκυρότητα θρησκευτικού γάμου ετεροδόξων

1.1.2 Άδειες γάμου αιτούντων άσυλο

1.1.3 Δημοτολογική τακτοποίηση Ελλήνων τσιγγάνων

1.1.4 Πιστοποίηση αστικής κατάστασης ανηλίκων αλλοδαπών

1.1.5 Διόρθωση ονοματεπωνυμικών στοιχείων πολιτογραφηθέντων Ελλήνων σε Δημοτολόγια

1.2. ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ, ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ

1.2.1 Πολιτογράφηση ομογενών από Αλβανία

1.2.2 Ειδική διαδικασία πολιτογράφησης ομογενών από πρώην ΕΣΣΔ

1.2.3 Κτήση ιθαγένειας λόγω γέννησης ή φοίτησης στην Ελλάδα

1.2.4 Καθορισμός/διαπίστωση ιθαγένειας

1.2.5 Μεταναστευτικά θέματα

1.2.6 Κοινωνική ένταξη τσιγγάνων

2. ΘΕΜΑΤΑ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ

2.1 ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΟΤΑ

2.1.1 Μεταδημοτεύσεις

2.1.2 Το κριτήριο της εντοπιότητας και η βεβαίωση μόνιμης κατοικίας

2.1.3 Εντοπιότητα κοινοτικών αλλοδαπών

2.1.4 Χορήγηση πιστοποιητικού εγγυτέρων συγγενών

2.1.5 Λειτουργία οίκων ανοχής

2.1.6 Αδειοδότηση καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος

2.1.7 Πλημμελείς έλεγχοι καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος

2.1.8 Εποπτεία λειτουργίας Κοιμητηρίων

2.2 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΤΩΝ ΟΤΑ

2.2.1 Διαδικασία βεβαίωσης οφειλών προερχόμενων από παραβάσεις διατάξεων του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας και ενημέρωσης των οφειλετών

2.2.2 Εκσυγχρονισμός θεσμικού πλαισίου για την επιβολή δημοτικών τελών, φόρων, εισφορών και δικαιωμάτων και του ελέγχου νομιμότητας τους

2.2.3 Μη εκπλήρωση οικονομικών υποχρεώσεων του Δημοσίου και των ΟΤΑ προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις

2.3 ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

2.3.1 Κατεδαφίσεις - μη εκτέλεση αποφάσεων κατεδάφισης εκ μέρους Αποκεντρωμένων Διοικήσεων

2.4. ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΣτΠ – ΕΠΟΠΤΕΙΑ ΕΠΙ ΤΩΝ ΟΤΑ

2.4.1 Παραβίαση του δικαιώματος αναφοράς των πολιτών από ΟΤΑ

2.4.2 Η ανάγκη διασφάλισης της συνεργασίας των ΟΤΑ με τον Συνήγορο

2.4.3 Το ζήτημα της εποπτείας των ΟΤΑ

1. ΘΕΜΑΤΑ ΠΛΗΘΥΣΜΟΥ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ

1.1. ΑΣΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

1.1.1 Ληξιαρχικές πράξεις

1.1.1.1 Σύγχυση μεταξύ των διαδικασιών ονοματοδοσίας και βάπτισης

Με αφορμή αναφορές γονέων για ζητήματα ληξιαρχικής εγγραφής ονόματος, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε συχνή σύγχυση μεταξύ ονοματοδοσίας και βάπτισης στην τρέχουσα ληξιαρχική πρακτική, καθώς βαπτίσεις καταχωρίζονται ως ονοματοδοσίες χωρίς να έχει τηρηθεί η θεμελιώδης προϋπόθεση της συναίνεσης αμφοτέρων των γονέων. Ο Συνήγορος του Πολίτη, με αλληπάλληλα έγγραφα από το 2006 και εφεξής, συνέστησε στο Υπουργείο Εσωτερικών την παροχή οδηγιών προς τα ληξιαρχεία, προκειμένου να καταστεί σαφής η διάκριση μεταξύ βάπτισης και ονοματοδοσίας και οι έννομες προϋποθέσεις τους, καθώς και η έλλειψη νομικής ισχύος του λεγομένου «*βαπτιστικού ονόματος*» αν τυχόν καταχωρίστηκε χωρίς να έχουν τηρηθεί οι νόμιμες προϋποθέσεις ονοματοδοσίας. Ανταποκρινόμενο, το Υπουργείο παρήγγειλε γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, η οποία κατέληξε στο ίδιο συμπέρασμα με τον Συνήγορο του Πολίτη πλην όμως δεν φαίνεται να έγινε αποδεκτή από τον Υπουργό. Έκτοτε, το Υπουργείο παρέχει μεν ακριβή σχετική ενημέρωση σε όσα ληξιαρχεία υποβάλλουν σχετικό ερώτημα, χωρίς, ωστόσο, να εκδώσει γενική εγκύκλιο όπως είχε προτείνει ο Συνήγορος του Πολίτη. Στην πράξη, το πρόβλημα βαίνει συνεχώς αυξανόμενο.

1.1.1.2 Διαδικασία διόρθωσης εσφαλμένων εγγραφών σε ληξιαρχικές πράξεις

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει δεχτεί αναφορές πολιτών, που διαμαρτύρονται για σφάλματα καταχώρισης σε ληξιαρχικές πράξεις, για τα οποία δεν ευθύνονται οι ίδιοι. Η σχετική νομοθεσία (άρθρο 13 ν. 344/1976) προβλέπει ότι για τη διόρθωση ληξιαρχικών πράξεων απαιτείται απόφαση δικαστηρίου. Για το λόγο αυτό, στην πλειοψηφία των περιπτώσεων, τα ληξιαρχεία απαιτούν από τους πολίτες την προσκόμιση σχετικής δικαστικής απόφασης, ή ειδικής άδειας αρμόδιου εισαγγελέα, χωρίς να εξετάζεται πιθανή εναλλακτική λύση. Καθώς η διαδικασία βαρύνει εξολοκλήρου τους πολίτες, τόσο σε κόστος όσο και σε χρόνο, εύλογα αυτοί θεωρούν ότι βρίσκονται αντιμέτωποι με μια γραφειοκρατική διοίκηση. Παρεμβαίνοντας, ο Συνήγορος του Πολίτη υπενθύμισε στα ληξιαρχεία ότι η σχετική νομοθεσία επιτρέπει την αυτεπάγγελτη διόρθωση σφαλμάτων εφόσον διαπιστωθεί ότι αυτά δεν είναι ουσιώδη και παρεισέφησαν εκ παραδρομής στη ληξιαρχική πράξη. Πράγματι, σε συνέχεια της παρέμβασης του Συνηγόρου του Πολίτη, ληξιαρχεία προχώρησαν σε διόρθωση στοιχείων ληξιαρχικής πράξης χωρίς να ζητήσουν από τους ενδιαφερόμενους προσκόμιση σχετικής απόφασης δικαστηρίου. Προς εξασφάλιση ενότητας, θα ήταν χρήσιμο να εκδοθεί σχετική εγκύκλιος.

1.1.1.3 Δήλωση γέννησης τέκνου

Σύμφωνα με το άρθρο 21 ν. 344/76, υπόχρεος να προβεί σε δήλωση γέννησης του τέκνου στο ληξιαρχείο είναι μόνο ο πατέρας αυτού, ενώ για τη μητέρα προβλέπεται απλή δυνατότητα να προβεί στη δήλωση αυτή. Ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε την αναδιατύπωση του άρθρου αυτού, κατά τρόπο που να ανταποκρίνεται στη συνταγματικά κατοχυρωμένη ισότητα των φύλων, και των γονέων ειδικότερα, η οποία ως αρχή διαπνέει μετά τη μεταρρύθμιση του 1983 το οικογενειακό δίκαιο.

1.1.1.4 Δήλωση θρησκειότητας κατά τη συμπλήρωση ληξιαρχικής πράξης γέννησης

Παρατηρείται συχνά, κατά τη δήλωση γέννησης τέκνου σε κατά τόπους ληξιαρχεία, να διατίθενται έντυπα ληξιαρχικών πράξεων γέννησης με προτυπωμένη καταχώριση «χριστιανός ορθόδοξος», καθώς και πρόβλεψη ότι στην περίπτωση ηλεκτρονικής συμπλήρωσης πρέπει να απαντηθεί η ερώτηση «χριστιανός ορθόδοξος ή άθεος» προκειμένου να γίνει μετάβαση σε επόμενη ερώτηση-καταχώριση. Ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε να ληφθεί μέριμνα, όσον αφορά τα έντυπα ή το πρόγραμμα που χρησιμοποιείται από τα ληξιαρχεία, ώστε να δίνεται ελεύθερα στον δηλούντα η δυνατότητα να δηλώσει το θρήσκευμα αυτού του ίδιου ή του τέκνου του, χωρίς να θεωρείται δεδομένη η ιδιότητα του ορθόδοξου χριστιανού και χωρίς να αποκλείεται η επιλογή άλλου θρησκειότητας, αλλά ακόμη να διασφαλίζεται και η δυνατότητα μη δήλωσης θρησκειότητας, εάν ο δηλών δεν έχει, ή προκειμένου περί του τέκνου, για όσο χρονικό διάστημα παραμένει χωρίς θρήσκευμα.

