

**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ**



Αδέσποτα ζώα συντροφιάς: τηρούνται οι κανόνες ευζωίας τους και αντιμετωπίζεται αποτελεσματικά η ανεξέλεγκτη διασπορά τους στις εξοχές της χώρας;

ΕΚΘΕΣΗ ΕΛΕΓΧΟΥ **3/2023**

ΣΥΝΟΨΗ

Το Ελεγκτικό Συνέδριο διερεύνησε την πρόοδο στη διαχείριση των αδέσποτων ζώων συντροφιάς, ενόψει του πρόσφατου ν. 4830/2021, με τον οποίον αυστηροποιήθηκε το οικείο κανονιστικό πλαίσιο, προς τον σκοπό του σεβασμού της ευζωίας των αδέσποτων και της δραστηκής μείωσης του αριθμού τους, καθώς και της διαθεσιμότητας δημόσιων πόρων, συνολικού ποσού 83.000.000,00 ευρώ, για την επίτευξη του διπλού αυτού σκοπού.

Από τον έλεγχο που διενεργήθηκε στις αρμόδιες οργανικές μονάδες των Υπουργείων Εσωτερικών, Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και Ψηφιακής Διακυβέρνησης, καθώς και σε δείγμα δήμων που κρίθηκε ως αντιπροσωπευτικό, προέκυψαν τα ακόλουθα:

- 1.** Οι δυσχέρειες που, όπως εκ των υστέρων διαπιστώθηκε, έπρεπε να αντιμετωπιστούν σε σχέση με τη μεταφορά, στο Υπουργείο Εσωτερικών, των συναφών με την προστασία των ζώων συντροφιάς κρατικών αρμοδιοτήτων, καθώς και οι καθυστερήσεις στην προσαρμογή των φορέων της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης στον ν. 4830/2021 εξακολουθούν να παρεμποδίζουν την πλήρη εφαρμογή του νόμου αυτού.
- 2.** Αξιόπιστα στοιχεία για τον πραγματικό πληθυσμό των αδέσποτων ζώων συντροφιάς, ανά δήμο, και των αυξομειώσεών του ούτε οι φορείς της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης, ούτε οι κρατικές υπηρεσίες διαθέτουν, με συνέπεια η άσκηση της κρατικής εποπτείας στους δήμους, όσον αφορά την από μέρους τους διαχείριση των αδέσποτων, και η ορθολογική κατανομή των δημόσιων χρηματοδοτήσεων σημαντικά να δυσχεραίνονται.
- 3.** Εξαιτίας της έλλειψης επαρκών μέσων και εγκαταστάσεων, οι φορείς της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης δεν ανταποκρίνονται πλήρως στις υποχρεώσεις τους για την περισυλλογή, περίθαλψη και φιλοξενία των αδέσποτων ζώων συντροφιάς. Οι συνθήκες διαβίωσης των αδέσποτων στα δημοτικά καταφύγια, σε πολλές περιπτώσεις, απέχουν πολύ από όσα η τήρηση των κανόνων ευζωίας των ζώων επιβάλλει. Η συνεργασία των δήμων με τις φιλοζωικές οργανώσεις, που θα μπορούσαν να συνεισφέρουν στην καλύτερη φροντίδα των αδέσποτων, χωρίς πρόσθετη επιβάρυνση των δημοτικών προϋπολογισμών, παραμένει πολύ περιορισμένη.
- 4.** Μολονότι, λόγω της τάξης του διαθέσιμου μεγέθους τους, οι χρηματοδοτήσεις από το Ειδικό Πρόγραμμα Ενίσχυσης Δήμων ΦΙΛΟΔΗΜΟΣ II θα μπορούσαν να έχουν συμβάλει στην ανάπτυξη των δημοτικών υποδομών φροντίδας των αδέσποτων ζώων συντροφιάς, ελλείψει κεντρικού μηχανισμού παρακολούθησης της υλοποίησης των χρηματοδοτούμενων δράσεων, οι δράσεις αυτές καθυστερούν και τα μέχρι τώρα αποτελέσματα από την αξιοποίηση των κρατικών πόρων είναι πενιχρά.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η νομική προστασία των ζώων

1. Αν και η ρωμαϊκής προέλευσης νομική θεώρηση των ζώων ως πραγμάτων εξακολουθεί, σε κάποιο βαθμό, να διατηρεί την ισχύ της, η συνειδητοποίηση, από τις σύγχρονες κοινωνίες, της σημασίας των ζώων για τον άνθρωπο, που υπερβαίνει πλέον τη χρήση τους ως παραγωγικών μέσων, έχει σημαντικά μεταβάλει τη δικαιική αντιμετώπισή τους.

2. Στο ελληνικό Σύνταγμα, πάντως, σε αντίθεση με ό,τι συμβαίνει σε άλλες έννομες τάξεις¹, διάταξη ειδικής αναφοράς στα ζώα και στην προστασία τους δεν περιλαμβάνεται. Ακόμη και έτσι, όμως, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι τα ζώα, ως στοιχεία του φυσικού περιβάλλοντος, εμπίπτουν στο προστατευτικό πεδίο του άρθρου 24 του Συντάγματος. Την ίδια προσέγγιση, την ένταξη, δηλαδή, των ζώων στο προστατευτέο, ως ανθρώπινο δικαίωμα, υγίες και βιώσιμο περιβάλλον, έχει υιοθετήσει και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου², ενώ, με το άρθρο 13 της Συνθήκης για Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης³, το μεν αναγνωρίζεται στα ζώα η ικανότητά τους να

¹ Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, το πρώτο κράτος που περιέλαβε στα συνταγματικά του κείμενα διατάξεις για την προστασία των ζώων ήταν η Ελβετική Συνομοσπονδία. Με την παράγραφο 2 του άρθρου 120 του Ομοσπονδιακού Συντάγματος, όπως διατυπώθηκε το έτος 1992 [«Η Συνομοσπονδία νομοθετεί για τη χρήση αναπαραγωγικού και γενετικού υλικού από ζώα, φυτά και άλλους οργανισμούς. Στο πλαίσιο αυτό, λαμβάνει υπόψη την αξιοπρέπεια των έμβιων όντων, καθώς και την ασφάλεια των ανθρώπων, των ζώων και του περιβάλλοντος, και προστατεύει τη γενετική ποικιλότητα των ζωικών και φυτικών ειδών»], η νομική έννοια της «αξιοπρέπειας» που, έως τότε, προσήκε μόνο στα ανθρώπινα όντα, εισήχθη και για τα ζώα. Μία δεκαετία αργότερα, στον Θεμελιώδη Νόμο της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας προστέθηκε το άρθρο 20α, σύμφωνα με το οποίο ««Αναλαμβάνοντας την ευθύνη του για τις επόμενες γενεές, το κράτος προστατεύει τα φυσικά θεμέλια της ζωής και τα ζώα (...)»».

² Στην εν μέρει συγκλίνουσα και εν μέρει αποκλίνουσα γνώμη του, στην απόφαση της 26ης Ιουνίου 2012 (Herrmann κατά Γερμανίας), ο δικαστής Pinto De Albuquerque συνόψισε τη σχετική με τα ζώα νομολογία του ΕΔΔΑ, ως εξής: «Τα ζώα προστατεύονται από την [Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών] με δύο τρόπους: ως περιουσία και ως όντα καθεαυτά. Τα ζώα είναι ιδιοκτησία κατά την έννοια του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου. Αυτό έχει δύο συνέπειες: (1) το πλήρες σύστημα προστασίας της Σύμβασης είναι διαθέσιμο στους ιδιοκτήτες ζώων, προκειμένου να εγγυηθεί την ειρηνική απόλαυση της περιουσίας τους και (2) το Κράτος μπορεί να επιβάλει περιορισμούς στη χρήση των ζώων από τους ιδιοκτήτες τους, δυνάμει της παραγράφου 2 του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, και μπορεί να τιμωρεί τις εσκεμμένες ή ακούσιες παραβιάσεις αυτών των περιορισμών. Αλλά δεν είναι όλα τα ζώα περιουσία. Τα άγρια, εγκαταλελειμμένα ή αδέσποτα ζώα προστατεύονται επίσης από τη Σύμβαση, ως μέρος ενός υγιούς, ισορροπημένου και βιώσιμου περιβάλλοντος. Το άρθρο 8 προβλέπει την υποχρέωση του Κράτους να αποφεύγει πράξεις και δραστηριότητες που θα μπορούσαν να έχουν επιζήμιες συνέπειες για τη δημόσια υγεία και το περιβάλλον [López Ostra κατά Ισπανίας, απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 1994, σκ. 51 (...) και Guerra κ.ά κατά Ιταλίας, απόφαση της 19ης Φεβρουαρίου 1998, σκ. 60 (...)] και, πιο συγκεκριμένα, την υποχρέωση του Κράτους να διασφαλίζει και να προάγει τη δημόσια υγεία όσον αφορά τον έλεγχο των άγριων, εγκαταλελειμμένων και αδέσποτων ζώων [Georgel and Georgeta Stoicescu κατά Ρουμανίας, απόφαση της 26ης Ιουλίου 2011, σκ. 59] (...)».

³ «Κατά τη διαμόρφωση και την εφαρμογή της πολιτικής της Ένωσης στους τομείς της γεωργίας, της αλιείας, των μεταφορών, της εσωτερικής αγοράς, της έρευνας και της τεχνολογικής ανάπτυξης και του διαστήματος, η Ένωση και τα κράτη μέλη λαμβάνουν πλήρως υπόψη τους τις απαιτήσεις καλής

βιώσουν συναισθήματα, εξ ου και ο χαρακτηρισμός τους, στο άρθρο αυτό, ως «ευαίσθητων όντων», το δε η διασφάλιση της καλής μεταχείρισής τους ανάγεται σε αξία της Ένωσης⁴.

3. Εκτρεφόμενα επί χιλιετίες από την ανθρωπότητα για λόγους που, με την εξέλιξη των πραγμάτων, κατέστησαν περισσότερο συναισθηματικοί παρά χρηστικοί, τα λεγόμενα ζώα συντροφιάς ήταν η πρώτη κατηγορία ζώων που κρίθηκε από τον νομοθέτη ότι δικαιούνται ιδιαίτερης νομικής προστασίας. Ήδη δε από τον παλαιότερο ν. 3170/2003⁵, η κατηγορία αυτή έχει οριοθετηθεί με βάση τη συνδρομή δύο χαρακτηριστικών. Κατ' αρχάς, την ανθρώπινη παρεμβολή, έστω δυνητική, στη συντήρηση του ζώου και δη εντός της κατοικίας του ανθρώπου. Και, περαιτέρω, τη φιλοζωία και τη συντροφικότητα, ως κίνητρο της εν λόγω παρεμβολής. Εξ αντιδιαστολής και με την εξαίρεση των σκύλων που χρησιμοποιούνται για λειτουργικούς σκοπούς, τα ζώα συντροφιάς, χωρίς κατοικία, που δεν τελούν υπό τον άμεσο ανθρώπινο έλεγχο, θεωρούνται ως αδέσποτα⁶.

4. Στους ανωτέρω ορισμούς του ν. 3170/2003, οι επιγενόμενοι νόμοι 4039/2012⁷ και 4830/2021⁸ αφενός προσέθεσαν έναν ευρύ ορισμό του ζώου εν γένει, ως έμβιου οργανισμού «που συναισθάνεται»⁹. Αφετέρου, ο ν. 4039/2012 εισήγαγε την έννοια της «ευζωίας» των ζώων¹⁰, την οποία έθεσε ως βάση των επιμέρους ρυθμίσεών του, ενώ ο ν. 4830/2021 εξειδίκευσε περαιτέρω την έννοια αυτή, διακηρύσσοντας τις πέντε διεθνώς αναγνωρισμένες «ελευθερίες των ζώων».

διαβίωσης των ζώων ως ευαίσθητων όντων τηρώντας ταυτοχρόνως τις νομοθετικές ή διοικητικές διατάξεις και τα έθιμα των κρατών μελών που αφορούν ιδίως τα θρησκευτικά τυπικά, τις πολιτιστικές παραδόσεις και την κατά τόπους πολιτιστική κληρονομιά».

⁴ ΣτΕ 1751/2021.

⁵ «Ζώα συντροφιάς, αδέσποτα ζώα συντροφιάς και άλλες διατάξεις» (Α' 191).

⁶ Σύμφωνα με τους ορισμούς του άρθρου 1 του ν. 3170/2003, ως ζώο συντροφιάς νοείται «κάθε ζώο που συντηρείται ή προορίζεται να συντηρηθεί από τον άνθρωπο, κυρίως μέσα στην κατοικία του, για λόγους ζωοφιλίας ή συντροφιάς», συμπεριλαμβανομένων των σκύλων «που χρησιμοποιούνται για το κυνήγι (κυνηγετικοί), τη φύλαξη ποιμνίων (ποιμενικοί) και χώρων, την προστασία ατόμων με ειδικές ανάγκες, [των σκύλων] έρευνας και διάσωσης, καθώς και [των σκύλων] που χρησιμοποιούνται από τις ένοπλες δυνάμεις και τα σώματα ασφαλείας». Αδέσποτο δε ζώο συντροφιάς είναι «κάθε ζώο συντροφιάς το οποίο είτε δεν έχει κατοικία είτε βρίσκεται έξω από τα όρια της κατοικίας του ιδιοκτήτη του ή του συνοδού του και δεν τελεί υπό την άμεση επίβλεψη ή τον έλεγχο ιδιοκτήτη ή συνοδού», όχι, όμως, και «οι ποιμενικοί και κυνηγετικοί σκύλοι, καθώς και οι σκύλοι έρευνας και διάσωσης, κατά τη διάρκεια της φύλαξης του ποιμνίου, του κυνηγιού, της έρευνας και της διάσωσης».

⁷ «Για τα δεσποζόμενα και τα αδέσποτα ζώα συντροφιάς και την προστασία των ζώων από την εκμετάλλευση ή τη χρησιμοποίηση με κερδοσκοπικό σκοπό» (Α' 15).

⁸ «Νέο πλαίσιο για την ευζωία των ζώων συντροφιάς - Πρόγραμμα «ΑΡΓΟΣ» και λοιπές διατάξεις» (Α' 169).

⁹ Άρθρα 1 περιπτ. α' του ν. 4039/2012 και 2 στοιχ. 2 του ν. 4830/2021.

¹⁰ Σύμφωνα με το άρθρο 1 του ν. 4039/2012 «[ε]υζωία είναι το σύνολο των κανόνων, που πρέπει να εφαρμόζει ο άνθρωπος στα ζώα, αναφορικά με την προστασία τους και την καλή μεταχείρισή τους, έτσι ώστε να μην πονούν και υποφέρουν, την παραμονή τους σε χώρο στεγνό, καθαρό και προστατευμένο από τις καιρικές συνθήκες, χωρίς να είναι μόνιμα δεμένα και διαβιούντα εντός ακατάλληλων κατασκευών (π.χ. μεταλλικών), τη φροντίδα για ιατρική περίθαλψη και χορήγηση κατάλληλης τροφής και νερού, την καθημερινή άσκηση ή τον περίπατο τους και γενικά τη μέριμνα για σεβασμό της ύπαρξής τους».

N. 4830/2021**Άρθρο 2 Ορισμοί**

Για τους σκοπούς του παρόντος νοούνται:

1. «Ζώο»: κάθε έμβιος οργανισμός, που συναισθάνεται και κινείται σε ξηρά, αέρα και θάλασσα ή οποιοδήποτε άλλο υδατικό οικοσύστημα ή υγροβιότοπο.
2. «Ευζωία»: η καλή φυσική και ψυχική κατάσταση του ζώου σε σχέση με τις συνθήκες στις οποίες διαβίει και πεθαίνει. Ένα ζώο ζει σε συνθήκες ευζωίας εάν:
 - (α) έχει εξασφαλισμένο άνετο, ασφαλές, υγιεινό και κατάλληλο κατάλυμα, προσαρμοσμένο στον φυσικό τρόπο διαβίωσής του, (β) δεν υποφέρει από καταστάσεις, όπως πόνος, φόβος και αγωνία και (γ) είναι ικανό να εκφράζει συμπεριφορές, οι οποίες είναι σημαντικές για την καλή φυσική και ψυχική του κατάσταση. Οι κανόνες ευζωίας των ζώων διασφαλίζουν τις ακόλουθες αρχές:
 - i. Ελευθερία από την πείνα και τη δίψα, με πρόσβαση σε τροφή και νερό, κατάλληλα σε ποιότητα και ποσότητα.
 - ii. Ελευθερία από άσκοπη ταλαιπωρία και καταπόνηση, με ασφαλές και καθαρό κατάλυμα στέγασης και ανάπαυσης, που προστατεύει από αντίξοες καιρικές συνθήκες.
 - iii. Ελευθερία από πόνο, τραυματισμό και ασθένεια, με κατάλληλη φροντίδα και κτηνιατροφαρμακευτική περίθαλψη.
 - iv. Ελευθερία από φόβο και αγωνία, με την κατάλληλη συμπεριφορά και μεταχείριση.
 - v. Ελευθερία έκφρασης φυσιολογικής συμπεριφοράς, με κατάλληλες συνθήκες διαβίωσης και κοινωνικοποίησης.

5. Ακολουθώντας, λοιπόν, τη μεταστροφή των κοινωνικών αντιλήψεων, οι σχετικές με τα ζώα ρυθμίσεις διαρκώς εμπλουτίζονται και βελτιώνονται, με προφανή τη στόχευση του νομοθέτη να ανευρεθεί το «σημείο ισορροπίας» όλων των αντίρροπων, σε σχέση με τη συμβίωση με τα ζώα, συμφερόντων. Του συμφέροντος της ολότητας, που επιδεικνύει αυξημένη ευαισθησία έναντι των ζώων, ως όντων που μπορούν να βιώσουν συναισθήματα και όχι μόνον ως περιουσιακών στοιχείων που η αξία τους περιορίζεται στην πρωτογενή παραγωγή. Του συμφέροντος του ιδιοκτήτη, που δεν συνίσταται απλώς στην άσκηση του δικαιώματος κυριότητας επί του ζώου, αλλά και στη, μέσω της συντροφικής σχέσης με αυτό, ανάπτυξη της προσωπικότητας του ιδιοκτήτη. Καθώς και του συμφέροντος των τρίτων να διαβιούν σε ένα υγιές περιβάλλον και να απολαμβάνουν τα δικαιώματά τους, χωρίς να ζημιώνονται από την αμελή φύλαξη ή, πολύ περισσότερο, την εγκατάλειψη του ζώου.

Οι αρμόδιοι για τη διαχείριση των αδέσποτων ζώων συντροφιάς φορείς και οι υποχρεώσεις τους

6. Όσα προεκτέθηκαν καθιστούν ευεξήγητη τη μέριμνα του νομοθέτη ειδικώς για τη διαχείριση των αδέσποτων ζώων συντροφιάς. Μέριμνα την οποία,

άλλωστε, και οι διεθνείς υποχρεώσεις της Χώρας επιβάλλουν. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Ζώων Συντροφιάς, που κυρώθηκε, κατά το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος, με τον ν. 2017/1992¹¹, στο άρθρο 12 αυτής, προβλέπει την υποχρέωση λήψης από τα Συμβαλλόμενα Μέρη μέτρων για τον περιορισμό του αριθμού των αδέσποτων ζώων, όπως η περισυλλογή τους, ο μόνιμος καθορισμός της ταυτότητάς τους, για τον εντοπισμό του ιδιοκτήτη, και η μείωση της μη ελεγχόμενης αναπαραγωγής τους, με τη στείρωση του πληθυσμού τους¹².

Εκτιμάται ότι περίπου τα μισά από τα νοικοκυριά στην Ελλάδα συντηρούν ένα, τουλάχιστον, ζώο συντροφιάς. Συγχρόνως, ωστόσο, η Χώρα έχει έναν από τους μεγαλύτερους πληθυσμούς αδέσποτων ζώων συντροφιάς, που υπολογίζεται¹³ σε 3.000.000 έως 4.000.000 αδέσποτα ζώα και, στη συντριπτική του πλειονότητα, προέρχεται από την εγκατάλειψη δεσποζόμενων ζώων και την εν συνεχεία ανεξέλεγκτη αναπαραγωγή τους.

7. Με τον ν. 4039/2012, αρμόδια αρχή για την προστασία των ζώων και την τήρηση των κανόνων ευζωίας τους ορίστηκε η Γενική Διεύθυνση Κτηνιατρικής του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, η οποία, διά της Διεύθυνσης Προστασίας των Ζώων, Φαρμάκων και Κτηνιατρικών Εφαρμογών και από κοινού με τη Διεύθυνση Πληροφορικής του ίδιου Υπουργείου, είχε, επίσης, αναλάβει τη διαχείριση της Διαδικτυακής Ηλεκτρονικής Βάσης σήμανσης και καταγραφής των ζώων συντροφιάς και των ιδιοκτητών τους. Την κύρια ευθύνη, πάντως, για τα αδέσποτα ζώα συντροφιάς, έφεραν οι δήμοι, τους οποίους ο ως άνω νόμος υποχρέωνε να μεριμνούν για την περισυλλογή, περίθαλψη και προσωρινή φιλοξενία τους, με την ίδρυση και λειτουργία, για τον σκοπό αυτό, δημοτικών ή διαδημοτικών κτηνιατρείων και καταφυγίων, καθώς και για την, κατόπιν της σήμανσης και στείρωσής τους, επανένταξη των ζώων στο φυσικό τους περιβάλλον, εντός της εδαφικής περιφέρειας του δήμου όπου είχαν περισυλλεχθεί και σε χώρους τέτοιους (όχι πλησίον νοσοκομείων, σχολείων, αυτοκινητοδρόμων κ.λπ.) που η παρουσία τους καμία όχληση για τους δημότες δεν θα συνεπαγόταν¹⁴.

8. Με την 4748/20.2.2018 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών¹⁵, εγκρίθηκε, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 71 το ν. 4509/2017, το Ειδικό Πρόγραμμα Ενίσχυσης Δήμων ΦΙΛΟΔΗΜΟΣ II, στο οποίο, εκτός των άλλων δράσεων,

¹¹ «Κύρωση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την προστασία των ζώων συντροφιάς» (Α' 31).

¹² Η παράλειψη εκπλήρωσης από τους αρμόδιους δημόσιους φορείς των σχετικών υποχρεώσεών τους μπορεί, όπως έχει νομολογηθεί (βλ. ΣτΕ 1300/2014, ΔεφΑθ 22/2017 κ.ά.), να στοιχειοθετήσει αδικοπρακτική τους ευθύνη, κατ' άρθρα 105 και 106 ΕισΝΑΚ, σε περίπτωση, επί παραδείγματι, πρόκλησης τροχαίου ατυχήματος εξαιτίας αδέσποτων ζώων ή επίθεσης από αυτά.

¹³ Κατά τις εκτιμήσεις της Πανελλήνιας Φιλοζωικής Ομοσπονδίας.

¹⁴ Άρθρο 9 του ν. 4039/2012, όπως ίσχυε μετά από την τροποποίησή του με τους νόμους 4235/2014 (Α' 32), 4351/2015 (Α' 164) και 4384/2016 (Α' 78).

¹⁵ Δημοσιευθείσα στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως στις 22.2.2018 (Β' 612).

