

Ο ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ  
ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ  
ΕΝΑΣ ΘΕΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΠΟΧΗΣ



ΚΙΝΗΣΗ ΠΟΛΙΤΩΝ  
ΓΙΑ ΜΙΑ ΑΝΟΙΚΤΗ ΚΟΙΝΩΝΙΑ

ΑΘΗΝΑ, ΜΑΡΤΙΟΣ 2005

## ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Ο θεσμός του Συνηγόρου του Πολίτη, που λειτουργεί στη χώρα μας εδώ και επτά χρόνια, καθιερώθηκε και συνταγματικώς, ύστερα από την πρόσφατη Αναθεώρηση του έτους 2001, ως Ανεξάρτητη Αρχή (άρθρο 103 παρ.9 σε συνδ. προς άρθρο 101Α του Συντάγματος).

Θεωρείται γενικά θεσμός επιτυχημένος και πολλά υποσχόμενος.

Η ήπια αλλά κατά κανόνα αποτελεσματική παρέμβαση του Συνηγόρου, ιδίως σε περιπτώσεις καθυστερήσεων και «κακοδιοίκησης», έχει βοηθήσει πολλούς σε πλήθος περιπτώσεων. Επιπλέον έχει καθοδηγήσει τη διοίκηση να αντιμετωπίζει τα επίμαχα ζητήματα με πνεύμα ουσιαστικότερης εξυπηρέτησής του Πολίτη. Έτσι, μέσα στο παραπάνω μικρό χρονικό διάστημα ο θεσμός αυτός, χάρη και στην προσωπικότητα εκείνων που έως τώρα άσκησαν το υπεύθυνο διαμεσολαβητικό έργο του Συνηγόρου, δημιούργησε παράδοση. Και ελπίζεται ότι η παράδοση αυτή θα συνεχιστεί.

Η Κίνηση Πολιτών για μια Ανοιχτή Κοινωνία, θέλοντας να αναδείξει το έργο που έχει συντελεστεί και να συμβάλει σε μια πιο ολοκληρωμένη γνώση του θεσμού, των επιτεύξεων και των προοπτικών του αλλά και των προβλημάτων που αυτός αντιμετωπίζει, οργάνωσε στις 10 Φεβρουαρίου 2005, στην αίθουσα του Εμπορικού και Βιομηχανικού Επιμελητηρίου Αθηνών, δημόσια εκδήλωση με θέμα: «Ο Συνήγορος του Πολίτη, ένας θεσμός της εποχής».

Μίλησαν, κατά σειρά, ο κ. Σπύρος Φραγκούλης, Δ.Ν., Δικηγόρος, ως εκπρόσωπος της Κίνησης, ο κ. Γεώργιος Καμίνης, Συνήγορος του Πολίτη, και ο κ. Νίκος Φραγκάκης, Δικηγόρος, Αντιπρόεδρος της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου. Ακολούθησε συζήτηση, με συντονιστή τον κ. Στέφανο Ματθία, επίτιμο Πρόεδρο του Αρείου Πάγου.

Στο παρόν τεύχος περιλαμβάνονται οι ομιλίες των ανωτέρω και οι απόψεις που αναπτύχθηκαν κατά τη συζήτηση. Η Κίνηση πιστεύει ότι με την εκδήλωση αυτή έδωσε την ευκαιρία στους ακροατές να συνειδητοποιήσουν

το ρόλο και τη σημασία του Συνηγόρου του Πολίτη σε μια σύγχρονη Δημοκρατία.

Με την πεποίθηση ότι πολλά από τα θέματα που αναπτύχθηκαν στις ομιλίες και κατά τη συζήτηση αποτελούν και θα αποτελούν για αρκετά ακόμη χρόνια μια χρήσιμη ενημέρωση, η Κίνηση αποφάσισε να προβεί στην παρούσα έκδοση, ως ένα βοήθημα για όλους.

**Ο ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ  
ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ**  
ΣΤΗ ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

Του **Σπύρου Φραγκούλη**, Δ.Ν., Δικηγόρου

## **I. Συνήγορος του Πολίτη (ΣτΠ) και Κοινωνία Πολιτών**

Η Κοινωνία Πολιτών, όρος παλιός αφού ανιχνεύεται στα γραπτά Άγγλων κυρίως φιλοσόφων ήδη στο τέλος του 16ου αιώνα, βρίσκεται στο επίκεντρο του σύγχρονου προβληματισμού για τα κοινωνικά θέματα. Όποια έννοια και να υιοθετήσει κανένας για τον όρο της Κοινωνίας Πολιτών, είτε ως αντίθετος με την έννοια του Κράτους, είτε ως τα ενδιάμεσα στρώματα μεταξύ κυβερνώντων και κυβερνωμένων, είτε ακόμη ως ενδιάμεσος χώρος μεταξύ κράτους και αγοράς ή ως ο μεσαίος δρόμος του φιλελευθερισμού, είναι άμεσα συνδεδεμένος με τον ΣτΠ.

Ο λόγος είναι επειδή ο ΣτΠ, όπως είναι γνωστό, παρεμβάλλεται μεταξύ του Πολίτη και του Κράτους στις σχέσεις που αναπτύσσονται και απαιτούν λύση, στα προβλήματα που παρουσιάζονται μεταξύ κυβερνουμένων και κυβερνώντων, μεταξύ αδυνάτου (πολίτη) και δυνατού (κράτους) με σκοπό να ελαχιστοποιηθεί η όποια δυνατότητα αυθαιρεσιών από τον τελευταίο έναντι του πρώτου.

Εκ φύσεως λοιπόν, η Κοινωνία Πολιτών, μέρος της οποίας αποτελεί και η *Κίνηση Πολιτών για μια Ανοικτή Κοινωνία (Κίνηση Πολιτών)* είναι στενά συνδεδεμένη με τον θεσμό του ΣτΠ.

Η *Κίνηση Πολιτών* αναγνωρίζει και επιδοκιμάζει τη δραστηριότητα του ΣτΠ, δραστηριότητα δημιουργική, αποτελεσματική και επιτυχημένη.

## **II. Ο θεσμός στην Ελλάδα**

Είναι αναμφισβήτητο γεγονός ότι στην Ελλάδα, ο ΣτΠ σαν θεσμός ήταν «καταδικασμένος» να πετύχει. Σε αυτό συνέβαλε αφενός ότι αποτελούσε και αποτελεί παράδειγμα αλλά και αποτέλεσμα ελευθερίας, πολιτισμού και υγιών δημοκρατικών διαδικασιών, στοιχεία που δεν ήταν και δεν είναι αυτο-

νόητα για τον Έλληνα Πολίτη. Για πρώτη ίσως φορά ο Έλληνας Πολίτης, κατατρεγμένος σε πολλές περιπτώσεις από τη Δημόσια Διοίκηση, με γερά ριζωμένη τη δυσπιστία για οτιδήποτε εκπορεύεται από το Κράτος απέκτησε αποδέκτη των παραπόνων του (εκτός από το επίσημο Κράτος που συνήθως τον αγνοούσε) κάποιον τρίτο, που όντας στο πλευρό του, ως συνήγορος του, τον βοηθά – σε πολλές περιπτώσεις με την ενεργή συμμετοχή του- να επιλύει τα προβλήματα του με αυτήν (Δημόσια Διοίκηση). Ακόμη και αυτός ο μονοπρόσωπος -μοναδικός μεταξύ όλων των Ανεξάρτητων Αρχών- χαρακτήρας του ΣτΠ εκπέμπει μια ισχυρή σημειολογική φόρτιση, όπως και η επιλογή του όρου Συνήγορος του Πολίτη. Ήδη η επιλογή του ονόματος της Αρχής από τον Έλληνα Νομοθέτη, ο οποίος δεν μετέφρασε τον αντίστοιχο όρο του Ombudsman (δηλαδή διαμεσολαβητής στα ελληνικά) ενέχει μεγάλη συμβολική αξία. Ο Έλληνας Νομοθέτης συνειδητά επέλεξε τον όρο Συνήγορος, προφανώς για να τονίσει ότι ο ρόλος του είναι όχι ο ρόλος ενός τρίτου μεταξύ δυο (έστω και αν δεν είναι ίσοι) όπως ο διαμεσολαβητής.

Η λέξη Συνήγορος ενέχει και κάποιο προσωπικό και αναμφισβήτητα άμεσο δεσμό-σύνδεσμο του προς τον Πολίτη, είναι ο παραστάτης του αδύνατου (Πολίτη) έναντι του δυνατού (Κράτους), μια Ανεξάρτητη Αρχή που πρωταρχική της αποστολή είναι να αντισταθμίζει την εξ ορισμού άνιση σχέση μεταξύ του Πολίτη και της Δημόσιας Διοίκησης.

Η επιλογή της λέξης Συνήγορος όμως, εκτός των παραπάνω σημαίνει ότι ο ΣτΠ είναι επιπλέον, σαν τον Συνήγορο στον νομικό κόσμο, εκτός από παραστάτης και εγγυητής των δικαιωμάτων του Πολίτη.

Στο σημείο αυτό διατυπώνεται βεβαίως η άποψη ότι, αφού ο Συνήγορος έχει ως κατ'εξοχήν αντικείμενο την καταπολέμηση κακοδιαχείρισης, την προάσπιση κράτους δικαίου και την προστασία των δικαιωμάτων Πολιτών έναντι της Δημόσιας Διοίκησης, αν η τελευταία λειτουργούσε σωστά, ο θεσμός του Συνήγορου θα ήταν περιττός.

Η άποψη αυτή θεωρώ ότι παραβλέπει τον διττό ρόλο του Συνηγόρου: Αν, παραδείγματος χάριν, λειτουργούσε αποτελεσματικά η Δικαιοσύνη, σύμφωνα με το ίδιο σκεπτικό, δεν θα χρειαζόμασταν Δικηγόρους – Συνηγόρους;

Όπως ο Συνήγορος – Δικηγόρος αφενός μεν συμπαρίσταται – προστατεύει τον πελάτη του και τα συμφέροντα του – αποτελεί όμως παράλληλα (τουλάχιστον θεσμικά) συλλειτουργό της Δικαιοσύνης, εγγυητή για την σωστή λειτουργία της σύμφωνα με το Σύνταγμα και τους Νόμους και συμβάλλει στη βελτίωση της (με νομοθετικές προτάσεις κ.λπ.), ο Συνήγορος εκτός της δυνατότητας του να συμβάλει ενεργά στην επίλυση ειδικότερων και μεμονωμένων προβλημάτων των Πολιτών, αποτελεί και εγγυητή και προστάτη των δικαιωμάτων του Πολίτη έναντι της Διοίκησης, για διαφάνεια και αποτελεσματικότητα στις ενέργειες της και είναι σε θέση να βοηθήσει αποτελε-

σματικά, με τις υποδείξεις και συστάσεις του, στη βελτίωση της.

Ο διπτός αυτός ρόλος του Συνηγόρου έχει πλέον αναγνωρισθεί και συμβάλλει ουσιαστικά στην επιτυχία του θεσμού.

Η επιτυχία αυτή που επιβεβαιώνεται καθημερινά, οφείλεται στον *ΣτΠ* που κατάφερε να επιβάλει με την ουδετερότητα και διακριτικότητα που τον διακρίνει στις ενέργειες του, την καθιέρωση του ως χρήσιμου θεσμού στους Πολίτες, αλλά εν μέρει και στο ίδιο το Κράτος, που εκτιμώντας –ίσως– την χρησιμότητα αλλά και ποιότητα έργου που προσφέρει ο *ΣτΠ*, τον περιέβαλε με την εμπιστοσύνη του και του παρέσχε την (οικονομική και όχι μόνο) δυνατότητα αλλά κυρίως την ανεξαρτησία να λειτουργήσει αποτελεσματικά.

### **III. Η επιτυχία του θεσμού συμπερασματικά από την έκθεση του 2003**

Η επιτυχία αυτή αποδεικνύεται καταρχάς από την πληθώρα των αναφορών Πολιτών προς τον *ΣτΠ*, στην αρχή ίσως δοκιμαστικά σαν απλό αποδέκτη παραπόνων ή καταγγελιών. Ο μεγάλος αριθμός των αναφορών, όπως αναφέρθηκε στα στατιστικά στοιχεία της έκθεσης 2003, δεν μειώνεται. Ο αριθμός των αναφορών που καταθέτουν οι Πολίτες στην Αρχή υπερβαίνει κατά μέσο ετήσιο όρο τις 11.000. Εάν ο αριθμός αυτός συσχετιστεί με τον πληθυσμό της χώρας, ο Έλληνας *ΣτΠ* βρίσκεται μεταξύ των πρώτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ως προς την αναλογία του αριθμού των κατοίκων με τον αριθμό των αναφορών.

Αλλά και οι Πολίτες είναι πλέον και περισσότερο ενημερωμένοι για τα δικαιώματά τους και για τον θεσμικό ρόλο της Αρχής, αφού κατά το 2003 υπήρξε αύξηση του ποσοστού των βάσιμων και αντίστοιχη μείωση των αβάσιμων καταγγελιών επί του συνόλου. Το γεγονός αυτό υποδηλώνει μια ακριβέστερη αντίληψη των πολιτών τόσο ως προς το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τις σχέσεις τους με τη Διοίκηση όσο και για τον θεσμικό ρόλο της Αρχής.

