



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΥΠΟΘΕΣΗΣ

*Δελτίο διαμονής πολίτη τρίτης χώρας που είναι σύζυγος πολίτη
χώρας μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης*

<i>Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη:</i> Ανδρέας Τάκης
<i>Χειριστές:</i> Λάμπρος Μπαλτσιώτης, Γρηγόρης Τσιούκας

Οκτώβριος 2006

I. ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Ο Συνήγορος του Πολίτη εξέτασε και πάλι το ζήτημα του εάν και κατά πόσο εφαρμόζεται πραγματικά η θεμελιώδης για το κοινοτικό δίκαιο αρχή της ελεύθερης εγκατάστασης. Το πρόβλημα αντιμετωπίζουν ευρωπαίοι πολίτες, ιθαγενείς άλλων κρατών μελών Ε.Ε., και έχει δύο πτυχές.

A) Πολλές ευρωπαϊκές χώρες έχουν διαφορετική νομοθεσία από την ελληνική όσον αφορά τα ζητήματα πιστοποίησης γεγονότων αστικής κατάστασης. Έτσι, ευλόγως ενδέχεται ένα είδος πιστοποιητικού, εν προκειμένω το πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης που εκδίδουν τα ελληνικά δημοτολόγια, να είναι απαραίτητο για την άσκηση κάποιου δικαιώματος, εν προκειμένω, τέλεσης γάμου, αλλά να είναι εντελώς άγνωστο ως θεσμός σε κάποιο άλλο μέλος Ε.Ε.. Η εμμονή της ελληνικής διοίκησης στην προσκόμιση πιστοποιητικού που είναι αδύνατον να εκδοθεί συνιστά προσβολή της χρηστής διοίκησης και ματαίωση του δικαιώματος σύναψης γάμου, ιδίως όταν τα κρίσιμα στοιχεία αστικής κατάστασης μπορούν να αποδειχθούν με εναλλακτικούς τρόπους.

B) Το δεύτερο πρόβλημα αφορά την παράλειψη των ελληνικών διοικητικών αρχών να αποδεχθούν το κύρος αλλοδαπών δημοσίων εγγράφων, λόγω έλλειψης επικύρωσής τους κατά το διεθνές δίκαιο, παρά το γεγονός ότι αυτά είχαν εκδοθεί από μέλος Ε.Ε. το οποίο συνδέεται με τη χώρα μας, πέραν των άλλων, και με ειδική συμφωνία στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης που απαλλάσσει τα έγγραφα αυτά από την ανάγκη επικύρωσης.

Τα ανωτέρω επισημάνθηκαν από τον Συνήγορο του Πολίτη στις αρμόδιες αρχές, με αποτέλεσμα αφ' ενός να γίνονται σε τέτοιες περιπτώσεις δεκτοί εναλλακτικοί τρόποι πιστοποίησης αστικών γεγονότων, αφ' ετέρου να εξετάσει το Υπουργείο Εσωτερικών τη δυνατότητα έκδοσης κατάλληλων οδηγιών προς όλες τις αρμόδιες υπηρεσίες για την εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Σύμβασης του 1968 *«περί καταργήσεως της επικυρώσεως των εγγράφων συνταχθέντων υπό των Διπλωματικών ή Προξενικών Πρακτόρων»*.

II. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Τον Ιανουάριο του 2006, όπως αποδεικνύεται από σχετική ληξιαρχική πράξη του Δήμου Νεάπολης του Νομού Λασιθίου, η αναφερόμενη κυρία **, Ρωσίδα πολίτις, και ο Βρετανός πολίτης κύριος ** τέλεσαν μεταξύ τους πολιτικό γάμο. Στη συνέχεια, απευθύνθηκαν στην αρμόδια υπηρεσία αλλοδαπών του ίδιου Δήμου και η κυρία ** υπέβαλε την υπ' αριθμ. πρωτ. 148/09-01-2006 αίτησή της για τη χορήγηση του προβλεπόμενου από το άρθρο 61 του Ν.3386/2005 δελτίου διαμονής πολίτη τρίτης χώρας που είναι σύζυγος πολίτη της Ε.Ε..

Κατά την εξέταση της αίτησης της ενδιαφερόμενης η αρμόδια υπηρεσία (Τμήμα Αλλοδαπών & Μετανάστευσης Νομού Λασιθίου Περιφέρειας Κρήτης) διαπίστωσε ότι δεν είχε υποβληθεί ένα από τα δικαιολογητικά που προβλέπονται στην υπ' αριθμ. πρωτ. 24103/05 από 15/12/2005 απόφαση του αρμόδιου Υφυπουργού ΕΣ.Δ.Δ.Α.¹.