1.1.1.5 Αναγνώριση τέκνου γεννημένου χωρίς γάμο με δήλωση στο ληξιαρχείο

Η αναγνώριση παιδιού γεννημένου χωρίς γάμο ή σύμφωνο συμβίωσης των γονέων του μπορεί να γίνει με συμβολαιογραφική πράξη (άρθρο 1475 ΑΚ) ή δικαστική απόφαση. Για εξοικονόμηση χρόνου και κόστους, και προκειμένου να υπάρξει βέλτιστη κατοχύρωση του δικαιώματος του παιδιού στην ταυτότητά του σύμφωνα με το άρθρο 7 παρ. 1 της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού (ν. 2101/92), ο Συνήγορος του Πολίτη έχει προτείνει στα συναρμόδια Υπουργεία Εσωτερικών και Δικαιοσύνης να εξετάσουν τη δυνατότητα αλλαγής του νόμου, ώστε η αναγνώριση να πραγματοποιείται και με απλή αυτοπρόσωπη δήλωση στο ληξιαρχείο του πατέρα, με την παρουσία και συναίνεση της μητέρας.

1.1.1.6 Εγκυρότητα θρησκευτικού γάμου ετεροδόξων

Οι καθυστερήσεις στη διαδικασία αδειοδότησης ναών (αρμοδιότητας Υπουργείου Παιδείας) δημιουργούν εμμέσως προσκόμματα και στη ληξιαρχική καταχώριση γάμων, τελεσθέντων κατά το τυπικό ετεροδόξων θρησκευτικών κοινοτήτων, καθώς πολλά ληξιαρχεία αμφισβητούν το κύρος γάμου τελεσθέντος σε ναό στερούμενο αδείας. Ωστόσο, κατά τον Αστικό Κώδικα, το ληξιαρχείο θα έπρεπε να ελέγχει μόνο την ταυτότητα του θρησκευτικού λειτουργού που τέλεσε τον γάμο, καθώς το κύρος του γάμου δεν εξαρτάται από τη νομιμότητα του ναού ως κτιρίου. Με έγγραφό του από το 2009, ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε στο Υπουργείο Εσωτερικών την έκδοση σχετικής εγκυκλίου. Αν και δεν υπήρξε ανταπόκριση, στην πράξη φαίνεται ότι οι διαστάσεις του προβλήματος έχουν περισταλεί.

1.1.2 Άδειες γάμου αιτούντων άσυλο

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει δεχθεί αναφορές σχετικά με νομικά κωλύματα, στα οποία προσκρούουν αναγνωρισμένοι πολιτικοί πρόσφυγες ή αιτούντες άσυλο, προτιθέμενοι να συνάψουν γάμο με έλληνες ή αλλοδαπούς, καθώς οι δήμοι, αρμόδιοι για την έκδοση αδειών γάμου, αρνούνται λόγω έλλειψης του λεγομένου «πιστοποιητικού αγαμίας». Απευθυνόμενος στο Υπουργείο Εσωτερικών ήδη από το 2007, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε ότι το «πιστοποιητικό αγαμίας» είναι αδύνατο να προσκομισθεί από πρόσωπα που έχουν κατά τεκμήριο διαρρήξει τις σχέσεις τους με το κράτος της ιθαγενείας τους, οπότε θα πρέπει να αρκεί η υποβολή υπεύθυνης δήλωσης. Το Υπουργείο ενέμεινε στην απορριπτική του θέση, η οποία στο μεταξύ ενισχύθηκε με τη γνωμοδότηση 78/2009 του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους. Στη συνέχεια, ωστόσο, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι ακόμη και τελεσθέντες γάμοι αιτούντων άσυλο δεν καταχωρίζονται στα ληξιαρχεία, καθώς εκείνα, εφαρμόζοντας άτυπες οδηγίες του Υπουργείου Εσωτερικών, προβαίνουν σε εκ των υστέρων έλεγχο νομιμότητας, είτε ζητώντας «πιστοποιητικό αγαμίας» είτε αξιώνοντας επανεπιβεβαίωση της γνησιότητας αλλοδαπών εγγράφων. Η πρακτική αυτή είναι παράνομη, καθώς μετά την τέλεσή του ο γάμος είναι έγκυρος ακόμη και αν δεν είχε καν εκδοθεί προηγούμενη άδεια, οπότε σε κάθε περίπτωση η ληξιαρχική καταχώρισή του είναι υποχρεωτική, μέχρις ότου τυχόν προκύψει δικαστική ακύρωση.

1.1.3 Δημοτολογική τακτοποίηση Ελλήνων τσιγγάνων

Σε Ειδική Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη (2009) παρουσιάζεται το αποτέλεσμα διερεύνησης αναφορών που δέχθηκε η Αρχή από την αρχή της λειτουργίας της, σχετικά με τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι Έλληνες τσιγγάνοι λόγω της μη εγγραφής τους, ή μη ορθής ή ελλιπούς καταχώρισης τους, στα δημοτολόγια του τόπου διαμονής τους. Σήμερα πολλοί Έλληνες τσιγγάνοι δεν διαθέτουν κανένα τεκμήριο ιθαγένειας ή επίσημο στοιχείο της ταυτότητάς τους. Με βάση το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο, οι αρμόδιοι δήμοι αποκτούν στην πράξη απεριόριστη σχεδόν διακριτική ευχέρεια εκτίμησης περί της συνδρομής των προϋποθέσεων για την εγγραφή των τσιγγάνων στα δημοτολόγια και τη χορήγηση σε αυτούς βεβαίωσης μονίμου κατοίκου, με αποτέλεσμα ορατούς κινδύνους καταχρήσεων. Στην έκθεση προτάσσονται τρεις συγκεκριμένες εναλλακτικές εκδοχές βελτίωσης του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου, προκειμένου να υπάρξει διευθέτηση των δημοτολογικών εκκρεμοτήτων των Ελλήνων τσιγγάνων, ώστε να υπάρξει κοινωνική ενσωμάτωση, απρόσκοπτη άσκηση των ατομικών και συλλογικών δικαιωμάτων τους καθώς και αποτελεσματική εγρήγορση του κράτους προκειμένου να εκπληρούνται υπό όρους ισότητας οι προς αυτό υποχρεώσεις (φορολογικές, στρατολογικές κ.ο.κ.).

1.1.4 Πιστοποίηση αστικής κατάστασης ανηλίκων αλλοδαπών

Μετά από αναφορές μεταναστών, των οποίων τα παιδιά έχουν γεννηθεί στην Ελλάδα, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι οι δημόσιες υπηρεσίες, ιδιαίτερα στα πεδία της εκπαίδευσης, της ασφάλισης και της κοινωνικής προστασίας, συχνά αξιώνουν την κατάθεση του λεγόμενου «πιστοποιητικού γέννησης», δηλαδή δημοτολογικής εγγραφής. Το έγγραφο αυτό, ένας αλλοδαπός είναι εξ ορισμού αδύνατο να εκδώσει σε ελληνικό δήμο και υποχρεούται να προσκομίσει από τη χώρα της ιθαγένειάς του, κάτι εξαιρετικά δυσχερές ή χρονοβόρο όταν το παιδί δεν έχει

γεννηθεί σε εκείνη τη χώρα. Συνεκτιμώντας συγκριτικά στοιχεία από τη νομοθεσία άλλων ευρωπαϊκών χωρών, ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε, ήδη από το 2009, βραχυπρόθεσμα μεν την έκδοση εγκυκλίου με την οποία να διευκρινίζεται ότι, προκειμένου περί αλλοδαπών ανηλίκων, η ληξιαρχική πράξη γέννησης γίνεται δεκτή από όλες τις αρμόδιες υπηρεσίες ως έγγραφο ισοδύναμο προς το «πιστοποιητικό γέννησης», τουλάχιστον για τις διαδικασίες που εμπíπτουν στην άσκηση και απόλαυση δικαιωμάτων του παιδιού, μακροπρόθεσμα δε τη θέσπιση ειδικού «δημοτικού μητρώου αλλοδαπών μόνιμων κατοίκων», η εγγραφή στο οποίο θα πρέπει να εξομοιώνεται με την εγγραφή σε δημοτολόγιο, εκτός φυσικά από τις περιπτώσεις δικαιωμάτων που συνδέονται με την κτήση ελληνικής ή ευρωπαϊκής ιθαγένειας.

1.1.5 Διόρθωση ονοματεπωνυμικών στοιχείων πολιτογραφηθέντων Ελλήνων σε Δημοτολόγια

Προκειμένου να γίνει δεκτή αίτησή τους για αλλαγή ονοματεπωνυμικών στοιχείων, τους ζητείται είτε να διορθώσουν, τη ληξιαρχική πράξη γέννησης στη χώρα που αυτή έχει συνταχθεί (παρόλο που πλέον πρόκειται για Έλληνες πολίτες), είτε εκφράζεται η άποψη ότι δεν είναι αποδεκτή καμία αλλαγή, και αυτοί καταγράφονται αποκλειστικά με βάση τα στοιχεία που αναγράφονται στις πράξεις πολιτογράφησης ή διαπίστωσης ιθαγένειας. Με την παντελή έλλειψη ευελιξίας, από πλευράς υπηρεσιών, παρόλη την ύπαρξη θετικών προθέσεων, οδηγούμαστε σε παράλογα αποτελέσματα (ιδίως διαφορετικό επώνυμο γονέων και τέκνων αυτών, σε διάφορες μερίδες στα Δημοτολόγια), με κίνδυνο πολλές φορές για την ασφάλεια του δικαίου (π.χ. σε περιπτώσεις κληρονομικής διαδοχής) και αποστέρησης ακόμη και της δυνατότητας δικαστικής προστασίας (μέσω διαδικασίας διόρθωσης στοιχείων ληξιαρχικών πράξεων) για τους ενδιαφερομένους.