Τέλος ο μεγάλος αριθμός κοινοποιούμενων εγγράφων στον Συνήγορο από Πολίτες, που δεν συνιστούν αναφορές, αλλά τον καθιστούν ουσιαστικά συμμετοχο στη συναλλαγή τους με τη Διοίκηση, θεωρώντας ότι αποτελεί μια προληπτική εγγύηση για τον ορθό χειρισμό της υπόθεσης τους από την αρμόδια υπηρεσία, αποτελεί μια ακόμα απόδειξη της εμπιστοσύνης με την οποία περιβάλλουν οι Πολίτες τον *ΣτΠ*.

Αυτό όμως δεν είναι όλο. Η επιτυχία του θεσμού αποδείχθηκε στη συνέχεια από την αυξημένη διεκπεραίωση των υποθέσεων που αφορούν οι αναφορές των Πολιτών και τελικώς από τον μεγάλο αριθμό των περιπτώσεων όπου η Δημόσια Διοίκηση αποδέχθηκε την παρέμβαση του *ΣτΠ* και είτε δικαίωσε τον Πολίτη -στην καλύτερη περίπτωση- ή έστω απάντησε και αιτιολόγησε

την απόρριψη του αιτήματος του ή τη δυσλειτουργία της Διοίκησης.

Όπως αναφέρθηκε ήδη, κατά το έτος 2003 επί των βάσιμων αναφορών είχαν σε μέγιστο βαθμό θετική έκβαση, -86,3%-, δηλαδή υψηλότερο ποσοστό βάσιμων αναφορών επιλύθηκαν θετικά, δηλαδή με αποκατάσταση του προβλήματος και της κακοδιοίκησης.

Επίσης κατά το 2003 καταγράφηκε αύξηση των περιπτώσεων, στις οποίες η κεντρική Διοίκηση αποδέχθηκε τις νομοθετικές προτάσεις της Αρχής και προχώρησε σε αντίστοιχες τροποποιήσεις της νομοθεσίας. Έτσι, μετά από 5 έτη νομοθετικών προτάσεων, το 44,1% από αυτές έχουν γίνει δεκτές. Σε μεγαλύτερο βαθμό, η Διοίκηση αποδέχθηκε τις νομοθετικές προτάσεις της Αρχής για θέματα Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (κυρίως ζητήματα που αφορούν τις διατάξεις περί μετανάστευσης και νομιμοποίησης της διαμονής αλλοδαπών) και σχέσεων Κράτους – Πολίτη (κυρίως για ζητήματα εξυπηρέτησης Πολιτών και φορολογίας).

Συμπερασματικά λοιπόν μπορεί να ειπωθεί ότι οι φορείς της κρατικής εξουσίας αποδέχονται πλέον ευκολότερα την κριτική ή, καλύτερα, ότι έχει μειωθεί το ποσοστό λαθών στον χειρισμό των υποθέσεων των Πολιτών. Επιπλέον, αν και το μεγαλύτερο πρόβλημα της Διοίκησης εξακολουθούν να είναι οι καθυστερήσεις (κατά την έκδοση πράξης, την επιτέλεση ενέργειας, τη διαδικασία απάντησης σε αίτημα ή τη σύγκληση διοικητικού οργάνου κ.λπ.) εν τούτοις η πρακτική που ακολουθούν οι φορείς της κρατικής διοίκησης να βάζουν στο χρονοντούλαπο τις αποφάσεις άλλων Αρχών, ακόμα και της Δικαιοσύνης, μειώνεται αργά αλλά σταθερά.

Ίσως στο σημείο αυτό πρέπει να επισημανθεί, ως παράγων επιτυχίας και αποτελεσματικότητας του ΣτΠ, το γεγονός ότι πλέον γίνεται και από τη Δημόσια Διοίκηση περισσότερο κατανοητός αλλά και αποδεκτός ο διπλός ρόλος του Θεσμού, συγκεκριμένα αφενός η προστασία του Πολίτη από την κακοδιοίκηση αλλά και ταυτόχρονα και η προστασία του κύρους, της αξιοπιστίας και ακεραιότητας της ίδιας της Δημόσιας Διοίκησης.

Ο ΣτΠ στην 7χρονη πορεία του στην Ελλάδα λειτουργεί σαν μια μορφή ελέγχου η οποία συμπληρώνει και συνδέει τις διαθέσιμες μορφές ελέγχου, χωρίς να μειώνει ούτε να υποκαθιστά καμία από αυτές\*. Η επιτυχία του στην καταπολέμηση των αυθαιρεσιών, των γραφειοκρατικών εμποδίων και γενι-

---

\* Στο σημείο αυτό να υπενθυμίσω το πρόβλημα που δημιουργήθηκε με έγγραφο του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου προς τους Εισαγγελείς εφετών με αφορμή προγραμματισμένη αυτοψία κλιμακίου του ΣτΠ στο γενικό κατάστημα κράτησης Μαλανδρίνου για έλεγχο των συνθηκών κράτησης. Ίσως ο Καθηγητής Καμίνης να θέλει να αναφερθεί στο θέμα και στην εξέλιξη του.

κότερα της κακοδιοίκησης, δεν συνδέθηκε με καμία σκληρή ή ακραία αντιπαράθεση με τη Δημόσια Διοίκηση που μπορεί αν αποβεί χρονοβόρα και στη χειρότερη περίπτωση έως και επιζήμια για τον Πολίτη. Η επίλυση των όποιων διαφορών γίνεται με το πνεύμα της συνεργασίας, συμφιλίωσης και θα λέγαμε συναίνεσης, με τη διαδικασία διακριτικής ειρηνικής διαμεσολάβησης στα πλαίσια των αρχών της νομιμότητας, καλής πίστης και χρηστής διοίκησης και συμβάλλει στην ενίσχυση του δημοκρατικού πολιτεύματος και ανταποκρίνεται στα αιτήματα για σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και των ατομικών δικαιωμάτων όλων των Πολιτών.

Δεν πρέπει να παραβλεφθεί στο σημείο αυτό ότι μέσω του *ΣτΠ* παρέχεται η δυνατότητα και σε άτομα που δεν έχουν πρόσβαση σε οποιαδήποτε μορφή εξουσίας ή δεν έχουν δυνατότητες κυρίως οικονομικές ή μορφωτικές ή λόγω καταγωγής κ.λπ. να διεκδικήσουν μέσω μιας αντικειμενικής διαμεσολάβησης προστασία από ενέργειες της κακοδιοίκησης, χωρίς να χρειαστεί να δαπανήσουν χρόνο και χρήμα, απλά με μια ενυπόγραφη αναφορά. Χαρακτηριστική η διαπίστωση από την ετήσια έκθεση του 2003 ότι σταθερά υψηλοί είναι οι αριθμοί αλλοδαπών Πολιτών, ως επί το πλείστον μεταναστών, που προσφεύγουν στην Αρχή.

Σε όλα αυτά τα θετικά στοιχεία του Θεσμού στην Ελλάδα, και ιδίως στην αναμφισβήτητη επιτυχία της λειτουργίας του, όπως φαίνεται από τα αποτελέσματα των ενεργειών του, στην αποδοχή του από τη Διοίκηση και τους Πολίτες συνετέλεσε ουσιαστικά η προσωπικότητα του πρώτου *ΣτΠ*, του καθηγητή Διαμαντούρου, πράγμα το οποίο επαληθεύθηκε από τη εκλογή του ως Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή. Σε αυτόν οφείλεται πρωτίστως η διαφύλαξη της λειτουργικής ανεξαρτησίας του *ΣτΠ*, θεμελιώδες χαρακτηριστικό του Θεσμού. Η λειτουργική αυτή ανεξαρτησία του Θεσμού συνεχίζει να αναγνωρίζεται από Πολίτες και Κράτος, και συμβάλλει ουσιαστικά στην επιτυχία του για την ανάπτυξη Διοικητικού Πολιτισμού.

Αλλά και το Κράτος, ο ρόλος του οποίου στην επιτυχία του Θεσμού δεν πρέπει να υποτιμηθεί, συνέβαλε στην επιτυχία αυτή, εκτιμώντας ίσως την διακριτικότητα με την οποία ο *ΣτΠ* περιβάλλει τις κινήσεις του. Αναγνωρίζει τουλάχιστον την ανεξαρτησία του, και μέχρι στιγμής δεν έχει αμφισβητήσει ευθέως ή με "ανοίκειο" τρόπο συμπεράσματα ή συστάσεις του. Σε αυτό προστίθεται ότι του έχει παράσχει τα μέσα να έχει επαρκή υλικοτεχνική υποδομή και υψηλού επιπέδου στελέχωση - είναι χαρακτηριστικό ότι ο Θεσμός σύμφωνα με την τελευταία έκθεση καλύπτει το 97% των οργανικών θέσεων του και ποσοστό 79% είναι κάτοχοι διδακτορικού ή μεταπτυχιακού τίτλου, ούτως ώστε να μπορεί να λειτουργήσει εξ αρχής ως μια σύγχρονη μονάδα Δημόσιας Διοίκησης, απαλλαγμένη σε μέγιστο βαθμό από προβλήματα λειτουργίας που κατά κανόνα χαρακτηρίζουν τον ευρύτερο δημόσιο τομέα.



Ο ΣτΠ αποτελεί πλέον στην Ελλάδα παράδειγμα λειτουργίας ενός σύγχρονου και αποτελεσματικού οργανισμού Δημόσιας Διοίκησης

Μετά από 7 χρόνια λειτουργίας του θεσμού, υπάρχουν ορισμένα θέματα, που κατά την άποψη της *Κίνησης Πολιτών* θα μπορούσαν να βελτιωθούν, για μεγαλύτερη και καλύτερη αποτελεσματικότητα του. Άλλωστε και ο ίδιος ο ΣτΠ παραμένει *απαρέγκλητα προσηλωμένος στην αρχή της συνεχούς «ανύψωσης του πήχυ»* (Καθηγητής Νικηφόρος Διαμαντούρος)

Παραδοσιακά η *Κίνηση Πολιτών* δεν αρκείται στην καταγραφή των σημείων που απαιτούν παρεμβάσεις αλλά προτείνει συγκεκριμένες προτάσεις και λύσεις. Για το λόγο αυτό έχει καταρτίσει, ως αποτέλεσμα του σχετικού προβληματισμού της, ένα κατάλογο προτάσεων – αφορμή για διάλογο που ελπίζουμε να πραγματοποιηθεί 'και σήμερα αλλά και σε εκδήλωση που ελπίζουμε να πραγματοποιήσουμε αφιερωμένη στον ΣτΠ.

#### **IV. Προτάσεις για περισσότερη αποτελεσματικότητα του Θεσμού**

##### ***1. Καταρχάς πιστεύουμε ότι η μεγαλύτερη αποδοχή του θεσμού θα βελτιώσει την αποτελεσματικότητά του***

Από την ετήσια έκθεση του Συνηγόρου προκύπτει ότι ενώ η κρατική Διοίκηση αποδέχεται όλο και περισσότερο τον Θεσμό, κατά το 2003 υπήρξε αύξηση της μη επίλυσης υποθέσεων κακοδιοίκησης από Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' και Β' Βαθμού. Για πρώτη χρονιά, το δυσάρεστο αυτό φαινόμενο αφορά κυρίως τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και λιγότερο τους Δήμους της χώρας. Χαρακτηριστικό είναι ότι τα ασφαλιστικά ταμεία, οι δήμοι και οι νομαρχίες εμπλέκονται στις 6 από τις 10 υποθέσεις κακοδιοίκησης.

Ξεκινώντας από την τελευταία στατιστική διαπίστωση, ότι οι Δήμοι και Νομαρχίες δεν αποδέχονται με αυξητική τάση τις προτάσεις της Αρχής, και λαμβάνοντας υπόψη ότι ο Συνήγορος δεν έχει εξουσία λήψης αποφάσεων που να έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα εκεί όπου διαπιστώνει κακοδιοίκηση, οδηγούμαστε εύκολα στη διαπίστωση ότι τα ανωτέρω όργανα τοπικής αυτοδιοίκησης με την άρνηση τους να συμμορφωθούν στις προτάσεις του Συνηγόρου ουσιαστικά δεν αποδέχονται και συνεπώς δεν αναγνωρίζουν (καθολικά ή έστω εν μέρει) τον θεσμικό ρόλο της Αρχής.

