

ΚΥΚΛΟΣ ΣΧΕΣΕΩΝ ΚΡΑΤΟΥΣ ΠΟΛΙΤΗ

ΠΟΡΙΣΜΑ

(Νόμος 3094/2003 «Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις» άρθρο 3 παρ. 5)

Θέμα: Η χορήγηση της βεβαίωσης μόνιμης κατοικίας στις προσλήψεις προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου μερικής απασχόλησης.

Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη: Καλλιόπη Σπανού

Ειδική επιστήμονας: Κωνσταντίνα Πρεβεζάνου

Ιούνιος 2008

Αθήνα 5 Ιουνίου 2008

Αριθμ. πρωτ. 14623.2.3

Ειδική επιστήμονας: Κ. Τρεβεζάνου

Ο Συνήγορος του Πολίτη, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του κατά το άρθρο 103 παρ. 9 του Συντάγματος και το Ν. 3094/2003, εξετάζει αναφορά της κ. *** σχετικά με τον αποκλεισμό της από τη διαδικασία πρόσληψης προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου μερικής απασχόλησης του Ν. 3250/2004. Μετά από μελέτη του σχετικού υλικού συντάσσεται το παρόν πόρισμα, το οποίο γνωστοποιείται και κοινοποιείται αρμοδίως.

1. Ιστορικό της υπόθεσης

Σύμφωνα με τα στοιχεία της αναφοράς, η κυρία *** συμμετείχε στη διαδικασία για πρόσληψη προσωπικού με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου μερικής απασχόλησης χρονικής διάρκειας μέχρι 18 μήνες, με βάση την αριθμ. πρωτ. 3315/29-6-2007 ανακοίνωση του δήμου Αμφίκλειας Φθιώτιδας. Η κυρία *** απευθύνθηκε στον Συνήγορο του Πολίτη για το λόγο ότι, αν και συγκεντρώνει τις προϋποθέσεις να απασχοληθεί στις υπηρεσίες του δήμου με τις διαδικασίες της μερικής απασχόλησης, δεν επελέγη επειδή δεν της χορηγήθηκε από τον δήμο Αμφίκλειας Φθιώτιδας η βεβαίωση μόνιμου κατοίκου, ενώ, όπως ισχυρίζεται η ίδια, είναι μόνιμος κάτοικος του δήμου.

2. Νομοθετικό πλαίσιο

Σύμφωνα με τις διατάξεις των παρ. 1 και 3¹ του άρθρου 1² και του άρθρου 2 του Ν. 3250/2004:

«1. Το Δημόσιο, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δευτέρου βαθμού και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου επιτρέπεται να προσλαμβάνουν προσωπικό, με συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, μερικής απασχόλησης, για την κάλυψη αναγκών που αποσκοπούν στην παροχή υπηρεσιών κοινωνικού χαρακτήρα προς τους πολίτες..... Για την παροχή των υπηρεσιών, με καθεστώς μερικής απασχόλησης, οι φορείς της παραγράφου 1 καταρτίζουν αντίστοιχο ετήσιο επιχειρησιακό σχέδιο, το οποίο υποβάλλεται μέχρι τέλος Φεβρουαρίου κάθε έτους και εγκρίνεται από την Επιτροπή του άρθρου 5... Η διάρκεια της ανωτέρω σύμβασης δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει τους δεκαοκτώ μήνες..... Ο χρόνος εργασίας, για κάθε συμβασιούχο, δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει τις είκοσι ώρες εβδομαδιαίως..... ».

Επιπρόσθετα, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 4 ³, του Ν. 3250/2004 το προσωπικό επιλέγεται για την παροχή υπηρεσιών μερικής απασχόλησης από τις ακόλουθες κοινωνικές ομάδες:

«α) Άνεργοι, άνω των τριάντα ετών, που έχουν εξαντλήσει το χρόνο της τακτικής επιδότησης ανεργίας και παραμένουν εγγεγραμμένοι στα μητρώα του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ), τουλάχιστον έξι μήνες μετά τη λήξη αυτής, σε ποσοστό τριάντα τοις εκατό (30%).

β) Άνεργοι, εγγεγραμμένοι στον Ο.Α.Ε.Δ., που βρίσκονται στην τελευταία πενταετία πριν από τη συνταξιοδότησή τους, σε ποσοστό είκοσι τοις εκατό (20%).