Το νομικό πλαίσιο με το οποίο προβλέπονται οι αλλαγές στα ονοματεπωνυμικά στοιχεία στα δημοτολόγια είναι πλέον παρωχημένο, δημιουργεί σύγχυση στις υπηρεσίες και δεν ανταποκρίνεται στα δεδομένα της εποχής, με τον μεγάλο αριθμό πολιτογραφηθέντων, παλινοστησάντων ομογενών, ελλήνων του εξωτερικού, οι οποίοι εγγράφονται στα ελληνικά δημοτολόγια, χωρίς να έχουν συνταχθεί γι' αυτούς ληξιαρχικές πράξεις στην ημεδαπή. Θεωρούμε ότι, σκόπιμο θα ήταν να εξεταστεί από πλευράς Υπουργείου η ανάληψη νομοθετικής πρωτοβουλίας, με στόχο την υιοθέτηση μιας πιο ευέλικτης διαδικασίας διόρθωσης- αλλαγής των ονοματεπωνυμικών στοιχείων των συγκεκριμένων κατηγοριών συμπολιτών μας, ειδικά στις περιπτώσεις εξελληνισμού του ονόματος (π.χ Γκεβόργκ Στεπανιάν- Γεώργιος Στεφανιάν). Ωστόσο, τα ελαττώματα του ισχύοντος κανονιστικού καθεστώτος, δεν σημαίνουν ότι η επίλυση του προβλήματος μπορεί να παραπέμπεται επ' άπειρον στις νομοθετικές καλένδες. Αντίθετα, μέχρις ότου αναληφθεί πρωτοβουλία εκσυγχρονισμού του σχετικού νομικού πλαισίου, η διοίκηση καλείται και υποχρεούται να εφαρμόσει τα ήδη ισχύοντα **με την αναγκαία ερμηνευτική ευελιξία**, προκειμένου να αποτρέπονται καταστάσεις ακραίας ανισότητας και παραλογισμού, τις οποίες, εν τέλει, είναι προφανές ότι ούτε ο ίδιος ο νομοθέτης είχε θελήσει.

1.2 ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ, ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ

1.2.1 Πολιτογράφηση ομογενών από Αλβανία

Είναι αναγκαία η εκκαθάριση των φακέλων παλαιότερων αιτημάτων πολιτογράφησης ομογενών από Αλβανία, με πρωτοβουλία του Υπουργείου και πιστή τήρηση της σειράς προτεραιότητας, από την οποία να επιτρέπονται εξαιρέσεις μόνο για ιδιαίτερα σοβαρούς και καθορισμένους εκ των προτέρων λόγους.

1.2.2 Ειδική διαδικασία πολιτογράφησης ομογενών από πρώην ΕΣΣΔ

Στην ειδική διαδικασία πολιτογράφησης ομογενών από την πρώην ΕΣΣΔ, ο Συνήγορος έχει εντοπίσει πολλάκις προβλήματα και έχει ήδη προτείνει στη διοίκηση να λάβει τα εξής μέτρα, που θεωρεί αναγκαία για την ουσιαστική απεμπλοκή της διαδικασίας:

- Αποφυγή αντιφατικών κρίσεων ως προς την ομογενειακή ιδιότητα προσώπων που είναι μέλη της ίδιας οικογένειας. Ειδικότερο ζήτημα (συναρμοδιότητας με το Υπουργείο Οικονομικών) που αφορά ομογενείς από πρώην ΕΣΣΔ και δεν εντάσσεται στην ιθαγένεια, είναι η εξέλιξη του προγράμματος στεγαστικής αποκατάστασης, ιδίως καθυστερήσεις στην καταβολή κρατικής αρωγής, αλλά και εκκρεμή αιτήματα που παραλήφθηκαν ενώ είχε συμπληρωθεί ο αριθμός των προβλεπόμενων δανείων.
- Επίλυση του προβλήματος της υπέρμετρης καθυστέρησης κατά τη διαδικασία διακρίβωσης της αυθεντικότητας των προσκομιζόμενων εγγράφων λόγω της επιφυλακτικότητας των αρμόδιων αρχών των χωρών της πρώην ΕΣΣΔ να συνεργαστούν με τις ελληνικές.
- Αναγνώριση της δυνατότητας υποβολής αιτήματος του άρθρου 15 Κ.Ε.Ι. σε όσους επικαλούνται ομογενειακή ιδιότητα και έχουν άδεια διαμονής στην Ελλάδα, ιδίως σε όσους είναι γονείς ή τέκνα προσώπων που έχουν ήδη αποκτήσει την ελληνική ιθαγένεια ως ομογενείς.
- Άμεση έναρξη λειτουργίας των επιτροπών του άρθρου 15 του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας.

1.2.3 Κτήση ιθαγένειας λόγω γέννησης ή φοίτησης στην Ελλάδα

Εφόσον η διοίκηση διαπιστώσει ότι έχουν προσκομισθεί τα δικαιολογητικά που προβλέπονται για την κτήση ιθαγένειας λόγω γέννησης ή φοίτησης (άρθρο 1α παρ. 6 Κ.Ε.Ι. και άρθρο 24 παρ. 1 ν. 3838/2010), καθώς και ότι δεν συντρέχουν λόγοι δημόσιας τάξης και ασφάλειας στο πρόσωπό του αιτούντος, οφείλει να προβεί εντός έτους από την υποβολή του αιτήματος στην έκδοση της σχετικής απόφασης. Πρόκειται, δηλαδή, για διαπιστωτική πράξη, οπότε μετά την υποβολή της αίτησης-δήλωσης με τα απαραίτητα δικαιολογητικά ο νόμος δεν προβλέπει την εκ νέου προσκόμιση άδειας διαμονής σε ισχύ προκειμένου να ολοκληρωθεί η διαδικασία κτήσης της ιθαγένειας με την ορκωμοσία. Μια τέτοια απαίτηση θα ήταν αντίθετη με τις διατάξεις του ν. 3838/2010, σύμφωνα με τις οποίες ο αιτών έχει αποκτήσει την ελληνική ιθαγένεια αναδρομικά από την ημερομηνία υποβολής της αίτησης. Επομένως, ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί εσφαλμένη την άποψη του Υπουργείου Εσωτερικών (εγκύκλιος 8/2010), σύμφωνα με την οποία, προκειμένου περί αλλοδαπών που αποκτούν την ελληνική ιθαγένεια μετά την ενηλικίωσή τους λόγω

γέννησης ή φοίτησης, «όσον αφορά τις αρνητικές για τον αιτούντα συνέπειες ... από την στο μεταξύ για οιονδήποτε λόγο έκπτωσή του από το καθεστώς νόμιμης διαμονής του, εξακολουθούν να εφαρμόζονται τα μέχρι σήμερα ισχύοντα».

1.2.4 Καθορισμός/διαπίστωση ιθαγένειας

Ο Συνήγορος του Πολίτη από την έναρξη λειτουργίας του το 2008 δέχεται αναφορές για τη διαδικασία καθορισμού ιθαγένειας. Οι προτάσεις που επανειλημμένα έχει απευθύνει στη διοίκηση, συνοψίζονται ως εξής:

- Αποσαφήνιση των προϋποθέσεων και της διαδικασίας υποβολής αιτημάτων καθορισμού ιθαγένειας, κωδικοποίηση των περιπτώσεων και έκδοση σχετικού οδηγού προς τις υπηρεσίες, όπου θα περιλαμβάνονται και οι ρυθμίσεις διαχρονικού και αλλοδαπού δικαίου.
- Δυνατότητα υποβολής αιτημάτων καθορισμού ανεξάρτητα από την ύπαρξη άδειας παραμονής στην Ελλάδα (ιδίως στις περιπτώσεις του άρθρου 14 Κ.Ε.Ι.).
- Εφαρμογή του δικαίου του εδάφους, όπως προβλέπει και ο νόμος, στις περιπτώσεις ανιθαγενών, όπως Αρμενίων της Ελλάδας και προερχόμενων από Αλβανία ή Τουρκία πριν από το 1990 (των καλούμενων Ο.Τ.Α.).
- Αποφυγή αφαίρεσης ιθαγένειας από πρόσωπα που την κατείχαν επί μακρά σειρά ετών καλόπιστα, λόγω λάθους της διοίκησης. Εναλλακτικώς, σύντομη και κατά προτεραιότητα διαδικασία καθορισμού ιθαγένειας για τα πρόσωπα αυτά. Συμμόρφωση με τη σχετική νομολογία του Συμβουλίου Επικρατείας.
- Διακοπή πρακτικών και ανάκληση εγκυκλίων και εντολών αμφιβόλου ερείσματος για τις περιπτώσεις προσώπων με ιδιαίτερα γλωσσοπολιτισμικά χαρακτηριστικά. Αποφυγή παρελκυστικών πρακτικών και επίλυση χρονιζόντων προβλημάτων. Ειδικότερα, απόδοση της ιθαγένειας σε τέκνα προσώπων που κηρύχθηκαν, μετά τη γέννηση των τέκνων τους, ως ανύπαρκτα, απάλειψη της μη σύννομης δυνατότητας άρνησης χορήγησης πιστοποιητικών σχετιζομένων με την ιθαγένεια (π.χ. ληξιαρχικές πράξεις γέννησης ή βεβαιώσεις εγγραφής σε παλαιά και μη ισχύοντα δημοτολόγια), σε πρόσωπα που είχαν χαρακτηριστεί αλλογενείς, ολοκλήρωση της διαδικασίας ανάκτησης της ιθαγένειας ανιθαγενών μουσουλμάνων της Θράκης που κατοικούν στην Ελλάδα (μερικές δεκάδες).
- Δυνατότητα αλλαγής νομικής βάσης κτήσης ιθαγένειας: ο Συνήγορος του Πολίτη έχει επισημάνει ότι η πρακτική που ακολουθείται να απορρίπτεται η δυνατότητα αλλαγής νομικής βάσης σε κτήσεις ιθαγένειας αντίκειται τόσο στη νομοθεσία όσο και στη νομολογία του Συμβουλίου Επικρατείας. Η γνωμοδότηση του ΝΣΚ και οι δικαστικές αποφάσεις που επικαλείται το Υπουργείο δεν σχετίζονται με τη δυνατότητα των πολιτογραφημένων να διαπιστώσουν μεταγενέστερα την ιθαγένειά τους από γέννηση ή με δήλωση του άρθρου 14 Κ.Ε.Ι., ή με τη δυνατότητα των αποκτώντων με δήλωση να διαπιστώσουν την ιθαγένειά τους από γέννηση.