Συγκεκριμένα, κύριο επιχείρημα (ή δικαιολογία) της άρνησης των συγκεκριμένων φορέων (και δυστυχώς όχι μόνο), να συμμορφωθούν προς τις υποδείξεις του ΣτΠ είναι, -εκτός βεβαίως των (εγγενών) μειονεκτημάτων που παρουσιάζουν από την φύση τους και στην ελληνική πραγματικότητα οι ανωτέρω φορείς - ότι θεωρούν ότι ο ΣτΠ δεν νομιμοποιείται έναντι τους στις

οποιοσδήποτε αιτιάσεις του που αφορούν κακοδιοίκηση σε αυτούς, αφού οι ίδιοι (φορείς) αντλούν την νομιμοποίηση τους κατευθείαν από το λαό (μέσω των εκλογών) ενώ ο ΣτΠ δεν εκλέγεται (από το Κοινοβούλιο) αλλά ουσιαστικά διορίζεται. Κριτής της ορθότητας των αποφάσεων των οργανισμών αυτών αλλά και τελικώς περί ύπαρξης κακοδιοίκησης ή όχι είναι σύμφωνα με το σκεπτικό αυτό, ο λαός που αποφασίζει με τις εκλογές και όχι ο (κάθε) Συνήγορος. Αφού ο ΣτΠ δεν αντλεί την νομιμότητα του κατευθείαν από το λαό, ουσιαστικά δεν έχει δηλαδή “λαϊκή εντολή” από την άλλη δε πλευρά δεν αποτελεί έστω εξουσιοδοτημένο από το Κοινοβούλιο ελεγκτικό όργανο, οι αρμοδιότητες και οι (όποιες) δυνατότητες του είναι και θα πρέπει -κατά την άποψη αυτή- να παραμείνουν περιορισμένες έως αποδυναμωμένες: Πρόκειται συνεπώς, για ένα θεσμό εξ ορισμού αδύνατο, συμβουλευτικού μόνο χαρακτήρα, του οποίου οι συστάσεις και υποδείξεις τελικώς μπορούν να αγνοηθούν, και μάλιστα χωρίς οποιαδήποτε συνέπεια.

Στην μη άμεση εκλογή του ΣτΠ από το Κοινοβούλιο, όπως συμβαίνει στις περισσότερες χώρες τουλάχιστον της Ε.Ε., με αποτέλεσμα την έλλειψη νομιμοποίησης του από αυτό, αλλά στην επιλογή του από τη διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής σύμφωνα με το άρθρο 101<sup>A</sup> του Συντάγματος, που μπορεί ενδεχομένως να είναι αδιαφανής και καθοδηγούμενη, εστιάζεται μεγάλο μέρος της προσχηματικής κατά την άποψη μου κριτικής εναντίον του Θεσμού στην Ελλάδα. Επισημαίνεται ότι κατά την ψήφιση του Νομοσχεδίου από τη Βουλή, Κυβέρνηση και Αντιπολίτευση εναντιώθηκαν στην πρόταση για άμεση εκλογή του ΣτΠ από τη Βουλή και τελικώς προκρίθηκε η επιλογή του από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής.

Στο σημείο αυτό όμως, πιστεύω, πρέπει να τονισθεί ιδιαίτερος ότι η συνταγματική επιλογή αλλά και επιταγή, όπως διατυπώνεται στο παραπάνω άρθρο είναι η επιλογή των Ανεξάρτητων Αρχών και φυσικά και του ΣτΠ να διασφαλίζεται από μια πλειοψηφία που υπερβαίνει την εκάστοτε κυβερνητική πλειοψηφία:

Τούτο επιτυγχάνεται αφενός με την επιλογή των προσώπων που αποτελούν τα μέλη της διάσκεψη των Προέδρων τα οποία είναι σύμφωνα με το άρθρο 13 του κανονισμού της Βουλής ο Πρόεδρος της βουλής, οι διατελέσαντες Πρόεδροι εφόσον έχουν εκλεγεί βουλευτές, οι Αντιπρόεδροι, της Βουλής, οι Πρόεδροι των διαρκών επιτροπών, ο Πρόεδρος της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας, οι Πρόεδροι των κοινοβουλευτικών ομάδων και ένας ανεξάρτητος βουλευτής και αφετέρου η επιδίωξη ομοφωνίας κατά την εκλογή των μελών των Ανεξαρτήτων Αρχών των Προέδρων της Βουλής (όπως στην επιλογή του νυν Συνήγορου Καθηγητή Καμίνη) ή πάντως η αυξημένη πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων των μελών της σύμφωνα με το άρθρο 101Α του Συντάγματος και το άρθρο 14 του παραπάνω κανονισμού.

Πρέπει λοιπόν να γίνει κατανοητό ότι ο τρόπος αυτός εκλογής του Συνηγούρου του Πολίτη από ένα υπερκομματικό -σύμφωνα με την επιθυμία του Συνταγματικού Νομοθέτη- όργανο της Βουλής, ο οποίος εντάσσεται στο γενικότερο πλαίσιο της αρχής της συναίνεσης που διέπει το αναθεωρημένο Σύνταγμα της χώρας αποτελεί δείγμα πολιτισμού και δημοκρατίας. Πολύ δε περισσότερο τη στιγμή που η επιλογή του διατελέσαντα και η εκλογή του διατελούντα *ΣτΠ* υπήρξαν ομόφωνες και υπερκομματικές. Οι ΟΤΑ αλλά και οποιοσδήποτε άλλος που αμφισβητεί τον θεσμό φέρνοντας με αδικαιολόγητο πρόσχημα-επαναλαμβάνω σύμφωνα με την άποψη μου - τον τρόπο εκλογής του *ΣτΠ*, πρέπει να καταλάβουν ότι ο *ΣτΠ* εκλέχθηκε από όλα τα κόμματα προκειμένου να προστατεύσει τα συμφέροντα όλων των Πολιτών και συνεπώς κανείς λόγος δεν υπάρχει στο να μην αποδέχονται τις αιτιάσεις ακολουθούν τις προτάσεις και συμμορφώνονται με τις υποδείξεις του. Πιστεύω και θέλω να ελπίζω ότι το έλλειμμα αυτό των ΟΤΑ θα πληρωθεί (αφού εξαλειφθούν οποιοσδήποτε μικροπολιτικές σκοπιμότητες) αφενός μεν με την καλύτερη ενημέρωση τους σχετικά με τον υπερκομματικό χαρακτήρα του θεσμού με κορυφαίο παράδειγμα τον συναινετικό τρόπο εκλογής του, και αφετέρου με την αποδοχή της θέσης ότι ο *ΣτΠ* τελικώς είναι αρωγός της προσπάθειας τους στην προστασία των δικαιωμάτων των Πολιτών και όχι αντίπαλος τους.

Το μόνο ίσως σημείο που η παραπάνω κριτική που αφορά την εκλογή του *ΣτΠ* είναι δικαιολογημένη είναι ότι η για την πλήρωση της θέσης του δεν προηγείται προκήρυξη ή άλλη πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος. Για μεγαλύτερη διαφάνεια ίσως έπρεπε να υπάρχει η δυνατότητα να γίνεται και μια προσπάθεια ανοίγματος προς τους δυνητικούς υποψηφίους με προκήρυξη ή εκδήλωση ενδιαφέροντος.

## ***2. Διευρυμένη χρήση της δυνατότητας να επεμβαίνει αυτεπαγγέλτως και προληπτικά.***

Είναι γεγονός, όπως αποδεικνύεται άλλωστε από τις εκθέσεις του *ΣτΠ*, ότι τα φαινόμενα κακοδιοίκησης είναι πολύ συχνά. Για το λόγο αυτό, ο *ΣτΠ* δεν επιτρέπεται να περιορίζεται στον εκ των υστέρων έλεγχο της κακοδιοίκησης αλλά επιβάλλεται να λειτουργεί και προληπτικά. Είναι πολύ σημαντικό, για την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης να μπορεί μετά από νομοθετική νομιμοποίηση του ο *ΣτΠ* να πλήξει τα φαινόμενα αυτά εν τη γενέσει τους, αποκλείοντας αφενός την εφαρμογή των λανθασμένων αποφάσεων της (οποιασδήποτε) (Κακο-)Διοίκησης αλλά και την άμεση ή έμμεση επέκτασή τους.

Ακόμα, αν και πρωταρχικός ρόλος του Συνηγούρου είναι η έρευνα και η

αντιμετώπιση περιπτώσεων κακοδιοίκησης κατόπιν καταγγελίας, το δικαίωμα αυτεπάγγελτης έρευνας υποθέσεων δεν χρησιμοποιείται συχνά παρά την σημαντικότητα του. Ίσως στο μέλλον χρειάζεται διευρυμένη χρήση του δικαιώματος αυτού, και η διστακτική χρήση του μέχρι σήμερα από τον ΣτΠ να οφείλεται στην διακριτικότητα που χαρακτηρίζει τις κινήσεις του στα πρώτα χρόνια λειτουργίας του.

### **3. Επέκταση δυνατότητας εκτέλεσης αποφάσεων του**

Έχοντας υπόψη τα μειονεκτήματα της προσφυγής στην Δικαιοσύνη για δικαστικό έλεγχο των αποφάσεων της Διοίκησης, του μη αυτοελέγχου της και της άρνησης της να συμμορφωθεί με τις δικαστικές αποφάσεις – χωρίς να υποβαθμίσουμε σε καμία περίπτωση τον λειτουργικό ρόλο της πρώτης – ίσως είναι καιρός να επεκτείνουμε με μεγάλη διακριτικότητα τις δυνατότητες του ΣτΠ -με στόχο την καλύτερη αποτελεσματικότητα του- εξοπλίζοντας τον με μεγαλύτερη δύναμη επιβολής των εισηγήσεων του.

Χαρακτηριστικά θα μπορούσε να ισχύει και στην περίπτωση του ΣτΠ ένα οιοονεί δεδικασμένο, ότι δηλαδή η κακοδιοίκηση είναι δεδομένη – έχει κριθεί ήδη από τα αρμόδια όργανα μεταξύ των άλλων ή/και από τον Συνήγορο – και είναι επαναλαμβανόμενη, τότε να μπορεί ο τελευταίος να επεμβαίνει πιο δυναμικά, κάνοντας από τη μια πλευρά ευρύτερη χρήση της δυνατότητας του να κινήσει την πειθαρχική ή και την ποινική δίωξη εναντίον των υπευθύνων, αλλά κυρίως οι αποφάσεις του -βεβαίως υπό προϋποθέσεις- να έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα για τη Διοίκηση η οποία πλέον να είναι υποχρεωμένη, με την απειλή κάποιας κύρωσης, να αποδεχθεί τη σύσταση - απόφαση του ΣτΠ.

### **4. Επέκταση της δραστηριότητας του**

#### **α) Στον ιδιωτικό τομέα**

Ο ΣτΠ, όπως είναι γνωστό δεν έχει εκ του νόμου αρμοδιότητα να διαμεσολαβεί στον ιδιωτικό τομέα. Ο τομέας αυτός όμως καθημερινά διογκώνεται, με τη συνεχιζόμενη, «αποκρατικοποίηση» του οικονομίας.

Ολόκληροι τομείς υπηρεσιών αποσπώνται πλέον από το δημόσιο, περιέρχονται στους ιδιώτες και υπακούουν στους νόμους του ιδιωτικού ανταγωνισμού. Εδώ πράγματι εντοπίζονται κενά στη διαμεσολαβητική προστασία του Πολίτη.

Αλλά και σε αμιγώς ιδιωτικούς φορείς ακόμα και επιχειρήσεις παρουσιάζονται φαινόμενα «κακοδιοίκησης» και αυθαιρεσιών που πλήττουν άμεσα τα

δικαιώματα του Πολίτη (παραδείγματος χάριν, αδικαιολόγητη άρνηση καταβολής ασφαλιστικών ενσήμων) αλλά και δυστυχώς πολλές φορές ακόμα και στοιχειώδη ατομικά (π.χ. τα διάφορα Αρχεία πιστοληπτικής φερεγγυότητας...).

Στις περιπτώσεις αυτές θα μπορούσε να παρέμβει με άκρα επιλεκτικότητα ο Νομοθέτης, προκειμένου να καλύψει τα κενά, εκεί όπου πραγματικά υπάρχουν, επεκτείνοντας τις διαμεσολαβητικές αρμοδιότητες του ΣτΠ.

#### *β) Σε άλλους τομείς*

Μια επέκταση της δραστηριότητας του ΣτΠ θα ήταν επίσης η δυνατότητα του να διαμεσολαβεί σε θέματα στρατιωτικά (παραδείγματος χάριν που άπτονται δικαιωμάτων των στρατευμένων, όπως ο θεσμός του Bundeswehrbeauftragter στην Γερμανία).

Επίσης θα έπρεπε να υπάρξει μια πιο σαφής αλλά αποτελεσματική διάκριση αρμοδιοτήτων με άλλες Αρχές, όπως παραδείγματος χάριν με την Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων, αφού τουλάχιστον η εντύπωση που δημιουργείται είναι ότι υπάρχει επικάλυψη δραστηριοτήτων με αποτέλεσμα να προκαλείται σύγχυση ως προς τη δικαιοδοσία και τις ειδικότερες ενέργειες των δυο Αρχών.

Αν μάλιστα θεωρηθεί σωστή η άποψη ότι φορείς (ορισμένων) ατομικών δικαιωμάτων μπορούν να είναι νομικά πρόσωπα (όπως και η ποινική ευθύνη) θα μπορούσε να υποστηριχθεί μια επέκταση των αρμοδιοτήτων του ΣτΠ ώστε να επιλαμβάνεται ο τελευταίος καταγγελιών και να διερευνά κακοδιοίκηση μετά από αναφορές και νομικών προσώπων.

#### **5. Θέσπιση και άλλων Συνηγόρων σημαίνει αποδυνάμωση του ΣτΠ;**

Τέλος, πιστεύουμε ότι η θέσπιση και άλλων Συνηγόρων, όπως έχει ήδη προταθεί ή και εξαγγελθεί, θα είναι βλαπτική για την αποτελεσματικότητα του ΣτΠ.