γ) Άνεργοι, μέχρι τριάντα ετών, εγγεγραμμένοι στον Ο.Α.Ε.Δ. για χρονικό διάστημα τουλάχιστον δεκαοκτώ μηνών, σε ποσοστό είκοσι τοις εκατό (20%).

δ) Μητέρες ανηλίκων, σε ποσοστό δέκα τοις εκατό (10%)

ε) Άτομα με ποσοστό αναπηρίας πενήντα τοις εκατό και άνω, σε ποσοστό δέκα τοις εκατό (10%).

στ) Πολύτεκνοι και τέκνα πολυτέκνων (10%)».

¹ Η παρ. 3α του άρθρου 1 του Ν. 3250/2004 έχει αντικατασταθεί με την παρ. 1 του άρθρου 28 του Ν. 3536/2007.

² Σύμφωνα με το άρθρο 28 του Ν. 3536/2007 στο άρθρο 1 του Ν. 3250/2004 προστίθεται παράγραφος 4.

³ Το άρθρο 4 τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 του Ν. 3454/2006, το άρθρο 34 του Ν. 3448/2006 και το άρθρο 28 του Ν. 3536/2007.

Σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 52769/18-10-2004 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α.) «Καθορισμός τρόπου και διαδικασίας πρόσληψης προσωπικού μερικής απασχόλησης», η οποία εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της παρ. 3 του άρθρου 6 του Ν. 3250/2004, καθορίστηκε ο τρόπος δημοσιοποίησης των ανακοινώσεων των προκηρύξεων, η προθεσμία υποβολής των αιτήσεων, τα δικαιολογητικά τα οποία αποδείκνυαν τις ιδιότητες και προϋποθέσεις πρόσληψης, ο τρόπος συγκρότησης της επιτροπής επιλογής, ο τρόπος δημοσιοποίησης των πινάκων κατάταξης των υποψηφίων, η χρονική ισχύς των πινάκων κατάταξης των υποψηφίων, καθώς και κάθε θέμα που σχετιζόταν με τη διαδικασία πρόσληψης.

Σύμφωνα λοιπόν με την ανωτέρω υπουργική απόφαση, κριτήρια προτίμησης για τη διαδικασία επιλογής κατά κοινωνική ομάδα ορίστηκαν τα ακόλουθα:

«α) Για τις Α΄, και Δ΄ Κοινωνικές Ομάδες, η ανεργία συνέπεια ομαδικής απόλυσης⁴.

β) Για τις Α΄, Β΄ και Γ΄ Κοινωνικές Ομάδες, ποσοστό 60% των γυναικών.

γ) Για όλες τις Κοινωνικές Ομάδες (Α΄, Β΄, Γ΄ και Δ΄), η εμπειρία σε προγράμματα και δράσεις υπηρεσιών κοινωνικού χαρακτήρα για χρόνο μεγαλύτερο του έτους και σε ποσοστό έως 50%».

Για καθεμία από τις κοινωνικές ομάδες της παρ. 1 ορίστηκε βασικό κριτήριο επιλογής, ως ακολούθως:

«α) Για την Α΄ και Γ΄ Κοινωνική Ομάδα προτιμώνται υποψήφιοι με τη μεγαλύτερη συνεχόμενη χρονική διάρκεια, που είναι εγγεγραμμένοι ως άνεργοι.

β) Για τη Β΄ Κοινωνική Ομάδα προτιμώνται υποψήφιοι, οι οποίοι έχουν το μικρότερο χρόνο, που υπολείπεται για τη συνταξιοδότησή τους.

γ) Για τη Δ΄ Κοινωνική Ομάδα προτιμώνται μητέρες με τα περισσότερα τέκνα.

δ) Για την Ε΄ Κοινωνική Ομάδα προτιμώνται υποψήφιοι με το μεγαλύτερο ποσοστό αναπηρίας, το οποίο, πάντως, πρέπει να επιτρέπει στον υποψήφιο να ασκεί τα καθήκοντα για τα οποία και προσλαμβάνεται».

⁴ Η εν λόγω διάταξη έχει τροποποιηθεί από την παρ. 3 του άρθρου 34 του Ν. 3448/2006 και την παρ. 4 του άρθρου 28 του Ν. 3536/2007.