προβλέπεται η χρηματοδότηση των δήμων και των νομικών τους προσώπων για την κατασκευή, επισκευή, συντήρηση και τον εξοπλισμό εγκαταστάσεων καταφυγίων αδέσποτων ζώων συντροφιάς. Σύμφωνα με την 42256/3.6.2019 Πρόσκληση Χ προς τους δήμους για την υποβολή σχετικών προτάσεων, όπως ισχύει μετά την τελευταία (από 24.9.2020) 4η τροποποίησή της, ο προϋπολογισμός του Προγράμματος για τις συγκεκριμένες δράσεις ανέρχεται σε 43.000.000,00 ευρώ.

9. Ο νομοθέτης παρενέβη εκ νέου, με τον ν. 4830/2021, προς τον σκοπό της ενίσχυσης της υπεύθυνης ιδιοκτησίας των ζώων συντροφιάς και της θέσπισης αυστηρών κανόνων για τη διασφάλιση της ευζωίας των δεσποζόμενων και των αδέσποτων ζώων. Και, μολονότι κύριοι φορείς διαχείρισης των αδέσποτων ζώων παραμένουν οι δήμοι, το νέο κανονιστικό πλαίσιο διαφοροποιείται από το προϋσχύσαν, ιδίως, ως προς τα ακόλουθα:

α) Η συνολική ευθύνη εφαρμογής της κυβερνητικής πολιτικής, σε σχέση με τη μέριμνα για τα ζώα συντροφιάς και τη διαχείριση των αδέσποτων ζώων, την εποπτεία και τον συντονισμό των προγραμμάτων διαχείρισης αδέσποτων ζώων από τους δήμους και τον καθορισμό των κατάλληλων πρακτικών για τη διαχείριση του αριθμού των αδέσποτων ζώων, ανατίθεται πλέον¹⁶, αντί του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, στην Ειδική Γραμματεία για την Προστασία των Ζώων Συντροφιάς¹⁷ του Υπουργείου Εσωτερικών.

β) Προβλέπεται¹⁸ η τήρηση, από τη Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων Δημόσιας Διοίκησης του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης, Εθνικού Μητρώου Ζώων Συντροφιάς, με τις εξής επιμέρους εφαρμογές: αα) Υπομητρώο Καταγραφής και Παρακολούθησης Ζώων Συντροφιάς, ως μετεξέλιξη της ήδη υφιστάμενης βάσης δεδομένων του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, ββ) Υπομητρώο Φιλοζωικών Σωματείων και Οργανώσεων, στο οποίο καταχωρούνται όλα τα αναγνωρισμένα και νομίμως λειτουργούντα φιλοζωικά σωματεία και οι φιλοζωικές οργανώσεις μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που δραστηριοποιούνται στη Χώρα, γγ) Υπομητρώο Καταφυγίων Ζώων Συντροφιάς, στο οποίο καταγράφονται όλα τα αδειοδοτημένα καταφύγια που διατηρούν δήμοι ή σύνδεσμοι δήμων, φιλοζωικά σωματεία και οργανώσεις, καθώς και ιδιώτες, δδ) Υπομητρώο Επαγγελματιών και Ερασιτεχνών Εκτροφέων, στο οποίο καταγράφονται οι εκτροφείς σκύλων και γατών, εε) Πανελλήνια Πλατφόρμα Υιοθεσίας Αδέσποτων Ζώων Συντροφιάς, στην οποία καταχωρούνται τα προς υιοθεσία αδέσποτα ζώα, στστ) Υπομητρώο Εθελοντικής Αιμοδοσίας Ζώων Συντροφιάς, όπου καταγράφονται οι ιδιοκτήτες ζώων συντροφιάς, που επιθυμούν εθελοντικά να συνεισφέρουν στις Τράπεζες Αίματος που λειτουργούν για τα ζώα, καθώς και τα ζώα συντροφιάς που διαθέτουν για εθελοντική αιμοδοσία, και ζζ) Αποθετήριο διαβατηρίων που διανέμονται από τον Πανελλήνιο Κτηνιατρικό Σύλλογο στους

¹⁶ Άρθρο 3 παρ. 3 του ν. 4830/2021.

¹⁷ Συνεστήθη με την 2005/9.6.2022 κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού, του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών και του Υπουργού Εσωτερικών (Β' 2932) και σε αυτήν έχει υπαχθεί το προβλεπόμενο, ως αρμόδιο, από τον ν. 4830/2021 Τμήμα Προστασίας Ζώων Συντροφιάς του Υπουργείου Εσωτερικών.

¹⁸ Άρθρα 2 περ. 23 και 4 του ν. 4830/2021.

εξουσιοδοτημένους κτηνιάτρους, με σκοπό τη διάθεσή τους στους ιδιοκτήτες ζώων συντροφιάς.

γ) Υποχρεώνονται οι δήμοι να διαθέτουν ολοκληρωμένο επιχειρησιακό σχέδιο για τη διαχείριση των αδέσποτων ζώων συντροφιάς, το οποίο να περιλαμβάνει, κατ' ελάχιστον, σε δωδεκάμηνη βάση, την περισυλλογή, την παροχή κτηνιατρικής περίθαλψης, την ηλεκτρονική σήμανση και την καταγραφή στο Εθνικό Μητρώο Ζώων Συντροφιάς, τη στείρωση, την εύρεση αναδόχου και την υιοθεσία τους, περαιτέρω δε, να συνοδεύεται από προϋπολογισμό των επιμέρους κονδυλίων που απαιτούνται για την υλοποίησή του και από συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα για καθεμία από τις ανωτέρω δράσεις¹⁹. Παραλλήλως, οι δήμοι είναι υποχρεωμένοι είτε να λειτουργούν οι ίδιοι ή οι σύνδεσμοι τους, είτε να έχουν συμβληθεί με καταφύγιο που λειτουργεί νομίμως, για την προσωρινή φιλοξενία των αδέσποτων ζώων συντροφιάς²⁰.

δ) Θεσπίζεται²¹ το Πρόγραμμα ΑΡΓΟΣ, μέσω του οποίου θα χρηματοδοτούνται οι δήμοι για την υλοποίηση των επιχειρησιακών τους προγραμμάτων και των επιμέρους δράσεών τους και, ειδικότερα, για την προμήθεια του απαραίτητου εξοπλισμού και οχημάτων, την εκτέλεση προγραμμάτων καταγραφής, στείρωσης και εμβολιασμού, τη δημιουργία καταφυγίων, κτηνιατρείων, αποτεφρωτηρίων και περιφραγμένων πάρκων σκύλων, καθώς και την κάλυψη του κόστους συμβάσεων με κτηνιάτρους και με το λοιπό αναγκαίο προσωπικό. Σημειώνεται δε ότι, μέχρι τη θέση σε εφαρμογή του ως άνω Προγράμματος, με την 78944/27.10.2021 Πρόσκληση XII του Προγράμματος ΦΙΛΟΔΗΜΟΣ II, τέθηκε στη διάθεση των δήμων το ποσό των 40.000.000,00 ευρώ, επιπλέον εκείνου των 43.000.000,00 ευρώ, για το οποίο έγινε λόγος προηγουμένως, για την κατασκευή, επισκευή και συντήρηση καταφυγίων και την προμήθεια του εξοπλισμού που απαιτείται για την υλοποίηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων του ν. 4830/2021.

ε) Εισάγονται πρόσθετοι κανόνες λειτουργίας για τα καταφύγια, τα οποία πρέπει να διαθέτουν κατάλληλες εγκαταστάσεις, συμβεβλημένο κτηνίατρο και το απαραίτητο για την καθαριότητα και φροντίδα των ζώων προσωπικό, με οκτάωρη, τουλάχιστον, παρουσία ημερησίως. Προβλέπεται δε να ορίζονται υποχρεωτικώς ώρες επισκέψεων, καθημερινές και Σαββατοκύριακα, ώστε τα καταφύγια να είναι προσβάσιμα σε όλους, και κάθε καταφύγιο να διατηρεί ενημερωμένη ιστοσελίδα, με όλες τις πληροφορίες για τα ζώα που φιλοξενούνται σε αυτό²².

Το αντικείμενο του ελέγχου

10. Ο παρών έλεγχος εντάχθηκε στο Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων του Ελεγκτικού Συνεδρίου για το έτος 2022, που εγκρίθηκε από την Ολομέλεια του Δικαστηρίου και παρουσιάστηκε στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής των Ελλήνων στις 9.3.2022. Η επιλογή δε του θέματος του ελέγχου

¹⁹ Άρθρα 3 παρ. 2 περιπτ. α' και 10 παρ. 1 του ν. 4830/2021.

²⁰ Άρθρο 10 παρ. 3 του ν. 4830/2021.

²¹ Άρθρο 11 του ν. 4830/2021.

²² Άρθρο 28 του ν. 4830/2021.

μόνον εκ πρώτης όψης μπορεί να ξενίζει. Διότι, ασχέτως της προσωπικής ευαισθητοποίησης για την τήρηση των κανόνων ευζωίας των αδέσποτων ζώων συντροφιάς, που ευλόγως δεν αναμένεται να είναι το ίδιο αναπτυγμένη σε κάθε πολίτη, το αντικείμενο του ελέγχου δεν παύει, πάντως, στην ουσία του, να παραμένει η εφαρμογή μίας δημόσιας πολιτικής, για την οποία, μάλιστα, κάθε άλλο παρά ευκαταφρόνητοι πόροι διατίθενται, με συνέπεια το αυτό, όπως σε όλες τις ανάλογες περιπτώσεις, ερώτημα να ανακύπτει κατά πόσον, στο μέτρο πάντοτε του εφικτού, αντιμετωπίστηκε το πρόβλημα για το οποίο οι εν λόγω πόροι, οι προερχόμενοι από την αναγκαστική συνεισφορά των φορολογουμένων, αναλώθηκαν.

11. Επειδή, εξ άλλου, για την απόκριση της Πολιτείας στο ζήτημα της διαχείρισης των αδέσποτων ζώων συντροφιάς, κατά τρόπο που να αρμόζει σε μία ευρωπαϊκή κοινωνία, σταθερή επιλογή του νομοθέτη είναι η συνέργεια Κεντρικής Διοίκησης και πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης, έλεγχος διενεργήθηκε τόσο στις οικείες οργανικές μονάδες των αρμόδιων, σύμφωνα με τους νόμους 4039/2012 και 4830/2021, Υπουργείων Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, Εσωτερικών και Ψηφιακής Διακυβέρνησης, όσο και σε ορισμένους δήμους της Χώρας. Για την επιλογή των τελευταίων, ο έλεγχος είχε ως αφετηρία την υπόθεση ότι οι πληθυσμοί των αδέσποτων ζώων και, ειδικώς, των σκύλων δεν είναι αναλογικώς κατανεμημένοι σε όλους τους δήμους της Χώρας. Ότι, δηλαδή, αφού οι πληθυσμοί αυτοί αυξάνονται από τις εγκαταλείψεις ζώων από τους ιδιοκτήτες τους και, κατά την κοινή πείρα, τα ζώα εγκαταλείπονται εκτός του πολεοδομικού ιστού, το πρόβλημα δεν μπορεί παρά να είναι εντονότερο σε δήμους στην εδαφική περιφέρεια των οποίων περιλαμβάνονται ημιαστικές και αγροτικές περιοχές. Ο έλεγχος, επομένως, περιέλαβε στο πεδίο του, όσο αυτό ήταν δυνατό, δήμους με τέτοια χαρακτηριστικά²³. Έλεγχος διενεργήθηκε, επίσης, στον Περιβαλλοντικό Σύνδεσμο Δήμων Αθήνας - Πειραιά (ΠΕΣΥΔΑΠ) και στον Σύνδεσμο Προστασίας και Περιβάλλοντος Αδέσποτων Ζώων Ανατολικής Θεσσαλονίκης (ΣΥΠΠΑΖΑΘ.), που διατηρούν διαδημοτικές εγκαταστάσεις περίθαλψης και φιλοξενίας αδέσποτων ζώων συντροφιάς.

12. Ο έλεγχος, που εκκίνησε τον μήνα Σεπτέμβριο του έτους 2022 και περατώθηκε τον μήνα Φεβρουάριο του έτους 2023, αφορούσε την περίοδο των ετών 2018 - 2022. Επικεντρώθηκε δε στην εξέταση τεσσάρων ζητημάτων, ήτοι, πρώτον, την πρόοδο όσον αφορά την εφαρμογή του νέου νομοθετικού πλαισίου, αφού, κατά τον χρόνο διενέργειάς του, είχε πλέον παρέλθει ικανό χρονικό διάστημα από τη θέση σε ισχύ του ν. 4830/2021. Δεύτερον, την ορθολογική, από μέρους των κρατικών υπηρεσιών, κατανομή και την προσήκουσα, από μέρους των φορέων της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης, αξιοποίηση των διαθέσιμων χρηματοδοτικών μέσων για τη διαχείριση των αδέσποτων ζώων συντροφιάς. Τρίτον, την ανάπτυξη, στο τοπικό επίπεδο, των κατάλληλων υποδομών για την περισυλλογή, περίθαλψη, φιλοξενία και εν συνεχεία ελεύθερη διαβίωση των

²³ Ελέγχθηκαν, ειδικότερα, οι Δήμοι Ωρωπού, Δέλτα, Ωραιοκάστρου, Ιεράς Πόλης Μεσολογγίου, Ναυπλίων, Αρταίων, Θηβαίων, Τανάγρας, Χαλκιδέων, Αλεξάνδρειας, Κοζάνης, Βοΐου, Σερρών και Πλατανιά.

ζώων αυτών. Και, τέταρτον, την επιβεβαίωση της θετικής επίπτωσης όλων των ανωτέρω μέτρων για την προαγωγή της ευζωίας των αδέσποτων ζώων συντροφιάς, με ταυτόχρονο περιορισμό της όποιας από αυτά κοινωνικής όχλησης.

ΠΟΡΙΣΜΑΤΑ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

I

Οι δυσχέρειες που, όπως εκ των υστέρων διαπιστώθηκε, έπρεπε να αντιμετωπιστούν σε σχέση με τη μεταφορά, στο Υπουργείο Εσωτερικών, των συναφών με την προστασία των ζώων συντροφιάς κρατικών αρμοδιοτήτων, καθώς και οι καθυστερήσεις στην προσαρμογή των φορέων της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης στον ν. 4830/2021 εξακολουθούν να παρεμποδίζουν την πλήρη εφαρμογή του νόμου αυτού.

Η υποτίμηση των προβλημάτων που θα μπορούσαν να ανακύψουν από την ανακατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των κρατικών υπηρεσιών

13. Ήδη πριν από τη δημοσίευση του ν. 4830/2021²⁴, με τον οποίον, όπως προεκτέθηκε, την εποπτεία και τον συντονισμό της διαχείρισης των αδέσποτων ζώων συντροφιάς από τους δήμους ανέλαβε το Υπουργείο Εσωτερικών, αντί του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, όπως μέχρι τότε συνέβαινε, με το άρθρο 1 του π.δ/τος 40/2021²⁵, που δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως στις 16.6.2021, το Τμήμα Προστασίας Ζώων Συντροφιάς και Λοιπών Ζώων της Διεύθυνσης Προστασίας των Ζώων, Φαρμάκων και Κτηνιατρικών Εφαρμογών του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, αφού μετονομάστηκε σε Τμήμα Προστασίας Ζώων Συντροφιάς, μεταφέρθηκε, με το σύνολο των θέσεων, του προσωπικού και των σχετικών με τα ζώα συντροφιάς αρμοδιοτήτων του, στο Υπουργείο Εσωτερικών.

14. Ως προς τη μεταφορά, ωστόσο, αυτή δεν είχαν συνεκτιμηθεί δύο ζητήματα που θα μπορούσαν να υπονομεύσουν τη επιτυχία του όλου εγχειρήματος. Κατ' αρχάς, ότι, σύμφωνα με τον Οργανισμό του Υπουργείου Εσωτερικών²⁶, θέσεις προϊσταμένων των οργανικών μονάδων του Υπουργείου μπορούσαν να καταλάβουν μόνον υπάλληλοι των προβλεπομένων στον εν λόγω Οργανισμό κλάδων προσωπικού. Και ότι, επομένως, επειδή στον Οργανισμό του Υπουργείου Εσωτερικών δεν προβλεπόταν κλάδος ΠΕ Κτηνιατρικής, του Τμήματος Προστασίας Ζώων Συντροφιάς αποκλειόταν εξ ορισμού να προϊσταται κτηνίατρος. Περαιτέρω δε, ότι εξειδικευμένο προσωπικό του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων που θα μπορούσε να μεταφερθεί στο Υπουργείο Εσωτερικών πλέον δεν υφίστατο, αφού, κατά τον χρόνο της μεταφοράς του Τμήματος Προστασίας Ζώων Συντροφιάς στο Υπουργείο Εσωτερικών, οι υπάλληλοι του κλάδου ΠΕ Κτηνιατρικής που

²⁴ Στις 18.9.2021.

²⁵ «Μεταφορά υπηρεσιών και αρμοδιοτήτων μεταξύ Υπουργείων και Γενικών Γραμματειών, σύσταση και μετονομασία Γενικών Γραμματειών» (Α' 100).

²⁶ Π.δ. 141/2017 (Α' 180).

υπηρετούσαν στο Τμήμα, ενόσω αυτό συνιστούσε οργανική μονάδα του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, είχαν μετακινηθεί σε άλλες υπηρεσίες του τελευταίου.

15. Τα ανωτέρω ζητήματα μόνον εκ τν υστέρων έγιναν αντιληπτά και επιχειρήθηκε να επιλυθούν. Με το άρθρο 7 του ν. 4915/2022²⁷, που τέθηκε σε ισχύ από τις 24.3.2022, ήτοι έξι μήνες μετά τον 4830/2021, το μεν συνεστήθησαν έντεκα (11) συνολικώς οργανικές θέσεις, εκ των οποίων οι τέσσερις (4) του κλάδου ΠΕ Κτηνιατρικής, για τη στελέχωση του Τμήματος Προστασίας Ζώων Συντροφιάς του Υπουργείου Εσωτερικών και προβλέφθηκε η, κατά την πρώτη εφαρμογή του ν. 4915/2022, κάλυψή τους με μετατάξεις και αποσπάσεις. Το δε, ορίστηκε ότι του Τμήματος μπορεί να προΐσταται και υπάλληλος του κλάδου ΠΕ Κτηνιατρικής.

16. Με τις ως άνω ρυθμίσεις αποκαταστάθηκαν οι αστοχίες, ως προς το σκέλος της οργανωτικής αναδιάρθρωσης των αρμόδιων υπηρεσιών, του νέου νομοθετικού πλαισίου που διαμορφώθηκε με τον ν. 4830/2021. Είναι αμφίβολο, όμως, κατά πόσον και στην πράξη οι ρυθμίσεις αυτές αποδείχθηκαν αποτελεσματικές. Μέχρι την περάτωση του ελέγχου, στο Τμήμα Προστασίας Ζώων Συντροφιάς του Υπουργείου Εσωτερικών είχαν μεν τοποθετηθεί δύο υπάλληλοι του κλάδου ΠΕ Διοικητικού - Οικονομικού, δύο υπάλληλοι του κλάδου ΤΕ Διοικητικού - Λογιστικού και ένας υπάλληλος του κλάδου ΔΕ Διοικητικών Γραμματέων, παρ' όλες, ωστόσο, τις προσπάθειες της διοίκησης του Υπουργείου, οι θέσεις του κλάδου ΠΕ Κτηνιατρικής παρέμεναν κενές. Αν υποθεθεί δε ότι η προβλεπόμενη, στο π.δ. 40/2021, μεταφορά του Τμήματος Προστασίας Ζώων Συντροφιάς, με το προσωπικό του, από το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων στο Υπουργείο Εσωτερικών απέβλεπε στην ταυτόχρονη μεταφορά και της τεχνογνωσίας που οι υπάλληλοι του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων είχαν αποκτήσει από την άσκηση των συναφών αρμοδιοτήτων, ο καθ' όλα θεμιτός αυτός σκοπός, εξαιτίας των πραγματικών περιστάσεων του χρόνου της μεταφοράς, δεν επιτεύχθηκε.

17. Ενδεικτική των δυσχερειών εφαρμογής της μεταρρύθμισης του ν. 4830/2021 είναι και η περίπτωση της Ειδικής Επιτροπής Παρακολούθησης του άρθρου 39 του νόμου αυτού. Όπως το εν λόγω άρθρο αρχικώς ίσχυε, η εκεί προβλεπόμενη επιτροπή, που επιφορτίζεται από τον νομοθέτη με ευρύτερου χαρακτήρα αρμοδιότητες - την παρακολούθηση της εφαρμογής του ν. 4830/2021, την επιστημονική υποστήριξη των αρμόδιων αρχών για την εφαρμογή και τον έλεγχο της εφαρμογής της νομοθεσίας για την προστασία των ζώων συντροφιάς, την εκπόνηση μελετών, αναφορών και εκθέσεων και τη σύνταξη προτάσεων προς τις αρμόδιες αρχές για την υιοθέτηση του κατάλληλου επιχειρησιακού σχεδιασμού στον τομέα της προστασίας των ζώων συντροφιάς, την παροχή γνώμης προς τις αρμόδιες αρχές για μεμονωμένα ζητήματα που άπτονται της

²⁷ «Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Καταπολέμησης της Διαφθοράς, διατάξεις για θέματα ανθρώπινου δυναμικού και Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (...) και άλλες επείγουσες διατάξεις» (Α' 64).

προστασίας ζώων συντροφιάς, καθώς και την υποβολή προτάσεων για την αξιολόγηση και βελτίωση του ν. 4830/2021 - προβλεπόμενα επταμελής, με τη συμμετοχή και ενός εκπροσώπου από τα φιλοζωικά σωματεία και οργανώσεις, εξ αυτών, όμως, που θα έχουν εγγραφεί στο αντίστοιχο Υπομητρώο του Εθνικού Μητρώου Ζώων Συντροφιάς που προβλέπεται στην παράγραφο 23 του άρθρου 2 του ν. 4830/2021.

Εθνικό Μητρώο Ζώων Συντροφιάς, ωστόσο, προς το παρόν δεν υφίσταται, όπως και ήταν περίπου βέβαιο ότι θα συμβεί, ενόψει του χρόνου που είναι αναγκαίος για την ανάπτυξη, από το μηδέν, ενός νέου Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος, όπως το συγκεκριμένο, μέσω του οποίου θα γίνεται η διαχείριση του συνόλου του δεδομένων που σχετίζονται με την εφαρμογή ενός, επίσης, πρόσφατου νομοθετήματος, όπως ο ν. 4830/2021. Εύλογο, επομένως, ήταν η σύμβαση του έργου ανάπτυξης του Μητρώου, με αναθέτουσα αρχή την «Κοινωνία της Πληροφορίας Α.Ε.», να υπογραφεί μόλις στις 30.12.2022 και η προθεσμία εκτέλεσης της σύμβασης αυτής να οριστεί σε δεκαοκτώ (18) μήνες από της υπογραφής της, έως, δηλαδή, τις 30.6.2024. Ας σημειωθεί, πάντως, ότι, με την επιλογή της ανάπτυξης του Μητρώου με το μοντέλο της σταδιακής ενσωμάτωσης νέων λειτουργιών που ολοκληρώνουν το Σύστημα σε φάσεις, η παραγωγική λειτουργία του Μητρώου αναμενόταν, βάσει του χρονοδιαγράμματος της σύμβασης, να έχει αρχίσει, πριν από την υλοποίηση ολόκληρου του έργου, τον μήνα Ιούλιο του έτους 2023.