Υποστηρίζεται ότι το μέγεθος και η πληθώρα των περιπτώσεων κακοδιοίκησης είναι ενισχυτικό για τη δημιουργία περισσότερων θέσεων Συνηγόρων ώστε αφενός μεν να εξειδικευθούν τα καθήκοντα τους με συνέπεια την καλύτερη αποτελεσματικότητα τους, και αφετέρου να αποφευχθούν φαινόμενα βραδύτητας ή δυσχέρειας πρόσβασης στον Θεσμό.

Από την άλλη πλευρά φαίνεται ότι η ίδια η ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχει η Αρχή στον Πολίτη με το πράγματι αξιολογικό δυναμικό ίσως να έχει ωθήσει στην εξαγγελία δημιουργίας επί μέρους Συνηγόρων όπως Συνήγορος του Οπλίτη, του Αγρότη, της Υγείας, του Ασφαλισμένου, της Τρίτης Ηλικίας, του Δημότη, της Ισότητας των Φύλων, του Καταναλωτή κ.λπ.

Υποστηρίζεται ότι με τη δημιουργία πολλαπλών άκρως εξειδικευμένων θεσμών διαμεσολάβησης που ουσιαστικά είναι άκρως εξειδικευμένοι μηχανισμοί ελέγχου της δημόσιας διοίκησης, θα συμβάλουμε στην επίλυση των προβλημάτων της.

Η άποψη αυτή μπορεί να έχει τη δική της γοητεία, πιστεύουμε όμως ότι είναι ουτοπική και, τελικά, λανθασμένη.

Ο πολλαπλασιασμός «συνηγόρων» ή ακόμα και η ίδρυση περιφερειακών μονάδων ΣΤΠ, καλλιεργεί σύγχυση μεταξύ των πολιτών· αλλά ακόμη υποβαθμίζει την υψηλής συμβολικής αξίας, τόσο για τον Πολίτη όσο και για τη Δημόσια Διοίκηση, εικόνα μιας ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής και ενέχει τον σοβαρό κίνδυνο της δημιουργίας μιας δεύτερης παράλληλης γραφειοκρατικής μηχανής, ενός δεύτερου ελεγκτικού μηχανισμού που ουσιαστικά αποδυναμώνει τον πρώτο.

Ακόμα και η ίδρυση ενός άλλου είδους ελεγκτικού μηχανισμού, όπως πολύ πρόσφατα του Γενικού Επιθεωρητή Δημοσίας Διοίκησης οι λεγόμενοι «ελεγκτές», στον τομέα της υγείας, του περιβάλλοντος, των φυλακών κ.λπ., συνεπάγεται δημιουργία επάλληλων μηχανισμών ελέγχου, πολλές φορές με επικαλύψεις αρμοδιοτήτων. Η δημιουργία επάλληλων ελεγκτικών μηχανισμών δίνει την εντύπωση επιθυμίας για λύση των προβλημάτων της κακοδιοίκησης και εξυπηρετεί βραχυπρόθεσμα πολιτικές σκοπιμότητες έχει όμως αμφίβολα αποτελέσματα όσον αφορά το ζητούμενο που είναι η καταπολέμηση της κακοδιοίκησης αφού τελικά στηρίζεται σε αυτό που επιχειρεί να καταπολεμήσει: στην πολυνομία, αλληλοκάλυψη (αν-)αρμοδιοτήτων, ατομία ή και άρνηση εκτέλεσης αποφάσεων, καθυστερήσεις, κ.λπ. που οδηγούν μαθηματικά στην αναποτελεσματικότητα. Θα ήταν λάθος να επαναληφθεί το ίδιο φαινόμενο και στο επίπεδο των ανεξάρτητων αρχών διαμεσολάβησης.

Εν πάση περιπτώσει πιστεύουμε ότι η όποια δημιουργία επί μέρους διαμεσολαβητικών θεσμών μεταξύ του Πολίτη και της Δημόσιας Διοίκησης πρέπει να επιχειρηθεί μετά από πολύ σκέψη και εκεί όπου πράγματι υπάρχει –αν υπάρχει– κενό.

Οι ανωτέρω σκέψεις ελπίζω να αποτελέσουν αφορμή περαιτέρω προβληματισμού και προτάσεων βελτίωσης της αποτελεσματικότητας του Συνήγορου του Πολίτη από την Κίνηση Πολιτών, που αποδεδειγμένα του συμπαρίσταται στην επτάχρονη πορεία του, με απτή απόδειξη τη σημερινή εκδήλωση.

# ΜΕΣΑ ΔΙΑΜΕΣΟΛΑΒΗΣΗΣ ΤΟΥ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ Η ΠΕΙΘΩ ΚΑΙ Η ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

Του **Γιώργου Καμίνη**, *Συνηγόρου του Πολίτη*

Με όλον αυτόν τον ορυμαγδό που έχει ξεσπάσει για τα σκάνδαλα σε εκκλησία και δικαιοσύνη, θα μπορούσε κάποιος να αναρωτηθεί, για ποιο λόγο να περάσει το απόγευμά του ακούγοντας να του μιλούν για τον Συνήγορο του Πολίτη. Στο κάτω-κάτω της γραφής, εκκλησία και δικαστική εξουσία έχουν πολύ πιο βαθιές ρίζες στην ελληνική κοινωνία και ασφαλώς επηρεάζουν την καθημερινή ζωή μας περισσότερο από ό,τι ο Συνήγορος, καθώς αυτός ούτε την επουράνια σωτηρία της ψυχής μας μπορεί να διασφαλίσει ούτε όμως και εξουσία καταναγκασμού διαθέτει, όπως η δικαστική εξουσία. Ο Συνήγορος απλώς διαμεσολαβεί. Τα πορίσματά του δεν έχουν δεσμευτική δύναμη έναντι της διοίκησης.

Αλλά έναντι και του τρίτου πόλου της σημερινής κρίσης, των ΜΜΕ, συχνά φαίνεται ο Συνήγορος να υπολείπεται. Επειδή, όπως είπα, ο Συνήγορος διαμεσολαβεί μεταξύ του πολίτη και της διοίκησης, επιβάλλεται ο λόγος του να είναι νηφάλιος και πειστικός. Ο Συνήγορος διαλέγεται και με τα δύο μέρη της διαφοράς, δεν καταγγέλλει, δεν τιμωρεί και ασφαλώς δεν διαπομπεύει. Δυστυχώς, η σημερινή κατάσταση, την οποία ζούμε όλοι, κυρίως μέσα από την τηλεόραση, έρχεται για μια ακόμη φορά να μας θέσει το ίδιο ερώτημα: πώς μπορεί ένας δημόσιος λόγος να είναι όχι μόνον πειστικός αλλά και αποτελεσματικός, χωρίς να ενδίδει στον λαϊκισμό και τη δημαγωγία;

Με αφορμή λοιπόν τη σημερινή κρίση, θα επιχειρήσω να σχολιάσω δύο όψεις της δράσης του Συνήγορου του Πολίτη: πρώτον, τη διαμεσολάβηση ως άσκηση πειθούς, και κατά δεύτερο λόγο, το ακανθώδες πρόβλημα που θέτει η σχέση του ΣτΠ με τη δημοσιότητα.

## 1. Η διαμεσολάβηση ως άσκηση πειθούς

Με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, ο Συνήγορος του Πολίτη ενσωματώθηκε στο Σύνταγμα (άρθρα 101Α' και 103). Όπως και τα μέλη των

άλλων τεσσάρων συνταγματικών ανεξάρτητων αρχών, εκλέγεται από τη Διάσκεψη των Προέδρων με ομοφωνία ή τουλάχιστον με την πλειοψηφία των 4/5. Η ευρύτατη συναίνεση των κοινοβουλευτικών δυνάμεων στο πρόσωπο του Συνηγόρου αποτελεί και την ισχυρότερη εγγύηση της ανεξαρτησίας του. Όμως η ανεξαρτησία από μόνη της δεν διασφαλίζει και την αποτελεσματικότητα του ρόλου της Ανεξάρτητης Αρχής, ούτε του διαμεσολαβητικού, ούτε του ελεγκτικού της ρόλου.

Όπως λέει και ο καταστατικός νόμος της Αρχής (Ν. 3094/2003, άρθρο 1 παράγρ. 1), ο ΣτΠ έχει *«ως αποστολή τη διαμεσολάβηση μεταξύ των πολιτών και των δημοσίων υπηρεσιών... για την προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την τήρηση της νομιμότητας»*.

Ο απώτερος σκοπός της διαμεσολάβησης, συνεπώς, είναι κατά βάση, ο ίδιος με αυτόν του ελέγχου νομιμότητας που διενεργεί ο δικαστής ή ακόμη και η ίδια η δημόσια διοίκηση, όταν ενεργεί κατόπιν διοικητικής προσφυγής: η εν γένει επιβολή της νομιμότητας στη διοικητική δράση. Διότι τόσο η προστασία των δικαιωμάτων όσο και η καταπολέμηση της κακοδιοίκησης ανάγονται, σε τελευταία ανάλυση, σε ζητήματα τήρησης της νομιμότητας. Αυτό, συνεπώς, που διαφοροποιεί τη διαμεσολάβηση είναι τα μέσα που μετέρχεται ο διαμεσολαβητής: διότι ο διαμεσολαβητής δεν διαθέτει έναντι της διοίκησης τη δύναμη του δεδικασμένου και την εκτελεστότητα της δικαστικής απόφασης ή της διοικητικής πράξης· πρέπει να πείσει τη διοίκηση, κατ'αρχάς ότι ο ίδιος δρα αντικειμενικά και αμερόληπτα, κατά δεύτερο λόγο ότι οι θέσεις που αναπτύσσει, υπερασπιζόμενος το βάσιμο αίτημα του πολίτη, είναι και οι ορθές, αυτές δηλαδή που αποδίδουν το ισχύον δίκαιο. Αντικειμενικότητα, αμεροληψία και υψηλού επιπέδου επιστημοσύνη αποτελούν τα τρία μεγέθη, βάσει των οποίων ο Συνήγορος αποδεικνύεται *αξιόπιστος*, άξιος δηλαδή να τον εμπιστευθεί, όχι μόνον ο πολίτης αλλά και η διοίκηση.

Αλλά έναντι της διοίκησης και, θα έλεγα, έναντι *ιδίως* της ελληνικής διοίκησης, δεν αρκεί ο Συνήγορος να είναι πειστικός ως προς τις θέσεις του. Πρέπει επιπλέον να την πείσει ότι μακροπρόθεσμα συμφέρει και την ίδια να εφαρμόζει τα πορίσματά του. Εδώ εντοπίζεται ο προληπτικός ρόλος της δράσης του Συνηγόρου: *η καταπολέμηση της κακοδιοίκησης*, την οποία αναφέρει ως μέρος της αποστολής του, όπως είδαμε, ο καταστατικός του νόμος. Οι ετήσιες εκθέσεις, που περιέχουν μεταξύ άλλων και συγκεκριμένες νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις, όπως επίσης οι ειδικές εκθέσεις, τις οποίες κατά καιρούς εκπονεί ο Συνήγορος επί ποικίλων θεμάτων, ανταποκρίνονται σ' αυτήν ακριβώς την, προληπτικού χαρακτήρα, καταπολέμηση της κακοδιοίκησης. Η αποστολή αυτή δεν εξυπηρετεί μόνον τα συμφέροντα των πολιτών, αλλά και της ίδιας της διοίκησης, υπό δύο έννοιες: πρώτον, ότι και αυτή, ταγμένη εξ ορισμού να υπηρετεί το γενικό συμφέρον, έχει ως βασι-



κή αποστολή την προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών. Κατά δεύτερο λόγο, οι άνθρωποι με σάρκα και οστά που την απαρτίζουν, δηλαδή οι δημόσιοι υπάλληλοι, έχουν ένα ειδικό συμφέρον στον *εξορθολογισμό* της οργάνωσης και λειτουργίας της. Έτσι διασφαλίζουν και αυτοί, όχι πλέον ως «εκτελεστές της θέλησης του Κράτους» (άρθρο 103 Σ.), αλλά ως *εργαζόμενοι* στο δημόσιο, ένα ορθολογικό περιβάλλον εργασίας, που στην έννομη τάξη μας δεν μπορεί παρά να υπακούει στις αρχές της ισότητας και της αξιοκρατίας.

Συνοψίζοντας, λοιπόν, βλέπουμε ότι η διαμεσολάβηση λειτουργεί σε τρία τουλάχιστον επίπεδα: *πρώτον*, στο επίπεδο του πολίτη, του εξατομικευμένου πολίτη που προσφεύγει στην Αρχή για την αποκατάσταση της προσβολής που έχει υποστεί το δικαίωμά του. *Κατά δεύτερο λόγο*, η διαμεσολάβηση λειτουργεί σε ένα γενικότερο επίπεδο, προληπτικά, προκειμένου να προστατεύσει τους πολίτες εν γένει από μελλοντικές προσβολές των δικαιωμάτων τους, αλλά και την ίδια τη δημόσια διοίκηση που έχει αυτοτελές συμφέρον στην καταπολέμηση της κακοδιοίκησης. *Τέλος*, ο ΣτΠ λειτουργεί κατά κάποιο τρόπο και ως διαμεσολαβητής μεταξύ των κοινοβουλευτικών δυνάμεων. Ολοένα και πιο συχνά βλέπουμε τον τελευταίο καιρό τα πορίσματα και εν γένει τις θέσεις του Συνηγούρου να μνημονεύονται στις κοινοβουλευτικές συζητήσεις («το είπε και ο Συνήγορος»). Στο βαθμό που με τις αναφορές αυτές οι θέσεις του Συνηγούρου πείθουν ως προς την αντικειμενικότητα, την αμεροληψία και την επιστημονική τους αρτιότητα αποτελούν ένα είδος (ας μου συγχωρηθεί η έκφραση) «αυθεντίας» (*auctoritas*), ένα κομματικώς «ουδέτερο» πεδίο, όπου εκ των πραγμάτων μετριάζεται η πολιτική αντιπαράθεση και ευνοείται μια τρόπον τινά απροκατάληπτη συζήτηση, και ενδεχομένως συναίνεση, μεταξύ των κοινοβουλευτικών δυνάμεων.