1.2.5 Μεταναστευτικά θέματα

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει σταθεί αρωγός της Πολιτείας, απευθύνοντας porίσματα και ειδικές εκθέσεις για θέματα μετανάστευσης στην εκάστοτε πολιτική ηγεσία. Στο εξελισσόμενο δίκαιο αλλοδαπών παραμένουν ωστόσο κάποια δομικά

προβλήματα εφαρμογής, που καθιστούν επίκαιρα τα σημεία τα οποία, βάσει πληθώρας αναφορών, ο Συνήγορος έχει ήδη θέσει στη διοίκηση, ως εξής:

- Επανεξέταση των προϋποθέσεων για την ανανέωση άδειας διαμονής για εργασία εν όψει της δύσκολης οικονομικής συγκυρίας και των δυσχερειών στην πρόσβαση στην εργασία (π.χ. δυνατότητα ανανέωσης της άδειας διαμονής και για μερική απασχόληση, προσαρμογή του χρόνου ασφάλισης και δυνατότητα εξαγοράς ασφαλιστικών εισφορών, αλλαγή ειδικότητας ή σκοπού της άδειας εργασίας, τροποποίηση των προϋποθέσεων για την ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα).
- Επανακαθορισμός των προϋποθέσεων, και ειδικότερα του ποσού του συνολικού εισοδήματος, για την ανανέωση άδειας διαμονής στα μέλη οικογένειας αλλοδαπού τρίτης χώρας τα οποία ήδη διαβιούν στην χώρα (π.χ. εύλογη μείωση του απαιτούμενου εισοδήματος, μείωση των προσανξήσεων για τα μέλη κλπ.).
- Ζητήματα αποτελεσματικής εφαρμογής της διαδικασίας για την χορήγηση άδειας διαμονής σε μέλη οικογένειας έλληνα και πολίτη της Ε.Ε. λόγω καθυστερήσεων, που σημειώνονται στην έκδοση των σχετικών αδειών (π.χ. έλεγχος και χρήση πρόσφορων μέσων για την εξακρίβωση του οικογενειακού δεσμού, συνεντεύξεις, έλεγχος φαινομένων κατάχρησης, κλπ.).
- Επέκταση του καθεστώτος χορήγησης της άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους και στους αλλοδαπούς τρίτης χώρας, μέλη οικογένειας πολίτη της Ε.Ε. (βλ ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 44 παρ. 1 περ. θ' του ν. 3386/2005)
- Αντιμέτωπιση προβλημάτων στο πλαίσιο έγκρισης θεώρησης εισόδου για οικογενειακή συνένωση (έλλειψη συνεργασίας μεταξύ Υπουργείων Εσωτερικών και Εξωτερικών στη διαδικασία έγκρισης εισόδου)
- Αποτελεσματική εφαρμογή των διατάξεων του ν. 3907/2011 για την επιστροφή αλλοδαπών τρίτης χώρας και έκδοση των κανονιστικών πράξεων, οι οποίες προβλέπονται στις σχετικές εξουσιοδοτικές διατάξεις (π.χ. δικαιώματα κατά την προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης από την χώρα, αξιοποίηση των διατάξεων για την χορήγηση καθεστώτος αναβολής απομάκρυνσης κλπ.).
- Αποτελεσματική εφαρμογή της διαδικασίας χορήγησης άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος αλλοδαπού κατ' εφαρμογή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας (προβλήματα στην διαδικασία χορήγησης πιστοποιητικού γλωσσομάθειας κλπ.).
- Αναμόρφωση της διαδικασίας ένταξης στη νομιμότητα διαμονής βάσει εξαιρετικών και ανθρωπιστικών λόγων, με κριτήρια ένταξης (π.χ. χρόνος παραμονής, εκπαίδευση, στοιχεία ένταξης, ισχυροί δεσμοί με την χώρα κλπ.).
- Αντιμέτωπιση προβλημάτων στη χορήγηση καθεστώτος νόμιμης διαμονής στην χώρα σε αλλοδαπούς που απορρίφθηκε η αίτησή τους για χορήγηση καθεστώτος διαμονής ομογενούς ή και τους αφαιρέθηκε η ελληνική ιθαγένεια, εφόσον διέμεναν νόμιμα στην Ελλάδα και δεν συντρέχει σοβαρός λόγος δημόσιας τάξης σε βάρος τους.

1.2.6 Κοινωνική ένταξη τσιγγάνων

Παρατηρείται έλλειψη μακροπρόθεσμου σχεδιασμού και αποτίμησης των αποτελεσμάτων εφαρμογής των λιγοστών προγραμμάτων ένταξης που υλοποιήθηκαν ή υλοποιούνται. Επιπρόσθετα, ο μη διαχωρισμός των αναγκών του πληθυσμού των

ελλήνων τσιγγάνων και αυτού των μεταναστών Ρομά επιφέρει έλλειμμα πρόβλεψης και αντιμετώπισής τους. Προτείνεται:

- Η δημιουργία ξεχωριστού φορέα ή Εθνικής Επιτροπής (έστω για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, όσο υφίσταται το πρόβλημα) θα επέτρεπε την αποκλειστική γενική εποπτεία του κοινωνικού αυτού ζητήματος από μια υπηρεσία (όπως γίνεται και σε άλλες χώρες). Με τον τρόπο αυτό η εκπόνηση και ιδιαίτερα η εφαρμογή προγραμμάτων ένταξης για τους τσιγγάνους, σε όλους τους κοινωνικούς άξονες (στέγαση, απασχόληση, κοινωνική προστασία και εκπαίδευση) θα τύγχανε πιο ορθολογιστικής αντιμετώπισης. Επιπλέον, θα παρέχόταν η δυνατότητα συντονισμού των ενεργειών των εμπλεκόμενων φορέων, καθώς και η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των ενταξιακών πολιτικών με συνακόλουθη αλλαγή πορείας τους (και καλύτερη διάθεση κονδυλίων).
- Συνέχιση του προγράμματος στεγαστικών δανείων με καλύτερη εποπτεία για τη διάθεσή τους.
- Εξεύρεση διαφορετικών λύσεων για στεγαστική αποκατάσταση, ανάλογα με τις συνθήκες που επικρατούν σε τοπικό επίπεδο –αποφυγή δημιουργίας μονίμων γκέτο.
- Μέριμνα για τους διερχομένους/πλανοδίους τσιγγάνους που διαθέτουν μόνιμη κατοικία αλλού.
- Μέριμνα για τους μετανάστες Ρομά. Η κατάσταση αυτών είναι η πιο τραγική και για το λόγο αυτό θα πρέπει να δημιουργηθούν εγκαταστάσεις τύπου κατασκηνώσεων που θα διαθέτουν το ελάχιστο των υποδομών για αξιοπρεπή ανθρώπινη διαβίωση (στεγαστικό κατάλυμα, νερό, ρεύμα, αποχωρητήρια, εγκαταστάσεις καθαρισμού ρούχων). Συναφής με το ζήτημα αυτό είναι η ανάγκη μετεγκατάστασης των Ρομά Βοτανικού, μέρους των Ρομά Ασπροπύργου και αυτών της Αττικής οδού.
- Μέριμνα για την ένταξη στην εκπαιδευτική κοινότητα όλων των παιδιών Ρομά.
- Δημιουργία ευρέων προγραμμάτων ενημέρωσης του κοινού περί καταπολέμησης διακρίσεων και ανάπτυξης σχέσεων καλής γειτνίασης μεταξύ ομάδων που έχουν διαφορετική εθνοτική καταγωγή και ανήκουν σε διαφορετικά κοινωνικά στρώματα.

2. ΘΕΜΑΤΑ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ

2.1 ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΟΤΑ

2.1.1 Μεταδημοτεύσεις

Η μεταδημότευση κατ' αρχήν επιτρέπεται εφόσον ο πολίτης διαμένει τουλάχιστον δύο έτη στα όρια του δήμου όπου θέλει να μεταδημοτεύσει. Για να υλοποιηθεί η μεταδημότευση απαιτείται η χορήγηση βεβαίωσης μόνιμης κατοικίας από τον οικείο δήμαρχο (άρθρο 179 Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων). Ωστόσο, παρότι τα προβλεπόμενα δικαιολογητικά είναι συγκεκριμένα, οι δήμοι ζητούν συχνά την αρχική προσκόμιση επιπλέον δικαιολογητικών χωρίς να αιτιολογούν την απαίτηση αυτή.

Επίσης, πολύ συχνό φαινόμενο είναι η απόρριψη του αιτήματος μεταδημότευσης με βάση την «ιδία γνώμη» του δημάρχου, αιτιολογία που δεν προβλέπεται από τις οικείες διατάξεις. Μάλιστα, έχει εκδοθεί και σχετική εγκύκλιος του Υπουργείου Εσωτερικών η οποία δεν φαίνεται να λαμβάνεται υπόψη από τους δήμους. Ο Συνήγορος του Πολίτη αξιώνει την απόλυτη εφαρμογή του ανωτέρω άρθρου. Τυχόν αμφισβήτηση των κατατεθέντων δικαιολογητικών (λ.χ. σε θέρετρα όπου ένας λογαριασμός ΔΕΚΟ δεν αποδεικνύει μόνιμη κατοικία) θα πρέπει να γίνεται με πλήρη αιτιολόγηση, στηριζόμενη σε σαφή αποδεικτικά στοιχεία, όπως αυτοψίες.