18. Η κατά ρητή νομοθετική πρόβλεψη ανάδειξη του εκπροσώπου των φιλοζωικών σωματείων και οργανώσεων από τους εγγεγραμμένους στο οικείο Υπομητρώο του Εθνικού Μητρώου Ζώων Συντροφιάς φορείς κατέστησε ανέφικτη τη συγκρότηση της Ειδικής Επιτροπής Παρακολούθησης του άρθρου 39 του ν. 4830/2021. Απαιτήθηκε, λοιπόν, και πάλι νομοθετική παρέμβαση και, ειδικότερα, η θέσπιση, με το άρθρο 70 του ν. 5027/2023²⁸, μεταβατικής ρύθμισης, προκειμένου, μέχρι τη θέση σε πλήρη λειτουργία του Εθνικού Μητρώου Ζώων Συντροφιάς, ο εκπρόσωπος των φιλοζωικών σωματείων και οργανώσεων στην Ειδική Επιτροπή Παρακολούθησης να αναδεικνύεται με κλήρωση από τα σωματεία και τις οργανώσεις που θα καταχωρηθούν σε, ειδικώς τηρούμενη, για τον σκοπό αυτόν, από το Τμήμα Προστασίας Ζώων Συντροφιάς του Υπουργείου Εσωτερικών, διαδικτυακή εφαρμογή.

19. Με την αδυναμία συγκρότησης της Ειδικής Επιτροπής Παρακολούθησης του άρθρου 39 του ν. 4830/2021 συνάπτεται η καθυστέρηση εφαρμογής από την Κεντρική Διοίκηση και άλλων διατάξεων του νόμου αυτού. Εκείνων, επί παραδείγματι, του άρθρου 41, με το οποίο, σε συνέχεια της καθιέρωσης με τα

²⁸ «Σύστημα Καινοτομίας στον δημόσιο τομέα (...) Ρυθμίσεις για τη λειτουργία των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού και των αποκεντρωμένων διοικήσεων και για την ευζωία των ζώων συντροφιάς (...) και άλλες διατάξεις» (Α' 48/2.3.2023).

άρθρα 3 και 10 του ν. 4830/2021 της υποχρέωσης των δήμων να διαθέτουν ολοκληρωμένο πρόγραμμα διαχείρισης των αδέσποτων ζώων, ορίστηκε ότι το Τμήμα Προστασίας Ζώων Συντροφιάς του Υπουργείου Εσωτερικών δύναται, κατόπιν σύμφωνης γνώμης της Ειδικής Επιτροπής Παρακολούθησης, να καθορίζει Βασικούς Δείκτες Απόδοσης για την παρακολούθηση της εφαρμογής του επιχειρησιακού προγράμματος κάθε δήμου. Ότι οι Βασικοί Δείκτες Απόδοσης καθορίζονται το αργότερο δύο (2) μήνες πριν από την έναρξη κάθε έτους και περιλαμβάνουν αφενός απόλυτους στόχους, αφετέρου συγκριτικά στοιχεία σε σχέση με το προηγούμενο έτος. Και ότι, κάθε χρόνο, οι δήμοι οφείλουν να δημοσιοποιούν ετήσια έκθεση με τα αποτελέσματά τους όσον αφορά στους Βασικούς Δείκτες Απόδοσης.

20. Σύμφωνα, περαιτέρω, με την παράγραφο 5 του άρθρου 46 του ν. 4830/2021, ως πρώτο έτος εφαρμογής των Βασικών Δεικτών Απόδοσης ορίστηκε το έτος 2023, η δε δημοσιοποίησή τους από το Υπουργείο Εσωτερικών έπρεπε να γίνει το αργότερο έως τις 31.10.2022. Η προθεσμία αυτή, όπως διαπιστώθηκε από τον έλεγχο, παρήλθε χωρίς Βασικοί Δείκτες Απόδοσης να έχουν καθοριστεί και δημοσιοποιηθεί από το Υπουργείο, με συνέπεια ένα σημαντικό εργαλείο αξιολόγησης από τις κρατικές υπηρεσίες της εκπλήρωσης από τους δήμους των υποχρεώσεών τους, αναφορικά με τα αδέσποτα ζώα της εδαφικής τους περιφέρειας, να παραμένει ανενεργό.

Η πλημμελής συμμόρφωση των φορέων της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης προς τις οργανωτικού χαρακτήρα υποχρεώσεις τους από τον ν. 4830/2021

21. Αργή και, σε μεγάλο βαθμό, ελλειμματική ήταν η προσαρμογή στις διατάξεις του ν. 4830/2021 και των φορέων της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης που ελέγχθηκαν.

22. Ο ν. 4830/2021 προβλέπει στο άρθρο 10 παρ. 8 και 10 αυτού τη συγκρότηση, σε κάθε δήμο, δύο επιτροπών. Της πενταμελούς Επιτροπής Παρακολούθησης του επιχειρησιακού προγράμματος διαχείρισης αδέσποτων ζώων συντροφιάς και πρόληψης δημιουργίας νέων αδέσποτων ζώων, η οποία αποτελείται από δύο μέλη υποδεικνυόμενα από τα φιλοζωικά σωματεία και οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στον δήμο, έναν κτηνίατρο, έναν επαγγελματία εκπαιδευτή σκύλων, καθώς και έναν εκπρόσωπο του δήμου. Και της τριμελούς Ειδικής Επιστημονικής Επιτροπής, που αποτελείται από τρεις κτηνιάτρους, έναν από την κτηνιατρική υπηρεσία της οικείας περιφερειακής ενότητας, έναν ιδιώτη κτηνίατρο και έναν κτηνίατρο συνεργαζόμενο με τα φιλοζωικά σωματεία και οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στον δήμο.

23. Σημειώνεται ότι τη συγκρότηση, σε κάθε δήμο, πενταμελούς Επιτροπής Παρακολούθησης και τριμελούς Ειδικής Επιστημονικής Επιτροπής και δη με την ίδια, όπως στον ν. 4830/2021, σύνθεση προέβλεπε και το άρθρο 9 παρ. 12 του προϊσχύσαντος ν. 4039/2012. Η δε επελθούσα, με τον ν. 4830/2021,

νομοθετική μεταβολή συνίστατο, ως επί το πλείστον, στη διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της πενταμελούς Επιτροπής Παρακολούθησης. Ενώ, δηλαδή, υπό το καθεστώς του ν. 4039/2012, οι αρμοδιότητες της Επιτροπής Παρακολούθησης περιοριζόνταν στη λήψη της απόφασης για την επικινδυνότητα ενός ζώου συντροφιάς και στην αντιμετώπιση των τρεχόντων προβλημάτων από τη διαχείριση των αδέσποτων ζώων, με τον ν. 4830/2021, ανατέθηκε στην ίδια Επιτροπή η αρμοδιότητα να εισηγείται στις αρμόδιες υπηρεσίες του δήμου και να συντάσσει ετήσια έκθεση προς το δημοτικό συμβούλιο για την πρόοδο υλοποίησης του προγράμματος διαχείρισης αδέσποτων ζώων, όχι μόνον απολογιστικά, αλλά και διατυπώνοντας προτάσεις για τη βελτίωσή του. Αντιθέτως, καθόλου, με τον ν. 4830/2021 δεν μεταβλήθηκαν οι αρμοδιότητες της τριμελούς Ειδικής Επιστημονικής Επιτροπής, η οποία, όπως και με τον ν. 4039/2012 συνέβαινε, εξακολουθεί να επιλαμβάνεται των διαφωνιών που ανακύπτουν ενώπιον της πενταμελούς Επιτροπής Παρακολούθησης για την επικινδυνότητα ενός αδέσποτου ζώου συντροφιάς, καθώς και για την αναγκαιότητα ευθανασίας του.

24. Μολονότι, επομένως, η συγκρότηση των ανωτέρω συλλογικών οργάνων από μακρού χρόνου επιβαλλόταν από τον νόμο, από τον έλεγχο προέκυψε ότι στους πέντε (5) από τους δεκατέσσερις (14) ελεγχθέντες δήμους τριμελής Ειδική Επιστημονική Επιτροπή δεν είχε συγκροτηθεί, ενώ, σε άλλη μία περίπτωση, στην οποία είχαν, μάλιστα, πραγματοποιηθεί ευθανασίες ζώων, ο κτηνίατρος μέλος της πενταμελούς Επιτροπής Παρακολούθησης συμμετείχε και στην τριμελή Ειδική Επιστημονική Επιτροπή, με όλες τις εξ αυτού συνέπειες, ως προς τη δυνατότητα νομότυπης λήψης απόφασης από την τελευταία, στο μέτρο που ο συγκεκριμένος κτηνίατρος θα καλείτο να αποφανθεί για την επικινδυνότητα ζώου για την οποία είχε ήδη εκφράσει γνώμη, στο πλαίσιο της συμμετοχής του στην πενταμελή Επιτροπή Παρακολούθησης. Όσον αφορά δε τις πενταμελείς Επιτροπές Παρακολούθησης διαπιστώθηκε από τον έλεγχο ότι, στη συντριπτική πλειονότητά τους, συνέχισαν να λειτουργούν όπως και υπό το προηγούμενο του ν. 4830/2021 καθεστώς, αφού, με την εξαίρεση του Δήμου Ωρωπού, εκθέσεις δεν είχαν από μέρους τους συνταχθεί.

Ένα ειδικότερο ζήτημα ανέκυψε από τον έλεγχο στον Περιβαλλοντικό Σύνδεσμο Δήμων Αθήνας - Πειραιά, που διατηρεί, για λογαριασμό των δήμων - μελών του, το Διαδημοτικό Κέντρο Περίθαλψης Αδέσποτων Ζώων (ΔΙ.ΚΕ.Π.Α.Ζ.). Όπως διαπιστώθηκε, είναι στον εν λόγω Σύνδεσμο και όχι στους κατ' ιδίαν δήμους - μέλη του που έχουν συγκροτηθεί τα προβλεπόμενα από τους νόμους 4039/2012 και 4830/2021 συλλογικά όργανα. Τούτο, ενώ το αντίθετο ακριβώς συμβαίνει με τον ωσαύτως ελεγχθέντα διαδημοτικό Σύνδεσμο Προστασίας και Περιβάλλοντος Αδέσποτων Ζώων Ανατολικής Θεσσαλονίκης, όπου οι πενταμελείς και τριμελείς επιτροπές έχουν συγκροτηθεί και λειτουργούν στους δήμους - μέλη του Συνδέσμου, και παρά το ότι με τη με την ΥΠΠΑΠΕ1846/78390/13.7.2015 εγκύκλιο είχε διευκρινισθεί ότι «(...) [σ/ε κανένα σημείο του ν. 4039/2012, όπως ισχύει, δεν αναφέρεται η δυνατότητα

αντικατάστασης των επιτροπών των Δήμων της παρ. 12 του άρθρου 9 του ιδίου νόμου από αντίστοιχες επιτροπές που θα λειτουργούν σε Συνδέσμους Δήμων, για όσους Δήμους είναι μέλη Συνδέσμων (...) [λ]όγω του ότι πολλές από τις αρμοδιότητες που ασκούνται από τις πενταμελείς επιτροπές, όπως η απόφαση επαναφοράς των ζώων στο φυσικό περιβάλλον, απαιτούν τη γνώση των χώρων του κάθε Δήμου και των ιδιαιτεροτήτων κάθε περιοχής, είναι προφανές ότι οι επιτροπές αυτές πρέπει να λειτουργούν σε κάθε Δήμο, όπου τα μέλη τους είναι γνώστες των στοιχείων αυτών (...) [ε]πειδή οι Διαδημοτικοί Σύνδεσμοι έχουν αναλάβει ένα μόνο μέρος των αρμοδιοτήτων των Δήμων όπως αυτές καθορίζονται στο άρθρο 9 του ν. 4039/2012, όπως για παράδειγμα τη διαχείριση του πληθυσμού των σκύλων και όχι του πληθυσμού των γατών, αυτό συνεπάγεται ότι μια επιτροπή του Συνδέσμου, δεν μπορεί να αντικαταστήσει την πενταμελή επιτροπή του Δήμου, η οποία έχει αναλάβει τη συνολική παρακολούθηση της διαχείρισης του προγράμματος (...)». Αξίζει δε μνείας η συγκεκριμένη διαπίστωση του ελέγχου όχι τόσο ως ζήτημα ορθής και ομοιόμορφης εφαρμογής του νόμου, αν και, πράγματι, η γραμματική διατύπωση των σχετικών διατάξεων - του άρθρου 9 του ν. 4039/2012 και του άρθρου 10 του ν. 4830/2021 - δεν καταλείπει αμφιβολία ότι τα ασκούνται τις σχετικές με τη διαχείριση των αδέσποτων ζώων συλλογικά όργανα συγκροτούνται σε «κάθε δήμο». Αλλά, προεχόντως, ως πιθανή ένδειξη μίας τάσης των δήμων να απαλλαγούν από τις συναφείς με τα αδέσποτα ζώα ευθύνες τους, διά της ανάθεσης μέρους των αρμοδιοτήτων τους στους Συνδέσμους στους οποίους συμμετέχουν, τάσης που, όπως και στη συνέχεια θα εκτεθεί, και από άλλα ευρήματα του ελέγχου στον Περιβαλλοντικό Σύνδεσμο Δήμων Αθήνας - Πειραιά θα μπορούσε να τεκμηριωθεί.

25. Εκτός από την υπολειτουργία των επιτροπών του ν. 4830/2021, από τον έλεγχο διαπιστώθηκε η πλημμελής εφαρμογή από τους δήμους και άλλων ρυθμίσεων του νόμου αυτού. Ειδικότερα, υπάλληλος ή αντιδήμαρχος ή εντεταλμένος σύμβουλος, υπεύθυνος για θέματα ζώων συντροφιάς, όπως επιβάλλεται από το άρθρο 40 παρ. 1 του ν. 4830/2021, δεν είχε οριστεί στην πλειονότητα των δήμων που ελέγχθηκαν. Η προθεσμία του άρθρου 46 παρ. 4 του ν. 4830/2021 έληξε στις 18.3.2022, χωρίς οι ελεγχθέντες δήμοι να έχουν προβεί, όπως προέβλεπε η διάταξη αυτή, στην αναγκαία για την οργάνωση και εφαρμογή του προγράμματος διαχείρισης αδέσποτων ζώων τροποποίηση του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας τους, ενώ και η κατάρτιση των εν λόγω προγραμμάτων εξακολουθούσε να εκκρεμεί κατά τον χρόνο διενέργειας του ελέγχου. Το τελευταίο, καθώς, ως φαίνεται, επρόκειτο για γενικευμένο φαινόμενο, εξηγεί και τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 71 του ν. 5027/2023, με την οποία η έγκριση, από το Τμήμα Προστασίας Ζώων Συντροφιάς του Υπουργείου Εσωτερικών, των επιχειρησιακών προγραμμάτων των δήμων αναστάλη έως την έναρξη λειτουργίας του Εθνικού Μητρώου Ζώων Συντροφιάς και ορίστηκε να εκκινήσει από τις 30.9.2023.

II

Αξιόπιστα στοιχεία για τον πραγματικό πληθυσμό των αδέσποτων ζώων συντροφιάς, ανά δήμο, και των αυξομειώσεών του ούτε οι φορείς της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης, ούτε οι κρατικές υπηρεσίες διαθέτουν, με συνέπεια η άσκηση της κρατικής εποπτείας στους δήμους, όσον αφορά την από μέρους τους διαχείριση των αδέσποτων, και η ορθολογική κατανομή των δημόσιων χρηματοδοτήσεων σημαντικά να δυσχεραίνονται.

Η oligωρία των δήμων να καταγράψουν τους πληθυσμούς των αδέσποτων ζώων συντροφιάς που διαβιούν εντός της εδαφικής τους περιφέρειας

26. Έγινε λόγος στην αρχή της παρούσας για τον εκτιμώμενο πληθυσμό των αδέσποτων ζώων συντροφιάς στη Χώρα, που υπολογίζεται σε αρκετά εκατομμύρια. Επισημάνθηκε, επίσης, ότι, όπως μπορεί ευλόγως να υποτεθεί, ο πληθυσμός αυτός, που αυξάνεται με την ανεξέλεγκτη αναπαραγωγή δεσποζόμενων ζώων που εγκαταλείπονται από τους ιδιοκτήτες τους, συγκεντρώνεται, τουλάχιστον όσον αφορά τους σκύλους, σε δήμους με ημιαστικές και αγροτικές περιοχές.

27. Το φαινόμενο αυτό και από ορισμένες δημοτικές αρχές τέθηκε υπόψη του ελέγχου. Σε έναν από τους δήμους που ελέγχθηκαν, με έδρα σε μικρή απόσταση από την Αττική, οι αρμόδιοι ανέφεραν, χωρίς, πάντως, να τεκμηριώσουν τον ισχυρισμό τους, ότι, μόνον το τελευταίο προ της έναρξης του ελέγχου δίμηνο, είχαν εγκαταλειφθεί εντός των εδαφικών ορίων του δήμου περί τους 200 σκύλους.

Είναι, εξ άλλου, βέβαιο ότι η αποτελεσματικότητα των δημόσιων πόρων μεγαθύνεται όταν οι πόροι αυτοί κατευθύνονται εκεί που οι ανάγκες είναι επιτακτικότερες. Και ότι, συνεπώς, όσον αφορά τη διαχείριση των αδέσποτων ζώων συντροφιάς, η κρατική χρηματοδότηση θα έπρεπε να διατίθεται, κατά προτεραιότητα, στους δήμους όπου η πυκνότητα του πληθυσμού των ζώων αυτών εμφανίζεται υψηλή, σε αναλογία με την εδαφική έκταση και τον αριθμό των μόνιμων κατοίκων τους. Τούτο, ωστόσο, με τη σειρά του, προϋποθέτει τη συνέργεια των ίδιων των δήμων. Σε αυτούς εναπόκειται, αφού αποτυπώσουν την πραγματική κατάσταση, να αναδείξουν τις ιδιαίτερες ανάγκες τους που θα δικαιολογούσαν την προτεραιοποίησή τους στην πρόσβαση στην κρατική χρηματοδοτική συνδρομή.

28. Από τον έλεγχο, όμως, διαπιστώθηκε ότι οι δήμοι δεν προβαίνουν σε συστηματική απογραφή του πληθυσμού των αδέσποτων ζώων εντός της

εδαφικής τους περιφέρειας, με αποτέλεσμα οι εκτιμήσεις τους για το συνολικό μέγεθος του πληθυσμού αυτού να βασίζονται στον αριθμό των αδέσποτων ζώων που έχουν οι ίδιοι περισυλλέξει. Μολονότι, επομένως, διάφοροι συνολικοί αριθμοί - από τα 100 αδέσποτα στον Δήμο Σερρών έως τα 5.000 στον Δήμο Θηβαίων - αναφέρθηκαν από τους δήμους που ελέγχθηκαν, πλήρη και αξιόπιστα δεδομένα δεν υφίστανται, πολύ περισσότερο αν ληφθεί υπόψη και το ότι οι περισυλλογές πραγματοποιούνται, ως επί το πλείστον, στο αστικό κέντρο που έχει την έδρα του ο δήμος, ενώ το πιθανότερο είναι οι πυκνότεροι θύλακες αδέσποτων ζώων να βρίσκονται στις άλλες δημοτικές και τοπικές κοινότητες, στις οποίες τα συνεργεία περισυλλογής μεταβαίνουν μόνον ύστερα από καταγγελίες.

29. Ως αποκλίνουσα από τη γενική αυτή εικόνα πρέπει να μνημονευθεί η περίπτωση της απογραφής που διενεργήθηκε, το έτος 2022, από την Υπηρεσία Καθαριότητας του Δήμου Κοζάνης, σε συνεργασία με τους προέδρους των τοπικών κοινοτήτων, και κατέληξε στον εντοπισμό 1.927 αδέσποτων ζώων, εκ των οποίων 700 σκύλοι διαβιούν ανεξέλεγκτοι σε ιδιωτικές εκτάσεις. Η εν λόγω πρωτοβουλία του Δήμου Κοζάνης κατέδειξε το μέγεθος της πρόκλησης στην οποία οι φορείς της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης καλούνται να ανταποκριθούν, θα είναι, όμως, και για τον ίδιο τον Δήμο που την ανέλαβε περιορισμένης ωφέλειας, αν παραμείνει μεμονωμένη, αν, δηλαδή, οι απογραφές δεν επαναλαμβάνονται ανά τακτά χρονικά διαστήματα, ούτως ώστε οι αυξομειώσεις του πληθυσμού των αδέσποτων ζώων εκ του σύνεγγυς να παρακολουθούνται.

Οι ανακρίβειες στα στοιχεία που έχουν καταχωρηθεί στην υφιστάμενη διαδικτυακή εφαρμογή του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων

30. Ακριβώς επειδή στηρίζεται στην τροφοδότησή της από τους δήμους, ανάλογες ελλείψεις παρουσιάζονται και στην οικεία διαδικτυακή εφαρμογή του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων.

31. Κατ' εφαρμογή του προισχύσαντος ν. 4039/2012, το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων είχε αναπτύξει και εξακολουθεί να τηρεί ψηφιακή πλατφόρμα διαχείρισης δεσποζόμενων και αδέσποτων ζώων συντροφιάς, με τρεις ψηφιακές υπηρεσίες: α) τη Διαδικτυακή Ηλεκτρονική Βάση Σήμανσης και Καταγραφής των Ζώων Συντροφιάς και των Ιδιοκτητών τους, στην οποία συλλέγονται στοιχεία από το έτος 2015 και, έως τη διενέργεια του ελέγχου, υπήρχαν καταχωρήσεις για 815.376 ζώα συντροφιάς και 405.311 ιδιοκτήτες, β) την Παρακολούθηση της Διαχείρισης Αδέσποτων Ζώων Συντροφιάς από τους Δήμους, στην οποία καταγράφονται οι αδέσποτοι σκύλοι και γάτες, καθώς και μία σειρά σχετικών δράσεων, όπως η περισυλλογή, η υιοθεσία, η επανατοποθέτηση στο περιβάλλον κ.λπ. και γ) το Portal Εύρεσης Ζώων Συντροφιάς, το οποίο, ωστόσο, παρέμεινε ως δυνατότητα της εφαρμογής, χωρίς ουδέποτε να τεθεί σε λειτουργία.