Ολοκληρώνοντας λοιπόν τα της διαμεσολάβησης, θα έλεγα ότι στον βαθμό που ο Συνήγορος διευρύνει την αξιοπιστία του στο πολιτικό μας σύστημα, αυξάνει και την αποτελεσματικότητά του, με συνέπεια να απαλλάσσει τον πολίτη από τον κόπο, τον χρόνο και τα έξοδα μιας δίκης.

## 2. Η δημοσιότητα ως άτυπη κύρωση

Για να φθάσουμε όμως στο στάδιο της διαμεσολάβησης, προηγείται η έρευνα της υπόθεσης. Ο Συνήγορος, όπως αναφέρει ο καταστατικός του νόμος, «*ερευνά ατομικές διοικητικές πράξεις ή παραλείψεις ή υλικές ενέργειες οργάνων των δημοσίων υπηρεσιών που παραβιάζουν δικαιώματα ή προσβάλλουν νόμιμα συμφέροντα κλπ.*».

Η έρευνα αυτή, ως προς το ουσιαστικό νομικό σκέλος της, δεν διαφέρει από τον έλεγχο νομιμότητας που διεξάγει ο δικαστής. Διαφέρει, όμως, όπως είπαμε, ως προς το αποτέλεσμα της. Ο δικαστής επιβάλλει κυρώσεις, ο Συνή-

γορος διαμεσολαβεί. Μία μόνον κύρωση διαθέτει ο Συνήγορος και αυτή είναι άτυπη: Τη δημοσιότητα. «Ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί να δημοσιοποιήσει τη μη αποδοχή των προτάσεών του, εφόσον κρίνει ότι δεν αιτιολογείται επαρκώς» (άρθρο 4 παράγρ. 6).

Είναι άκρως ενδιαφέρουσα η προϋπόθεση που θέτει ο νομοθέτης για την κύρωση της δημοσιότητας: η *ανεπαρκής αιτιολόγηση* της μη αποδοχής των προτάσεών του. Πρόκειται για ιδιαίτερος εύστοχη ρύθμιση, διότι αποκαλύπτει τον βαθύτερο ρόλο που διαδραματίζει ο Συνήγορος του Πολίτη μέσα στο πολίτευμα: να προάγει τη διαφάνεια στους κόλπους της δημόσιας διοίκησης, καθώς μέσα από τον διάλογο που διεξάγει με αυτήν, ο Συνήγορος την πειθαναγκάζει να *αιτιολογήσει τη στάση της απέναντι στο πολίτη*. Η κύρωση της δημοσιότητας επέρχεται λοιπόν όταν η δημόσια διοίκηση με την στάση της ματαιώνει στην πράξη αυτήν τη **θεμελιώδη αποστολή του Συνήγορου**\*. Και επειδή η διαφάνεια στη δράση των δημοσίων οργάνων αποτελεί χαρακτηριστικό γνώρισμα του δημοκρατικού πολιτεύματος, ο Συνήγορος είναι ένας θεσμός βαθιά δημοκρατικός.

Αυτή η άτυπη κύρωση της δημοσιότητας επέρχεται λοιπόν όταν, επ' ευκαιρία μιας *συγκεκριμένης* υπόθεσης, η διοίκηση δεν αιτιολογεί επαρκώς τη στάση της απέναντι στον πολίτη, στον *συγκεκριμένο* πολίτη που προσέφυγε στον Συνήγορο. Κατά τα λοιπά, συχνά η δράση της Αρχής προσλαμβάνει ευρεία δημοσιότητα στα ΜΜΕ. Η κοινοβουλευτική συζήτηση της ετήσιας έκθεσης, η Ιστοσελίδα του Συνήγορου, οι συνεντεύξεις τύπου, μέσω των οποίων η Αρχή δημοσιοποιεί τα πορίσματα των ειδικών εκθέσεων που εκπονεί κ.λπ., εισάγουν τις θέσεις του Συνήγορου στον δημόσιο διάλογο, κυρίως αυτές που ασκούν κριτική σε πράξεις ή παραλείψεις της δημόσιας διοίκησης. Και εδώ η δημοσιότητα εκ των πραγμάτων αναπτύσσει μια κυρωτική λειτουργία σε βάρος της εκτελεστικής εξουσίας, τώρα όμως ως αναπόφευκτο τίμημα της επιβαλλόμενης διαφάνειας στη δράση του ίδιου του Συνήγορου.

Όπως και νάχει το πράγμα, η δημοσιότητα επιβάλλει στον Συνήγορο την τήρηση κανόνων δεοντολογίας, προκειμένου να μη δοθεί η εντύπωση ότι η Ανεξάρτητη Αρχή παρεμβαίνει στον δημόσιο διάλογο και στην πολιτική αντιπαράθεση κατά τρόπο αθέμιτο και δη μεροληπτικό. Πόσο μάλλον, καθώς η δημοσιότητα των θέσεων και απόψεων του Συνήγορου κατά κύριο λόγο διαμεσολαβείται από τα ΜΜΕ. Εδώ ελλοχεύει ο κίνδυνος του μανιχαϊσμού, του λαϊκισμού και της δημαγωγίας· με άλλα λόγια, η διαστρέβλωση των θέσεων της Αρχής, για την εξυπηρέτηση ποικίλων σκοπιμοτήτων, ξένων προς την αποστολή της, και μάλιστα με τον οικείο σε πολλούς δημο-

---

\* Βλ. και τη νέα διάταξη, για την ποινική δίωξη σε περίπτωση μη συνεργασίας.

σιογράφους αφοριστικό και εισαγγελικό τόνο, που είναι ολωσδιόλου ξένος προς τον νηφάλιο λόγο που προσπαθεί να επιβάλει ο Συνήγορος του Πολίτη. Λόγο νηφάλιο ως προς το ύφος, στρατευμένο όμως στο περιεχόμενο, αφού ο Συνήγορος έχει ως αποστολή την προάσπιση της νομιμότητας· πρωτίστως της νομιμότητας που διέπει τη δράση του. Διότι δεν υπάρχει ασφαλέστερος τρόπος για να υπονομεύσει την αποστολή του ο Συνήγορος, από το να παραβιάζει ο ίδιος τους κανόνες, συνταγματικούς και μη, που καλείται να εφαρμόσει.

Θα μου επιτρέψετε να επιμείνω στο σημείο αυτό, διότι η ακανθώδης σχέση της Ανεξάρτητης Αρχής με τα ΜΜΕ μπορεί να εμφανιστεί και αντιστρόφως, όπου το πρόβλημα δεν είναι πια η διαστρέβλωση των θέσεων της Αρχής από τα ΜΜΕ, αλλά κάτι χειρότερο: ο Συνήγορος να μετατραπεί τρόπον τινά σε παρακολούθημα των ΜΜΕ· να υποχρεωθεί λ.χ. να δράσει υπό καθεστώς καταναγκασμού, κατ' εντολήν και καθ' υπαγόρευσιν τηλεοπτικών καναλιών, που όπως συμβαίνει σήμερα, αποκαλύπτουν παρανομίες δημόσιων λειτουργών και επιβάλλουν σε συντεταγμένα όργανα της πολιτείας να προβούν στην περιβόητη «κάθαρση» χρησιμοποιώντας παράνομα αποδεικτικά μέσα. Εάν ο Συνήγορος του Πολίτη πειθαναγκαζόταν να αναλάβει δράση υπ' αυτές τις συνθήκες, θα πρόδιδε την αποστολή του, αφού το Σύνταγμα, μετά την αναθεώρηση του 2001, απαγορεύει ρητά σε όλα τα κρατικά όργανα τη χρήση παράνομων αποδεικτικών μέσων (άρθρο 19 παράγρ. 3 Σ.).

Απαγόρευση απολύτως επιβαλλόμενη, αφού αποσκοπεί να αποτρέψει μια εγγενή αντίφαση, που υποσκάπτει τα ίδια τα θεμέλια της έννομης τάξης: το κράτος να ισχυρίζεται ότι αποκαθιστά την τρωθείσα από κάποιους δημόσιους λειτουργούς νομιμότητα, χρησιμοποιώντας όμως το ίδιο, γι' αυτόν τον σκοπό, τα προϊόντα παράνομων πράξεων. Σας ευχαριστώ για την προσοχή σας!

Ο ΣτΠ, Η ΑΡΧΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ  
ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ ΚΑΙ Η ΕΘΝΙΚΗ  
ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

ΣΥΝΘΕΣΗ ΚΑΙ ΜΟΡΦΕΣ ΔΡΑΣΗΣ

Του **Νίκου Φραγκάκη**, Δικηγόρου,  
Αντιπροέδρου Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου

*Ευχαριστώ την Κίνηση που μου δίνει απόψε την ευκαιρία αυτής της συζήτησης, η οποία είναι εξαιρετικά ενδιαφέρουσα. Ήδη οι δύο προηγούμενοι ομιλητές έχουν καλύψει τα γενικά θέματα.*

**I.** Εγώ θα ασχοληθώ με μια άλλη πτυχή, με τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, μια από τις δραστηριότητες του Συνηγόρου. Γι' αυτό άλλωστε υπάρχει και Βοηθός Συνήγορος ειδικά για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου. Και ασφαλώς δεν είναι τυχαίο ότι ο σημερινός Συνήγορος ήταν ο προηγούμενος Βοηθός Συνήγορος, ο επιφορτισμένος με τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.

Εδώ λοιπόν, πρέπει κανείς να παρατηρήσει αφετηριακά ότι ο Έλληνας νομοθέτης θέλησε να δημιουργήσει ένα σύνολο, μια ομάδα θεσμών, που στοχεύουν στην αποτελεσματικότερη αναγνώριση και προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Και το έκανε ο νομοθέτης αυτό με 3 κινήσεις. Χρονολογικά ίδρυσε πρώτα την Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα. Λίγο αργότερα, με μικρή χρονική διαφορά, ίδρυσε τον Συνήγορο του Πολίτη, το 1997. Ήταν ο πρώτος νόμος, ο οποίος μετά αντικαταστάθηκε από τον αντίστοιχο νόμο του 2003. Λίγο καιρό αργότερα, το 1998, με νεότερο νόμο ίδρυσε την Εθνική Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Οι 3 αυτοί φορείς, έχουν ομοιότητες έχουν και διαφορές. Εντάσσονται όλοι στο ίδιο θεσμικό σύνολο. Δηλαδή από την μια έχουμε τον Συνήγορο του Πολίτη που, όπως ήδη έχει αναφερθεί, είναι η μοναδική μονοπρόσωπη Ανεξάρτητη Αρχή στο θεσμικό μας σύστημα. Μετά έχουμε την Αρχή Προστασίας Δεδομένων που είναι ένα συλλογικό όργανο. Αποτελείται από 7 τακτικά μέλη (τον Πρόεδρο και άλλα έξι μέλη) και 7 αναπληρωματικά. Και, τέλος, έχουμε

την Εθνική Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου που είναι επίσης ένα συλλογικό όργανο με πολύ περισσότερα μέλη, που πλησιάζουν τα 30. Το όργανο αυτό έχει μια εξαιρετική πρωτοτυπία στην ελληνική έννομη τάξη. Αποτελείται, αφενός, από μέλη τα οποία εκπροσωπούν το δημόσιο, αφού τα 8 είναι εκπρόσωποι Υπουργείων συν τον Πρόεδρο της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής, συν τους εκπροσώπους των κομμάτων που βρίσκονται στην Βουλή. Περιλαμβάνει, αφετέρου, μια ομάδα μελών που θα μπορούσε να πει κανείς ότι βρίσκεται στην κόψη μεταξύ κοινωνίας των πολιτών και επιστημοσύνης, πρόκειται για εκπροσώπους των Πανεπιστημίων. Και μια τρίτη ομάδα από εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών, δηλαδή τη ΓΣΕΕ, την ΑΔΕΔΥ, τον Δικηγορικό Σύλλογο και 6 μη κυβερνητικές οργανώσεις. Αυτό δε το οποίο είναι πολύ ενδιαφέρον και κάνει την ιδιοτυπία είναι ότι οι εκπρόσωποι των Υπουργείων συμμετέχουν χωρίς να ψηφίζουν. Δεν μπορούν να επιδράσουν συνεπώς στις αποφάσεις οι οποίες λαμβάνονται, και φυσικά ούτε ψηφίζουν ούτε ψηφίζονται για το Προεδρείο. Αυτό εξασφαλίζει μια πραγματική ανεξαρτησία και η οποία άλλωστε έχει αποδειχθεί στην πράξη. Το Προεδρείο και στις δύο θητείες που μέχρι τώρα έχουν διανυθεί, προέρχεται από το χώρο των μη κυβερνητικών οργανώσεων.