2.1.2 Το κριτήριο της εντοπιότητας και η βεβαίωση μόνιμης κατοικίας

Η βεβαίωση μόνιμης κατοικίας, σε συνδυασμό με τη βεβαίωση εγγραφής στα δημοτολόγια, πιστοποιεί την εκπλήρωση του κριτηρίου εντοπιότητας. Από τη μελέτη του σχετικού νομοθετικού πλαισίου και του τρόπου εφαρμογής του, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι η διαδικασία για τη χορήγηση της βεβαίωσης μόνιμης κατοικίας πάσχει λόγω της διάστασης μεταξύ πραγματικής και προκύπτουσας από τα αποδεικτικά στοιχεία κατοικίας. Ελλείπει υποχρέωσης δήλωσης της μόνιμης κατοικίας, δεν υπάρχει ασφαλής τρόπος πιστοποίησης της μόνιμης κατοικίας των διαμενόντων στην Ελλάδα, ούτε συγκεκριμένος αριθμός ή/και είδος δικαιολογητικών από τα οποία να προκύπτει με ασφάλεια ο τόπος μόνιμης κατοικίας. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την έκδοση βεβαιώσεων αμφίβολης ακρίβειας και τις διαρκείς αμφισβητήσεις είτε από ενδιαφερόμενους είτε από δημόσιες υπηρεσίες για ευνοιοκρατικές ή αυθαίρετες διαδικασίες.

Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει:

Κάθε κάτοικος της χώρας να υποχρεούται να δηλώσει έναν και μόνο δήμο μόνιμης κατοικίας. Περαιτέρω, η πολιτεία να υποχρεούται σε ηλεκτρονική διασταύρωση της μοναδικότητας της δήλωσης ώστε κάθε πολίτης να μπορεί να δηλώσει μόνον έναν δήμο. Σε περίπτωση μετακίνησης, ο πολίτης να υποχρεούται να δηλώσει την αλλαγή του δήμου, προτού προβεί σε οποιαδήποτε συναλλαγή του με το δημόσιο ή ΔΕΚΟ. Η δημιουργία ηλεκτρονικού μητρώου μόνιμων κατοίκων επιβάλλεται για την υποστήριξη του εξορθολογισμού της όλης διαδικασίας.

2.1.3 Εντοπιότητα κοινοτικών αλλοδαπών

Ο Συνήγορος του Πολίτη διερεύνησε αναφορές ευρωπαίων πολιτών, με τις οποίες τέθηκε το ζήτημα μη χορήγησης από τους Δήμους βεβαίωσης μόνιμης κατοικίας με αναγραφή χρονικού διαστήματος τουλάχιστον διετίας, στις περιπτώσεις που οι ανωτέρω συμμετέχουν σε διαδικασίες πρόσληψης προσωπικού στις οποίες μοριοδοτείται, μεταξύ άλλων, ο βαθμός εντοπιότητας. Οι εν λόγω υποψήφιοι, βάσει γνωμοδότησης του ΝΣΚ (50/2007), πρέπει να εξομοιώνονται πλήρως με τους δημότες και να κατατάσσονται στους πίνακες υποψηφίων που διαθέτουν α΄ βαθμό εντοπιότητας, εφόσον μπορούν να αποδείξουν την ύπαρξη στενών δεσμών με τον οικείο Δήμο, ένας δε πρόσφορος τρόπος απόδειξης, θεωρείται η ενδεικτική εγγραφή σε οικογενειακή μερίδα του δημοτολογίου.

Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει:

Να αποσταλεί σε όλους τους Δήμους της χώρας εγκύκλιος, προκειμένου, σε περίπτωση που ευρωπαίος πολίτης, επιθυμεί να συμμετάσχει σε διαδικασία πρόσληψης προσωπικού, στην οποία λαμβάνεται ο βαθμός εντοπιότητας για την κατάταξη στους σχετικούς πίνακες υποψηφίων, ο οικείος Δήμος να μεριμνά ώστε στη

σχετική βεβαίωση μόνιμης κατοικίας να γίνεται αναφορά σε τουλάχιστον διετή διαμονή του υποψηφίου, εφόσον βεβαίως αποδεδειγμένα τούτη ισχύει.

2.1.4 Χορήγηση πιστοποιητικού εγγυτέρων συγγενών

Λόγω της αυξημένης σημασίας του εν λόγω πιστοποιητικού για την άσκηση κληρονομικών δικαιωμάτων, οι δήμοι της χώρας θέτουν προσκόμματα στη χορήγησή του, ερμηνεύοντας στενά τη σχετική αρμοδιότητά τους. Η στάση αυτή των δήμων ενισχύεται από το ανεπαρκές και πεπαλαιωμένο νομοθετικό πλαίσιο, το οποίο διέπει τη χορήγηση του εν λόγω πιστοποιητικού και αφήνει ευρύτατη διακριτική ευχέρεια στον δήμαρχο, ενίοτε δε επιτρέπει και την υπερβαλλόντως στενή ερμηνεία του εννόμου συμφέροντος του αιτούντος (π.χ. αποκλείονται οι οφειλέτες του θανόντος, ως μη όντες συγγενείς). Η παραπομπή των πολιτών από τους δήμους στα δικαστήρια για την έκδοση κληρονομητηρίου, προκειμένου να αποφύγουν την έκδοση του πιστοποιητικού, έχει ως αποτέλεσμα την ταλαιπωρία του πολίτη και την επιβάρυνση της Δικαιοσύνης.

Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει:

(α) Η ρύθμιση για τους όρους χορήγησης του Πιστοποιητικού εγγυτέρων συγγενών, η οποία προς το παρόν υπάρχει μόνο στο πλαίσιο της νομοθεσίας περί πολιτικών συντάξεων, να ενταχθεί στο Κεφάλαιο «Αρμοδιότητες Δημάρχου» άρθρο 86 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (Ν. 3463/2006),

(β) Να συμπληρωθεί η νομοθετική πρόβλεψη ως εξής : «το Πιστοποιητικό χορηγείται σε όποιον αποδεικνύει έννομο συμφέρον»,

(γ) Να εκδοθεί νέα εγκύκλιος η οποία θα δίνει σαφείς οδηγίες για την εφαρμογή της διάταξης, ώστε να μην παραπέμπουν οι Δήμοι τους πολίτες στα δικαστήρια.

2.1.5 Λειτουργία οίκων ανοχής

Έχει προταθεί η τροποποίηση του νομοθετικού πλαισίου (Ν. 2734/99) που ρυθμίζει τους όρους και τις προϋποθέσεις άσκησης της δραστηριότητας των εκδιδομένων με αμοιβή προσώπων, προκειμένου να καταστεί δυνατή η άμεση ενεργοποίηση του νόμου, χωρίς να θίγονται τα δικαιώματα των ασκούντων την εν λόγω δραστηριότητα και ταυτόχρονα, να προστατεύονται τα κρίσιμα δημόσια αγαθά της υγείας, της τάξης, της ασφάλειας και της κοινωνικής ειρήνης.

2.1.6 Αδειοδότηση καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος

Κατά την έρευνα της ανεξάρτητης αρχής έχουν προκύψει επανειλημμένα ζητήματα άνισης μεταχείρισης και κακής χρήσης της διακριτικής ευχέρειας των τοπικών αρχών σε περιπτώσεις χορήγησης ή αφαίρεσης αδειών καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος.

Προτείνονται τα εξής:

1) Τροποποίηση του άρθρου 80 παρ. 6 του Ν. 3463/2006 σε συνδυασμό με το άρθρο 2 παρ. 2 περ. β του Π.Δ. 180/1979 που προβλέπει τη διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής Ποιότητας Ζωής (που αντικατέστησε τη Δημαρχιακή Επιτροπή ως προς την αρμοδιότητα αυτή) για την οριστική αφαίρεση της άδειας ίδρυσης και λειτουργίας καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος μετά από καθορισμένο αριθμό παραβάσεων.

2) Επανεξέταση της παρ. 3 του μόνου άρθρου του Π.Δ. 231/89, με την οποία η αδειοδοτούσα αρχή έχει τη διακριτική ευχέρεια να αρνηθεί τη χορήγηση της

αιτούμενης άδειας λειτουργίας σε καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος «...εφόσον η αίτηση αναφέρεται σε ακίνητο που βρίσκεται σε απόσταση μικρότερη των 50 μέτρων, κατευθείαν γραμμή μετρούμενη, από ναούς, σχολεία, κλινικές, νοσοκομεία, φροντιστήρια, στρατώνες, εργοστάσια, παιδικούς σταθμούς, νηπιαγωγεία, ορφανοτροφεία, βιβλιοθήκες, ωδεία, αθλητικούς χώρους και διάφορες άλλες σχολές».

2.1.7 Πλημμελείς έλεγχοι σε καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος

Δεν είναι σπάνιο το φαινόμενο αποφυγής ελέγχων εκ μέρους της δημοτικής αστυνομίας στα κατά τόπους καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος, φαινόμενο που καταλείπει περιθώρια δημιουργίας εντυπώσεων μεροληπτικής ή επιλεκτικής συμπεριφοράς του ελέγχοντος οργάνου. Είναι χαρακτηριστική η περίπτωση ΚΥΕ στην Αθήνα, στο οποίο, από την έναρξη λειτουργίας του μέχρι και σήμερα, το κατά τόπο αρμόδιο Α.Τ. Κυψέλης προέβη στη διαπίστωση τουλάχιστον είκοσι (20) παραβάσεων. Αντίθετα η Δημοτική Αστυνομία του Δήμου Αθηναίων, κατά τη διενέργεια αντίστοιχων ελέγχων, έχει προβεί στη διαπίστωση μόνον δύο (2) παραβάσεων.