32. Σε σχέση με την πληρότητα των τηρούμενων στην ως άνω πλατφόρμα δεδομένων, στην οποία, σημειωτέον, παρά την επελθούσα με τον ν. 4830/2021 μεταβολή, δεν έχει πρόσβαση το Τμήμα Προστασίας Ζώων Συντροφιάς, τρεις ήταν οι βασικές διαπιστώσεις του ελέγχου. Κατ' αρχάς, ότι στην ψηφιακή υπηρεσία της Παρακολούθησης της Διαχείρισης Αδέσποτων Ζώων Συντροφιάς έχουν εγγραφεί μόνον οι 190 από τους 332 δήμους της Χώρας, πράγμα που σημαίνει ότι στοιχεία για ολόκληρη την επικράτεια δεν υπάρχουν. Περαιτέρω, ότι από το σύνολο των καταχωρήσεων στην πλατφόρμα μόλις οι 187.924 αφορούν σε αδέσποτα ζώα, έναν αριθμό, δηλαδή, που υπολείπεται, σε κάθε περίπτωση, του πραγματικού. Και, τέλος, ότι τα δεδομένα καταχωρούνται όπως ακριβώς εισάγονται από τους υπαλλήλους των δήμων, με αποτέλεσμα, επί παραδείγματι, για την Περιφερειακή Ενότητα Άνδρου, να αναφέρονται στην πλατφόρμα, επί επτά συνεχή έτη, τρεις αδέσποτες γάτες, χωρίς το στοιχείο αυτό, που προδήλως δεν ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα, να έχει αξιολογηθεί και διορθωθεί.

33. Από τον έλεγχο στους δήμους προέκυψε ότι ακόμη και οι πράξεις διαχείρισης των αδέσποτων ζώων συντροφιάς, στις οποίες οι ίδιοι - ή εξωτερικοί ανάδοχοι για λογαριασμό των δήμων - προβαίνουν, με μεγάλη προχειρότητα καταγράφονται, προτού εν συνεχεία, με όλες τις ελλείψεις της καταγραφής τους, καταχωρηθούν στη διαδικτυακή εφαρμογή του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων. Σε έναν από τους δήμους που ελέγχθηκαν, για ολόκληρη τη χρονική περίοδο από 1.1.2018 έως 5.12.2022 έχει καταγραφεί μόλις μία περισυλλογή αδέσποτου ζώου, κάτι που, όπως και οι αρμόδιοι του δήμου αναγνώρισαν, είναι αντικειμενικώς αδύνατο να έχει συμβεί. Στον αντίποδα, σε άλλο δήμο, έχουν καταγραφεί, για την περίοδο από 1.1.2018 έως 20.10.2022, 294 περισυλλογές, από τις οποίες, όμως, ημερομηνία περισυλλογής έχει καταχωρηθεί για τις 138 και ημερομηνία στείρωσης μόλις για 86 από τα ζώα που φέρεται να είχαν περισυλλεχθεί. Το τελευταίο δε αυτό δεδομένο, αν υποθεθεί ότι ο δήμος υπέβαλε, ως είχε υποχρέωση, όλα τα αδέσποτα ζώα που είχε περισυλλέξει σε στείρωση, μόνον από την πλημμελή καταχώρηση των σχετικών στοιχείων θα μπορούσε να δικαιολογηθεί. Το πρόβλημα επιτείνεται από την, εκ παραλλήλου με τις καταχωρήσεις στη διαδικτυακή εφαρμογή του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, τήρηση από τους δήμους και άλλων αρχείων, ηλεκτρονικών ή και σε φυσική μορφή, όπως, επί παραδείγματι, του Βιβλίου Κυνοκομείου στους δήμους που διαθέτουν τέτοια εγκατάσταση. Σε όσες περιπτώσεις επιχειρήθηκε από τον έλεγχο, δειγματοληπτικά, να διασταυρώσει τις καταχωρήσεις στα περισσότερα αυτά αρχεία, κάθε είδους ασυμφωνίες διαπιστώθηκαν, όπως, για τον ίδιο αριθμό σήμανσης, στο ένα αρχείο, ως αιτία εξόδου του ζώου από τη διαχείριση του δήμου, να αναφέρεται η επανένταξη και στο άλλο αρχείο η υιοθεσία, ζώα να φέρονται ότι έχουν αποβιώσει, χωρίς τούτο να επιβεβαιώνεται από τον ιατρικό τους φάκελο κ.ο.κ..

34. Ως έχουν τα πράγματα, επομένως, τα σήμερα διαθέσιμα, στην Κεντρική Διοίκηση και στην πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση, στοιχεία δεν θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν είτε για την εποπτεία από τις αρμόδιες κρατικές υπηρεσίες των

δήμων, όσον αφορά τη συμμόρφωσή τους προς τις σχετικές με τα αδέσποτα ζώα συντροφιάς υποχρεώσεις τους, είτε, κατά μείζονα λόγο, για τη στόχευση των χρηματοδοτήσεων όπου, στο τοπικό επίπεδο, οι ανάγκες είναι μεγαλύτερες.

III

Εξαιτίας της έλλειψης επαρκών μέσων και εγκαταστάσεων, οι φορείς της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης δεν ανταποκρίνονται πλήρως στις υποχρεώσεις τους για την περισυλλογή, περίθαλψη και φιλοξενία των αδέσποτων ζώων συντροφιάς. Οι συνθήκες διαβίωσης των αδέσποτων στα δημοτικά καταφύγια, σε πολλές περιπτώσεις, απέχουν πολύ από όσα η τήρηση των κανόνων ευζωίας των ζώων επιβάλλει. Η συνεργασία των δήμων με τις φιλοζωικές οργανώσεις, που θα μπορούσαν να συνεισφέρουν στην καλύτερη φροντίδα των αδέσποτων, χωρίς πρόσθετη επιβάρυνση των δημοτικών προϋπολογισμών, παραμένει πολύ περιορισμένη.

Η ανεπάρκεια των υποδομών που οι φορείς της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης διαθέτουν για τη φροντίδα των αδέσποτων ζώων συντροφιάς

35. Όπως από τον έλεγχο προέκυψε, ελάχιστοι δήμοι διαθέτουν, επί του παρόντος, επαρκή ίδια μέσα και εγκαταστάσεις για την περισυλλογή, περίθαλψη και φιλοξενία των αδέσποτων ζώων συντροφιάς. Από τους δήμους που ελέγχθηκαν, μόλις δύο διέθεταν όχημα και συνεργείο περισυλλογής από δημοτικούς υπαλλήλους. Ένας ακόμη δήμος διέθετε μεν όχημα, όχι, όμως, και το προσωπικό για την πραγματοποίηση των περισυλλογών. Δημοτικό κτηνιατρείο λειτουργούσε μόνο σε δύο από τους ελεγχθέντες δήμους, ενώ σε έναν τρίτο δήμο η διαδικασία αδειοδότησης του κτηνιατρείου του βρισκόταν, κατά τον χρόνο διενέργειας του ελέγχου, σε εξέλιξη. Δημοτικό καταφύγιο αδέσποτων ζώων συντροφιάς λειτουργούσε σε πέντε δήμους. Και αποτεφρωτήριο ζώων σε έναν μόνον από τους ελεγχθέντες δήμους. Σε αρκετές, μάλιστα, περιπτώσεις δημοτικό ή διαδημοτικό αποτεφρωτήριο, όπως προβλέπεται στα άρθρα 11 παρ. 2 του ν. 4039/2012 και 10 παρ. 3 και 37 παρ. 3 του ν. 4830/2021, δεν λειτουργούσε ούτε και στους άλλους δήμους της ίδιας περιφερειακής ενότητας με εκείνον που ελέγχθηκε.

36. Εξαιρέση, σε σχέση με τη γενικότερη ανεπάρκεια των υποδομών που διαπιστώθηκε από τον έλεγχο, αποτελεί ο Δήμος Σερρών, ο οποίος διαθέτει όχημα και συνεργείο περισυλλογής από ένα μόνιμο υπάλληλο και δύο συμβασιούχους, καθώς και δημοτικό καταφύγιο αδέσποτων ζώων συντροφιάς. Εντός δε του καταφυγίου αυτού, λειτουργεί κτηνιατρείο, που στελεχώνεται από μία μόνιμη κτηνίατρο του Δήμου και μία ακόμη κτηνίατρο με οκτάμηνη σύμβαση, όπως, επίσης, και αποτεφρωτικός κλίβανος.

37. Ελλείπει δικών τους μέσων, το σύνηθες είναι οι δήμοι να αναθέτουν την περισυλλογή, περίθαλψη και φιλοξενία των αδέσποτων ζώων συντροφιάς σε ιδιώτες. Πέραν, όμως, του κόστους που οι εξωτερικές αναθέσεις συνεπάγονται, σε πολλές περιπτώσεις, ούτε η παροχή κατάλληλων υπηρεσιών διασφαλίζεται. Σε έναν από τους δήμους που ελέγχθηκαν, εξαιτίας της καθυστέρησης σύναψης νέων συμβάσεων, ύστερα από τη λήξη των προηγούμενων, περισυλλογή αδέσποτων ζώων δεν γινόταν επί δεκάμηνο και κτηνιατρικές υπηρεσίες δεν παρέχονταν για διάστημα τεσσάρων μηνών. Σε μία άλλη περίπτωση, ο ιδιώτης εκπαιδευτής σκύλων στον οποίον ο δήμος είχε αναθέσει την περισυλλογή των αδέσποτων ζώων δεν διέθετε πιστοποίηση της επαγγελματικής του επάρκειας. Σε έναν τρίτο δήμο, το ιδιωτικό ενδιαίτημα που είχε αναλάβει τη φιλοξενία των αδέσποτων ζώων αποδείχθηκε ότι δεν διέθετε τις νόμιμες άδειες, με συνέπεια το ενδιαίτημα αυτό να σφραγιστεί, με απόφαση του αρμόδιου οργάνου της Περιφέρειας, και να διαταχθεί η απομάκρυνση των εκεί φιλοξενούμενων ζώων, για τα οποία παραμένει αδιευκρίνιστο τί απέγιναν.

38. Χαρακτηριστική της εκ του προχείρου αναζήτησης λύσεων, όταν υποδομές δεν υφίστανται, είναι η περίπτωση ενός ακόμη δήμου, όπου, λίγο προ της έναρξης του ελέγχου, οι αρχές της Περιφέρειας προέβησαν στη σφράγιση των μη αδειοδοτημένων ιδιόκτητων εγκαταστάσεων του δήμου, στις οποίες αυτός συγκέντρωνε τα αδέσποτα ζώα που περισυνέλεγε. Και αυτό που εν συνεχεία συνέβη ήταν περί τους πενήντα αδέσποτους σκύλους απλώς να μεταφερθούν σε έτερο χώρο του δήμου, με απλή περίφραξη και χωρίς άλλο εξοπλισμό, για τον οποίον ομοίως δεν υφίστατο άδεια ενδιαιτήματος ζώων, στον οποίον και παρέμεναν τα ζώα, όταν διενεργήθηκε ο έλεγχος, υπό συνθήκες που κάθε άλλο παρά με τους κανόνες ευζωίας συνάδουν, όπως από την αυτοψία που διενεργήθηκε στο πλαίσιο του ελέγχου διαπιστώθηκε και οι φωτογραφίες που ακολουθούν αποδεικνύουν.



Μη αδειοδοτούμενος δημοτικός χώρος συγκέντρωσης αδέσποτων σκύλων 1



Μη αδειοδοτούμενος δημοτικός χώρος συγκέντρωσης αδέσποτων σκύλων 2

Ένδεια ίδιων μέσων και εγκαταστάσεων διαπίστωσε ο έλεγχος και στον Σύνδεσμο Προστασίας και Περιβάλλοντος Αδέσποτων Ζώων Ανατολικής Θεσσαλονίκης, στον οποίον συμμετέχουν οι Δήμοι Καλαμαριάς, Θερμαϊκού και Θέρμης, αν και ο Σύνδεσμος αυτός έχει συσταθεί, με καταστατικό σκοπό ακριβώς «[την] Περισυλλογή, Επίβλεψη και Προστασία των αδέσποτων ζώων» και «[την] Ίδρυση και Λειτουργία καταφυγίου αδέσποτων ζώων», ήδη από του έτους 2005²⁹. Ο Σύνδεσμος διαθέτει μεν δύο (2) ιδιόκτητα οχήματα περισυλλογής, λόγω, όμως, της έλλειψης δικού του προσωπικού, αδυνατεί να χρησιμοποιήσει ο ίδιος τα οχήματα και προβαίνει στην ανάθεση της περισυλλογής σε εξωτερικό συνεργείο, αντί του ποσού των 100.000,00 ευρώ περίπου ετησίως. Καθόσον, περαιτέρω, ούτε κτηνιατρείο, ούτε καταφύγιο λειτουργεί μέχρι τώρα στον Σύνδεσμο, μολοντί η έκταση που πρόκειται να ανεγερθεί το καταφύγιο έχει αγοραστεί, με την καταβολή τιμήματος 188.088,00 ευρώ, από το έτος 2013, ο Σύνδεσμος καταφεύγει για την παροχή κτηνιατρικών υπηρεσιών και τη φιλοξενία των αδέσποτων ζώων σε ιδιώτες, επιβαρυνόμενος με ποσά που, για το έτος 2021, ήταν της τάξης των 148.000,00 ευρώ και των 72.000,00 αντιστοίχως. Ας σημειωθεί, ωστόσο, ότι από την αυτοψία που διενεργήθηκε, στο πλαίσιο του ελέγχου, στο ξενοδοχείο μικρών ζώων, με το οποίο έχει συμβληθεί ο Σύνδεσμος, διαπιστώθηκαν ικανοποιητικές συνθήκες φιλοξενίας των αδέσποτων.

Οι κακές συνθήκες διαβίωσης των φιλοξενούμενων ζώων στα δημοτικά καταφύγια

39. Το αντίθετο συμβαίνει με την πλειονότητα των δημοτικών καταφυγίων που επισκέφθηκαν οι ελεγκτές, με συνέπεια να δικαιολογούνται έντονες επιφυλάξεις για το εφικτό της συμμόρφωσης των καταφυγίων προς τις προδιαγραφές του ν. 4830/2021, εντός της προβλεπόμενης από το άρθρο 46 παρ. 6 του νόμου αυτού προθεσμίας, η οποία, σημειωτέον, έχει ήδη παραταθεί μία φορά³⁰ και, ενώ αρχικώς έληγε στις 31.3.2022, έχει πλέον οριστεί έως τις 30.9.2023³¹.

40. Σε ένα από τα δημοτικά αυτά καταφύγια, ενώ, σύμφωνα με την άδεια του, ήταν 17 θέσεων, βρέθηκαν από τον έλεγχο να φιλοξενούνται 61 ζώα. Σε άλλη περίπτωση, αν και δεν τέθηκαν υπόψη του ελέγχου τα στοιχεία για τον χρόνο έναρξης της λειτουργίας του καταφυγίου και τη δυναμικότητά του, διαπιστώθηκε ότι για τους 136 ενήλικους σκύλους και τα 32 κουτάβια, που βρίσκονταν στο καταφύγιο, είχαν διατεθεί εννέα containers, διαμορφωμένα το καθένα σε πέντε κλωβούς, διαστάσεων 2,5Χ2,5μ. εσωτερικού χώρου, όπου

²⁹ Με την 1062/10.3.2005 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας (Β' 455).

³⁰ Με το άρθρο 166 του ν. 4964/2022 (Α' 150).

³¹ Η εκτίμηση αυτή του ελέγχου επιβεβαιώθηκε, εκ των υστέρων, από την εκ νέου παράταση, με το άρθρο 45 του ν. 5056/2023 (Α' 163/6.10.2023), της προθεσμίας συμμόρφωσης των καταφυγίων προς τις προδιαγραφές του ν. 4830/2021 έως τις 31.5.2024.

φιλοξενούνταν ένας έως τέσσερις σκύλοι σε κάθε κλωβό. Για δε τις 20 γάτες του καταφυγίου είχε διατεθεί ένας ενιαίος χώρος διαστάσεων 5X5μ., ενώ, επειδή το προσωπικό του δήμου που απασχολείται στο καταφύγιο δεν επαρκούσε για την κάλυψη όλων των βαρδιών, το καταφύγιο έμενε χωρίς φύλαξη τις απογευματινές και τις βραδινές ώρες. Σε έναν τρίτο δήμο, από τους είκοσι ατομικούς κλωβούς που προέβλεπε η άδεια ίδρυσης του καταφυγίου είχαν τοποθετηθεί μόνον οι δεκατρείς και, δοθέντος ότι στο καταφύγιο φιλοξενούνταν 39 σκύλοι, αριθμός, δηλαδή, περίπου διπλάσιος της δυναμικότητάς του, για τους 26 από αυτούς δεν υπήρχε κλωβός. Αλλά και από τους δεκατρείς κλωβούς που είχαν τοποθετηθεί, μόλις οι έξι διέθεταν την προβλεπόμενη εγκατάσταση προστασίας των ζώων από το ψύχος και τη ζέστη, με όλες τις εντεύθεν συνέπειες για τις συνθήκες διαβίωσής τους, τις οποίες, όπως και την εν γένει εικόνα του καταφυγίου, καθιστούσαν ακόμη χειρότερες τα λιμνάζοντα ύδατα από τον καθαρισμό των κλωβών σε παρακείμενο χώρο εξωτερικά υπάρχοντος βόθρου, τα περιττώματα τρωκτικών, σε μεγάλη πυκνότητα, στον χώρο φύλαξης των τροφών για τα ζώα και η κακή κατάσταση των κτηριακών εγκαταστάσεων του καταφυγίου. Όλα αυτά δε, παρά το ότι, ύστερα από καταγγελία τοπικού φιλοζωικού σωματείου, για τη μη τήρηση των κανόνων ευζωίας των ζώων στο τελευταίο αυτό καταφύγιο είχε και βουλευτική επερώτηση υποβληθεί στις 31.8.2020.

41. Ο υπερπληθυσμός των ζώων που φιλοξενούνται στα δημοτικά καταφύγια, ο οποίος, εκτός του ότι επιδεινώνει τις συνθήκες παραμονής τους σε αυτά, και αυξημένο κίνδυνο για τη δημόσια υγεία δεν αποκλείεται να συνεπάγεται, εξηγείται, σε κάποιο βαθμό, από την, αν όχι καταστρατήγηση, παρανόηση, πάντως, του νομοθετικού σκοπού λειτουργίας των καταφυγίων από μέρους των δημοτικών αρχών. Υπενθυμίζεται ότι, σύμφωνα με τον νομοθετικό ορισμό του «καταφυγίου ζώων συντροφιάς», στην περίπτωση 20 του άρθρου 2 του ν. 4830/2021, «[η] διαμονή των ζώων σε καταφύγιο διασφαλίζει τη διαβίωσή τους σε ασφαλές περιβάλλον (...) μέχρι την υιοθεσία τους ή την επανένταξή τους στο οικείο περιβάλλον». Και ότι, όπως ο ν. 4039/2012 όριζε στο άρθρο 9 παρ. 9 και 10 αυτού και στο άρθρο 10 παρ. 5 του ν. 4830/2021 επαναλαμβάνεται, μετά τη σήμανσή τους και τη διενέργεια των απαραίτητων κτηνιατρικών πράξεων, πρέπει να επιδιώκεται η επαναφορά όσων ζώων δεν έχει καταστεί δυνατό να υιοθετηθούν σε οριοθετημένες σε κάθε δήμο περιοχές, στις οποίες και η ασφαλής διαβίωση των ζώων να διασφαλίζεται, επί παραδείγματι, όχι περιμετρικά αυτοκινητοδρόμων ταχείας κυκλοφορίας, και η όχληση από την παρουσία τους να αποφεύγεται. Συναφώς, ο ν. 4830/2021 προβλέπει πλέον υποχρέωση των δήμων - και όχι απλώς ευχέρειά τους, όπως συνέβαινε με τον ν. 4039/2012 - να δημιουργήσουν σημεία παροχής τροφής και νερού για τα επανεντασσόμενα στο φυσικό περιβάλλον αδέσποτα ζώα συντροφιάς.

Την εσφαλμένη αντίληψη των δήμων για τον σκοπό λειτουργίας των καταφυγίων επιβεβαιώνουν τα ευρήματα του ελέγχου που διενεργήθηκε στο Διαδημοτικό Κέντρο Περίθαλψης Αδέσποτων Ζώων του Περιβαλλοντικού Συνδέσμου Δήμων Αθήνας - Πειραιά. Ενώ το Κέντρο διαθέτει 222 ατομικούς

κλωβούς σκύλων, φιλοξενούνταν σε αυτό, στις 19.10.2022, 280 σκύλοι και, στις 3.11.2022, 311 σκύλοι. Όπως δε από τις σχετικές καταστάσεις προέκυπτε, για 781 κωδικούς σήμανσης, ο χρόνος παραμονής των ζώων στο Κέντρο κυμαινόταν από 90 έως 2.056 ημέρες. Η μακροχρόνια παραμονή των ζώων στο Κέντρο είχε θορυβήσει τους υπευθύνους του Συνδέσμου, που απευθύνθηκαν εγγράφως στον δήμο - μέλος του με τον μεγαλύτερο αριθμό υγιών αδέσποτων σκύλων που, χωρίς λόγο, εξακολουθούσαν να βρίσκονται στο Κέντρο, καλώντας τον, όπως είχε υποχρέωση, να υποδείξει στον Σύνδεσμο τα σημεία, εντός της εδαφικής περιφέρειας του δήμου, στα οποία θα έπρεπε να επανατοποθετηθούν τα ζώα. Για να λάβουν την απάντηση ότι ο δήμος δεν προβαίνει σε επανατοποθετήσεις αδέσποτων σκύλων, διότι είτε πρόκειται για εγκαταλελειμμένα οικόσιτα ζώα που δεν γνωρίζουν να κινούνται στον αστικό ιστό, είτε είναι φυλών (pitbull, ποιμενικοί κλ.π.) με «δυναμική» συμπεριφορά.

42. Στο μέτρο που η ανωτέρω περίπτωση θα μπορούσε να θεωρηθεί χαρακτηριστική, φαίνεται ότι κύριο μέλημα των δήμων είναι, όχι η τήρηση των κανόνων ευζωίας των αδέσποτων ζώων συντροφιάς, εντός και εκτός των δημοτικών καταφυγίων, αλλά η, με κάθε τρόπο, απομάκρυνσή τους από τις περιοχές κατοικίας και το οπτικό πεδίο των δημοτών. Στο ίδιο συμπέρασμα και άλλες διαπιστώσεις του ελέγχου κατατείνουν. Όπως το ότι, για την πλειονότητα των δημοτικών καταφυγίων που ελέγχθηκαν, δεν έχουν εκπονηθεί σχέδια διαχείρισης φυσικών καταστροφών και ασφαλούς απομάκρυνσης των φιλοξενούμενων ζώων, για τα οποία ναι μεν η σχετική νομική υποχρέωση συγκαταλέγεται σε εκείνες που έχουν προσωρινώς ανασταλεί μέχρι τις 30.9.2023³², θα αποτελούσαν, ωστόσο, τα σχέδια αυτά προτεραιότητα, αν υποθεθεί ότι οι δήμοι ειλικρινώς απέβλεπαν στην προστασία των αδέσποτων ζώων συντροφιάς. Το ότι ταΐστρες και ποτίστρες για τα αδέσποτα μόλις σε πέντε από τους ελεγχθέντες δήμους είχαν τοποθετηθεί, ακόμη και στις περιπτώσεις αυτές, όμως, οι δήμοι δεν μεριμνούσαν για την ανανέωση της τροφής και του νερού, την οποία, ως επί το πλείστον, οι δημότες έχουν αναλάβει, ούτε για την προστασία των χώρων αυτών από βανδαλισμούς και καταστροφές, με αποτέλεσμα, σε έναν από τους δήμους που ελέγχθηκαν, από τις πέντε ταΐστρες και ποτίστρες να λειτουργούν οι δύο και, σε έναν άλλον, από τις δεκαπέντε οι επτά. Το ότι, τέλος, μεμονωμένες και χωρίς συστηματικό χαρακτήρα είναι, σε όσες περιπτώσεις πραγματοποιούνται, οι ενημερωτικές εκστρατείες και τα εκπαιδευτικά προγράμματα ευαισθητοποίησης του κοινού σε θέματα υπεύθυνης ιδιοκτησίας και καλής μεταχείρισης των ζώων συντροφιάς, μολονότι τέτοια μέσα, όπως και η προαγωγή των υιοθεσιών, θα μπορούσαν να συμβάλουν στην αποτροπή των εγκαταλείψεων και, κατ' επέκταση, στην ελάττωση του αριθμού των αδέσποτων ζώων.