Έχουμε λοιπόν δυο ανεξάρτητες διοικητικές αρχές συνταγματικά κατοχυρωμένες, τον Συνήγορο και την Αρχή Προστασίας, και, επιπλέον, μια Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, η οποία όμως δεν έλαβε συνταγματικό χρίσμα, όπως για παράδειγμα η ΟΚΕ (Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή). Επομένως ο νομοθέτης έχει την ευχέρεια να παρέμβει εάν η χρεία το καλέσει και σε τελευταία ανάλυση να την διαλύσει κιόλας.

Μεταξύ των τριών αυτών φορέων υπάρχουν και άλλες ομοιότητες, υπάρχουν και άλλες διαφορές. Τα πορίσματα του Συνηγόρου δεν είναι εκτελεστές διοικητικές πράξεις, το είπε άλλωστε με μια περσινή του απόφαση το Συμβούλιο της Επικρατείας ρητά και καθαρά. Αντίθετα, οι αποφάσεις της Αρχής Προστασίας είναι εκτελεστές διοικητικές πράξεις, ατομικές, όταν αφορούν συγκεκριμένα πρόσωπα και ζητήματα, και γενικές όταν συνίστανται σε οδηγίες. Οι αποφάσεις της Εθνικής Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχουν καθαρά συμβουλευτικό χαρακτήρα και δεν υποχρεώνουν τη διοίκηση ή τη Βουλή. Υπάρχει όμως μια σημαντική υποχρέωση από την πλευρά της Κυβέρνησης, και της Βουλής κατ' επέκταση, που δυστυχώς δεν τηρείται πάντοτε. Η υποχρέωση να υποβάλλουν όλα τα νομοσχέδια τα οποία μπορεί να έχουν επιπτώσεις στα Δικαιώματα του Ανθρώπου, στην Εθνική Επιτροπή, προκειμένου να της δίνεται η ευκαιρία να γνωμοδοτήσει.

**II.** Συνήγορος λοιπόν από την μια πλευρά και Αρχή Προστασίας από την άλλη. Ας δούμε πρώτα τις σχέσεις μεταξύ των δύο αυτών ανεξάρτητων αρ-

χών. Είναι μια σχέση που λειτουργεί εποικοδομητικά. Ενόψει της ομιλίας αναδίφησης στα αρχεία της Αρχής Προστασίας, όπως άλλωστε και της Εθνικής Επιτροπής, για να δω τι αλληλογραφία έχει ανταλλαγή όλα αυτά τα χρόνια μεταξύ μας. Παρατήρησα μια συστηματική αλληλοδιαβίβαση υποθέσεων. Όχι μόνο με την έννοια παραπομπής λόγω αρμοδιότητας, αλλά και ως μια ανάδραση μεταξύ των δύο, η οποία συντείνει, στο μέτρο που εξαρτάται από τις δυνάμεις των δύο Αρχών, στην επίτευξη ενός καλύτερου για τον πολίτη αποτελέσματος. Παράλληλα, καταβάλλεται εκατέρωθεν προσπάθεια για την αμοιβαία αναγνώριση των συναφών μεν, αλλά διακεκριμένων αρμοδιοτήτων και φυσικά, παράλληλα και μια προσπάθεια αποφυγής αντιφασκουσών θέσεων. Κάτι το οποίο δεν είναι πάντα δυνατόν, αλλά η προσπάθεια πάντως υπάρχει. Ο Συνήγορος δεν ελέγχει την Αρχή Προστασίας, όπως ρητά το έχει πει.

Δυστυχώς η Αρχή έχει το μειονέκτημα να διαθέτει μόνο το ¼ περίπου του επιστημονικού και διοικητικού προσωπικού του Συνηγόρου, και, γι' αυτό, εμφανίζει καθυστερήσεις, καμιά φορά συγκρίσιμες με εκείνες των δικαστηρίων. Ενώ ο Συνήγορος έχει πολύ πληρέστερη στελέχωση και επομένως άμεση ανταπόκριση στα αιτήματα που του υποβάλλονται. Είπε λοιπόν ο Συνήγορος, με αυτή την ιδιότυπη γλώσσα στην οποία εκφράζεται, «δεν μπορούμε να ασκήσουμε έλεγχο» (σχετικά με τις καθυστερήσεις της Αρχής) «υπενθυμίζουμε όμως ότι τίθεται ζήτημα διοικητικής ηθικής». Από την άλλη πλευρά ο Συνήγορος όπως και κάθε άλλος φορέας στην ελληνική επικράτεια, όσον αφορά τα αρχεία του ελέγχεται από την Αρχή Προστασίας. Και όσον αφορά τα αρχεία ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων που, ως εκ της φύσεως των καθηκόντων του, είναι υποχρεωμένος να τηρεί, ζητάει κάθε φορά και η Αρχή του δίνει την απαραίτητη σύμφωνα με το νόμο 2472 άδεια.

Επίσης να μην παραλείψω να πω, ότι δεν είναι άμοιρο συμβολικής τουλάχιστον σημασίας, ότι ο πρώτος Συνήγορος του Πολίτη, ο Νικηφόρος Διαμαντούρος, ήταν αναπληρωματικό μέλος της Αρχής Προστασίας μέχρις ότου ανέλαβε τα καθήκοντά του ως Συνήγορος του Πολίτη.

**III.** Στην Εθνική Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου συμμετέχει ο Συνήγορος του Πολίτη και η Αρχή Προστασίας, όπως συμμετέχει και το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης, ως έκφραση της πολυμέρειας που υπαινίχθηκα ήδη. Ο Συνήγορος του Πολίτη είναι μέλος με δικαίωμα ψήφου, δεν μπορεί όμως να εκλεγεί ο ίδιος. Ο Νικηφόρος Διαμαντούρος ενόσω είχε την ιδιότητα του Συνηγόρου ήταν μέλος της Αρχής Προστασίας. Τώρα είναι ο Γιώργος Καμίνης μέλος, με τον νυν Βοηθό Συνήγορο για ζητήματα Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, τον Ανδρέα Τάκη, ως αναπληρωτή του. Ο δεσμός λοιπόν είναι οργανικός θα έλεγε κανείς. Αυτή τη στιγμή συνεδριάζει η Εθνική Επι-

τροπή και υποθέτω ότι ο αναπληρωτής του Γιώργου Καμίνη όπως και ο δικός μου αναπληρωτής, αφού είμαστε εδώ μαζί σας, συμμετέχουν στις εργασίες της Εθνικής Επιτροπής. Ο Συνήγορος από την πλευρά του, πέρα από την συμμετοχή του στις εργασίες, τόσο της Ολομέλειας όσο και των τμημάτων της Εθνικής Επιτροπής, της διαβιβάζει αναφορές και πορίσματα για διερεύνηση και παρέμβαση σε θέματα Ανθρώπινων Δικαιωμάτων. Και για την ιστορία του πράγματος να αναφέρω ότι υπήρξε μια περίπτωση όπου ο Συνήγορος αλληλογράφησε για το ίδιο ζήτημα και με το ίδιο έγγραφο και με την Αρχή Προστασίας και με την Εθνική Επιτροπή. Ήταν δύο έγγραφα που αφορούσαν την κοινοποίηση των ονομάτων προσώπων που είχαν συλληφθεί από την αστυνομία.

**IV.** Θα αναφερθώ τώρα σε δύο συγκεκριμένα παραδείγματα συνεργασίας. Για να σας εικονογραφήσω με πιο ανάγλυφο τρόπο το πώς αυτή η συνεργασία διεξάγεται, πώς γίνεται αποδοτική. Δυστυχώς όμως δεν είναι αυτονόητο ότι η Διοίκηση «πειθεται» από το Συνήγορο ούτε ότι «πειθαρχεί» στην Αρχή Προστασίας. Διότι, όπως είπαμε, ο Συνήγορος την πειθώ του διαθέτει, ενώ η Αρχή Προστασίας έχει αποφασιστικές και κυρωτικές αρμοδιότητες.

Στην αρμοδιότητα του Συνηγόρου εμπίπτει κάθε κακοδιοίκηση στο πεδίο της δημόσιας διοίκησης, ενώ στην αρμοδιότητα της Αρχής Προστασίας εμπίπτει οποιοσδήποτε έχει αρχείο προσωπικών δεδομένων είτε είναι ιδιώτης είτε είναι δημόσιος φορέας. Θα σας αναφέρω μια περίπτωση η οποία είναι χαρακτηριστική και ενδιαφέρουσα. Πρόκειται για τη γραφή με λατινικούς χαρακτήρες των ελληνικών ονομάτων, στα διαβατήρια. Μια κατηγορία προσώπων είναι εκείνοι των οποίων το επίθετο ήταν αρχικά ξένο αλλ' εξελληνίστηκε με ορισμένη γραφή στα ελληνικά. Το ερώτημα είναι πώς θα γραφεί σήμερα, το εξελληνισμένο το όνομά τους, με λατινικούς χαρακτήρες. Ο Συνήγορος του Πολίτη, ο οποίος πρώτος είχε την ευκαιρία να ασχοληθεί με το ζήτημα αυτό, έκανε μια εξαιρετικά μεθοδική εργασία. Έκανε και ένα πείραμα για να φανεί το πρόβλημα σχετικά με τα ονόματα τα οποία προήλθαν από μια ξένη γλώσσα. Πήρε μερικά γνωστά ονόματα και τα μετέγραψε, παραδειγματικά, στα ελληνικά και μετά τα γύρισε από τα ελληνικά στη λατινική γραφή όχι όπως ήταν αλλά όπως έχει καθιερώσει ο ΕΛΟΤ. Ιδού λοιπόν το αποτέλεσμα. Όποιος θέλει μπορεί να το πάρει να το δει από κοντά. (Στο σημείο αυτό ο ομιλητής επέδειξε πίνακα με αντιστοιχία, από την οποία φάνηκαν σημαντικές διαφοροποιήσεις που ξενίζουν). Από τους 60 περίπου ενδιαφερομένους αρκετοί προσέφυγαν και στην Αρχή Προστασίας, ζητώντας μια άμεση πλέον προστασία η οποία θα ήταν όχι στα πλαίσια της πειθούς αλλά του αποτελέσματος που προκύπτει από μια εκτελεστή διοικητική πράξη. Το Υπουργείο Εσωτερικών όμως δεν πείθεται με τίποτα. Διότι, λέει, ο

ΕΛΟΤ αυτό το πρότυπο επέλεξε, άρα έτσι πρέπει να μεταγράφετε τα ονόματά σας, έστω κι αν αλλοιώνονται σε σχέση με την αρχική γραφή τους στα ξένα. Όμως, η διοικητική ασυναρτησία δεν σταματάει εκεί. Διότι οι αποφάσεις της Αρχής, οι ατομικές και μετά η οδηγία η κανονιστική την οποία εξέδωσε, απευθυνόντουσαν και στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, αφού στις ταυτότητες γράφονται πλέον τα ονόματά μας και με λατινικούς χαρακτήρες. Το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης λοιπόν προσαρμόστηκε και άρχισε να εκδίδει ταυτότητες όπου όσοι μπορούν να αποδείξουν ότι χρησιμοποιούσαν το όνομά τους ως ξένο με έναν ορισμένο τρόπο, το μεταγράφουν αποκλειστικά με αυτόν τον ίδιο τρόπο, με όχι σύμφωνα με το πρότυπο του ΕΛΟΤ. Όμως τα διαβατήρια εκδίδονται με βάση τις αστυνομικές ταυτότητες. Πηγαίνετε λοιπόν με την καινούργια σας αστυνομική ταυτότητα που γράφει λατινικά το ονοματάκι σας όπως εσείς θέλετε στην Νομαρχία, για όσο διάστημα ακόμα η Νομαρχία θα είναι αρμόδια, και η Νομαρχία σας λέει: «δεν μπορώ να το γράψω έτσι»! Ακόμη κι όταν οι Ανεξάρτητες Αρχές συμφωνούν κατ' αποτέλεσμα, δεν είναι βέβαιο ότι η Διοίκηση θα καμφθεί και θα συμμορφωθεί. Σημειωτέον ότι υπάρχουν υποθέσεις εκκρεμείς στο Συμβούλιο Επικρατείας (μερικές έχουν ήδη συζητηθεί και αναμένεται η έκδοση αποφάσεων, με εισήγηση φυσικά υπέρ της οδηγίας της Αρχής Προστασίας).

Δεύτερο παράδειγμα και με αυτό θα τελειώσω. Πρόκειται για τα ζητήματα τα οποία αφορούν τη θρησκευτική ελευθερία, έναν τομέα που εμφανίζει προβλήματα στον τόπο μας. Και εδώ η συνεργασία και τα έγγραφα που έχουν ανταλλαγή μεταξύ του Συνηγόρου και των θεσμικών συνομιλητών του, αφορούν τόσο την Αρχή Προστασίας από την μια όσο και την Εθνική Επιτροπή από την άλλη.