2.1.8 Εποπτεία λειτουργίας Κοιμητηρίων

Τα γενικά προβλήματα έχουν περιγραφεί σε ειδική έκθεση για τα κοιμητήρια βάσει της οποίας εκδόθηκε και σχετική εγκύκλιος, καθώς και σε πόρισμα για τις ταφές νεογνών. Ωστόσο ειδικότερα προβλήματα παραμένουν:

α) Έχει συσταθεί επιτροπή για τη κωδικοποίηση και ενδεχομένως αναθεώρηση της νομοθεσίας για τα κοιμητήρια, ωστόσο δεν έχει συνεδριάσει μέχρι σήμερα.

β) Σε πολλές περιπτώσεις οι δήμοι δεν ενεργούν σύννομα όσον αφορά τους χώρους ίδρυσης και επέκτασης κοιμητηρίων (π.χ. Δήμοι Αχαρνών, Υπάτης) καθώς και παραχώρησης δικαιωμάτων χρήσης και κατασκευής τάφων (π.χ. Δήμος Σχηματαρίου). Στο ζήτημα εμπλέκεται και το Υπουργείο Υποδομών (νυν Ανάπτυξης).

γ) Η έλλειψη ελέγχων έχει ως συνέπεια τη δημιουργία πελατειακών σχέσεων ιδίως στο πεδίο της παραχώρησης δικαιώματος χρήσης οικογενειακού τάφου.

δ) Πρόβλημα επίσης αποτελεί η ανορθολογική επιβολή τελών για χρήση και διατήρηση τάφων καθώς η διαφοροποίηση του ύψους αυτών με βάση την ιδιότητα του δημότη, η οποία εγείρει ζητήματα ίσης μεταχείρισης των χρηστών των κοιμητηρίων ως προς την ανταποδοτικότητα των παρεχομένων υπηρεσιών.

ε) Η αβεβαιότητα ή παράλειψη ενημέρωσης για το νομικό καθεστώς, το χρόνο και τις προϋποθέσεις της διατήρησης τάφων, επιφέρει ως συχνότατο αποτέλεσμα τη μη σύννομη εκταφή ή τη βεβήλωση τάφων.

2.2 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΤΩΝ ΟΤΑ

2.2.1 Διαδικασία βεβαίωσης οφειλών προερχόμενων από παραβάσεις διατάξεων του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας και ενημέρωσης των οφειλετών

Το μεγάλο χρονικό περιθώριο που διαθέτουν οι Ο.Τ.Α., προκειμένου να αναζητήσουν καταρχάς τους οφειλέτες των ποσών των προστίμων και στη συνέχεια να ολοκληρώσουν τα επόμενα στάδια της διαδικασίας βεβαίωσης και είσπραξής τους, είναι ο βασικός λόγος δημιουργίας όλων των προβλημάτων που έχουν καταγραφεί

από τις αναφορές των πολιτών που προσφεύγουν στην Ανεξάρτητη Αρχή. Έτσι, οι ενδιαφερόμενοι καταλήγουν να λάβουν γνώση για πρώτη φορά μιας παράβασης που φέρονται να είχαν διαπράξει, πολλά έτη μετά από τον χρόνο πραγματοποίησής της (πέντε, έξι ακόμη και μετά από δέκα έτη). Κατά συνέπεια δημιουργούνται εύλογες αμφιβολίες στους πολίτες τόσο για την τέλεση της ίδιας της παράβασης, όσο και για το ενδεχόμενο να έχει ήδη εξοφληθεί το χρέος.

Με τον νέο Κ.Ο.Κ., από 23-2-2007 και εξής εισήχθησαν ρητές προθεσμίες βεβαίωσης και είσπραξης των διοικητικών προστίμων από τους Ο.Τ.Α. Α' βαθμού, τόσο στις περιπτώσεις εκείνες που οι παραβάτες καταλαμβάνονται επ' αυτοφώρω, όσο και στις περιπτώσεις που οι παραβάτες είναι απόντες κατά την επίδοση της πράξης βεβαίωσης της παράβασης από το αστυνομικό όργανο. Ωστόσο, το θεσμικό πλαίσιο βεβαίωσης και είσπραξης των διοικητικών προστίμων του Κ.Ο.Κ., από παραβάσεις διατάξεων για στάση και στάθμευση που είχαν επιβληθεί έως και την 23η-2-2007 εξακολουθεί να απασχολεί έντονα τον Συνήγορο του Πολίτη.

Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει:

1. Την χρήση της βάσης δεδομένων του Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών κατά το πρώτο στάδιο της διαδικασίας για την είσπραξη του ποσού του προστίμου, το οποίο είναι η σύνταξη και η αποστολή από τον Ο.Τ.Α. της πρώτης ατομικής ειδοποίησης στον παραβάτη, προκειμένου να εξασφαλισθεί η άμεση, σε σχέση με την ημερομηνία της παράβασης, αποστολή της πρώτης ατομικής ειδοποίησης. Παράλληλα, σε συνεργασία με το ΚΕ.Π.Υ.Ο., θα ήταν δυνατή η αναζήτηση του Α.Φ.Μ. του παραβάτη, προκειμένου να προχωρήσει η υπηρεσία στην πλήρη σύνταξη του χρηματικού καταλόγου και στην ταμειακή βεβαίωση της οφειλής.

2. Επιπλέον, ενόψει της έκδοσης της κοινής υπουργικής απόφασης κατ' εξουσιοδότηση του Κ.Ο.Κ., προτείνεται:

α. Η αποστολή από τους Ο.Τ.Α. της πρώτης ατομικής ειδοποίησης, εντός τριών μηνών από την ημερομηνία που θα περιέλθει στον Ο.Τ.Α. η πράξη βεβαίωσης της παράβασης (της ίδιας που ορίζεται στην παρ. 5 του άρθρου 104 του νέου Κ.Ο.Κ.).

β. Η σύντμηση σε εύλογο χρονικό διάστημα (π.χ. τριετία) του εικοσαετούς χρόνου παραγραφής από της ταμειακής βεβαίωσης της οφειλής, για την απαίτηση από τον Δήμο ή την Κοινότητα της οφειλής από πρόστιμο λόγω παρανόμου σταθμεύσεως.

3. Ο Συνήγορος του Πολίτη θα ήθελε να επισημάνει ένα εξίσου σημαντικό με τα ανωτέρω ζήτημα, αυτό της αδυναμίας των πολιτών να αποδείξουν το βάσιμο των ισχυρισμών τους περί της μη τελέσεως αυτής καθεαυτής της παράβασης και επαναλαμβάνει την πρόταση που είχε υποβάλει παλαιότερα στη διοίκηση και συγκεκριμένα την απεικόνιση της παράβασης με χρήση νέων τεχνολογιών (στο πλαίσιο των υφιστάμενων αποφάσεων της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα). Η ανατύπωση των φωτογραφιών σκόπιο θα ήταν να γίνεται μόνο σε εκείνες τις περιπτώσεις που ο παραβάτης, έχοντας γνώση ότι η υπηρεσία διαθέτει φωτογραφικό υλικό, προβαίνει στην υποβολή μιας βάσιμης ένστασης.

4. Ένα επιπλέον ζήτημα αφορά την παραγραφή του δικαιώματος των Δήμων να προβούν σε **βεβαίωση** των οφειλών: Σύμφωνα με την άποψη του Υπουργείου Εσωτερικών, για τα πρόστιμα του ΚΟΚ, εφαρμόζεται η διάταξη του άρθρου 71 του ν. 542/1977 που θέτει αποσβεστική προθεσμία τριών ετών εντός της οποίας πρέπει να βεβαιωθεί η οφειλή.

Ωστόσο, σύμφωνα με την κρατούσα στη νομολογία άποψη, η προθεσμία των τριών χρόνων λειτουργεί ως χρόνος έναρξης της παραγραφής και όχι ως προθεσμία

εντός της οποίας παραγράφεται το δικαίωμα του δημοσίου να προβεί στην ταμιακή βεβαίωση.

Προτείνεται επομένως η θεσμοθέτηση **με ρητή διάταξη** του σημείου έναρξης και του χρόνου παραγραφής προστίμων που επιβάλλονται από τους ΟΤΑ (π.χ. κλήσεις της δημοτικής αστυνομίας), ο οποίος επιμηκύνεται δυσανάλογα σε σχέση με άλλες σημαντικότερες οικονομικές απαιτήσεις του δημοσίου.

Ειδικότερα ο Συνήγορος υποστηρίζει ότι πρέπει να περιοριστεί σε εύλογο χρονικό διάστημα (π.χ. τριετία) ο εικοσαετής χρόνος παραγραφής από τον χρόνο της ταμειακής βεβαίωσης της οφειλής από πρόστιμο για παράνομη στάθμευση έως την απαίτηση της οφειλής από τον δήμο ή την κοινότητα.