Με την διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 28 του Ν. 3536/2007 εισάγεται το κριτήριο της εντοπιότητας και συγκεκριμένα ορίζεται ότι *«Για τις κοινωνικές ομάδες α - στ' της παραγράφου 1 του παρόντος προτάσσονται οι υποψήφιοι που είναι δημότες και κάτοικοι της αντίστοιχης χωρικής αρμοδιότητας του φορέα για τον οποίο προκηρύσσονται οι θέσεις...»*.

3. Το νομοθετικό πλαίσιο για χορήγηση βεβαίωσης μόνιμου κατοικίας

Η ιδιότητα του μόνιμου κατοίκου βεβαιώνεται από τον δήμαρχο ή τον πρόεδρο της κοινότητας και χορηγείται, εφόσον προκύπτει η πραγματική εγκατάσταση στους δήμους ή τις κοινότητες αντίστοιχα.

Η χορήγηση της βεβαίωσης μόνιμου κατοικίας ρυθμίζεται στη διάταξη του άρθρου 279 του Ν. 3463/2006 ως ακολούθως:

«Η ιδιότητα μόνιμου κατοίκου, όπου αυτή απαιτείται, βεβαιώνεται από τον δήμαρχο ή τον πρόεδρο της κοινότητας. Η οικεία βεβαίωση χορηγείται εφόσον προκύπτει πραγματική εγκατάσταση στο δήμο ή στην κοινότητα, που αποδεικνύεται με την υποβολή από τον ενδιαφερόμενο απόδειξης λογαριασμού ΔΕ ΚΟ ή αντιγράφου εκκαθαριστικού της οικείας Δημόσιας Οικονομικής Υπηρεσίας (Δ.Ο.Υ.). Εάν, αιτιολογημένως, η ιδιότητα του μόνιμου κατοίκου δεν μπορεί να αποδειχθεί από τα ανωτέρω δικαιολογητικά, αυτή αποδεικνύεται από τον ενδιαφερόμενο με κάθε άλλο πρόσφορο αποδεικτικό μέσο. Η υπεύθυνη δήλωση του ενδιαφερόμενου δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως μοναδικό αποδεικτικό μέσο. Σε κάθε περίπτωση ο δήμαρχος μπορεί να αρνηθεί τη χορήγηση της βεβαίωσης με παράθεση ειδικής αιτιολογίας».

Από την παραπάνω διάταξη προσδιορίζεται ο τρόπος απόδειξης της μόνιμης κατοικίας. Συγκεκριμένα, η βεβαίωση μόνιμης κατοικίας χορηγείται από τους δήμους όταν ο ενδιαφερόμενος προσκομίσει είτε κάποιο λογαριασμό ΔΕΚΟ είτε αντίγραφο του εκκαθαριστικού που του χορηγεί η οικεία ΔΟΥ. Επειδή η απόδειξη μόνιμης κατοικίας δεν συνοδεύεται απαραίτητα από τη συνδρομή των προαναφερόμενων στοιχείων, στην ίδια διάταξη αναφέρεται ότι, αν η ιδιότητα του μόνιμου κατοίκου δεν προκύπτει από τα ανωτέρω

έγγραφο, μπορεί να αποδειχθεί με κάθε άλλο πρόσφορο αποδεικτικό μέσο που μπορεί να προσκομίσει ο ενδιαφερόμενος.

Η έννοια του πρόσφορου μέσου που αναφέρεται στη διάταξη για τον προσδιορισμό της μόνιμης κατοικίας **δεν μπορεί να προσδιοριστεί με ακρίβεια και εξετάζεται οτιδήποτε αποδεικνύει την κύρια και μόνιμη κατοικία του ενδιαφερόμενου (π.χ. διατήρηση κατοικίας, η εργασία, η επαγγελματική δραστηριότητα κ.λπ.).**

4. Κρίσιμα δεδομένα

Στην εξεταζόμενη περίπτωση η κυρία *** δεν διέθετε κάποιο από τα προφανή αποδεικτικά στοιχεία, ώστε να πιστοποιείται η μόνιμη κατοικία της γιατί, όπως αναφέρει η ίδια, φιλοξενείται στο σπίτι των γονιών της, οι οποίοι είναι μόνιμοι κάτοικοι Αμφίκλειας. Συνεπώς, δεν είχε στη διάθεσή της κάποιο έγγραφο στοιχείο από το οποίο να προκύπτει ως μόνιμη κατοικία της η Αμφίκλεια. Τα μόνα στοιχεία που είχε στη διάθεσή της ήταν: 1) ένα εξώδικο προς τον πρώην σύζυγό της, στο οποίο αναφέρει ως τόπο διαμονής της την κατοικία των γονέων της στην Αμφίκλεια, 2) λογαριασμούς τράπεζας, 3) ασφαλιστήριο συμβόλαιο του ιδιωτικής χρήσεως αυτοκινήτου της, και 4) η εκδούσα το διαβατήριό της Αρχή (Αστυνομική διεύθυνση Λαμίας).