¹ Υπουργική Απόφαση με θέμα *«Καθορισμός των απαιτούμενων δικαιολογητικών για τη χορήγηση και ανανέωση της άδειας διαμονής σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν.3386/2005»*

Ειδικότερα, διαπιστώθηκε ότι η ενδιαφερόμενη υπέβαλε μεν τη ληξιαρχική πράξη γάμου που εξέδωσε ο Δήμος Νεάπολης, ενώπιον του οποίου τελέστηκε ο γάμος της με τον πολίτη χώρας μέλους της Ε.Ε., αλλά δεν προσκόμισε το προβλεπόμενο από την προαναφερόμενη Υπουργική Απόφαση έγγραφο από το οποίο να προκύπτει η δήλωση και η αναγνώριση του εν λόγω γάμου εκ μέρους των αρμόδιων προς τούτο αρχών της χώρας πολίτης της οποίας είναι ο σύζυγός της, δηλαδή της Βρετανίας (λ.χ. πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης από βρετανικές αρχές). Το έγγραφο αυτό, όπως προκύπτει από την ως άνω Υ.Α., είναι το αντίστοιχο του απαιτούμενου για τις περιπτώσεις συζύγων Ελλήνων αντιγράφου «...ληξιαρχικής πράξης γάμου, από την οποία να εμφανίζεται η δήλωση του γάμου στο Ειδικό Ληξιαρχείο Αθηνών» (σελ. 25 της Υ.Α.).

Κατόπιν αυτού η αρμόδια υπηρεσία ζήτησε από την ενδιαφερόμενη να προσκομίσει το ελλείπον έγγραφο. Όταν ενημερώθηκε σχετικά ο σύζυγος της ενδιαφερόμενης ισχυρίστηκε προς τις αρμόδιες υπηρεσίες ότι έγγραφα και πιστοποιητικά, όπως αυτό που ζητούσε η Περιφέρεια, τα οποία βεβαιώνουν την οικογενειακή κατάσταση των ενδιαφερόμενων, δεν εκδίδονται από τις βρετανικές αρχές. Προκειμένου να πείσει για τον ισχυρισμό του απευθύνθηκε, μάλιστα, στις προξενικές αρχές της χώρας του στην Ελλάδα (Βρετανικό Υποπροξενείο στο Ηράκλειο της Κρήτης) εξηγώντας τους το πρόβλημα που είχε ανακύψει και ζητώντας τους να τον βοηθήσουν στην επίλυσή του.

Πράγματι, σε συνέχεια σχετικού του αιτήματός του, το Βρετανικό Υποπροξενείο χορήγησε στον κύριο ** βεβαίωση στην οποία αναφέρεται ότι «*Με την παρούσα βεβαιώνουμε ότι το Βρετανικό Υποπροξενείο στο Ηράκλειο δεν εκδίδει 'πιστοποιητικά οικογενειακής κατάστασης' για Βρετανούς υπηκόους που διαμένουν στην Ελλάδα ή αλλού. Η διαχείριση των προσωπικών δεδομένων στο Ηνωμένο Βασίλειο διαφέρει από το σύστημα που ισχύει στην Ελλάδα και επομένως η έκδοση τέτοιων πιστοποιητικών από οποιαδήποτε αρχή στο Ηνωμένο Βασίλειο ή στο εξωτερικό δεν είναι δυνατή*».

Την ανωτέρω βεβαίωση η ενδιαφερόμενη την προσκόμισε μέσω του Δήμου Νεάπολης στην αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας Κρήτης. Ωστόσο, η εν λόγω υπηρεσία επέστρεψε τη βεβαίωση στην ενδιαφερόμενη υποστηρίζοντας ότι δεν μπορούσε να τη λάβει υπόψη της για να προχωρήσει σε περαιτέρω ενέργειες για την κρίση του αιτήματός της για χορήγηση δελτίου διαμονής συζύγου πολίτη χώρας της Ε.Ε.. Και τούτο διότι δεν ήταν επικυρωμένη από την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Εξωτερικών (Μεταφραστική Υπηρεσία).

III. ΟΙ ΑΠΟΨΕΙΣ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ

A) Το απαιτούμενο δικαιολογητικό.