³² Άρθρα 28 παρ. 8 και 46 παρ. 6 του ν. 4830/2021.

Οι διαμαρτυρίες δημοτών και φιλόζωων

43. Οι συνθήκες φιλοξενίας στα δημοτικά καταφύγια και η εν γένει παραμέληση από τους δήμους των υποχρεώσεών τους, σε σχέση με τα αδέσποτα ζώα συντροφιάς, έχουν εξελιχθεί σε εστία μεγάλης έντασης στις σχέσεις των δήμων με τις φιλοζωικές οργανώσεις και τους δημότες. Σε έναν από τους ελεγχθέντες δήμους, την περίοδο των ετών 2018 - 2021, είχαν σχηματιστεί, ύστερα από καταγγελίες φιλοζωικών σωματείων και οργανώσεων, είκοσι τρεις συνολικώς ποινικές δικογραφίες σε βάρος των υπευθύνων του δήμου. Σε έναν άλλο δήμο, κατά τη διενέργεια του ελέγχου, εκκρεμούσαν, σε βάρος των Αντιδημάρχων που είχαν διατελέσει αρμόδιοι, οκτώ ποινικές υποθέσεις πρόκλησης σωματικών βλαβών από επιθέσεις αδέσποτων σκύλων, από τις οποίες για τις πέντε είχε οριστεί δικάσιμος τα έτη 2023 και 2024 και για άλλες δύο είχαν οι Αντιδήμαρχοι καταδικαστεί σε πρώτο βαθμό και αναμενόταν η εκδίκαση των εφέσεών τους, καθώς και τρεις αγωγές, με τις οποίες ζητείτο η καταψήφιση σε βάρος του δήμου συνολικού ποσού άνω των 125.000,00 ευρώ. Σε μία τρίτη περίπτωση, κατά τα έτη 2018 - 2022, είχαν σχηματιστεί δώδεκα συνολικώς ποινικές δικογραφίες για την τέλεση αδικημάτων από τα όργανα του δήμου αναφορικά με την προστασία των αδέσποτων ζώων συντροφιάς, από τις οποίες, όταν διενεργήθηκε ο έλεγχος, οι επτά βρίσκονταν στο στάδιο της προκαταρκτικής εξέτασης και για τις άλλες τρεις είχαν ασκηθεί ποινικές δίωξεις σε βάρος των υπευθύνων του δήμου.

44. Από τα προεκτεθέντα δεν έπεται ότι τα παράπονα των φιλοζωικών οργανώσεων είναι όλα, ανεξαιρέτως, δικαιολογημένα. Από τον έλεγχο εντοπίστηκαν και περιπτώσεις που οι καταγγελίες των φιλοζωικών σωματείων για τις συνθήκες φιλοξενίας στα καταφύγια, σύμφωνα, τουλάχιστον, με τις εκθέσεις των αρμόδιων περιφερειακών αρχών που είχαν διενεργήσει αυτοψίες, δεν ευσταθούσαν και τα φιλοξενούμενα ζώα, πάντοτε κατά τις εκθέσεις αυτές, είχαν βρεθεί σε καλή κατάσταση. Όπως και αν έχει, πάντως, οι σχέσεις των δήμων με τις φιλοζωικές οργανώσεις χρήζουν βελτίωσης, αφού, όχι μόνον κατά τη βούληση του νομοθέτη, αλλά και εν τοις πράγμασι η μεταξύ τους συνεργασία κρίνεται αναγκαία για την παροχή της κατάλληλης φροντίδας στα ζώα.

45. Το πόσο παραγωγική, επ' ωφελεία των ζώων και των δημοτών, ακόμη δε και του δημοτικού προϋπολογισμού, θα μπορούσε να αποδειχθεί η ανάπτυξη μίας τέτοιας συνεργασίας καταδεικνύει η περίπτωση του Δήμου Ωρωπού. Ο Δήμος αυτός δεν διαθέτει ο ίδιος καταφύγιο, έχει, όμως, προβεί στη σύναψη συμφωνητικού με φιλοζωική οργάνωση, δυνάμει του οποίου η τελευταία παραχωρεί δωρεάν στον Δήμο 48 θέσεις φιλοξενίας αδέσποτων ζώων στο ιδιωτικό της καταφύγιο, που αναμένεται, μάλιστα, να αυξηθούν σε 100 το αμέσως επόμενο χρονικό διάστημα. Ο Δήμος Ωρωπού υλοποιεί, επίσης, συστηματικές εκστρατείες ενημέρωσης της κοινής γνώμης για την υπεύθυνη ιδιοκτησία και τον σεβασμό της ευζωίας των ζώων συντροφιάς, διαθέτει δίκτυο ενημέρωσης για την υιοθεσία των αδέσποτων ζώων, διατηρεί ιστοσελίδα σε μέσο κοινωνικής δικτύωσης (facebook) για την ευαισθητοποίηση των πολιτών, με πληροφορίες για τη σίτιση των αδέσποτων ζώων, τις στειρώσεις, τις

υιοθεσίες, τα έκτακτα περιστατικά, τις απώλειες και τις ευρέσεις ζώων, καθώς και τις διασώσεις ζώων υπό αντίξοες συνθήκες, και πραγματοποιεί την ετήσια εορταστική (χριστουγεννιάτικη) εκδήλωση «Στολισμός του Δέντρου των Αδέσποτων». Ακολουθώντας δε πολιτική επανένταξης των αδέσποτων ζώων συντροφιάς στο φυσικό τους περιβάλλον, ο Δήμος είχε, την ελεγχόμενη περίοδο, καταφέρει να επανεντάξει περί τους 1.200 σκύλους, για τους οποίους διαθέτει σημεία παροχής τροφής και νερού.

IV

Μολονότι, λόγω της τάξης του διαθέσιμου μεγέθους τους, οι χρηματοδοτήσεις από το Ειδικό Πρόγραμμα Ενίσχυσης Δήμων ΦΙΛΟΔΗΜΟΣ II θα μπορούσαν να έχουν συμβάλει στην ανάπτυξη των δημοτικών υποδομών φροντίδας των αδέσποτων ζώων συντροφιάς, ελλείψει κεντρικού μηχανισμού παρακολούθησης της υλοποίησης των χρηματοδοτούμενων δράσεων, οι δράσεις αυτές καθυστερούν και τα μέχρι τώρα αποτελέσματα από την αξιοποίηση των κρατικών πόρων είναι πενιχρά.

Οι αδυναμίες στο σύστημα διαχείρισης, από τις κρατικές υπηρεσίες, των χρηματοδοτήσεων προς τους φορείς της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης

46. Όπως προαναφέρθηκε, στο πλαίσιο του προγράμματος ΦΙΛΟΔΗΜΟΣ II, το Υπουργείο Εσωτερικών έχει εκδώσει δύο προσκλήσεις για τη χρηματοδότηση δράσεων των δήμων όσον αφορά τη διαχείριση των αδέσποτων ζώων συντροφιάς. Την 42256/3.6.2019 (ΑΔΑ: 66Δ1465ΧΘ7-ΧΒΣ) Πρόσκληση X «Κατασκευή, επισκευή, συντήρηση και εξοπλισμός εγκαταστάσεων καταφυγίων αδέσποτων ζώων συντροφιάς», συνολικού προϋπολογισμού, όπως η πρόσκληση αυτή ίσχυσε, ύστερα από τις αλληπάλληλες τροποποιήσεις της, 43.000.000,00 ευρώ, με την οποία ως καταληκτική ημερομηνία υποβολής των αιτημάτων των δήμων και των νομικών τους προσώπων είχε οριστεί η 28η.2.2020 και ως ημερομηνία λήξης της περιόδου εφαρμογής του προγράμματος η 31η.12.2022. Και την 78944/27.10.2021 (ΑΔΑ: 9Ο0Τ46ΜΤΛ6ΣΤΒ) Πρόσκληση XII «Κατασκευή, επισκευή, συντήρηση και εξοπλισμός εγκαταστάσεων καταφυγίων αδέσποτων ζώων συντροφιάς - Εξοπλισμός για την υλοποίηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων του άρθρου 10 του ν. 4830/2021 (...)», συνολικού προϋπολογισμού 40.000.000,00 ευρώ, με την οποία ως ημερομηνία λήξης της προθεσμίας υποβολής των αιτημάτων των φορέων της αυτοδιοίκησης

ορίστηκε η 31η.5.2022³³ και ως ημερομηνία λήξης της περιόδου εφαρμογής του προγράμματος η 31η.12.2024.

47. Όπως προέκυψε από τον έλεγχο που διενεργήθηκε στην, αρμόδια για το Πρόγραμμα, Διεύθυνση Οικονομικής και Αναπτυξιακής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών, από τους 332 δήμους της Χώρας, αίτημα ένταξης δράσης προς χρηματοδότηση είχαν υποβάλει, στο πλαίσιο της Πρόσκλησης X, 106 δήμοι και, στο πλαίσιο Πρόσκλησης XII, άλλοι 205 δήμοι. Υπολείπεται, επομένως, ένας, έστω μικρός, αριθμός δήμων που δεν έχουν αιτηθεί χρηματοδότηση κατ' εφαρμογή είτε της πρώτης, είτε της δεύτερης πρόσκλησης.

48. Από τους 106 δήμους που είχαν υποβάλει αιτήσεις, στο πλαίσιο της Πρόσκλησης X, για την οποία οι οικείες διαδικασίες είχαν ολοκληρωθεί κατά τη διενέργεια του ελέγχου, αποφάσεις ένταξης στο πρόγραμμα είχαν εκδοθεί για τους 97, ενώ των υπόλοιπων 9 οι αιτήσεις είχαν απορριφθεί, με την αιτιολογία της μη συνδρομής των τυπικών προϋποθέσεων χρηματοδότησης. Στην ευρύτερη αυτή κατηγορία εμπίπτει και η περίπτωση του Δήμου Ωρωπού, που η αίτηση ένταξής του στο ΦΙΛΟΔΗΜΟΣ II, προκειμένου να χρηματοδοτηθεί η ανέγερση δημοτικού καταφυγίου αδέσποτων ζώων συντροφιάς, απορρίφθηκε, για τον λόγο ότι ο Δήμος δεν είχε στη διάθεσή του ακίνητο κατάλληλο για τον σκοπό αυτόν. Με δεδομένες δε τις δυσχέρειες εξεύρεσης και απόκτησης τέτοιου ακινήτου που αναφέρθηκαν από τον Δήμο Ωρωπού στον έλεγχο, το ενδεχόμενο χρηματοδότησής του και από άλλο ανάλογο πρόγραμμα στο μέλλον δεν φαίνεται πολύ πιθανό.

Επισημαίνεται ότι, κατά τους όρους της Πρόσκλησης X, για την ένταξη δράσης για τα αδέσποτα ζώα συντροφιάς στο ΦΙΛΟΔΗΜΟΣ II, απαιτείτο η σύμφωνη γνώμη του Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, κατόπιν εισήγησης της τότε αρμόδιας για θέματα αδέσποτων ζώων συντροφιάς Διεύθυνσης Προστασίας των Ζώων, Φαρμάκων και Κτηνιατρικών Εφαρμογών του Υπουργείου αυτού. Αν ήθελε δε υποθεθεί ότι, διά της καθιέρωσης της σύμφωνης αυτής γνώμης, επιδιωκόταν η ουσιαστική αξιολόγηση των προτεινόμενων από τους δήμους και τα νομικά τους πρόσωπα πράξεων, ούτως ώστε οι χρηματοδοτήσεις να αποδίδουν το βέλτιστο αποτέλεσμα διαχείρισης των ζώων στο τοπικό επίπεδο, τούτο δεν επιτεύχθηκε, αφού, όπως διαπιστώθηκε από τον έλεγχο στο Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και επιβεβαιώνεται από τις αιτιολογίες των απορρίψεων, η ως άνω Διεύθυνση παρείχε τη σύμφωνη γνώμη της κάθε φορά που απλώς ο φάκελος είχε υποβληθεί εμπροθέσμως και τα δικαιολογητικά ήταν πλήρη. Τα ίδια ισχύουν και για την Πρόσκληση XII, στην οποία, μάλιστα, οποιαδήποτε ανάμειξη του Τμήματος Προστασίας Ζώων Συντροφιάς του Υπουργείου Εσωτερικών, που έχει στο μεταξύ καταστεί αρμόδιο, στη διαδικασία εξέτασης των αιτημάτων των φορέων της

³³ Με την εξαίρεση των επιλέξιμων δράσεων που αφορούν τη στείρωση των αδέσποτων ζώων συντροφιάς, για τις οποίες αιτήματα μπορούσαν να υποβάλλονται έως τις 28.2.2023.

αυτοδιοίκησης δεν προβλέπεται. Θα μπορούσε, επομένως, να ειπωθεί ότι το πλεονέκτημα που ευλόγως θα αναμενόταν από τη συγκέντρωση, με τον ν. 4830/2021, στο Υπουργείο Εσωτερικών όλων των σχετικών με τα αδέσποτα ζώα συντροφιάς αρμοδιοτήτων, τόσο εκείνων του συντονισμού και της εποπτείας των δράσεων των δήμων, όσο και αυτών της κατανομής στους δήμους των χρηματοδοτήσεων, επί του παρόντος, παραμένει αναξιοποίητο.

49. Διαπιστώθηκε, περαιτέρω, ότι, αν και οι αποφάσεις ένταξης, στο πλαίσιο της Πρόσκλησης Χ, είχαν εκδοθεί άλλες το έτος 2020 και άλλες το έτος 2021, σύμφωνα με τα στοιχεία που διέθετε η Διεύθυνση Οικονομικής και Αναπτυξιακής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών, κατά τον χρόνο διενέργειας του ελέγχου, κανένα από τα χρηματοδοτούμενα έργα δεν είχε ακόμη ολοκληρωθεί, κατά παράβαση των όρων της ανωτέρω πρόσκλησης, η οποία, για τα υπό κατασκευή ή ανακατασκευή καταφύγια, ρητώς προέβλεπε την εντός προθεσμίας δώδεκα μηνών από την έκδοση της απόφασης ένταξης προσκόμιση στο Υπουργείο της άδειας λειτουργίας του καταφυγίου. Τις εν λόγω καθυστερήσεις οι υπεύθυνοι του Υπουργείου απέδωσαν, όχι πολύ πειστικά, στη νομοθετική μεταβολή που είχε επέλθει με τον ν. 4830/2021, με το σκεπτικό ότι, μέχρι την ολοκλήρωση της μεταφοράς των αρμοδιοτήτων από την προαναφερόμενη Διεύθυνση του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων στο Τμήμα Προστασίας Ζώων Συντροφιάς του Υπουργείου Εσωτερικών και την πρώτη στελέχωση του τελευταίου, είχε προσωρινώς καταστεί δυσχερής, ελλείψει κρατικής αρχής στην οποία θα μπορούσαν να απευθυνθούν, η επίλυση από τους δήμους και τα νομικά τους πρόσωπα των πρακτικών προβλημάτων που είχαν ανακύψει κατά την εκτέλεση των έργων. Εξηγήσιμες, ωστόσο, ή όχι, οι καθυστερήσεις αυτές δεν παύουν να αποτελούν ένδειξη της απουσίας, στο Υπουργείο Εσωτερικών, μηχανισμού συστηματικής παρακολούθησης της προόδου των χρηματοδοτούμενων έργων, δοθέντος, άλλωστε, ότι επαληθεύσεις της υλοποίησης του φυσικού τους αντικειμένου μόνον εκτάκτως και εφ' όσον έχει υποβληθεί σχετική καταγγελία διενεργούνται.

Οι καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση των χρηματοδοτούμενων έργων

50. Την αργή και, σε κάθε περίπτωση, υπολειπόμενη κατά πολύ των τοπικών αναγκών εξέλιξη του ΦΙΛΟΔΗΜΟΣ II, όσον αφορά τις δράσεις διαχείρισης των αδέσποτων ζώων συντροφιάς, και ο έλεγχος που διενεργήθηκε στους δήμους επιβεβαίωσε.

51. Από τους ελεγχθέντες δήμους, οι τρεις συγκαταλέγονταν σε εκείνους που δεν είχαν αιτηθεί καθόλου χρηματοδότηση από το ΦΙΛΟΔΗΜΟΣ II. Ο ένας από τους δήμους αυτούς δικαιολόγησε τη μη υποβολή σχετικού αιτήματος με την αδυναμία εξεύρεσης ακινήτου που να μπορεί να αδειοδοτηθεί για τη λειτουργία καταφυγίου αδέσποτων ζώων. Ένας άλλος δήμος επικαλέστηκε την πενταμελής Επιτροπή Διαχείρισης, η οποία, ύστερα από την άρνηση των προέδρων του τοπικών κοινοτήτων να δεχτούν την εγκατάσταση, είχε αποφασίσει να μη

λειτουργήσει τελικώς στον δήμο καταφύγιο. Το πλέον αξιοσημείωτο είναι ότι, στην τελευταία αυτή περίπτωση, επρόκειτο για δήμο με μεγάλο αριθμό επισκεπτών τους θερινούς μήνες, για τον οποίον, επομένως, η ανεξέλεγκτη διασπορά αδέσποτων ζώων θα μπορούσε να αποβεί επιβλαβής και για την τουριστική του εικόνα.

52. Πολλοί από τους δήμους που ελέγχθηκαν, έχοντας αφήσει αναξιοποίητη τη δυνατότητα χρηματοδότησής τους κατ' εφαρμογή της Πρόσκλησης X, είχαν υποβάλει αιτήματα ένταξης των δράσεων τους, στη δεύτερη φάση του προγράμματος, στο πλαίσιο της Πρόσκλησης XII. Ως εκ του ότι, συνεπώς, κατά τον χρόνο της διενέργειας του ελέγχου, οι αποφάσεις ένταξης είχαν πολύ προσφάτως εκδοθεί, δικαιολογείτο, στις περιπτώσεις αυτές, η μη έναρξη ακόμη της υλοποίησης των έργων. Δεν διευκρινίστηκαν, ωστόσο, από τους ανωτέρω δήμους και οι λόγοι για τους οποίους, ενώ, κατά τα λοιπά, περιέγραφαν με τα μελανότερα χρώματα την κατάσταση με τον αριθμό των αδέσποτων ζώων συντροφιάς που καλούνταν να διαχειριστούν - ένας από τους δήμους αυτούς ήταν και εκείνος που, όπως προεκτέθηκε, ανέφερε στον έλεγχο την εγκατάλειψη στην εδαφική του περιφέρεια περί των 200 σκύλων μέσα σε ένα μόλις δίμηνο - δεν είχαν σπεύσει, όπως θα ήταν λογικό, να αιτηθούν χρηματοδότηση ήδη από την πρώτη φάση του προγράμματος.

53. Κάθε εύλογο όριο, αντιθέτως, υπερέβησαν οι καθυστερήσεις στην εκτέλεση των έργων για τα οποία οι αποφάσεις ένταξης είχαν εκδοθεί υπό την ισχύ της Πρόσκλησης X. Είναι χαρακτηριστικό ότι, σε έναν από τους ελεγχθέντες δήμους, ενώ η απόφαση ένταξης είχε εκδοθεί από τις 2.10.2020, έκτοτε και έως τη διενέργεια του ελέγχου, ο δήμος σε καμία απολύτως ενέργεια για την υλοποίηση του χρηματοδοτούμενου έργου δεν είχε προβεί. Στην περίπτωση του Περιβαλλοντικού Συνδέσμου Δήμων Αθήνας - Πειραιά, το ένα από τα πέντε υποέργα, για τα οποία είχε ενταχθεί στο ΦΙΛΟΔΗΜΟΣ II με απόφαση που χρονολογείτο από τις 4.3.2020, και, ειδικότερα, εκείνο με τον τίτλο «Ανακατασκευή των ήδη υπάρχοντων κλωβών σκύλων του τομέα Α του ΔΙΚΕΠΑΖ, επέκταση του κτηνιατρείου», συνολικού προϋπολογισμού 416.782,64 ευρώ, δεν είχε ολοκληρωθεί το έτος 2022, μολοντί η σχετική σύμβαση είχε επιτυχώς διέλθει από τον έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου ήδη από τον μήνα Δεκέμβριο του έτους 2020 και στη σύμβαση αυτή η προθεσμία εκτέλεσης των εργασιών είχε οριστεί σε πέντε μήνες από την ημερομηνία υπογραφής της.

Οι ως άνω καθυστερήσεις σε διάφορους λόγους, διαφορετικούς από εκείνους με τους οποίους είχε επιχειρήσει να τις εξηγήσει η Διεύθυνση Οικονομικής και Αναπτυξιακής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών, οφείλονταν. Σε έναν από τους ελεγχθέντες δήμους, ενώ η αρχική μελέτη προέβλεπε την κατασκευή του καταφυγίου σε γεωτεμάχιο του δήμου για το οποίο είχαν χορηγηθεί οι αναγκαίες εγκρίσεις, μεταβάλλοντας γνώμη, ο δήμος αιτήθηκε την κατασκευή του καταφυγίου σε άλλο χώρο για τον οποίον η διαδικασία των εγκρίσεων θα

έπρεπε από την αρχή να τηρηθεί. Στην περίπτωση του Περιβαλλοντικού Συνδέσμου Δήμων Αθήνας - Πειραιά, για την οποία έγινε λόγος προηγουμένως, ο φορέας απέδωσε αορίστως την καθυστέρηση υλοποίησης του υποέργου στην ανάγκη εκτέλεσης συνοδών έργων, χωρίς, όμως, να τεκμηριώσει τον ισχυρισμό του, ούτε οι ελεγκτές που επισκέφτηκαν τον Σύνδεσμο να διαπιστώσουν τη λειτουργία εργοταξίου. Όσον αφορά δε τον Σύνδεσμο Προστασίας και Περιβάλλοντος Αδέσποτων Ζώων Ανατολικής Θεσσαλονίκης, ο οποίος, υπενθυμίζεται, διαθέτει ήδη από το έτος 2013 ιδιόκτητο ακίνητο για την ανέγερση καταφυγίου, ενώ επέτυχε να εξασφαλίσει από το ΦΙΛΟΔΗΜΟΣ II χρηματοδότηση ύψους 1.116.000,00 ευρώ για τον σκοπό αυτό, δεν είχε, κατά τον χρόνο διενέργειας του ελέγχου, δημοπρατήσει ακόμη το έργο, για τον λόγο ότι δεν είχε εξασφαλιστεί η συνεισφορά των δήμων - μελών του για την κάλυψη της ίδιας συμμετοχής του Συνδέσμου στη δαπάνη κατασκευής του καταφυγίου, που είναι συνολικού προϋπολογισμού 2.200,00,00 ευρώ.