Όσον αφορά την Αρχή έχω αλιεύσει 7 έγγραφα που αφορούν άδεια λειτουργίας ευκτήριου οίκου, δήλωση διακοπής αναβολής στρατευσίμου, αναγραφή του θρησκευμάτος στα στρατολογικά μητρώα, απαλλαγή από το μάθημα των θρησκευτικών, αναγραφή ή μη αναγραφή του θρησκευμάτος στα απολυτήρια των Γυμνασίων και αναφορά στην υποχρεωτική μεταγραφή. Θα σας διαβάσω πάλι ένα μικρό κομμάτι, διότι αυτό για μια ακόμα φορά δείχνει την αξία της γλώσσας του Συνηγόρου. Ο Συνήγορος λοιπόν στο έγγραφο αυτό, διατυπώνει ως εξής: «Οι ανωτέρω εισηγήσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, δεν είχαν τότε τύχει αποδοχής από το Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων. Ακολούθησε ωστόσο η υπ' αριθμόν τάδε απόφαση της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, η οποία ορίζει τα εξής». Καταχωρεί κατά τα ουσιώδη σημεία την απόφαση της Αρχής Προστασίας, η οποία επιβάλλει στο Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, «να εκδώσει κάθε αναγκαία οδηγία προς τις οικείες εκπαιδευτικές αρχές και τους Διευθυντές των σχολείων, ώστε εφεξής από τους γο-



νείς ή κηδεμόνες που επιθυμούν τα παιδιά τους να απαλλαγούν από το μάθημα των Θρησκευτικών, να μην ζητείται να δηλώνουν αν είναι άθρησκοι ή ετερόθρησκοι, αλλά να ασκούν το δικαίωμά τους αυτό κατ' επίκληση των πεποιθήσεών τους και χωρίς να προβαίνουν σε καμία περαιτέρω διευκρίνιση». Και συνεχίζει ο Συνήγορος: «Δεδομένου του υποχρεωτικού χαρακτήρα των αποφάσεων της Αρχής Προστασίας, τίθεται ήδη το ζήτημα αν το Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων έχει έκτοτε προσαρμόσει σχετικά την πρακτική των υπηρεσιών του. Παρακαλώ να ενημερώσετε τον Συνήγορο του Πολίτη το συντομότερο δυνατό για τις απόψεις, προθέσεις και ενέργειές σας επί της εκκρεμότητας αυτής».

V. Ερχόμαστε τώρα, σαν τελευταίο τμήμα της εισήγησής μου, στη συνεργασία της Εθνικής Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου με το Συνήγορο για τα θέματα της θρησκευτικής ελευθερίας. Εδώ είχαμε το πόρισμα για την ίδρυση ευκτήριου οίκου επί του αιτήματος της Επιτροπής δια την αναγνώριση της ελληνικής θρησκείας, του Δωδεκαθέου. Υπόθεση η οποία επίσης απασχόλησε την Εθνική Επιτροπή αυτοτελώς. Υπάρχει επίσης έγγραφο που αφορά στην απαγόρευση έκφρασης θρησκευτικών πεποιθήσεων, στον εκτός υπηρεσίας χρόνο, σε στρατεύσιμο που εκπληρώνει εναλλακτική, κοινωνική υπηρεσία δηλ. αντιρρησησία συνείδησης, και στα προσκόμματα, από την αστυνομία, στη διάδοση των θρησκευτικών πεποιθήσεων σε δύο περιπτώσεις, μια από την Αστυνομία Σπάρτης και δύο από την Αστυνομία Σερρών. Και τελειώνω με την ανάγνωση ενός αποσπάσματος από το πόρισμα του Συνηγόρου στην υπόθεση του Δωδεκαθέου. Έστω και αν είναι μόνο 12 ή 112 αυτοί που θέλουν το Δωδεκάθεο, πώς θα τους αποκλείσουμε από το δικαίωμα να πιστεύουν στο Δία, στην Αφροδίτη (ιδίως την Αφροδίτη) ή σε οποιαδήποτε άλλη θεότητα; Ανεκδοτολογικά επισημαίνω ότι εκείνο που γύρευαν οι δωδεκαθεϊστές ήταν να τους παραχωρηθεί κάποιος από τους αρχαίους ναούς. Λέει λοιπόν ο Συνήγορος εδώ, το εξής πολύ ενδιαφέρον. «Η ιδιαιτερότητα της προκείμενης περίπτωσης αναδεικνύει μια επιπρόσθετη παράμετρο του γενικότερου προβλήματος το οποίο προξενούν οι ισχύουσες διατάξεις και ο τρόπος εφαρμογής αυτών από την διοίκηση. Πρόκειται ειδικότερα για την καταστατική ή αναγνωριστική σημασία που εκ των πραγμάτων αποκτά η χορήγηση άδειας ίδρυσης ευκτήριου οίκου ως προς τον χαρακτηρισμό μιας κοσμοθεωρίας ως θρησκείας ή μιας θρησκείας ως γνωστής. Δεδομένου ότι το ελληνικό δίκαιο δεν προβλέπει άλλη διαδικασία αναγνώρισης. Εφόσον μια συγκεκριμένη ομάδα προσώπων, αυτοπροσδιοριζόμενη ως θρησκευτική κοινότητα, δεν έχει ακόμη λάβει ούτε μια άδεια ίδρυσης ευκτήριου οίκου, η πρώτη σχετική άδεια, που ενδεχομένως θα εκδοθεί, αποκτά ιδιαίτερη οιο- νεί ιδρυτική σημασία για τη γενικότερη θέση της ενδιαφερόμενης κοινότη-

τας και της αντίστοιχης θρησκείας στην ελληνική έννομη τάξη, ως προς την άσκηση θεμελιώδους συνταγματικού δικαιώματος. Δεν είναι τυχαίο άλλωστε ότι, όπως προκύπτει από την αλληλογραφία του Συνηγόρου του Πολίτη επί σειράς ομοειδών υποθέσεων, η ίδια η διεύθυνση ετεροδόξων και ετεροθρήσκων, ερωτώμενη από ληξιαρχεία ή άλλες δημόσιες υπηρεσίες ως προς την αναγνώριση κάποιας θρησκείας ως γνωστής ή μη, απαντά διαβιβάζοντας απλώς την πληροφορία ότι στην εν λόγω θρησκεία έχει ή δεν έχει χορηγηθεί άδεια ίδρυσης ευκτήριου οίκου, γεγονός που επιβεβαιώνει την ευρύτερη και αποφασιστική σημασία αυτής της άδειας. Ομοίως, δεν είναι τυχαίο το ότι σε προηγούμενη αναφορά της προς τον Συνήγορο του Πολίτη η ίδια ακριβώς επιτροπή για την αναγνώριση της ελληνικής θρησκείας του Δωδεκαθέου, επιζητούσε καταρχήν την πολιτειακή αναγνώριση της αντίστοιχης κοσμοθεωρίας ως θρησκείας. Της υποδείχθηκε δε αρμοδίως ότι η μόνη προβλεπόμενη διαδικασία προς τούτο είναι η άδεια ίδρυσης ευκτήριου οίκου. Καθιστάμενη κατά τα ανωτέρω αποφασιστικός παράγοντας για τη δυνατότητα άσκησης όλων των ειδικών εκφάνσεων της θρησκευτικής ελευθερίας, η άδεια ίδρυσης ευκτήριου οίκου, αντιμετωπίζεται από το Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, με ιδιαίτερη σοβαρότητα και διστακτικότητα. Δεδομένου του ότι κάθε τέτοια άδεια συνιστά κατ' αντανάκλαση πολιτειακή αναγνώριση ή θα μπορούσε να εκληφθεί ως τοιαύτη και επιφέρει ολόκληρη σειρά δικαιωμάτων εκτεινόμενη σε όλο το πεδίο του δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου». Και αναφέρονται οι συνέπειες. Καταλήγω λοιπόν και τελειώνω, τονίζοντας ότι αυτή η ιδιαίτερη γλώσσα, που θα μπορούσε να αποτελέσει ένα υπόδειγμα για τη δημόσια διοίκηση αλλά και για τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, είναι και μια βαθιά και πλήρως τεκμηριωμένη νομική γλώσσα.

Και αυτό είναι το σημαντικό: το μέσον της πειθούς του Συνηγόρου δεν είναι απλώς η άσκηση γοητείας μέσω της α' ή της β' ελκυστικής γλωσσικής προσέγγισης. Είναι συγχρόνως η ουσία των παρεμβάσεών του, η οποία είναι πλήρως και κατά κανόνα αρτίως επιστημονικά τεκμηριωμένη.

## ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ - ΣΥΖΗΤΗΣΗ

ΜΕ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗ ΤΟΝ Κ. ΣΤΕΦΑΝΟ ΜΑΤΘΙΑ  
ΕΠΙΤ. ΠΡΟΕΔΡΟ ΤΟΥ ΑΡΕΙΟΥ ΠΑΓΟΥ

**ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗΣ:** Και εμείς ευχαριστούμε τον κύριο Φραγκάκη για την αναλυτική και ωραία παρουσίαση, όσον αφορά τις σχέσεις μεταξύ των φορέων, των τριών φορέων που μας ανέφερε, και όσον αφορά τα συγκεκριμένα παραδείγματα στα οποία αναφέρθηκε για να εικονογραφήσει παραστατικά τις δυσκολίες που υπάρχουν για την προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην πράξη.

Τώρα, πριν γίνει η γενικότερη συζήτηση, θα παρακαλούσα να ανεχθείτε και εκ μέρους μου μια μικρή παρέμβαση – συμπλήρωση, η οποία αφορά πρωτίτως την έννοια της Ανεξάρτητης Αρχής.

Τι εννοούμε λέγοντας Ανεξάρτητη Αρχή ; Αυτό το σημείο νομίζω δεν αντιμετωπίστηκε. Όλα τα κρατικά όργανα και όλες οι αρχές του κράτους, εντάσσονται σε μια από τις 3 «λειτουργίες» που συναπαρτίζουν την κρατική «εξουσία». Δηλαδή είναι όργανα είτε δικαστικά είτε διοικητικά είτε νομοθετικά. Οι Ανεξάρτητες Αρχές δεν ανήκουν σε καμία από τις τρεις αυτές λειτουργίες. Μολονότι ασκούν κρατική εξουσία, δρουν αυτόνομα. Είναι εκτός του σχήματος αυτού του κλειστού, το οποίο απαιτεί την ένταξη οιοδήποτε κρατικού οργάνου σε μια συγκεκριμένη λειτουργία του κράτους. Αυτό σημαίνει ότι η ανεξαρτησία τους συνίσταται στο ότι δεν λαμβάνουν υποδείξεις, δεν λαμβάνουν διαταγές, δεν υπόκεινται σε καθοδήγηση από κανέναν Υπουργό και δεν υπόκεινται σε έλεγχο ούτε εποπτεία από καμία από καμία υπερκείμενη εξουσία ή άλλη αρχή. Έχουν δική τους κρατική υπόσταση, αυτόνομη. Αυτή η ανεξαρτησία τους αναγνωρίστηκε επειδή οι αρμοδιότητες που το Σύνταγμα τους παρέχει απαιτούν απολύτως ανεξάρτητη και υπερκομματική δράση, αποτελεσματικότητα και πειστικότητα. Το Σύνταγμα ορίζει ποιες είναι οι ανεξάρτητες αρχές. Και τούτο είναι απαραίτητο. Διότι εφόσον, κατά το Σύνταγμα, όλες οι άλλες είναι εντεταγμένες σε μια λειτουργία του κράτους, για να υπάρξει μια εξαίρεση από το γενικό αυτό κανόνα πρέπει να το προβλέπει το ίδιο το Σύνταγμα. Δεν θα μπορούσε κοινός νόμος να θεσπίσει τέτοια εξαίρεση. Ποιες είναι αυτές οι αρχές που προέβλεψε το Σύνταγμα ως ανεξάρτητες ; Είναι πέντε: το Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης, το ΑΣΕΠ (δηλαδή το Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού), ο Συνήγορος του Πολίτη, η Αρχή Προστασίας των Προσωπι-

κών Δεδομένων και μια Αρχή μικρότερης σημασίας με αποστολή τη διασφάλιση του απορρήτου στην αλληλογραφία και στις άλλες μορφές ανταπόκρισης. Και βλέπετε εδώ ότι και στις πέντε συμβαίνει αυτό που σας είπα. Ότι δηλαδή εκτιμήθηκε από το συνταγματικό νομοθέτη πως πρόκειται για ευαίσθητες αρμοδιότητες και απαιτείται να εξασφαλιστεί απόλυτη πρωτοβουλία, ελευθερία δράσης και ουδετερότητα, ώστε οι Αρχές αυτές να λειτουργούν υπερκομματικά, με αντικειμενικότητα και αποτελεσματικότητα. Επομένως όσες άλλες «αρχές» ακούμε εκάστοτε να εξαγγέλλονται από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης ή τον τύπο, ότι θα ιδρυθούν, δεν θα είναι ανεξάρτητες, με την έννοια ότι θα απολαμβάνουν αυτονομίας, αλλά θα είναι κοινές υπηρεσίες. Και αν ο νομοθέτης της ονομάσει ανεξάρτητες, κατά τούτο ο νόμος θα είναι αντισυνταγματικός και δεν θα μπορεί να εφαρμοστεί. Υπάρχουν ήδη δύο αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας που το έχουν πει αυτό (βλ. σχετ. μελέτη της Ελίσ. Μπέσιλα-Μακρίδη στον Τιμητικό Τόμο του Συμβουλίου Επικρατείας, 2004, σελ. 783 επ. με περαιτ. παραπομπές). Είναι βέβαιο ότι τα δικαστήρια θα πουν ότι τέτοιες, πέραν του Συντάγματος, «αρχές» δεν εκφεύγουν από την ιεραρχική δομή της κρατικής εξουσίας, αλλά είναι απλές υπηρεσίες της Διοίκησης (της εκτελεστικής λειτουργίας). Συνεχίζοντας λοιπόν και ολοκληρώνοντας στο σημείο αυτό τις εύστοχες και πολύ πειστικές αξιολογικές κρίσεις που έκανε ο κύριος Σπύρος Φραγκούλης, ήθελα να επισημάνω ότι, αν ιδρυθούν συνήγοροι του καταναλωτή, του στρατιώτη, του αρρώστου κ.λπ., δεν θα πρόκειται για Ανεξάρτητες Αρχές με την παραπάνω έννοια. Επιπλέον θα παρατηρηθεί μια μοιραία δυσλειτουργία που θα επιτείνει την κακοδιοίκηση. Διότι τέτοιοι «συνήγοροι», που θα λειτουργούν στα πλαίσια της κοινής Διοίκησης, ως υπηρεσίες, δεν θα μπορούν στην πραγματικότητα να ασκήσουν αποτελεσματικό, ανεξάρτητο και υπερκομματικό έλεγχο, ώστε θα περιπλέξουν απλώς τα πράγματα. Γι' αυτό το λόγο δεν θα ήταν καθόλου σκόπιμη η μόδα αυτή να λάβει σάρκα και οστά και να έχουμε περαιτέρω «συνηγόρους»!