Σε σχέση με τα παραπάνω, ο Συνήγορος του Πολίτη υποστήριξε ότι, όπως τουλάχιστον προκύπτει από την προαναφερόμενη βεβαίωση των Βρετανικών προξενικών αρχών, η αδυναμία της ενδιαφερόμενης να προσκομίσει το απαιτούμενο από την Υ.Α. δικαιολογητικό (πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης ή άλλο αντίστοιχο έγγραφο από το αποδεικνύεται να αποδεικνύεται η δήλωση και αναγνώριση του γάμου ενώπιον των Βρετανικών αρχών) δεν οφείλεται σε υπαιτιότητα ούτε δικής της ούτε και του συζύγου της. Αντιθέτως, φαίνεται να οφείλεται στο διαφορετικό σύστημα διαχείρισης των προσωπικών δεδομένων που αφορούν την οικογενειακή κατάσταση των προσώπων μεταξύ Ελλάδας και Ηνωμένου Βασιλείου και στην, κατ' ακολουθία, μη έκδοση τέτοιων πιστοποιητικών από τις βρετανικές αρχές. Ως εκ τούτου, με δεδομένο ότι ο γάμος της ενδιαφερόμενης με τον βρετανό πολίτη κύριο ** τελέστηκε, όπως αποδεικνύεται από την προσκομιζόμενη σχετική ληξιαρχική πράξη του Δήμου Νεάπολης, ενώπιον Ελληνικών αρχών, και στο βαθμό που δεν αμφισβητείται η εγκυρότητά του, ο Συνήγορος του Πολίτη κρίνει ότι δεν είναι δυνατόν η ανυπαίτια αδυναμία προσκόμισης του επίμαχου

δικαιολογητικού να ακυρώσει το δικαίωμα που της αναγνωρίζει ο νόμος ως προς τη δυνατότητα απόκτησης δελτίου διαμονής συζύγου πολίτη χώρας μέλους της Ε.Ε.. Περαιτέρω, άλλωστε, η Αρχή θεωρεί ότι η επιμονή στο συγκεκριμένο δικαιολογητικό, μη λαμβανομένων υπόψη των σχετικών ρυθμίσεων της βρετανικής έννομης τάξης, θα έθετε και ζήτημα ανεπίτρεπτης διάκρισης σε βάρος πολίτη κράτους μέλους της Ε.Ε. και περιορισμού του δικαιώματος ελεύθερης εγκατάστασής του στην Ελλάδα, όπως αυτό διασφαλίζεται από το κοινοτικό δίκαιο. Στο πλαίσιο αυτό ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι οι αρμόδιες υπηρεσίες πρέπει να αποδεχτούν ότι η προϋπόθεση προσκόμισης του απαιτούμενο από την Υ.Α. επίμαχο δικαιολογητικό πληρούται στην προκειμένη περίπτωση από τη ληξιαρχική πράξη γάμου του Δήμου Νεάπολης σε συνδυασμό με τη βεβαίωση των βρετανικών προξενικών αρχών.

Β) Η επικύρωση εγγράφων διπλωματικών ή προξενικών αρχών από το Υπ.Εξ.

Ως προς το πρόβλημα που ανέκυψε σχετικά με την, κατά την άποψη της υπηρεσίας της Περιφέρειας Κρήτης, ανάγκη επικύρωσης της βεβαίωσης των Βρετανικών προξενικών αρχών από την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Εξωτερικών, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε ότι ήδη με το Ν. 844/1978, που κύρωσε την από 07/06/1968 Ευρωπαϊκή Σύμβαση «περί καταργήσεως της επικυρώσεως των εγγράφων συνταχθέντων υπό των Διπλωματικών ή Προξενικών Πρακτόρων», έχει καταργηθεί η ανάγκη επικύρωσης όσων εγγράφων έχουν συνταχθεί από τις διπλωματικές ή προξενικές αρχές των χωρών που είναι συμβαλλόμενες στην προαναφερόμενη Ευρωπαϊκή Σύμβαση. Σχετικά με το ζήτημα αυτό, μάλιστα, έχει εκδοθεί και σχετικό έγγραφο του Υπουργείου Εξωτερικών (υπ' αριθμ. πρωτ. Φ.684/20/12/ΑΣ 21154 από 29/11/1979 έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικού προς τη Μεταφραστική Υπηρεσία). Στο έγγραφο αυτό αναφέρονται μάλιστα και οι συγκεκριμένες χώρες οι οποίες, κατά το χρόνο έκδοσής του, ήταν συμβαλλόμενες, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται και η Βρετανία. Κατά συνέπεια, ο Συνήγορος του Πολίτη κρίνει ότι δεν θα έπρεπε να ζητηθεί από την ενδιαφερόμενη να επικυρώσει την εν λόγω βεβαίωση των Βρετανικών προξενικών αρχών ενώπιον των αρμόδιων για τα θέματα αυτά υπηρεσιών του Υπουργείου Εξωτερικών. Ως εκ τούτου, η Αρχή κρίνει ότι η αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας Κρήτης οφείλει να κάνει δεκτή ως έχει την επίμαχη βεβαίωση.