Ζητούμενο στην παρούσα υπόθεση ήταν η πιστοποίηση της κατοικίας της ενδιαφερόμενης από το δήμο Αμφίκλειας, καθώς η ίδια δεν διέθετε κάποιο από τα αποδεικτικά στοιχεία που ενδεικτικά αναφέρει ο νόμος (λογαριασμούς ΔΕΚΟ, εκκαθαριστικό εφορίας). Κρίσιμα δεδομένα για τη μελέτη της εν λόγω υπόθεσης προσφέρει η νομολογία και η πρακτική που ακολουθείται σε αντίστοιχες περιπτώσεις από τα ΚΕΤΤ:

1. Η βεβαίωση της μόνιμης κατοικίας με βάση τα στοιχεία της εργασίας

Σύμφωνα με την αριθμ. 1865/2002 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας

«κάθε πρόσωπο έχει κατοικία τον τόπο της κυρίας και μόνιμης εγκατάστασής του. Κανένας δεν μπορεί να έχει συγχρόνως περισσότερες από μια κατοικίες. Για τις υποθέσεις που αναφέρονται στην άσκηση του επαγγέλματος λογίζεται ως ειδική κατοικία του προσώπου ο

τόπος όπου ασκεί το επάγγελμά του. Κατά την έννοια των παραπάνω διατάξεων, κατοικία είναι ο τόπος όπου το πρόσωπο έχει την κύρια και μόνιμη εγκατάστασή του, ο τόπος δηλαδή που έχει καταστεί, σύμφωνα με τη βούλησή του, το σταθερό κέντρο των βιοτικών του εν γένει σχέσεων. Ειδικότερα, ως κύρια εγκατάσταση θεωρείται ο τόπος της οικογενειακής εγκατάστασης (εστίας), ο οποίος έχει το στοιχείο της σταθερότητας».

Σύμφωνα με την εν λόγω απόφαση, ο τόπος εργασίας αποτελεί μέσο απόδειξης της μόνιμης κατοικίας, στοιχείο που στην προκειμένη περίπτωση δεν διαθέτει η κυρία *** για το λόγο ότι κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα ήταν άνεργη.

2. Η βεβαίωση της μόνιμης κατοικίας μέσω διενέργειας αυτοψίας

Στην περίπτωση αδυναμίας προσκόμισης από τον ενδιαφερόμενο στοιχείων που να βεβαιώνουν την κατοικία του, η διενέργεια αυτοψίας αποτελεί ένα κρίσιμο στοιχείο. Τη διενέργεια αυτοψίας από όργανα της Δημοτικής Αστυνομίας χρησιμοποιούν και τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών (ΚΕΠ), προκειμένου να βεβαιώσουν τη μόνιμη κατοικία των αιτούντων σχετική βεβαίωση. Στην προκειμένη περίπτωση, θα μπορούσε να βεβαιωθεί η μόνιμη κατοικία της κυρίας *** με εντολή του δημάρχου ύστερα από αυτοψία των οργάνων της Δημοτικής Αστυνομίας, πράγμα το οποίο ωστόσο δεν συνέβη.

5. Ενέργειες του Συνηγόρου του Πολίτη - Ενέργειες του δήμου Αμφίκλειας

Κατά την εξέταση της υπόθεσης, ο Συνήγορος του Πολίτη απηύθυνε έγγραφο προς το δήμο Αμφίκλειας επισημαίνοντας όλα τα δεδομένα που είχε στη διάθεσή του ο δήμος προκειμένου να διαπιστώσει τη μόνιμη κατοικία της κυρίας ***. Στις έγγραφες απαντήσεις του προς το Συνήγορο του Πολίτη, ο δήμος Αμφίκλειας, ουδέποτε μεν αρνήθηκε το γεγονός ότι η κυρία *** ήταν κάτοικος Αμφίκλειας, επικαλείτο όμως διαρκώς την αδυναμία της κυρίας *** να προσκομίσει κάποιο από τα κύρια αποδεικτικά μέσα (λογαριασμοί ΔΕΚΟ κ.λπ.) που πιστοποιούν τη μόνιμη κατοικία, αγνοώντας τη διάταξη που κάνει λόγο για «κάθε άλλο πρόσφορο αποδεικτικό μέσο».