54. Ακόμη, πάντως, και στις περιπτώσεις που τα έργα έχουν ολοκληρωθεί, δεν είναι πάντοτε βέβαιο ότι το αποτέλεσμα που επιδιωκόταν με τη χρηματοδότησή τους έχει επιτευχθεί. Ως ενδεικτική απλώς αναφέρεται, και πάλι, η περίπτωση του Περιβαλλοντικού Συνδέσμου Δήμων Αθήνας - Πειραιά, στο Διαδημοτικό Κέντρο Περιθάλψης Αδέσποτων Ζώων του οποίου έχουν εγκατασταθεί δύο αποτεφρωτήρες. Ο πρώτος, που είχε αποκτηθεί το έτος 2007, τέθηκε σε λειτουργία, ύστερα από την πολύχρονη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησής του, στην οποία φέρεται, κατά τους ισχυρισμούς του Συνδέσμου, να ενεπλάκησαν δεκατέσσερις υπηρεσίες του Δημοσίου, το έτος 2012. Υπέστη, όμως, βλάβη στον αισθητήρα του και, σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα στην από 17.7.2022 έκθεση της αρμόδιας αρχής της Περιφέρειας Αττικής, επιτράπηκε, επ' απειλή, μάλιστα, κυρώσεων σε βάρος του Συνδέσμου, η προσωρινή μόνον, επί δίμηνο, λειτουργία του, μέχρις ότου είτε αποκατασταθεί η βλάβη, είτε τεθεί σε λειτουργία ο άλλος αποτεφρωτήρας, είτε βρεθεί εναλλακτική λύση. Ο εν λόγω αποτεφρωτήρας εξακολουθούσε, παρ' όλα αυτά, να λειτουργεί, όταν διενεργήθηκε ο έλεγχος, και τούτο, εν πολλοίς, διότι ο δεύτερος αποτεφρωτήρας, ο οποίος έχει αποκτηθεί με χρηματοδότηση από το ΦΙΛΟΔΗΜΟΣ II το έτος 2021 και είναι, μάλιστα, τελευταίας τεχνολογίας, ούτως ώστε να απορροφά πλήρως τους ρύπους και τις οσμές, ελλείπει σχετικής άδειας, δεν μπορεί, επί του παρόντος, να χρησιμοποιηθεί από τον Σύνδεσμο.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

Συμπεράσματα

55. Εμπλουτίζοντας τις ρυθμίσεις του ν. 4039/2012, ο νομοθέτης καθιέρωσε, με τον ν. 4830/2021, ένα αυστηρό κανονιστικό πλαίσιο διαχείρισης των αδέσποτων ζώων συντροφιάς από τους δήμους, το οποίο, στο μέτρο που η κρατική εποπτεία διασφαλίζει την τήρησή του, κρίνεται επαρκές τόσο για την προαγωγή της ευζωίας των αδέσποτων, όσο και για τη δραστική μείωση του αριθμού τους. Συγχρόνως δε, η Πολιτεία έθεσε στη διάθεση των δήμων, μέσω του προγράμματος ΦΙΛΟΔΗΜΟΣ II, τους αναγκαίους πόρους, προκειμένου οι σχετικές με τα αδέσποτα ζώα συντροφιάς νομικές υποχρεώσεις των δήμων να μη μείνουν κενό γράμμα, αλλά να μετουσιωθούν σε πράξεις, επ' ωφελεία, σε τελευταία ανάλυση, του κοινωνικού συνόλου, που εξίσου με την εξάλειψη της όχλησης ή ακόμη και των κινδύνων που η ανεξέλεγκτη διασπορά των αδέσποτων συνεπάγεται, και για την καλή μεταχείρισή τους ενδιαφέρεται.

56. Οι πρωτοβουλίες αυτές, ωστόσο, έως τώρα ελάχιστα απέδωσαν. Και, όπως από τον έλεγχο διαπιστώθηκε, οι αιτίες ανάγονται σε ανεπάρκειες που βαρύνουν αμφοτέρως τις αρμόδιες κρατικές υπηρεσίες και τις αυτοδιοικητικές αρχές.

57. Όσον αφορά, κατ' αρχάς, τη μεταφορά των σχετικών με την προστασία των ζώων συντροφιάς αρμοδιοτήτων στο Υπουργείο Εσωτερικών, αυτή προσέκρουσε σε πρακτικού χαρακτήρα δυσχέρειες που, επειδή δεν είχαν δεόντως προεκτιμηθεί και παρά τις αλληπάλληλες νομοθετικές προσπάθειες άρσης τους, δεν έχουν επιτρέψει, προς το παρόν, στο νέο οργανωτικό σχήμα να καταστεί πλήρως λειτουργικό.

58. Τούτο, όμως, καθόλου δεν δικαιολογεί την αβελτηρία των φορέων της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης να ανταποκριθούν προσηκόντως στις υποχρεώσεις τους για την περισυλλογή, περίθαλψη, φιλοξενία και εν γένει φροντίδα των αδέσποτων. Είτε πρόκειται για τους αργούς ρυθμούς με τους οποίους προχωρούν οι αναδιαρθρώσεις των οργάνων και των υπηρεσιών των δήμων για την προσαρμογή τους στον ν. 4830/2021· είτε για την παράλειψή τους να καταγράψουν τους πραγματικούς πληθυσμούς των αδέσποτων και να τηρούν αξιόπιστα δεδομένα που θα επέτρεπαν τη χάραξη αποτελεσματικών πολιτικών σε τοπικό επίπεδο· είτε για την ανεπάρκεια των μέσων και εγκαταστάσεων που διαθέτουν για τα αδέσποτα· είτε για τις αντιδικίες τους με τους φιλόζωους· είτε, τέλος, για την ολιγωρία τους να αξιοποιήσουν τις κρατικές χρηματοδοτήσεις, κοινή συνισταμένη των περισσότερων ευρημάτων του ελέγχου είναι ότι, ενόσω η διαχείριση των αδέσποτων ζώων δεν συγκαταλέγεται στις προτεραιότητες των δημοτικών αρχών, άξια λόγου αποτελέσματα, στην κατεύθυνση της αρμονικής συμβίωσης ανθρώπων και ζώων που ο νομοθέτης έχει προδιαγράψει, δεν πρόκειται να υπάρξουν.

59. Και είναι στο ζήτημα αυτό που η ένταση της παρέμβασης των κρατικών υπηρεσιών θα μπορούσε να αποβεί εξαιρετικά χρήσιμη. Διότι, ως σήμερα έχουν τα πράγματα, με τη χωρίς ορθολογικά κριτήρια κατανομή των κρατικών χρηματοδοτήσεων και την ελλειμματική παρακολούθηση της ανάλωσής τους από τους δήμους, οι παθογένειες στη διαχείριση των αδέσποτων από τους φορείς της αυτοδιοίκησης δεν θεραπεύονται, αλλά μάλλον διαιωνίζονται.

Συστάσεις

Σύσταση πρώτη: Το Τμήμα Προστασίας Ζώων Συντροφιάς του Υπουργείου Εσωτερικών πρέπει, το συντομότερο δυνατό, να στελεχωθεί με προσωπικό με την κατάλληλη επιστημονική εξειδίκευση, ώστε το Τμήμα πλήρως να αναλάβει τις αρμοδιότητες με τις οποίες ο ν. 4830/2021 το έχει επιφορτίσει, αναφορικά με την εποπτεία και την αξιολόγηση των δράσεων των δήμων για τη διαχείριση των αδέσποτων της εδαφικής τους περιφέρειας.

Σύσταση δεύτερη: Πρέπει να επιταχυνθούν οι εσωτερικές διαδικασίες στους δήμους για τη συγκρότηση των οικείων συλλογικών οργάνων, την τροποποίηση των Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας τους και την κατάρτιση των επιχειρησιακών τους προγραμμάτων για τη διαχείριση των αδέσποτων, όπως από τον ν. 4830/2021 επιβάλλεται.

Σύσταση τρίτη: Οι δήμοι πρέπει να κινητοποιηθούν για τη διενέργεια, ανά τακτά χρονικά διαστήματα, απογραφών και την εν γένει θέση υπό έλεγχο του πληθυσμού των αδέσποτων ζώων συντροφιάς εντός των εδαφικών τους ορίων, αναλώνοντας και δικούς τους πόρους - τους οποίους, αν δεν διαθέτουν, θα μπορούσαν να ανεύρουν, ακόμη και μέσω της αύξησης των δημοτικών τελών - για τη συστηματική περισυλλογή των αδέσποτων και την επιτηρούμενη διαβίωσή τους υπό συνθήκες ανάλογες της διαβίωσης δεσποζόμενων ζώων σε υπαίθριους χώρους.

Σύσταση τέταρτη: Μέχρι τη θέση σε παραγωγική λειτουργία του Εθνικού Μητρώου Συντροφιάς, θα μπορούσε να αξιοποιηθεί η υφιστάμενη διαδικτυακή εφαρμογή του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, στην οποία πρόσβαση πρέπει να διαθέτει και το Τμήμα Προστασίας Ζώων Συντροφιάς του Υπουργείου Εσωτερικών, υπό τις αυτονόητες, όμως, προϋποθέσεις αφενός της συγκέντρωσης δεδομένων από το σύνολο της επικράτειας, αφετέρου του ελέγχου των καταχωρήσεων στην εφαρμογή από τους δήμους και της διόρθωσης των εσφαλμένων από τις καταχωρήσεις αυτές.

Σύσταση πέμπτη: Πρέπει να εντατικοποιηθούν οι έλεγχοι, με αντικείμενο τον σεβασμό της ευζωίας των ζώων και την προστασία της δημόσιας υγείας, στα λειτουργούντα δημοτικά καταφύγια αδέσποτων και να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα του υπερπληθυσμού των εκεί φιλοξενούμενων ζώων, με την

επανάταξη, από τους δήμους, όσων ζώων είναι υγιή στο φυσικό τους περιβάλλον.

Σύσταση έκτη: Σε όσες περιπτώσεις οι δήμοι δεν διαθέτουν ακόμη δικές τους εγκαταστάσεις, πρέπει να αναζητούν άλλα κατάλληλα ενδιαιτήματα για τη προσωρινή φιλοξενία των αδέσποτων που περισυλλέγουν.

Σύσταση έβδομη: Πρέπει να καταβληθεί προσπάθεια για την αποκατάσταση των σχέσεων και την ανάπτυξη της συνεργασίας των δήμων με τις φιλοζωικές οργανώσεις, για την από κοινού πραγματοποίηση εκστρατειών ευαισθητοποίησης της κοινής γνώμης σε θέματα καλής μεταχείρισης των ζώων και την καλύτερη φροντίδα των αδέσποτων, μέχρι την ανάπτυξη από τους δήμους των δικών τους μέσων και εγκαταστάσεων.

Σύσταση όγδοη: Η αξιολόγηση των αιτημάτων χρηματοδότησης από το Κράτος των δημοτικών δράσεων για τα αδέσποτα δεν πρέπει να εξαντλείται στην από μέρους των δήμων εκπλήρωση των τυπικών προϋποθέσεων συμμετοχής τους στα χρηματοδοτικά προγράμματα, αλλά να γίνεται το μεν επί τη βάσει και ουσιαστικών κριτηρίων, που να προκαθορίζονται στις οικείες προσκλήσεις, το δε με την ενεργό ανάμειξη, στη διαδικασία αξιολόγησης, του Τμήματος Προστασίας Ζώων Συντροφιάς του Υπουργείου Εσωτερικών.

Σύσταση ένατη: Οι αρμόδιες για τη διάθεση των χρηματοδοτήσεων στους δήμους κρατικές υπηρεσίες πρέπει να διενεργούν, σε τακτική βάση, ελέγχους, προς τον σκοπό διασφάλισης της τήρησης των χρονοδιαγραμμάτων ολοκλήρωσης των χρηματοδοτούμενων δράσεων και της επιβεβαίωσης της υλοποίησης του φυσικού τους αντικειμένου.

Ο έλεγχος διενεργήθηκε από την 1η Υπηρεσία Επιτρόπου του Τομέα Αγροτικής Ανάπτυξης, την Υπηρεσία Επιτρόπου ΟΤΑ IV στον Δήμο Αμαρουσίου, την Υπηρεσία Επιτρόπου ΟΤΑ VII στον Δήμο Νίκαιας, την Υπηρεσία Επιτρόπου ΟΤΑ I Θεσσαλονίκης, την Υπηρεσία Επιτρόπου ΟΤΑ II Θεσσαλονίκης, την Υπηρεσία Επιτρόπου στην Περιφερειακή Ενότητα Αιτωλοακαρνανίας, την Υπηρεσία Επιτρόπου στην Περιφερειακή Ενότητα Αργολίδας, την Υπηρεσία Επιτρόπου στην Περιφερειακή Ενότητα Άρτας, την Υπηρεσία Επιτρόπου στις Περιφερειακές Ενότητες Βοιωτίας - Φωκίδας, την Υπηρεσία Επιτρόπου στην Περιφερειακή Ενότητα Εύβοιας, την Υπηρεσία Επιτρόπου στην Περιφερειακή Ενότητα Ημαθίας, την Υπηρεσία Επιτρόπου στην Περιφερειακή Ενότητα Κοζάνης, την Υπηρεσία Επιτρόπου στην Περιφερειακή Ενότητα Σερρών και την Υπηρεσία Επιτρόπου στην Περιφερειακή Ενότητα Χανίων.

Η παρούσα έκθεση συντάχθηκε από τον Σύμβουλο Κωνσταντίνο Εφεντάκη, μέλος του Τμήματος Ελέγχων Ι.

Υιοθετήθηκε σε σχέδιο κατά την από 26 Σεπτεμβρίου 2023 Συνεδρίαση του Τμήματος Ελέγχων Ι και διαβιβάστηκε στο Υπουργείο Εσωτερικών και στην Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδας (Κ.Ε.Δ.Ε.).

Ο Αναπληρωτής Υπουργός Εσωτερικών και η Κ.Ε.Δ.Ε. διατύπωσαν τις παρατηρήσεις τους, με τα 139/15.10.2023 και 3382_2023/24.10.2023 έγγραφα τους αντιστοίχως.

Η οριστική έκθεση, συνοδευόμενη από τις απαντήσεις των ανωτέρω (Παράρτημα Ι), συζητήθηκε ενώπιον του Τμήματος Ελέγχων Ι, αποτελούμενου από τους Ιωάννη Σαρμά, Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου και του Τμήματος, Βιργινία Σκεύη και Κωνσταντίνο Εφεντάκη, Συμβούλους, Ειρήνη Λιάσκα και Νικόλαο Σπανάκη, Παρέδρους, και εγκρίθηκε κατά τις από 31 Οκτωβρίου 2023 και 2 Νοεμβρίου 2023 Συνεδριάσεις του Τμήματος.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΠΡΟΕΔΡΟΥ
ΗΜΕΡΟΜΗΝΙΑ 16-10-23
ΕΙΣΑΓΟΓΗΣ
ΑΡΙΘ. ΠΡΩΤ. 56903



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΑΝΑΠΛΗΡΩΤΗ ΥΠΟΥΡΓΟΥ
Δ/νση: Σταδίου 27 & Δραγατσανίου 2
ΤΚ: 10183
Τηλ.: 2131364901 & 902
Email: altminister@ypes.gr

Αθήνα, 15 Οκτωβρίου 2023

Αριθ. Πρωτ.: 139

ΠΡΟΣ:

ΠΡΟΕΔΡΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ

Κο Ιωάννη Δ. Σαρμά

e-mail: couraudi@otenet.gr

Θέμα: Διατύπωση παρατηρήσεων επί του σχεδίου έκθεσης ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου με τίτλο «Αδέσποτα ζώα συντροφιάς: τηρούνται οι κανόνες ευζωίας τους και αντιμετωπίζεται αποτελεσματικά η ανεξέλεγκτη διασπορά τους στις εξοχές της χώρας; »

Σχετικό: 1. Το με αριθμ.πρωτ. 53827/26-09-2023 έγγραφο του Προέδρου του Ελεγκτικού συνεδρίου με το οποίο μας διαβιβάζεται το σχέδιο έκθεσης ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου με τίτλο «Αδέσποτα ζώα συντροφιάς: τηρούνται οι κανόνες ευζωίας τους και αντιμετωπίζεται αποτελεσματικά η ανεξέλεγκτη διασπορά τους στις εξοχές της χώρας; » .

Αξιότιμε κύριε Πρόεδρε,

Σε απάντηση του ανωτέρω (1) σχετικού, σας διαβιβάζουμε τις παρατηρήσεις μας επί του σχεδίου της έκθεσης.

Εισαγωγή

Όπως επισημαίνεται στο σχέδιο της έκθεσης ελέγχου «η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Ζώων Συντροφιάς, που κυρώθηκε, κατά το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος, με τον ν.2017/1992, στο άρθρο 12 αυτής, προβλέπει την υποχρέωση λήψης από τα Συμβαλλόμενα Μέρη μέτρων για τον περιορισμό του αριθμού των αδέσποτων ζώων, όπως η περισυλλογή τους, ο μόνιμος καθορισμός της ταυτότητάς τους, για τον εντοπισμό του ιδιοκτήτη, και η μείωση της μη ελεγχόμενης αναπαραγωγής τους, με τη στείρωση του πληθυσμού τους.»

Παρόλα αυτά, όπως επισημαίνεται στην έκθεση «η Χώρα έχει έναν από τους μεγαλύτερους πληθυσμούς αδέσποτων ζώων συντροφιάς, που υπολογίζεται σε 3.000.000 έως 4.000.000 αδέσποτα ζώα και, στη συντριπτική του πλειονότητα, προέρχεται από την εγκατάλειψη δεσποζόμενων ζώων και την εν συνεχεία ανεξέλεγκτη αναπαραγωγή τους.»

«Με τον ν. 4039/2012», συνεχίζει η έκθεση, «αρμόδια αρχή για την προστασία των ζώων και την τήρηση των κανόνων ευζωίας τους ορίστηκε η Γενική Διεύθυνση Κτηνιατρικής του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, η οποία, διά της Διεύθυνσης Προστασίας των Ζώων, Φαρμάκων και Κτηνιατρικών Εφαρμογών και από κοινού με τη Διεύθυνση Πληροφορικής του ίδιου Υπουργείου, είχε, επίσης, αναλάβει τη διαχείριση της Διαδικτυακής Ηλεκτρονικής Βάσης σήμανσης και καταγραφής των ζώων συντροφιάς και των ιδιοκτητών τους.(...)Την κύρια ευθύνη, πάντως, για τα αδέσποτα ζώα συντροφιάς, έφεραν οι δήμοι, τους οποίους ο ως άνω νόμος υποχρέωνε να μεριμνούν για την περισυλλογή, περίθαλψη και προσωρινή φιλοξενία τους, με την ίδρυση και λειτουργία, για τον σκοπό αυτό, δημοτικών ή διαδημοτικών κτηνιατρείων και καταφυγίων, καθώς και για την, κατόπιν της σήμανσης και στείρωσής τους, επανένταξη των ζώων στο φυσικό τους περιβάλλον, εντός της εδαφικής περιφέρειας του δήμου όπου είχαν περισυλλεχθεί και σε χώρους τέτοιους (όχι πλησίον νοσοκομείων, σχολείων, αυτοκινητοδρόμων κ.λπ.) που η παρουσία τους καμία όχληση για τους δημότες δεν θα συνεπαγόταν.»

Καθόλη τη διάρκεια εφαρμογής του ν.4039/2012, κατ' εξουσιοδότηση της παρ. 15 του άρθρου 9 αυτού, εκδόθηκαν οι υπ' αριθμ. 1711/150664 (Β' 3249/4.12.2014), 2202/75660 (Β' 2082/6.7.2016), 2896/134128 (Β' 4439/15.12.2017), 2745/1777501 (Β' 5821/24.12.2018), 3260/338943 (Β' 4891/31.12.2019) και 2654/356295 (Β' 5732.28.12.2020) κοινές υπουργικές αποφάσεις, με τις οποίες διατέθηκαν πιστώσεις από τον προϋπολογισμό του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, συνολικού ύψους 4.152.000 εκ ευρώ, για το σύνολο των δήμων της χώρας (δηλαδή ετήσιου ύψους 600.000 ευρώ), με σκοπό την ίδρυση και λειτουργία καταφυγίων ζώων συντροφιάς, συμπεριλαμβανομένης της εφαρμογής των ενεργειών διαχείρισης, δηλαδή της περισυλλογής, σήμανσης, καταγραφής, στείρωσης, εμβολιασμού, αποθεραπείας, υιοθεσίας ή επανένταξης των αδέσποτων ζώων, ώστε να εξασφαλίζεται η ορθολογική διαχείριση των ζώων αυτών.

Λαμβάνοντας υπόψη ότι η ετήσια χρηματοδότηση προς το σύνολο των δήμων, για την εφαρμογή του ν.4039/2012 και την ικανοποίηση των υποχρεώσεών τους βάσει αυτού, όσον αφορά τη συνολική διαχείριση των αδέσποτων ζώων συντροφιάς, **αντιστοιχεί σε ένα μέσο κόστος κατασκευής ενός και μόνο καταφυγίου**, χωρητικότητας ~ 50 ζώων, καθίσταται αντιληπτό ότι, σχεδόν επί δεκαετία, οι δήμοι, καίτοι ήταν επιφορτισμένοι με την αρμοδιότητα αυτή, είχαν μηδαμινή οικονομική στήριξη από το κεντρικό κράτος, ώστε να την ασκήσουν με τρόπο αποτελεσματικό.

Ενδεικτικά, και προκειμένου να τονιστεί η πενιχρή χρηματοδότηση των δήμων κατά τα χρόνια εφαρμογής του 4039/2012, ο Δήμος Αγρινίου, με έκταση 1.229,3 km² και πληθυσμό 89.691 κατοίκους, χρηματοδοτήθηκε κατά μέσο όρο ετησίως με ~4.000 ευρώ ποσό το οποίο αντιστοιχεί σε δαπάνες σήμανσης και στείρωσης λιγότερο από 50 σκύλων ετησίως, δίχως να συνυπολογιστούν στο ανωτέρω ποσό οι δαπάνες για φαρμακευτική κάλυψη, αποπαρασίτωση και λοιπά συναφή έξοδα.

Παράλληλα, παρότι με τον ν.4039/2012 θεσπίστηκε και τέθηκε σε εφαρμογή από το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων η Διαδικτυακή Ηλεκτρονική Βάση σήμανσης και καταγραφής των ζώων συντροφιάς, σήμερα, **είκοσι και πλέον έτη από την ψήφιση του ν.4039/2012**, σύμφωνα με τις διαπιστώσεις της έκθεσης **«αξιόπιστα στοιχεία για τον πραγματικό πληθυσμό των αδέσποτων ζώων συντροφιάς, ανά δήμο, και των αυξομειώσεών του ούτε οι φορείς της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης, ούτε οι κρατικές υπηρεσίες διαθέτουν»**, ενώ «εξαιτίας της έλλειψης επαρκών μέσων και εγκαταστάσεων, οι φορείς της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης δεν ανταποκρίνονται πλήρως στις υποχρεώσεις τους για την περισυλλογή, περίθαλψη και φιλοξενία των αδέσποτων ζώων συντροφιάς».