2.2.2 Εκσυγχρονισμός θεσμικού πλαισίου για την επιβολή δημοτικών τελών, φόρων, εισφορών και δικαιωμάτων και του ελέγχου νομιμότητας τους

Ο Συνήγορος του Πολίτη στη διάρκεια της λειτουργίας του έχει δεχθεί πλήθος αναφορών, οι οποίες έχουν ως αντικείμενο την επιβολή οικονομικών επιβαρύνσεων εκ μέρους των ΟΤΑ α' και β' βαθμού, που οι δημότες καλούνται να καταβάλουν υπό μορφή ανταποδοτικών τελών (ύδρευσης, καθαριότητας και φωτισμού, ποικίλων δυνητικών ανταποδοτικών τελών, τελών κοινοχρήστων χώρων, εισφορών για κατασκευή αποχευτικών αγωγών κ.ά.).

Το αποτέλεσμα αυτής της δράσης τους είναι αναμφίβολα η προσβολή των οικονομικών συμφερόντων των δημοτών και η περαιτέρω όξυνση των τοπικών προβλημάτων ενόψει και της ήδη επελθούσας γενικότερης οικονομικής κρίσης.

Ο Συνήγορος του Πολίτη σταθερά επισημαίνει στους ΟΤΑ την υποχρέωση και ανάγκη για ενιαία εφαρμογή της νομοθεσίας και νομολογίας αλλά μέχρι σήμερα η αποτελεσματικότητά του είναι περιορισμένη.

Επίσης κατά την εξέταση παρόμοιων υποθέσεων διαπιστώθηκε ότι σε αρκετές περιπτώσεις ο έλεγχος νομιμότητας από τις πρώην Περιφέρειες και τις νυν Αποκεντρωμένες Διοικήσεις είναι εντελώς τυπικός και δεν εκτείνεται στην ουσία.

Για το λόγο αυτό προτείνει:

α) Να δημιουργηθεί Κώδικας Δημοτικής Φορολογίας, ώστε να εκσυγχρονιστεί το θεσμικό πλαίσιο, για να οδηγηθούμε σε σύννομη επιβολή εισφορών, τελών και δικαιωμάτων, με όρους διαφάνειας και χρηστής οικονομικής διαχείρισης.

β) Να εκδοθεί εγκύκλιος με την οποία να παρέχονται οδηγίες στις αρμόδιες διευθύνσεις των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων σχετικά με τον έλεγχο που πρέπει να ασκούν ως προς τη νομιμότητα των αποφάσεων που αφορούν την επιβολή τελών.

2.2.3 Μη εκπλήρωση οικονομικών υποχρεώσεων του Δημοσίου και των ΟΤΑ προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις

Ο Συνήγορος του Πολίτη καθ' όλη της διάρκεια της λειτουργίας του έχει δεχθεί μεγάλο αριθμό αναφορών πολιτών με αντικείμενο τη μη εκπλήρωση χρηματικών υποχρεώσεων φορέων του δημοσίου και ΟΤΑ, από διάφορες αιτίες και προς διάφορα φυσικά και νομικά πρόσωπα.

Για το λόγο αυτό προτείνει:

- **Θεσμοθέτηση συστήματος εξόφλησης με βάση αντικειμενικά κριτήρια.** Σε αυτό το πλαίσιο θα πρέπει να προωθηθεί η καταγραφή των οφειλών των φορέων του δημοσίου προς ιδιώτες και η κατάταξή τους σε πίνακες προτεραιότητας εξόφλησης. Βασικό κριτήριο θα πρέπει να αποτελέσει η χρονική προτεραιότητα της αξίωσης, με εξαίρεση πολίτες οι οποίοι διαθέτουν

αντίστοιχες τελεσίδικες δικαστικές αποφάσεις, και οι οποίοι θα πρέπει να προηγηθούν, ανάλογα με το είδος της δικαστικής απόφασης (καταψηφιστική - αναγνωριστική) και το χρόνο έκδοσης αυτής.

- Ως εναλλακτική πρόταση θα μπορούσε να εξετασθεί **η πληρωμή όλων των δικαιούχων κατά συγκεκριμένο προκαθορισμένο ποσοστό** και ανάλογα με τα κάθε φορά χρηματικά διαθέσιμα.
- **Δημοσιοποίηση των πινάκων** πχ μέσω ανάρτησής τους στο διαδίκτυο στο πλαίσιο του προγράμματος «Διαύγεια». Μια τέτοια διαδικασία κρίνεται επιβεβλημένη, δεδομένου ότι βάσει της εμπειρίας της Αρχής υφίσταται γενικευμένη και δυστυχώς πολλές φορές δικαιολογημένη δυσπιστία, όσον αφορά τα κριτήρια προτεραιότητας βάσει των οποίων δημόσιοι φορείς (κυρίως ΟΤΑ) προβαίνουν στην εξόφληση των εις βάρος τους οικονομικών απαιτήσεων.
- Πέραν, των ανωτέρω, θα μπορούσαν να εξετασθούν και **εναλλακτικοί τρόποι εξόφλησης χρηματικών οφειλών δημόσιων φορέων έναντι ιδιωτών** πχ μέσω αντιπαροχής, ειδικά στην περίπτωση χρηματικών απαιτήσεων χαμηλής οικονομικής αξίας, εφόσον, βεβαίως, κάτι τέτοιο θα το αποδεχόταν ο δικαιούχος. Ενδεικτικά στην περίπτωση Δήμων, η αντιπαροχή θα μπορούσε να αφορά την παροχή καρτών ελεγχόμενης στάθμευσης, εισιτηρίων για πολιτιστικές εκδηλώσεις του Δήμου ή άλλες παροχές για τις οποίες κανονικά οι ενδιαφερόμενοι καλούνται να καταβάλουν κάποιο οικονομικό αντίτιμο. Θα μπορούσε, επίσης, να εξετασθεί η δυνατότητα παροχής άλλων προνομίων, όπως, για παράδειγμα, στην περίπτωση δικαιούχων οικονομικών απαιτήσεων που κατοικούν στον οφειλέτη δήμο, η απαλλαγή τους από την καταβολή μη ανταποδοτικών δημοτικών τελών ή φόρων για ένα συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, δια της προσωρινής, μέχρις εξόφλησης, εξάλειψης της σχετικής απαίτησης των Δήμων εις βάρος τους. Σημειώνεται ότι οι τρόποι αυτοί εξόφλησης ισχύουν εδώ και χρόνια σε πολλές χώρες της Ε.Ε, κυρίως σε ΟΤΑ.

2.3 ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

2.3.1 Κατεδαφίσεις - μη εκτέλεση αποφάσεων κατεδάφισης εκ μέρους Αποκεντρωμένων Διοικήσεων

Το μείζον πρόβλημα που διαπιστώνει ο Συνήγορος ως προς την αδυναμία εκτέλεσης των αποφάσεων κατεδαφίσεων από τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, σχετίζεται είτε με την έλλειψη πόρων, είτε με την έλλειψη προσωπικού για τη συγκρότηση συνεργείων κατεδάφισης.

Σε συγκεκριμένες περιπτώσεις έχει διαπιστωθεί η έλλειψη βούλησης εκ μέρους ορισμένων Αποκεντρωμένων Διοικήσεων να προωθήσουν την εκτέλεση των αποφάσεων κατεδάφισης αυθαιρέτων κατασκευών στην περιοχή ευθύνης τους, με χαρακτηριστικό παράδειγμα την πρόσβαση στον αιγιαλό:

- Στην περίπτωση συνεχόμενων αυθαιρέτων περιφράξεων που εμπόδιζαν την πρόσβαση στον αιγιαλό στη Χαλκιδική, δεν κατέστη δυνατή η προώθηση της διαδικασίας κατεδάφισης των περιφράξεων από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση Μακεδονίας-Θράκης. Για το λόγο αυτό, ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στο Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης

(ΣΕΕΔΔ) και δόθηκε εντολή σε Επιθεωρητή να διενεργήσει συνολική έρευνα για την Αποκεντρωμένη Διοίκηση Μακεδονίας-Θράκης.

Ζήτημα έχει προκύψει και με την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και της Ειδικής Υπηρεσίας Επιθεώρησης και Κατεδάφισης Αυθαιρέτων (ΕΥΕΚΑ).

- Σε περίπτωση παράνομης κεραίας κινητής τηλεφωνίας κοντά στο κάστρο της Ναυπάκτου, η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Πελοποννήσου-Δυτ.Ελλάδος-Ιονίου, επικαλέστηκε ότι η κατασκευή βρίσκεται σε ιστορικό τόπο και αρμοδιότητα κατεδάφισης σε αυτούς τους χώρους έχει η ΕΥΕΚΑ σε συνεργασία με τους Επιθεωρητές Περιβάλλοντος.

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει εκφράσει, επανειλημμένα, τις απόψεις του προς την Ειδική Γραμματεία Επιθεώρησης Περιβάλλοντος και Ενέργειας, σχετικά με την ανάγκη προσδιορισμού κριτηρίων ως προς την συντρέχουσα αρμοδιότητα κατεδαφίσεων μεταξύ της ΕΥΕΚΑ και των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων. Για το λόγο αυτό προτείνει τη συνεργασία του ΥΠΕΣ με την αρμόδια Γραμματεία του ΥΠΕΚΑ και την έκδοση σχετικών εγκυκλίων-οδηγίων.

2.4. ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΣτΠ – ΕΠΟΠΤΕΙΑ ΕΠΙ ΤΩΝ ΟΤΑ

2.4.1 Παραβίαση του δικαιώματος αναφοράς των πολιτών από ΟΤΑ

Σε συγκεκριμένες περιπτώσεις ΟΤΑ έχει διαπιστωθεί παράλειψη χορήγησης απάντησης προς την Ανεξάρτητη Αρχή, παρά την επανειλημμένη αποστολή εγγράφων.