IV. ΟΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ

Με αφορμή την υπό εξέταση υπόθεση ο Συνήγορος του Πολίτη θεώρησε σκόπιμη την εκ μέρους του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. γενικότερη αντιμετώπιση των δύο ως άνω (υπό Α' και Β') ζητημάτων προς την κατεύθυνση των παρατηρήσεών του προκειμένου να μην εμφανισθούν και στο μέλλον παρόμοια προβλήματα. Ειδικότερα, η Αρχή πρότεινε:

α) στις περιπτώσεις χορήγησης δελτίων διαμονής σε συζύγους πολιτών χωρών μελών της Ε.Ε., στις οποίες δεν προβλέπονται διαδικασίες και πιστοποιητικά αναγνώρισης των οικογενειακών σχέσεων αντίστοιχα με αυτά που προβλέπονται στο πλαίσιο της ελληνικής έννομης τάξης, και εφόσον ο γάμος έχει τελεστεί στην Ελλάδα, να κρίνεται ως επαρκές δικαιολογητικό η ληξιαρχική πράξη γάμου που εκδίδουν οι ελληνικές αρχές συνοδευόμενη από βεβαίωση των αρμόδιων προξενικών αρχών ότι η έκδοση τέτοιων πιστοποιητικών δεν προβλέπεται στη συγκεκριμένη έννομη τάξη,

β) να γίνει γνωστή στις υπηρεσίες αλλοδαπών και μετανάστευσης των Περιφερειών η ύπαρξη του Ν.844/1978 (ΦΕΚ 227 Α'/1978), που κύρωσε την από 07/06/1968 Ευρωπαϊκή Σύμβαση «περί καταργήσεως της επικυρώσεως των εγγράφων συνταχθέντων υπό των Διπλωματικών ή Προξενικών Πρακτόρων», καθώς και να αποσταλεί επικαιροποιημένος ο κατάλογος των χωρών που είναι συμβαλλόμενες στην εν λόγω Σύμβαση.

V. ΤΕΛΙΚΗ ΕΚΒΑΣΗ

Σε συνέχεια του υπ' αριθμ. πρωτ. 4296/06.2.1/30-06-2006 εγγράφου του Συνηγόρου του Πολίτη, η αρμόδια υπηρεσία του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. απέστειλε προς την αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας Κρήτης το υπ' αριθμ. πρωτ. Φ. 206563/13177/06/29-08-2006 έγγραφό της, σύμφωνα με το οποίο:

«Σε συνέχεια του ανωτέρω σχετικού [εγγράφου του Συνηγόρου του Πολίτη] και των διαλαμβανόμενων σε αυτό θεωρούμε απαραίτητο να σας επισημάνουμε τα ακόλουθα:

Σύμφωνα με τα οριζόμενα στην αριθμ. 24103/05(ΦΕΚ 1804/ΤΒ'/21.12.2005) Υπουργική Απόφαση, μεταξύ των δικαιολογητικών που απαιτούνται για την υποβολή αίτησης για χορήγηση άδειας διαμονής σε σύζυγο Έλληνα ή πολίτη της Ε.Ε. είναι και αντίγραφο της ληξιαρχικής πράξης γάμου, από την οποία εμφανίζεται η δήλωση του γάμου στο Ειδικό Ληξιαρχείο Αθηνών. Αντίστοιχα εάν ο γάμος έχει συναφθεί με πολίτη άλλου κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης το σχετικό έγγραφο που προβλέπει η εθνική νομοθεσία του εν λόγω κράτους.

Τα ανωτέρω δικαιολογητικά αφορούν μόνο σε περιπτώσεις γάμων που έχουν τελεσθεί στο εξωτερικό και κατά συνέπεια όταν ο γάμος τελείται στην ελληνική επικράτεια η αντίστοιχη ληξιαρχική πράξη γάμου από ελληνική αρχή είναι επαρκές δικαιολογητικό.

Κατόπιν τούτου παρακαλούμε για τις κατά λόγο αρμοδιότητάς ενέργειές σας για την επίλυση του εν λόγω ζητήματος».

Κατόπιν αυτών, ο Συνήγορος του Πολίτη, εκφράζοντας την ικανοποίησή του για την ανωτέρω θετική ανταπόκριση της αρμόδιας υπηρεσίας του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. στις προτάσεις του, ζήτησε, περαιτέρω, να του γνωστοποιηθούν τυχόν ενέργειες της υπηρεσίας ως προς την ανάγκη ενημέρωσης των υπηρεσιών αλλοδαπών και μετανάστευσης των Περιφερειών για την ύπαρξη του ν.844/1978. Το θέμα αυτό είναι υπό εξέταση και αναμένεται η σχετική απάντηση.