Αυτές, ακριβώς, οι διαπιστώσεις, οδήγησαν στην ανάγκη της επικαιροποίησης του νομικού και χρηματοδοτικού πλαισίου για την προστασία των ζώων συντροφιάς, προκειμένου να διορθωθούν οι επί 30ετία αρρυθμίες και δυσχέρειες που εμπόδιζαν την ολοκληρωμένη εφαρμογή μιας εθνικής στρατηγικής για την προαγωγή της ευζωίας και τη λήψη αποτελεσματικών μέτρων για τον περιορισμό του αριθμού των αδέσποτων ζώων συντροφιάς.

Συγκεκριμένα, με δεδομένα, αφενός, το ευρύτατο πεδίο αρμοδιοτήτων της Διεύθυνσης Προστασίας των Ζώων, Φαρμάκων και Κτηνιατρικών Εφαρμογών της Γενικής Διεύθυνσης Κτηνιατρικής του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, στην οποία μέχρι πρότινος υπαγόταν το Τμήμα Προστασίας Ζώων Συντροφιάς, και, αφετέρου, τον κομβικό ρόλο που έχει ανατεθεί στην τοπική αυτοδιοίκηση για την φροντίδα των ζώων συντροφιάς και μόνο αυτών, κρίθηκε επιβεβλημένη η μεταφορά των υπηρεσιών και αρμοδιοτήτων για τα ζώα συντροφιάς και μόνον, από το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων στο Υπουργείο Εσωτερικών, το οποίο έχει, άλλωστε, την ευθύνη να συνδράμει και να διευκολύνει το έργο των Δήμων συνολικά. Στόχος της αλλαγής, ήταν και παραμένει, να καταστεί εφικτή η καλύτερη παρακολούθηση και ο συντονισμός του έργου τους και σε αυτό το πεδίο, δηλαδή στη φροντίδα των ζώων συντροφιάς.

Το Υπουργείο Εσωτερικών, έχοντας ως κύρια αποστολή (άρθρο 1 π.δ.141/2017 (Α' 180) τον σχεδιασμό και την πραγμάτωση βιώσιμων δημόσιων διοικητικών συστημάτων και δημόσιων πολιτικών στον χώρο εποπτείας του, δηλαδή στο χώρο της αποκεντρωμένης διοίκησης και της αυτοδιοίκησης, σχεδιάζει και εφαρμόζει πολιτικές για την υποστήριξη και την εξυπηρέτηση των αναγκών της τοπικής αυτοδιοίκησης, αλλά και την άσκηση της κρατικής εποπτείας στους ΟΤΑ.

Η μεταφορά, συνελώς, του Τμήματος Προστασίας Ζώων Συντροφιάς στο Υπουργείο Εσωτερικών, με το άρθρο 1 του π.δ. 40/2021, αποτελεί τον συνδετικό κρίκο μεταξύ του θεσμικού πλαισίου που διέπει τις στοχευμένες εκείνες παρεμβάσεις που απαιτούνται για τη βελτίωση της διαχείρισης των αδέσποτων ζώων συντροφιάς, και των φορέων που είναι, κατά κύριο λόγο, επιφορτισμένοι με την υλοποίησή του, δηλαδή τους Δήμους της χώρας. Η αλλαγή αυτή, σε καμία περίπτωση, δεν έθεσε σε αμφισβήτηση την αρμοδιότητα για τη θέσπιση και την εφαρμογή κανόνων αναφορικά με την υγεία των ζώων, την κτηνιατρική δημόσια υγεία, την παρακολούθηση των ζωνοδόσων και των ζωογόνων παραγόντων, η οποία παραμένει στη Γενική Διεύθυνση Κτηνιατρικής του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων.

Η θεσμική αυτή παρέμβαση συμπληρώθηκε με την ψήφιση του ν.4830/2021, τον Σεπτέμβριο του 2021, ο οποίος, ενσωματώνοντας την εμπειρία των προηγούμενων νομοθετημάτων, λαμβάνοντας υπόψη τις σύγχρονες απαιτήσεις και αξιοποιώντας τις τεχνολογικές εξελίξεις, επιχειρεί να ξεπεράσει τις προϋφιστάμενες αγκυλώσεις και να αποτελέσει αυτή τη φορά ένα πραγματικά συνεκτικό, ρεαλιστικό και αυστηρό πλαίσιο προστασίας της ευζωίας των ζώων συντροφιάς με μετρήσιμους στόχους και αποτελεσματικά εργαλεία παρακολούθησης και ελέγχου.

Οι βασικές τομές που εισήγαγε ο ν. 4830/2021 συνοψίζονται ως εξής:

- 1) Ενσωματώθηκαν στον νόμο οι "Πέντε Ελευθερίες των Ζώων"
- 2) Προβλέφθηκε η δημιουργία του Εθνικού Μητρώου Ζώων Συντροφιάς με υπομητρώα για τα φιλοζωικά σωματεία, την υιοθεσία, τα καταφύγια, τους εκτροφείς, ακόμη και την εθελοντική αιμοδοσία, και το ψηφιακό ιατρικό ιστορικό των ζώων συντροφιάς
- 3) Τέθηκαν αυστηρότεροι κανόνες για την αναπαραγωγή τους, ώστε να περιοριστεί η αδεσποτία
- 4) Διευρύνθηκε η έννοια της κακοποίησης ζώου
- 5) Θεσπίστηκε το Πρόγραμμα «Άργος», αφενός για τη διασφάλιση επιπλέον πόρων από τα ειδικά χρηματοδοτικά προγράμματα των άρθρων 69 και 71 του ν. 4509/2017 (Α' 201), καθώς και από οποιουσδήποτε άλλους πόρους του Υπουργείου Εσωτερικών, και, αφετέρου, για τον αναλυτικότερο καθορισμό των υποχρεώσεων των δήμων
- 6) Προβλέφθηκαν κίνητρα για τους πολίτες – ιδιοκτήτες ζώων συντροφιάς
- 7) Θεσπίστηκε ένα ολοκληρωμένο Πλαίσιο Εποπτείας, με δείκτες απόδοσης

Η εφαρμογή αυτού του νέου πλαισίου βρίσκεται σε εξέλιξη και προχωράει σταδιακά. Η έναρξη λειτουργίας του Εθνικού Μητρώου Ζώων Συντροφιάς το αργότερο εντός του Νοεμβρίου 2023, η

ανάπτυξη του οποίου υλοποιείται μέσω διαγωνιστικής διαδικασίας, με τους χρονικούς περιορισμούς που αυτή συνεπάγεται, θα αποτελέσει το βασικότερο εργαλείο για την αποτελεσματικότερη παρακολούθηση των πολιτικών για την ευζωία των ζώων συντροφιάς.

Παράλληλα, έχουν ξεκινήσει σειρά από πρωτοβουλίες που βελτιώνουν καθημερινά τον ρόλο του κράτους και της αυτοδιοίκησης όσον αφορά την προστασία των ζώων.

Επιμέρους επισημάνσεις

ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΠΟΡΙΣΜΑ 1

Οι δυσχέρειες που, όπως εκ των υστέρων διαπιστώθηκε, έπρεπε να αντιμετωπιστούν σε σχέση με τη μεταφορά, στο Υπουργείο Εσωτερικών, των συναφών με την προστασία των ζώων συντροφιάς κρατικών αρμοδιοτήτων, καθώς και οι καθυστερήσεις στην προσαρμογή των φορέων της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης στον ν. 4830/2021 εξακολουθούν να παρεμποδίζουν την πλήρη εφαρμογή του νόμου αυτού.

1. Στελέχωση τμήματος Προστασίας Ζώων Συντροφιάς

Τον Μάιο 2022 εκδόθηκε η διαπιστωτική πράξη της μεταφοράς του Τμήματος Προστασίας Ζώων Συντροφιάς στο Υπουργείο Εσωτερικών [αρ. πρωτ. 32195/19.5.22 (Β' 2655)]. Σήμερα στο τμήμα **υπηρετούν 9 υπάλληλοι** ως εξής:

- τέσσερις (4) υπάλληλοι του κλάδου ΠΕ Διοικητικού-Οικονομικού, ειδικότητας Διοικητικού-Οικονομικού,
- μία (1) υπάλληλος του κλάδου ΠΕ Γεωτεχνικών, ειδικότητας Κτηνιάτρων,
- δύο (2) υπάλληλοι του κλάδου ΤΕ Διοικητικού – Λογιστικού, ειδικότητας Διοικητικού – Λογιστικού και
- δύο (2) υπάλληλοι του κλάδου ΔΕ Διοικητικού-Λογιστικού, ειδικότητας Διοικητικού-Λογιστικού.

Επιπλέον, υφίστανται δύο (2) κενές θέσεις του κλάδου ΠΕ Πληροφορικής και μία (1) κενή θέση του κλάδου ΠΕ Γεωτεχνικών, ειδικότητας Κτηνιάτρων, προς πλήρωση με την επόμενη διαδικασία κινητικότητας.

Επίσης, δύο κενές οργανικές θέσεις του κλάδου ΠΕ Κτηνιατρικής (νυν κλάδου ΠΕ Γεωτεχνικών, ειδικότητας Κτηνιάτρων), έχουν διατεθεί προς κάλυψη μέσω της τρέχουσας διαδικασίας προγραμματισμού προσλήψεων του Υπουργείου, οι οποίες ήδη έχουν εγκριθεί. Για τις δύο πολευόμενες κενές οργανικές θέσεις του κλάδου ΠΕ Κτηνιατρικής (νυν κλάδου ΠΕ

Γεωτεχνικών, ειδικότητας Κτηνιάτρων), έχει δρομολογηθεί από την Υπηρεσία η διαδικασία κατ' εξαίρεση πρόσληψης τακτικού προσωπικού, από την Επιτροπή όπως Π.Υ.Σ. 33/2006, όπως ισχύει.

Συνεπώς, εκτιμάται πως, πλέον, η στελέχωση του Τμήματος Προστασίας Ζώων Συντροφιάς είναι σαφώς επαρκέστερη, σε σχέση με τον χρόνο διεξαγωγής του ελέγχου, ο οποίος έλαβε χώρα μόλις τέσσερις μήνες μετά την διαπιστωτική πράξη έναρξης του τμήματος (αρ. πρωτ. 32195/19.5.22 (Β' 2655) και ο βηματισμός του όσον αφορά την επιτάχυνση του έργου του για την εφαρμογή του ν.4830/2021 είναι ταχύτερος.

Ως προς την επισήμανση του σχεδίου της έκθεσης (σημείο 14) ότι «ότι, επομένως, επειδή στον Οργανισμό του Υπουργείου Εσωτερικών δεν προβλεπόταν κλάδος ΠΕ Κτηνιατρικής, του Τμήματος Προστασίας Ζώων Συντροφιάς θα κατέληγε να προϊσταται υπάλληλος χωρίς καμία απολύτως εξοικείωση με το ειδικό αντικείμενο του Τμήματος», διευκρινίζεται ότι οι αρμοδιότητες του Τμήματος Προστασίας Ζώων Συντροφιάς περιλαμβάνουν ένα ευρύ φάσμα καθηκόντων, όπως αναλυτικά αναφέρονται στην οικεία διαπιστωτική πράξη (αρ. πρωτ. 32195/19.5.22 (Β' 2655), για την αποτελεσματική άσκηση των οποίων η ειδικότητα ΠΕ Κτηνιατρικής δεν αποτελεί, από μόνης της, ικανή ή αναγκαία συνθήκη. Στο συμπέρασμα αυτό κατατείνει, άλλωστε, και η επί δεκαετίες αναποτελεσματική διαχείριση των ζώων συντροφιάς, όπως αναλύεται στο σχέδιο της έκθεσης και σταχυολογείται στην εισαγωγή του παρόντος.

Επισημαίνεται ότι το πλαίσιο εφαρμογής της πολιτικής για την ευζωία των ζώων συντροφιάς είναι σύνθετο και δεν αφορά τον κλάδο της κτηνιατρικής αποκλειστικά – για την ακρίβεια αφορά ένα μικρό μέρος των καθηκόντων. Αντιθέτως, η αξιολόγηση των προγραμμάτων που εφαρμόζουν οι δήμοι, η δημιουργία πλήρων βάσεων δεδομένων για το σύνολο πολιτικών για τα ζώα συντροφιάς, η επικοινωνία με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς (ενδ. ΕΛ.ΑΣ, Λιμενικό, Δήμοι, Περιφέρειες, φιλοζωικές κτλ) απαιτούν διοικητικά καθήκοντα και ικανότητα σύνθεσης πολλών παραγόντων, γεγονός που επιβεβαιώνει ότι ένας ικανός υπάλληλος κλάδου διοικητικού μπορεί να προϊσταται του τμήματος. Η «υποχρεωτική» τοποθέτηση κτηνιάτρου ως προϊσταμένου του τμήματος, αντιθέτως, θα έδινε μονοσήμαντη διάσταση στο ζήτημα ευζωίας των ζώων συντροφιάς.

Σε κάθε περίπτωση, στο Τμήμα Προστασίας Ζώων Συντροφιάς δύναται να προϊστανται υπάλληλοι κατηγορίας/εκπαιδευτικής βαθμίδας Π.Ε. των κλάδων/ειδικοτήτων Κτηνιατρικής ή Διοικητικού-Οικονομικού.

2. Σύσταση Ειδικής Γραμματείας Ζώων Συντροφιάς

Τον Ιούνιο 2022 συστάθηκε για πρώτη φορά Ειδική Γραμματεία για την Προστασία των Ζώων Συντροφιάς στο Υπουργείο Εσωτερικών (υπ' αριθμ. 2005/9.6.2022 κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού, του Υπουργού Εσωτερικών και του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών (Β'2932), με στόχο την παρακολούθηση και απαρέγκλιτη εφαρμογή του νέου πλαισίου, σηματοδοτώντας και την ιδιαίτερη έμφαση που αποδίδει η κυβέρνηση στο ζήτημα αυτό.

Κατά τον χρόνο ελέγχου, η Ειδική Γραμματεία αποτελούσε μία νέα νεοσύστατη δομή, καινοτόμα για τη μέχρι πρότινος πολιτική στη διαχείριση των ζώων συντροφιάς. Προτεραιότητες της Γραμματείας αποτέλεσαν, καταρχάς, η γεφύρωση του χάσματος που εδώ και δεκαετίες έχει ενταθεί, μεταξύ των βασικών φορέων που δραστηριοποιούνται στην προστασία των ζώων συντροφιάς στη χώρα, ήτοι των δήμων, των φιλοζωικών οργανώσεων, των επιστημόνων και του κράτους. Η εμπέδωση της ανάγκης συνεργασίας και η αποκατάσταση ενός διαύλου επικοινωνίας μεταξύ των κτηνιατρικών υπηρεσιών που έχουν την ευθύνη για τη εφαρμογή κανόνων αναφορικά με την υγεία των ζώων, των δήμων, που έχουν την αρμοδιότητα – αλλά όχι τους πόρους μέχρι πρότινος, για τη διαχείριση των αδέσποτων ζώων, των ιδιοκτητών δεσποζόμενων ζώων, που είναι αναγκαίο να επιδεικνύουν επιμέλεια ως προς τις υποχρεώσεις φροντίδας των ζώων τους, των κτηνιάτρων, που οφείλουν να συμβάλλουν στην ενθάρρυνση της κουλτούρας συστηματικής πρόνοιας για την υγεία αλλά και την ταυτοποίηση των ζώων με στόχο τη μείωση της αδεσποτίας, των φιλοζωικών οργανώσεων, που επιχειρούν στο πεδίο, συνήθως χωρίς ίδιους οικονομικούς πόρους και του κεντρικού κράτους, που οφείλει να επιδείξει μια ιδιαίτερη μέριμνα προκειμένου να αντιμετωπίσει χρόνιες προκλήσεις και ελλείψεις στον τρόπο διαχείρισης των ζώων συντροφιάς, απαιτεί μία μεγάλης έντασης και διάρκειας στοχευμένη προσπάθεια.

Στον μόλις ένα (1) χρόνο δραστηριοποίησής της, τα πρώτα αποτελέσματα είναι ήδη εμφανή, όπως ενδεικτικά αποτυπώνονται στην πρωτοφανή ενεργοποίηση συμμετοχικών μηχανισμών, αποτελούμενων από στελέχη της Ειδικής Γραμματείας και του Τμήματος Προστασίας Ζώων, των δήμων και, βέβαια, εθελοντών, για την αντιμετώπιση έκτακτων καταστάσεων, όπως διασώσεις, απεγκλωβισμοί και προσωρινή φιλοξενία εκατοντάδων ζώων που πλήττονται από φυσικές καταστροφές, όπως οι πρόσφατες πυρκαγιές και πλημμύρες. Σταδιακά, χιτίζεται πλέον, ένα ολοκληρωμένο δίκτυο φορέων που ολοένα και πιο συστηματικά αναπτύσσουν συνέργειες με στόχο τη βελτίωση της ευζωίας των ζώων.

Ενδεικτικά αναφέρονται η λειτουργία δομής στο Γαλάτσι, σε συνεργασία με τον μη κερδοσκοπικό οργανισμό Dog's Voice (αρχικά στον χώρο του πρώην Λατομείου ΛΑΤΟ και εν συνεχεία στο Κλειστό των Ολυμπιακών Εγκαταστάσεων του Δήμου Γαλατσίου), η οποία τις ημέρες των πυρκαγιών στην Αττική υποδέχτηκε, κατέγραψε, περιέθαλψε και φιλοξένησε πάνω από 500 ζώα συντροφιάς. Επιπλέον, οργανώσεις με εγκαταστάσεις, σε συνεργασία με την Ειδική Γραμματεία αν και εκτός της τυπικής της αρμοδιότητας, περίθαλψαν και παραγωγικά ζώα (πρόβατα, κατσίκες, κότες) ώστε να αποκατασταθούν τα εγκαύματά τους από τις πυρκαγιές. Αντίστοιχες πρωτοβουλίες ελήφθησαν και στην Αλεξανδρούπολη, σε συνεργασία με τον οικείο δήμο, αλλά και στη Ρόδο. Είναι πολύ ενθαρρυντικό το γεγονός ότι οι πρωτοβουλίες αυτές αγκαλιάστηκαν με θέρμη από ιδιώτες, οι οποίοι προσέφεραν σημαντική βοήθεια υπό μορφή χορηγιών (ζωοτροφές, crates, φάρμακα κτλ).

Ακόμα και στις μεγάλες πυρκαγιές της Πάρνηθας του 2021 (μόλις είχε μεταφερθεί η αρμοδιότητα στο ΥΠΕΣ και πριν καν συσταθεί η Ε.Γ.) , με την ενεργό στήριξη της Προεδρίας της Κυβέρνησης, στο Γαλάτσι είχε λειτουργήσει αντίστοιχη δομή.

Αντίστοιχα, στην Θεσσαλία, όπου σχεδόν όλο το υπαλληλικό προσωπικό του τμήματος Ζώων Συντροφιάς είχαν μεταβεί στη Λάρισα, σε συνεργασία με τον Δήμο Λαρισαίων, δημιουργήθηκε παράλληλη δομή για την διαχείριση των ζώων από τις πλημμύρες.

Τονίζεται ότι η προτεραιοποίηση των ζώων συντροφιάς σε συνθήκες έκτακτης ανάγκης συνέβη πρώτη φορά το 2021, καθώς μέχρι τότε γίνονταν διάσπαρτες δράσεις εθελοντικών οργανώσεων.

Επόμενο μεγάλο ορόσημο αποτελεί η έναρξη της λειτουργίας του Εθνικού Μητρώου Ζώων Συντροφιάς, το αργότερο εντός του Νοεμβρίου 2023, το οποίο θα αποτυπώσει όλο το παραπάνω πλέγμα φορέων και δράσεων και θα διευκολύνει, επιτέλους, τη συνεργασία, την παρακολούθηση και την υποστήριξή τους.

3. Ειδική Επιτροπή Παρακολούθησης

Σημαντικό ρόλο στην αποτελεσματική εφαρμογή του ν.4830/2021 αναμένεται να διαδραματίσει και η Ειδική Επιτροπή Παρακολούθησης του άρθρου 39 του ν.4830/2021, η συγκρότηση της οποίας πράγματι έχει καθυστερήσει. Επειδή, όμως, στόχευση του νόμου αποτελεί η αντυπροσωπευτικότερη δυνατή σύνθεσή της, δεν θα μπορούσε να μην εκπροσωπείται σε αυτήν η φιλοζωική κοινότητα. Καθότι μέχρι σήμερα, το νομικό και διαχειριστικό πλαίσιο που ακολουθούνταν δεν κατέστη δυνατό να αποτυπώσει το σύνολο των φιλοζωικών σωματείων που δραστηριοποιούνται νόμιμα στη χώρα, ήταν αναγκαία η - το πρώτον - συγκροτημένη πρωτοβουλία για τον σκοπό αυτό, η οποία θα ολοκληρωθεί μέσω της λειτουργίας του Εθνικού Μητρώου Ζώων Συντροφιάς και, συγκεκριμένα, του Υπομητρώου Φιλοζωικών Σωματείων και Οργανώσεων. Μόνο τότε θα είναι δυνατό να επιλεγεί, με δημοκρατικό τρόπο, από το σύνολο των καταγεγραμμένων σωματείων, ο εκπρόσωπος που θα συμπληρώσει τη συγκρότηση της Επιτροπής, καθώς τα λοιπά μέλη αυτής ήδη έχουν αποσταλεί. Συνεπώς, από την έναρξη λειτουργίας του εν λόγω Υπομητρώου, τα φιλοζωικά σωματεία θα αποκτήσουν ένα ουσιαστικό όχημα συμμετοχής στη διαμόρφωση αλλά και παρακολούθηση της στρατηγικής για την προστασία των ζώων συντροφιάς.

4. Βασικοί Δείκτες Απόδοσης

Προϋπόθεση για τη θέσπιση των Δεικτών Απόδοσης είναι η συγκέντρωση, καταρχάς των δεδομένων που σχετίζονται αφενός με τον πληθυσμό των ζώων συντροφιάς και, αφετέρου, με το σύνολο των δράσεων για την ευζωία τους. Πηγές των δεδομένων αυτών είναι τόσο οι δήμοι, όσο και οι λοιποί εμπλεκόμενοι φορείς, όπως τα σωματεία, τα καταφύγια, οι ιδιοκτήτες δεσποζόμενων, οι κτηνίατροι που τα παρακολουθούν και οι κτηνιατρικές υπηρεσίες. Καθότι η επί δεκαετίες ακολουθούμενη προσέγγιση στο ζήτημα δεν ενθάρρυνε την κουλτούρα καταγραφής και διαβίβασης των δεδομένων αυτών, ο ένας χρόνος εφαρμογής του ν.4830/2021 δεν κρίνεται ικανό διάστημα προκειμένου καταρχάς να εμπεδωθεί και, δευτερευόντως, να ικανοποιηθεί η ανάγκη αυτή. Η Ειδική Γραμματεία και το Τμήμα Προστασίας Ζώων Συντροφιάς

έχουν εκκινήσει την ενημέρωση όλων των εμπλεκόμενων μερών, τόσο με δια ζώσης επικοινωνία όσο και με την αποστολή εγγράφων, προκειμένου, με τη σειρά τους, να συστηματοποιήσουν τη συγκέντρωση και τη διαβίβαση των δεδομένων τους. Ήδη, σε ένα πρώτο βαθμό, με τα με αρ. πρωτ. 51534/3-8-2022 και 64525/03-10-2022 έγγραφα της υπηρεσίας (ενέργεια που έχει παρατεθεί και κατά τη συμπλήρωση του ερωτηματολογίου του ελέγχου) ζητήθηκε από τους Δήμους της Χώρας η αποστολή στοιχείων για τις ενέργειές τους σχετικά με τη διαχείριση των αδέσποτων ζώων συντροφιάς στα διοικητικά όρια ευθύνης τους. Για τον σκοπό αυτό, απεστάλη συνημμένα πίνακας σε μορφή excel, τον οποίο είχαν συμπληρώσει και αποστέλλει, μέχρι και την ημερομηνία διεξαγωγής του ελέγχου οι 212 από το σύνολο των 332 Δήμων της Χώρας. Αυτή η καταγραφή, θα εντατικοποιηθεί με την έναρξη υποβολής των επιχειρησιακών σχεδίων των δήμων στο ΕΜΖΣ.

ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΠΟΡΙΣΜΑ 2

Αξιόπιστα στοιχεία για τον πραγματικό πληθυσμό των αδέσποτων ζώων συντροφιάς, ανά δήμο, και των αυξομειώσεών του ούτε οι φορείς της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης, ούτε οι κρατικές υπηρεσίες διαθέτουν, με συνέπεια η άσκηση της κρατικής εποπτείας στους δήμους, όσον αφορά την από μέρους τους διαχείριση των αδέσποτων, και η ορθολογική κατανομή των δημόσιων χρηματοδοτήσεων σημαντικά να δυσχεραίνονται.

Όπως αναλυτικά καταγράφεται στο σχέδιο της έκθεσης, τα διαθέσιμα δεδομένα που συλλέγονται από το 2015 στη Βάση του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων [δηλαδή τρία (3) έτη μετά την έναρξη εφαρμογής του ν.4032/2012 που προέβλεψε την ανάπτυξη της Βάσης] αποτυπώνουν ένα πληθυσμό 815.376 δεσποζόμενων ζώων συντροφιάς και 187.924 αδέσποτων, συνολικά δηλαδή περί το 1.000.000 ζώα συντροφιάς. Λαμβάνοντας υπόψη ότι, α) «εκτιμάται ότι περίπου τα μισά από τα νοικοκυριά στην Ελλάδα συντηρούν ένα, τουλάχιστον, ζώο συντροφιάς. Συγχρόνως, ωστόσο, η Χώρα έχει έναν από τους μεγαλύτερους πληθυσμούς αδέσποτων ζώων συντροφιάς, που υπολογίζεται σε 3.000.000 έως 4.000.000 αδέσποτα ζώα και, στη συντριπτική του πλειονότητα, προέρχεται από την εγκατάλειψη δεσποζόμενων ζώων και την εν συνεχεία ανεξέλεγκτη αναπαραγωγή τους» και ότι, β) σύμφωνα με τα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ από την απογραφή του 2021 στη χώρα υπάρχουν 4.332.447 νοικοκυριά, άρα κατ' εκτίμηση περισσότερα από 2.000.000 δεσποζόμενα ζώα, ο συνολικός πληθυσμός των ζώων συντροφιάς στη χώρα κατ' εκτίμηση κυμαίνεται μεταξύ 5.000.000 – 6.000.000. Από το σύνολο αυτό, σε διάστημα 7ετίας, η μέχρι σήμερα ακολουθούμενη πολιτική καταγραφής ζώων υπολείπεται του πραγματικού αριθμού κατά ~4.000.000 ζώα τουλάχιστον. Κρίνεται, συνεπώς, πρακτικά αδύνατο αυτή η έλλειψη πληροφορίας να αποκατασταθεί σε διάστημα 1-2 ετών, με μόνη την έναρξη εφαρμογής του ν.4830/2021. Απαιτείται μια συστηματική προσπάθεια, από όλα τα εμπλεκόμενα μέρη, όπως αποτυπώθηκε αναλυτικά και ανωτέρω, για την ολοένα και πληρέστερη εφαρμογή του νέου νομικού και διαχειριστικού πλαισίου, προκειμένου να αποκτηθούν

ακριβέστερα στοιχεία, τα οποία θα καταστήσουν δυνατή την καλύτερη στόχευση και ορθολογικότερη κατανομή των δημόσιων χρηματοδοτήσεων και, βεβαίως, την παρακολούθηση της αξιοποίησής τους.

Τονίζεται, ιδιαιτέρως, ότι τα τελευταία δύο έτη έχουν γίνει προμήθειες συσκευών ανίχνευσης microchip (scanner) από την Ελληνική Αστυνομία, το Λιμενικό Σώμα και τους δήμους. Η χρήση του εξοπλισμού είναι απαραίτητη συνθήκη για την καταγραφή και τον έλεγχο των αδέσποτων ζώων. Με τον τρόπο αυτό μη σημασμένο ζώο που εντοπίζεται θα μεταφέρεται στη δομή του οικείου ΟΤΑ, ώστε και να σημαίνεται αλλά και να καταγράφεται στο ΕΜΖΣ.

ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΠΟΡΙΣΜΑ 3

Εξαιτίας της έλλειψης επαρκών μέσων και εγκαταστάσεων, οι φορείς της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης δεν ανταποκρίνονται πλήρως στις υποχρεώσεις τους για την περισυλλογή, περίθαλψη και φιλοξενία των αδέσποτων ζώων συντροφιάς. Οι συνθήκες διαβίωσης των αδέσποτων στα δημοτικά καταφύγια, σε πολλές περιπτώσεις, απέχουν πολύ από όσα η τήρηση των κανόνων ευζωίας των ζώων επιβάλλει. Η συνεργασία των δήμων με τις φιλοζωικές οργανώσεις, που θα μπορούσαν να συνεισφέρουν στην καλύτερη φροντίδα των αδέσποτων, χωρίς πρόσθετη επιβάρυνση των δημοτικών προϋπολογισμών, παραμένει πολύ περιορισμένη.

Όπως επισημαίνεται και στην εισαγωγή του παρόντος, καθόλη τη διάρκεια εφαρμογής του ν.4039/2012, διατέθηκαν πιστώσεις από τον προϋπολογισμό του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, συνολικού ύψους 4.152.000 εκ ευρώ, για το σύνολο των δήμων της χώρας (δηλαδή ετήσιου ύψους 600.000 ευρώ), με σκοπό την ίδρυση και λειτουργία καταφυγίων ζώων συντροφιάς, συμπεριλαμβανομένης της εφαρμογής των ενεργειών διαχείρισης, δηλαδή της περισυλλογής, σήμανσης, καταγραφής, στείρωσης, εμβολιασμού, αποθεραπείας, υιοθεσίας ή επανένταξης των αδέσποτων ζώων, ώστε να εξασφαλίζεται η ορθολογική διαχείριση των ζώων αυτών.

Λαμβάνοντας υπόψη ότι η ετήσια χρηματοδότηση προς το σύνολο των δήμων, για την εφαρμογή του ν.4039/2012 και την ικανοποίηση των υποχρεώσεών τους βάσει αυτού, όσον αφορά τη συνολική διαχείριση των αδέσποτων ζώων συντροφιάς, αντιστοιχεί σε ένα μέσο κόστος κατασκευής ενός και μόνο καταφυγίου, χωρητικότητας ~ 50 ζώων, καθίσταται αντιληπτό ότι, σχεδόν επί δεκαετία, οι δήμοι, καίτοι ήταν επιφορτισμένοι με την αρμοδιότητα αυτή, είχαν μηδαμινή οικονομική στήριξη από το κεντρικό κράτος, ώστε να την ασκήσουν με τρόπο αποτελεσματικό.

Από το 2020, οπότε και εκκίνησε η εφαρμογή μιας νέας πολιτικής για την ευζωία των ζώων και τη διαχείριση της αδέσποτίας, έχουν διατεθεί μέχρι σήμερα από το Υπουργείο Εσωτερικών υπερδεκαπλάσιοι πόροι για την υποστήριξή της σε σχέση με το παρελθόν. Παρόλα αυτά, το χρονικό διάστημα αυτό, συνέπεσε με την πανδημία του covid 2019, κατά την οποία για δύο και πλέον έτη, η παγκόσμια κοινότητα βρέθηκε αντιμέτωπη με μια πρωτοφανή υγειονομική και οικονομική συνθήκη. Κεντρική διοίκηση και τοπική αυτοδιοίκηση κλήθηκαν να εστιάσουν, με υπερεντατικές προσπάθειες, στη διαφύλαξη της δημόσιας υγείας, την κοινωνική, ιατρική και οικονομική στήριξη του πληθυσμού, και, παράλληλα, τη διατήρηση των τακτικά παρεχόμενων υπηρεσιών τους, σε συνθήκες γενικευμένου lockdown. Η αξιολόγηση της προόδου αξιοποίησης των χρηματοδοτικών εργαλείων, που επί δεκαετίες δεν ήταν διαθέσιμα, σε αυτή τη μοναδική συνθήκη, θα πρέπει να συνυπολογίσει τις ιδιαίτερες δυσκολίες που αυτή συνεπάγεται στη διεκπεραίωση των διοικητικών, διαγωνιστικών και τεχνικών εργασιών.

Όσον αφορά την εκτίμηση της έκθεσης πως «η συνεργασία των δήμων με τις φιλοζωικές οργανώσεις, που θα μπορούσαν να συνεισφέρουν στην καλύτερη φροντίδα των αδέσποτων, χωρίς πρόσθετη επιβάρυνση των δημοτικών προϋπολογισμών, παραμένει πολύ περιορισμένη» κρίνεται σκόπιμο να επισημανθεί πως η πλειοψηφία των δραστηριοποιούμενων φιλοζωικών οργανώσεων δεν διαθέτει εκείνη την οικονομική ευρωστία που να επιτρέπει τη χρηματοδότηση μεγάλου εύρους παρεμβάσεων, όπως αυτές που απαιτούνται προκειμένου να αντιμετωπιστούν προκλήσεις που σωρεύονται επί δεκαετίες από την περιορισμένη, πράγματι, δραστηριοποίηση των δήμων στη διαχείριση των αδέσποτων ζώων. Αντιθέτως, διατυπώνεται συχνά επιτακτικά η ανάγκη από φιλοζωικές οργανώσεις να υποστηριχθούν οικονομικά είτε από το κεντρικό κράτος είτε από τους δήμους, με τους οποίους αναπτύσσουν συνεργασίες.

Αυτός ήταν και ο κυριότερος λόγος της δημιουργίας του υπομητρώου φιλοζωικών οργανώσεων, προκειμένου οι δήμοι να γνωρίζουν ποιες δραστηριοποιούνται στα όριά τους, αν έχουν τα απαραίτητα νομιμοποιητικά έγγραφα και να έχουν την πλήρη ελευθέρια βούλησης να συνεργαστούν μαζί τους (ακόμα και με επιχορήγηση χρηματικών ποσών) όπως προβλέπει πλέον ρητά για πρώτη φορά ο ν. 4830/21.

ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΠΟΡΙΣΜΑ 4

Μολονότι, λόγω της τάξης του διαθέσιμου μεγέθους τους, οι χρηματοδοτήσεις από το Ειδικό Πρόγραμμα Ενίσχυσης Δήμων ΦΙΛΟΔΗΜΟΣ II θα μπορούσαν να έχουν συμβάλει στην ανάπτυξη των δημοτικών υποδομών φροντίδας των αδέσποτων ζώων συντροφιάς, ελλείψει κεντρικού μηχανισμού παρακολούθησης της υλοποίησης των χρηματοδοτούμενων δράσεων, οι δράσεις αυτές καθυστερούν και τα μέχρι τώρα αποτελέσματα από την αξιοποίηση των κρατικών πόρων είναι πενιχρά.

Πράγματι, όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, κατά την τελευταία τετραετία έχουν διατεθεί στη συνολική πολιτική για τη διαχείριση των ζώων συντροφιάς υπερδεκαπλάσιοι πόροι σε σχέση με τους πόρους που διατέθηκαν κατά τη διάρκεια εφαρμογής του ν.4032/2012. Αναλυτικότερα, όπως επισημαίνεται και στην έκθεση, στο πλαίσιο του προγράμματος ΦΙΛΟΔΗΜΟΣ II, το Υπουργείο Εσωτερικών έχει εκδώσει δύο προσκλήσεις για τη χρηματοδότηση δράσεων των δήμων όσον αφορά τη διαχείριση των αδέσποτων ζώων συντροφιάς:

- Την 42256/3.6.2019 (ΑΔΑ: 66Δ1465ΧΟ7-ΧΒΣ) Πρόσκληση Χ «Κατασκευή, επισκευή, συντήρηση και εξοπλισμός εγκαταστάσεων καταφυγίων αδέσποτων ζώων συντροφιάς», ο προϋπολογισμός της οποίας αυξήθηκε τον Σεπτέμβριο 2020 κατά 23 εκ ευρώ, φτάνοντας συνολικά τα **43.000.000,00** ευρώ,
- Την 78944/27.10.2021 (ΑΔΑ: 9Ο0Τ46ΜΤΛ6ΣΤΒ) Πρόσκληση ΧΙΙ «Κατασκευή, επισκευή, συντήρηση και εξοπλισμός εγκαταστάσεων καταφυγίων αδέσποτων ζώων συντροφιάς - Εξοπλισμός για την υλοποίηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων του άρθρου 10 του ν. 4830/2021 (...)», συνολικού προϋπολογισμού **40.000.000,00** ευρώ.

Επιπλέον, το **2020**, κατά τη διάρκεια της πανδημίας του covid 19, διατέθηκαν για πρώτη φορά πιστώσεις από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους των Δήμων του Υπουργείου Εσωτερικών, αποκλειστικά και μόνο για την ευρύτερη δυνατή κάλυψη αναγκών σίτισης και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης των αδέσποτων ζώων, συνολικού ύψους **1,5 εκ ευρώ**. Παράλληλα, μέσω της πρωτοβουλίας #AnimalSolidarityGR του Υπουργείου Εσωτερικών συγκεντρώθηκαν περισσότεροι από 52 τόνοι τροφής για τη σίτιση αδέσποτων ζώων, με τη συνδρομή εταιριών που δραστηριοποιούνται στον συγκεκριμένο κλάδο, σε συνεργασία με την Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος και την Περιφερειακή Ένωση Δήμων Αττικής.

Το **2022**, εγκρίθηκαν πιστώσεις ύψους **5 εκ. ευρώ** από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους των Δήμων αποκλειστικά και μόνο για την υλοποίηση δράσεων διαχείρισης αδέσποτων ζώων συντροφιάς στους δήμους της χώρας.

Όσον αφορά στις 2 Προσκλήσεις για την κατασκευή καταφυγίων και την προμήθεια εξοπλισμού, η έκθεση σημειώνει πως από τους 332 δήμους της Χώρας υπέβαλαν αίτημα χρηματοδότησης οι 311, δηλαδή ποσοστό 94%. Το συντριπτικό αυτό ποσοστό επιβεβαιώνει την ανάγκη των δήμων για υποστήριξη στη διαχείριση των ζώων συντροφιάς, η οποία μέχρι πρότινος παρέμενε άνευ ανταπόκρισης, επιτείνοντας το πρόβλημα της αδεσποτίας, εδραιώνοντας μια κουλτούρα αποφυγής του και μία αδυναμία εξοικείωσης με τις απαιτήσεις της διαχείρισής του. Όμως, το γεγονός ότι η πλειοψηφία των αιτημάτων στο πλαίσιο των δύο Προσκλήσεων υποβλήθηκε εντός του 2022 και όχι νωρίτερα – το οποίο εξηγείται αν ληφθούν υπόψη οι προτεραιότητες, οι έκτακτες ανάγκες και οι πάσης φύσης καθυστερήσεις που επέβαλε η διαχείριση της πανδημίας, συμπεραίνεται ότι, κατά τον χρόνο ελέγχου της έκθεσης, ήταν μάλλον αναμενόμενο, η πρόοδος των εντάξεων και, ακολούθως των διαγνωστικών διαδικασιών, να είναι περιορισμένη. Καλούνται, συνεπώς, οι δήμοι να τρέξουν ένα μαραθώνιο αγώνα αλλά με απαιτήσεις αγώνα ταχύτητας, προκειμένου πλέον να ολοκληρώσουν υποδομές βάσης που θα οδηγήσουν, εφεξής, στη βελτίωση της διαχείρισης των αδέσποτων ζώων. Ταυτόχρονα, το νεοσύστατο Τμήμα

Προστασίας Ζώων Συντροφιάς και η Διεύθυνση Οικονομικής και Αναπτυξιακής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών, θα εντατικοποιήσουν στο μέτρο του δυνατού, τη συνδρομή τους προς τους δήμους και σε αυτό το (νέο) εγχείρημα.

Κλείνοντας, θα θέλαμε να σας ευχαριστήσουμε για τις συστάσεις σας, οι οποίες και θα ληφθούν υπόψη στην κρίσιμη αυτή χρονική στιγμή, η οποία συμπίπτει με την έναρξη λειτουργίας του Εθνικού Μητρώο Ζώων Συντροφιάς, για την πληρέστερη δυνατή εφαρμογή του ν.4830/2021. Όστε να αποκτήσει, πλέον, η χώρα μία εδραιωμένη κουλτούρα προστασίας των ζώων συντροφιάς, με πυλώνες τόσο την τοπική αυτοδιοίκηση και το κεντρικό κράτος, όσο και τους επαγγελματίες και εθελοντές που δραστηριοποιούνται στην προσπάθεια αυτή. Διότι η προστασία και ο σεβασμός των ζώων είναι δείγμα πολιτισμού.

Με τιμή,

Ο ΑΝΑΠΛΗΡΩΤΗΣ ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ

THEODOROS LIVANIOS
THEODOROS LIVANIOS
Oct 15 2023 4:17 PM

ΘΕΟΔΩΡΟΣ ΛΙΒΑΝΙΟΣ



ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΕΝΩΣΗ
ΔΗΜΩΝ ΕΛΛΑΔΑΣ

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΠΡΟΕΔΡΟΥ

ΗΜΕΡΟΜΗΝΙΑ 25-10-2023
ΒΙΣΤΩΤΗΣ

ΑΡΙΘ. ΠΡΩΤ. 53036

Κ.Ε.Δ.Ε.
ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΕΝΩΣΗ ΔΗΜΩΝ ΕΛΛΑΔΑΣ
ΑΡ. ΠΡΩΤ.: 3382_2023
ΗΜΕΡ.: 24/10/2023

Προς τον

Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Κο Ιωάννη Σαρμά

Αξιότιμε κύριε Πρόεδρε,

Σε συνέχεια του με αριθ πρωτ. 53828/26-09-2023 εγγράφου σας, αναφορικά με το Σχέδιο Έκθεσης Ελέγχου για τα αδέσποτα ζώα συντροφιάς, σας αποστέλλουμε σχετικό Υπόμνημα με τις παρατηρήσεις μας επί του σχεδίου αυτού και παρακαλούμε όπως ληφθούν υπόψη κατά την οριστική έγκριση της σχετικής Έκθεσης.

ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΚΕΔΕ
LAZAROS KYRIZOGLOU
24/10/2023 13:57

Με τιμή

Λάζαρος Κυρίζογλου

Πρόεδρος Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας
Δήμαρχος Αμπελοκήπων Μενεμένης



ΥΠΟΜΝΗΜΑ
του ΠΡΟΕΔΡΟΥ της ΚΕΔΕ
κ. Λάζαρου Κυρίζογλου

Προς το Ελεγκτικό Συνέδριο

Για την Έκθεση Ελέγχου με τίτλο:
«Αδέσποτα ζώα συντροφιάς: τηρούνται οι κανόνες ευζωίας τους και αντιμετωπίζεται αποτελεσματικά η ανεξέλεγκτη διασπορά τους στις εξοχές της χώρας;»

Αθήνα, Οκτώβριος 2023

Συμφωνούμε, κατ' αρχήν, με τις διαπιστώσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου από τον έλεγχο που διενεργήθηκε στις αρμόδιες οργανικές μονάδες των Υπουργείων Εσωτερικών, Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και Ψηφιακής Διακυβέρνησης, καθώς και σε δείγμα δήμων που κρίθηκε ως αντιπροσωπευτικό.

Θα συμφωνήσουμε επίσης και με τις συστάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου προς τους εμπλεκόμενους Οργανισμούς και Υπηρεσίες, όπως αυτές καταγράφονται στην εν λόγω έκθεση. Συστάσεις οι οποίες αποσκοπούν στη βελτίωση του μοντέλου οργάνωσης και διακυβέρνησης των Ο.Τ.Α. και γενικότερα των εμπλεκόμενων με τα αδέσποτα ζώα υπηρεσιών και τους κανόνες ευζωίας τους.

Θα θέλαμε όμως να επισημάνουμε ότι μόλις πρόσφατα (6 Οκτωβρίου 2023) ψηφίστηκε ο Νόμος 5056/6_10_2023 αναφορικά με την «Αναμόρφωση του συστήματος διακυβέρνησης Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού, κατάργηση νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου δήμων, παρακολούθηση επιδόσεων τοπικής αυτοδιοίκησης οικονομική και διοικητική διαχείριση οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, ευζωία των ζώων συντροφιάς, κατασκευή και αναβάθμιση λειτουργούντων χερσαίων συνοριακών σταθμών και λοιπές διατάξεις του Υπουργείου Εσωτερικών».

Θεωρούμε λοιπόν σκόπιμο, πριν την ολοκλήρωση της έκθεσης να ληφθεί υπόψη και ο συγκεκριμένος Νόμος. Ειδικότερα με τις ψηφισθέντες διατάξεις επιλύονται τα προβλήματα αναφορικά με την δημιουργία αποτελεσματικότερων οργανωτικών και διοικητικών δομών, την αποτελεσματικότερη διαχείριση πόρων και προσωπικού και την ενίσχυση της διαφάνειας. Επίσης, εξασφαλίζεται η φροντίδα των ζώων συντροφιάς και η εφαρμογή των επιμέρους διατάξεων του ν. 4830/2021 (Α' 169) μέχρι τη θέση σε λειτουργία του Εθνικού Μητρώου Ζώων Συντροφιάς, και διευκολύνεται η κατασκευή και αναβάθμιση των λειτουργούντων χερσαίων συνοριακών σταθμών.

Επιπρόσθετα, οι νέες διατάξεις θεσπίζουν δημόσιους δείκτες ποιότητας και απόδοσης των Ο.Τ.Α. με σκοπό τη χάραξη, την παρακολούθηση και την υλοποίηση αποτελεσματικών και στοχευμένων πολιτικών της τοπικής αυτοδιοίκησης, περί αρμοδιοτήτων και υποχρεώσεων για τη διαχείριση των αδέσποτων ζώων συντροφιάς.

Τέλος αίρονται ζητήματα ισοσκελισμού του προϋπολογισμού των δήμων και οικονομικής επιβάρυνσής τους, διευκολύνεται η υλοποίηση των δράσεων φροντίδας ζώων συντροφιάς και η ανταπόκριση στις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει η χώρα.