Η κωλυσιεργία αυτή είναι ενδεικτική των καθυστερήσεων ή/και της αδιαφορίας κάποιων υπηρεσιών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης να ανταποκριθούν στο δικαίωμα αναφοράς των πολιτών, συχνά σε θέματα ποιότητας ζωής στην πόλη και πολεοδομικά ζητήματα, όπως προκύπτει από τις ακόλουθες περιπτώσεις:

- Ο Δήμος Κερατσινίου – Δραπετσώνας δεν έχει, μέχρι σήμερα, απαντήσει στον Συνήγορο του Πολίτη, παρά την αποστολή τεσσάρων (4) εγγράφων της Ανεξάρτητης Αρχής για ένα εγκαταλελειμμένο κτίριο.
- Η Πολεοδομία Δήμου Ζαχάρως απάντησε μετά από τέσσερα έτη και επτά (7) έγγραφα του Συνηγόρου του Πολίτη για μια άδεια περιφραξής οικοπέδου, αφού παρενέβη η Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδος και το Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης.
- Το Τμήμα Πολεοδομίας του Δήμου Γορτυνίας επί ένα έτος δεν απαντά σε ένα (1) αρχικό και σε τρία (3) υπενθυμιστικά έγγραφα της Αρχής σχετικά με την ανάκληση οικοδομικής αδειάς.
- Εξακολουθεί να παραμένει σε εκκρεμότητα μετά από τέσσερα (4) έγγραφα η χορήγηση απάντησης τόσο από τη Διεύθυνση Πολεοδομίας Δήμου Αθηναίων όσο και από τον Πολιτισμικό Οργανισμό του Δήμου σε σχέση με τη διασφάλιση της νομιμότητας λειτουργίας συγκεκριμένης χρήσης μουσείου σε διατηρητέο κτίριο στην Πλάκα.
- Ο Δήμος Κερκυραίων σχετικά με τη στάθμευση αυτοκινήτων επί πεζοδρομίων και τον καθορισμό αποκλειστικών θέσεων στάθμευσης αυτοκινήτων, απάντησε εγγράφως μετά από επτά (7) και οκτώ (8) έγγραφα της Αρχής σε δύο αναφορές αντίστοιχα και αφού παρενέβη η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Πελοποννήσου-Δυτικής Ελλάδας-Ιονίου.

Οι περιπτώσεις αυτές, ωστόσο, πέραν του ουσιαστικού ζητήματος που προαναφέρθηκε, της έμπρακτης παραβίασης του δικαιώματος αναφοράς των πολιτών εκ μέρους κάποιων ΟΤΑ, αναδεικνύουν και δύο συναφή ζητήματα:

α) το ειδικότερο ζήτημα της παράλειψης συνεργασίας με την ανεξάρτητη αρχή, που συνιστά ειδικό ποινικό και πειθαρχικό αδίκημα. Και

β) το γενικότερο ζήτημα της αποτελεσματικής άσκησης εποπτείας εκ μέρους του κράτους, με τις αποκεντρωμένες υπηρεσίες του, επί των ΟΤΑ.

2.4.2 Η ανάγκη διασφάλισης της συνεργασίας των ΟΤΑ με τον Συνήγορο

Ακριβώς επειδή ο Συνήγορος του Πολίτη αποτελεί θεσμική εγγύηση του συνταγματικού δικαιώματος αναφοράς των πολιτών, η απροθυμία ή/και αδυναμία άσκησης του ελέγχου νομιμότητας επί των παραλείψεων των ΟΤΑ πρέπει να αντιμετωπιστεί. Έχει παρατηρηθεί δυστοκία των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων να εφαρμόσουν τη δικαιοδοσία τους επί των ΟΤΑ ως προς το ειδικό πειθαρχικό αδίκημα του Ν.3094/03 της παράλειψης συνεργασίας με την ανεξάρτητη αρχή.

Πάρα τις σημαντικές καινοτομίες του ν. 3852/2010 [ΦΕΚ Α'87/07.06.2010] η αδράνεια της διοίκησης ως προς την εφαρμογή των σχετικών διατάξεων εξακολουθεί να υφίσταται. Ενδεικτικά με την υπ.αριθμ.08/ΔΤΑ/οικ. 5158/11.03.2010 απόφαση του ΓΓ Περιφέρειας Αττικής δεν επιβλήθηκε πειθαρχική ποινή εις βάρος του δημάρχου Αχαρνών για μη συνεργασία με τον Συνήγορο του Πολίτη επειδή «δεν αποδείχθηκε ότι υπέπεσε σε πειθαρχικό παράπτωμα από δόλο ή βαριά αμέλεια», αφού «δεν προέκυψε από τα προσκομιζόμενα στοιχεία ότι η από μέρους του Δήμου Αχαρνών παράλειψη διευκόλυνσης του Συνηγόρου του Πολίτη και συνεργασίας με την Αρχή αυτή, μπορεί να αποδοθεί υποκειμενικά στον ελεγχόμενο Δήμαρχο, καθώς δεν αποδείχθηκε ότι ο τελευταίος τελούσε πράγματι σε γνώση όσων είχαν συμβεί ή ότι από βαριά του αμέλεια τα αγνοούσε».

Ωστόσο, η πρόσφατη νομολογία του Σ.τ.Ε. [1378/2010] αναγνώρισε ότι η συστηματική παράλειψη του δημάρχου να απαντήσει στα έγγραφα του Συνηγόρου του Πολίτη πληροί τη νομοτυπική μορφή της παράλειψης που απαιτεί ο Ν. 3094/2003 για την επιβολή πειθαρχικής ποινής.

Ενόψει των ανωτέρω ο Συνήγορος του Πολίτη **προτείνει την έκδοση διευκρινιστικής εγκύκλιου** με την οποία να ενημερώνονται τα αρμόδια όργανα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης για το περιεχόμενο της ανωτέρω απόφασης του Σ.τ.Ε. και τους περιορισμούς που επιβάλλει ως προς την ερμηνεία των σχετικών διατάξεων.

2.4.3 Το ζήτημα της εποπτείας των ΟΤΑ

Το σύστημα εποπτείας των ΟΤΑ παρουσιάζει στην πράξη και στο νόμο κενά που δεν συμβάλλουν στον σεβασμό της αυτοδιοίκησης αλλά αντίθετα καταλείπουν στους πολίτες εντυπώσεις ασυδοσίας.

Η εποπτεία στην πράξη: Είναι ενδεικτική η περίπτωση καταγγελίας προς τον πρώην Περιφερειάρχη Στερεάς Ελλάδας, για τη μη συμμόρφωση του Δήμου Θηβαίων και της αρμόδιας Πολεοδομικής Υπηρεσίας, στην υπ'αριθ.10/2008 Απόφαση της Επιτροπής του άρθρου 152 του ν.3463/2006. Ο πειθαρχικός έλεγχος που ζήτησε ο Συνήγορος κατέληξε σε απόφαση της Γενικής Γραμματέως Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας- Στερεάς Ελλάδας, περί μη επιβολής ποινής. Στην περίπτωση αυτή, ο Συνήγορος θεωρεί ότι εκτός της παράλειψης απάντησης της πρώην Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδος και της παράλειψης άσκησης πειθαρχικού ελέγχου, μείζον παραμένει το ζήτημα της μη συμμόρφωσης αιρετού σε απόφαση συλλογικού

οργάνου, αν και ορίζεται ρητά με συγκεκριμένη διάταξη του νόμου, στο πλαίσιο της άσκησης διοικητικής εποπτείας των δήμων, τόσο κατά το προϊσχύσαν όσο και κατά το νέο θεσμικό πλαίσιο.

Νομοθετικό κενό ως προς την αναστολή προσβαλλόμενων πράξεων:

Προκύπτει νομοθετικό κενό για την αναστολή προσβαλλόμενων πράξεων από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση. Πρόκειται για την κατ' άρθρο 228 Ν. 3852/2010 αρμοδιότητα απόφασης αναστολής εκτέλεσης προσβαλλόμενης πράξης μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α. Στη μεταβατική ρύθμιση του άρθρ.238 Ν.3852/2010 για τον εντωμεταξύ έλεγχο νομιμότητας δεν έχει συμπεριληφθεί η κατ' άρθρον 228 αρμοδιότητα για έκδοση απόφασης αναστολής της εκτέλεσης προσβαλλόμενης πράξης. Κατά συνέπεια, η προβλεπόμενη –μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ- προσωρινή άσκηση των αρμοδιοτήτων του Ελεγκτή Νομιμότητας από τον Γενικό Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης δεν περιλαμβάνει τη δυνατότητα χορήγησης αναστολής

Ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε σχετικά με το ζήτημα αυτό στον Υπουργό Εσωτερικών, με αίτημα την ανάληψη νομοθετικής πρωτοβουλίας προκειμένου να θεσπιστεί ρητή πρόβλεψη μεταφοράς της αρμοδιότητας του άρθρου 228 Ν. 3852/2010 στον Γενικό Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, μέχρι την ενεργοποίηση του νέου θεσμού.

Αντί συμπεράσματος: Τα ζητήματα αυτά καταδεικνύουν την **άμεση ανάγκη έναρξης λειτουργίας του νέου θεσμού διοικητικής εποπτείας**, δηλ. του Ελεγκτή Νομιμότητας και της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α.

Ένα ορθολογικό σύστημα ελέγχου νομιμότητας δεν χρειάζεται να εξαντλεί την αυστηρότητά του για να είναι αποτελεσματικό, χρειάζεται όμως να λειτουργεί. Και ο Συνήγορος του Πολίτη, με τις επιμέρους και τις συνολικότερες προτάσεις του, θα σταθεί αρωγός σε κάθε προσπάθεια των ΟΤΑ και της Πολιτείας να βελτιώσουν τις παρεχόμενες υπηρεσίες προς τον πολίτη.