Αντιθέτως, ο δήμος χορήγησε βεβαίωση μόνιμου κατοίκου στην κυρία *** μόλις στις 6/11/2007, πιστοποιώντας ότι είναι μόνιμη κάτοικος του δήμου από 26/9/2007 και μετά, ημερομηνία όμως κατά την οποία είχε λήξει η προθεσμία υποβολής των αιτήσεων για την επιλογή προσωπικού μερικής απασχόλησης (Ιούλιος του 2007).

6. Συμπέρασμα - Διαπιστώσεις

Είναι γεγονός ότι η διακρίβωση της μόνιμης κατοικίας και η πιστοποίησή της από τους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης εμφανίζει προβλήματα. Ωστόσο, τα ρητώς μνημονευόμενα στο νόμο δικαιολογητικά που πιστοποιούν τη μόνιμη εγκατάσταση (λογαριασμοί ΔΕΚΟ, εκκαθαριστικό σημείωμα ΔΟΥ) είναι μεν νόμιμα τεκμήρια μόνιμης κατοικίας, *όχι όμως αμάχητα και αποκλειστικά*. Μάλιστα, η απόδειξη μπορεί να γίνει και με κάθε άλλο πρόσφορο μέσο διασταύρωσης των στοιχείων που υποβάλλει ο ενδιαφερόμενος, ακόμη και με αυτοψία του βεβαιούντος. Σε κάθε περίπτωση, η άρνηση χορήγησης βεβαίωσης μόνιμης κατοικίας, η οποία στην προκειμένη περίπτωση δεν δόθηκε γραπτώς, πρέπει να συνοδεύεται από έγγραφη αιτιολογία και μάλιστα *ειδική*, όπως ρητά απαιτεί ο νόμος (άρθρο 279 του Ν. 3463/2006). Αν ειδικοί λόγοι αμφιβολίας δεν υφίστανται, τότε ο δήμαρχος ή ο πρόεδρος της κοινότητας **υποχρεούται** να εκδώσει τη βεβαίωση. Στην προκειμένη περίπτωση, η επίμαχη βεβαίωση χορηγήθηκε σε χρόνο μεταγενέστερο (2 μήνες μετά) της υποβολής αιτήσεων για συμμετοχή στις επιλογές προσωπικού μερικής απασχόλησης. Για την ενδιαφερόμενη, η εν λόγω βεβαίωση αποτελούσε πλέον δώρο άδωρο.

Στην προκειμένη περίπτωση, ο δήμος Αμφίκλειας δεν χορήγησε την βεβαίωση μόνιμης κατοικίας στην κυρία ***, αφενός χωρίς να αιτιολογήσει ειδικώς την άρνησή του, αφετέρου χωρίς να εξαντλήσει την παρεχόμενη δυνατότητα διασταύρωσης των στοιχείων (ακόμη και με αυτοψία). Ο δήμος απαιτήσε ως αποκλειστικά μέσα απόδειξης της μόνιμης κατοικίας τους λογαριασμούς ΔΕΚΟ ή το εκκαθαριστικό της οικονομικής εφορίας, τεκμήρια όμως που δεν απαριθμούνται στο νόμο ως αποκλειστικά, αλλά ως ενδεικτικά.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, κατόπιν των ανωτέρω, θεωρεί ότι ο δήμος Αμφίκλειας έσφαλε στη συγκεκριμένη περίπτωση και με την ευκαιρία του παρόντος πορίσματος προτείνει

να δοθούν στους φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή της εν λόγω διάταξης, η οποία ρυθμίζει τα της χορήγησης βεβαίωσης μονίμου κατοικίας.

Με τιμή,

Καλλιόπη Σπανού
Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη

Κοινοποίηση

1. Κύριο Αθανάσιο Σκορδά
Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας
Στερεάς Ελλάδας
Υψηλάντη 1
ΤΚ 351 00 Λαμία
2. Κύριο Ιωάννη Τσιτσίπη
Δήμαρχο Αμφίκλειας
Άνω Πλατεία Παρνασσού
ΤΚ 350 02 Αμφίκλεια
3. Κυρία *****