Απόψε είχαμε λοιπόν την ευχαρίστηση να ακούσουμε από τρεις εξέχοντες ομιλητές τα όσα αφορούν τον Συνήγορο του Πολίτη. Πρόκειται, όπως ακούσαμε (συνοψίζω με τρεις λέξεις μόνο), για ένα μοχλό νομιμότητας και αποτελεσματικότητας, ένα θεσμό που μακροπρόθεσμα θα βοηθήσει αφενός στον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης και αφετέρου στη «συμφιλίωση» μεταξύ της δημόσιας διοίκησης και του πολίτη, χάρη στην ήπια επέμβαση που μας ανέπτυξε ο κύριος Καμίνης, με την οποία ενεργεί και ενδείκνυται να ενεργεί ο Συνήγορος του Πολίτη.

Και τώρα παρακαλώ, αν υπάρχουν ερωτήσεις, παρατηρήσεις ή παρεμβάσεις, κάθε ενδιαφερόμενος ας ζητήσει το λόγο.

**ΑΚΡΟΑΤΗΣ:** Ευχαριστώ και εγώ για τις πολύ περιεκτικές εισηγήσεις. Η ερώ-

τησή μου είναι προς τον κύριο Καμίνη. Εάν έχει πρόχειρα αριθμητικά στοιχεία, σε τι ποσοστό η διοίκηση αποδέχθηκε τις δικές εισηγήσεις του Συνηγόρου.

Και, δεύτερον, σε τι ποσοστό ο Συνήγορος παρενέβη αυτεπαγγέλτως, σε περιπτώσεις λ.χ. παραβίασης δικαιωμάτων σε βάρος ευάλωτων ομάδων που δεν έχουν την δυνατότητα να προσφύγουν.

**Γ. ΚΑΜΙΝΗΣ:** Αν και αυτά τα ποσοστά από χρονιά σε χρονιά παίζουν κάπως, κινούμαστε περίπου στα ίδια επίπεδα, 11.000 περίπου κατά μέσο όρο αναφορές ετησίως έχει δεχθεί ο Συνήγορος.

Θα πρέπει να βγάλετε ένα ποσοστό περίπου 30% λόγω αναρμοδιότητας. Από αυτό που μένει, πάλι ένα γύρω στο 25% είναι αιτιάσεις αβάσιμες, που δεν θεμελιώνονται στο νόμο. Από το υπόλοιπο ποσοστό το 80% περίπου έγιναν αποδεκτές. Δεν είναι ποσοστό ευκαταφρόνητο. Προσπαθούμε να το ανεβάσουμε ακόμα πιο πολύ. Υπάρχουν, δεν σας το κρύβω, υπάρχουν τομείς όπου ο Συνήγορος του Πολίτη προσκρούει σε τοίχο. Στα θέματα λ.χ. της πολεοδομίας. Δεν γκρεμίζεται αυθαίρετο στην Ελλάδα σήμερα. Έτσι δεν είναι; Είναι πολύ σπάνιο. Τέτοιες περιπτώσεις είναι πολύ δύσκολες και ο Συνήγορος του Πολίτη να τις χειριστεί και να επιβάλει την νομιμότητα. Υπάρχουν άλλα ζητήματα όπου ο Συνήγορος του Πολίτη έχει μεγάλη επιτυχία. Είναι ως επί το πλείστον, και αυτό αποτελεί και το μεγάλο κορμό των υποθέσεων που δεχόμαστε, είναι τα θέματα των καθυστερήσεων που παρουσιάζονται στη δημόσια διοίκηση. Ο νομοθέτης, η πολιτεία μας βοήθησε πάρα πολύ όσον αφορά την επάρκεια σε προσωπικό. Εντούτοις κινδυνέψαμε κάποια στιγμή να βουλιάξουμε. Γιατί αρχίσαμε περίπου με 60 επιστήμονες, 80 πόσοι ήτανε. Λοιπόν, το να φτάνει ο Συνήγορος του Πολίτη που ελέγχει για καθυστέρηση τις δημόσιες υπηρεσίες, ο ίδιος πια να καθυστερεί, αποτελεί, όπως καταλαβαίνετε μεγάλη αποτυχία. Όσον αφορά τη δεύτερη ερώτηση, αυτεπάγγελτα έχουμε παρέμβει σε λίγες περιπτώσεις. Γιατί; Γιατί μέχρι πρόσφατα η νομοθεσία του Συνηγόρου προέβλεπε έναν περιορισμό για την αυτεπάγγελτη παρέμβαση που ήταν πράγματι πάρα πολύ ουσιαστικός.

Έλεγε ότι ο Συνήγορος του Πολίτη, μπορεί να παρέμβει αυτεπαγγέλτως για ζητήματα που έχουν κινήσει το ενδιαφέρον της κοινής γνώμης. Προϋπόθεση που είναι από δύο απόψεις εσφαλμένη. Πρώτα από όλα, είναι λίγες περιπτώσεις που έχουν κινήσει το ενδιαφέρον της κοινής γνώμης και που μπορεί να πει κανείς ότι επιβάλλεται παρέμβαση του Συνηγόρου. Κατά δεύτερο λόγο, όταν έχει κινηθεί το ενδιαφέρον της κοινής γνώμης, επεμβαίνουν οι εισαγγελέεις, γίνονται εσωτερικές διοικητικές έρευνες κλπ., δεν είναι λοιπόν σκόπιμο να παρέμβει και ο Συνήγορος. Φροντίσαμε και άλλαξε αυτή η ρύθμιση. Έφυγε ο περιορισμός να έχουν κινήσει το ενδιαφέρον της κοινής γνώμης. Αυτό που μας ενδιαφέρει τελικά είναι να παρεμβαίνουμε σε χώρους, σε καταστά-

σεις που είναι σε αφάνεια, λ.χ. σε φυλακές, σε ιδρύματα και σε ανάλογες περιπτώσεις. Τώρα τελευταία, με τον Συνήγορο του Παιδιού, έχουμε αρχίσει αρκετές αυτεπάγγελτες έρευνες σε χώρους κράτησης. Λόγου χάρη στην Αμυγδαλέζα κάναμε προ ημερών μια έρευνα. Στατιστικά στοιχεία δεν είμαι πρόχειρος να σας δώσω.

**ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗΣ:** Άλλη ερώτηση; Ή άλλη παρατήρηση;

**ΑΚΡΟΑΤΡΙΑ:** Κάτι ελέχθη πριν για τον Συνήγορο του Πολίτη στην Τουρκία. Θα μπορούσατε να μας πείτε;

**Γ. ΚΑΜΙΝΗΣ:** Το θεωρούμε πολύ σημαντικό και για την εξωτερική πολιτική της χώρας αλλά και για τη διεθνή δραστηριότητα την δικιά μας. Υπήρξε ένα πρόγραμμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης από τα λεγόμενα «διδυμοποίησης», μεταξύ χωρών οι οποίες είναι υποψήφιες για έναρξη ομιλιών για ένταξη ή υπό ένταξη, η Ευρωπαϊκή Ένωση εκπονεί προγράμματα «διδυμοποίησης». Προκειμένου να συσταθεί στην Τουρκία Συνήγορος του Πολίτη, έγινε διεθνής προκήρυξη με συμμετοχή διάφορων φορέων οι οποίοι διεκδικούσαν αυτό το πρόγραμμα, το να γίνουν ο δίδυμος του Τούρκου Συνηγόρου του Πολίτη, για να τον βοηθήσουν να αρχίσει να λειτουργεί, σε θέματα στελέχωσης, υποδομής, τεχνογνωσίας ως επί το πλείστον. Εμείς συμμετείχαμε στο πρόγραμμα. Ανταγωνιστήκαμε με τους Ολλανδούς και τους Δανούς, Ισπανούς, Ούγγρους. Πήγαμε μια ομάδα στην Άγκυρα. Είχαμε ετοιμάσει έναν πολύ καλό φάκελο. Και τελικά η προσπάθεια ευοδώθηκε στα τέλη του χρόνου. Το θεωρώ πολύ σημαντικό. Είναι ένα πρόγραμμα της τάξης του 1.500.000 Ευρώ, θα διαρκέσει δύο χρόνια. Σημαντικό είναι το γεγονός ότι μια ελληνική δημόσια υπηρεσία, διότι αυτό είναι ο Συνήγορος, προσφέρει τεχνογνωσία και αναπτύσσει έναν διαρκή και σταθερό δεσμό με μια αντίστοιχη τουρκική και μάλιστα σε αυτό το πεδίο της προαγωγής, των θεσμών του κράτους δικαίου, των ατομικών ελευθεριών. Το τουρκικό Υπουργείο Δικαιοσύνης μας επέλεξε.

**ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗΣ:** Παρακαλώ τον κύριο Μουζέλη.

**ΝΙΚ. ΜΟΥΖΕΛΗΣ:** Ήθελα να ρωτήσω, για να γίνουν άλλες Ανεξάρτητες Αρχές θα πρέπει να αλλάξει το Σύνταγμα δηλαδή: Εάν έτσι έχουν τα πράγματα τότε ο Συνήγορος του Παιδιού είναι αντισυνταγματικός θεσμός.

**ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗΣ:** Ο Συνήγορος του Παιδιού, αυτό ήθελα και εγώ να το διευκρινίσω, εντάσσεται μέσα στο Συνήγορο του Πολίτη. Διότι και το παιδί είναι πολίτης. Δεν πρόκειται για άλλο Συνήγορο.

Δεν θα ήταν όμως συνταγματική η ίδρυση άλλων, ιδιαίτερων «Συνηγόρων» ως Ανεξάρτητων Αρχών. Υπάρχει και μια άλλη συλλογιστική που οδηγεί στο

ίδιο πόρισμα, η εξής: Ο κοινός νόμος, ο κοινός νομοθέτης δεν μπορεί να αφαιρέσει από τη Διοίκηση ύλη που κανονικά της ανήκει, διότι το Σύνταγμα ορίζει ποια είναι η ύλη της Διοίκησης. Εάν ο κοινός νομοθέτης μπορούσε να αφαιρέσει ένα κομμάτι Διοίκησης, (διότι και ο Συνήγορος του Πολίτη διοίκηση ασκεί, όχι με εκτελεστές πράξεις, δεν είναι ενεργός διοίκηση, αλλά είναι διοίκηση) και να το υπαγάγει σε Ανεξάρτητη Αρχή, μη ελεγχόμενη από τον οικείο Υπουργό, αυτό θα προσέκρουε στις συνταγματικές διατάξεις, λ.χ. του άρθρου 82, που λένε ποια είναι η ύλη της Διοίκησης η οποία υπάγεται στις συντεταγμένες αρχές της εκτελεστικής εξουσίας.

**Γ. ΚΑΜΙΝΗΣ:** Να συμπληρώσω κάτι εδώ, γιατί έχει μεγάλη σημασία. Δεν θα μείνω τόσο στο θεσμικό, εάν μπορούν δηλαδή να δημιουργηθούν άλλες Ανεξάρτητες Αρχές. Στην ετήσια έκθεση του 2003 έχει μια εισαγωγή, όταν εγώ ουσιαστικά μόλις είχα πρωτοαναλάβει ως Συνήγορος, και έθιγα το ζήτημα της εξαγγελίας και από τις δύο τότε πολιτικές δυνάμεις, της εξαγγελίας 11 ειδικών Συνηγώρων, της τρίτης ηλικίας, του αγρότη, του δημότη, του παιδιού, το ένα, το άλλο και να μην σας πω και του τουρίστα ! Κάτι τέτοιο, όπως καταλαβαίνετε εάν συνέβαινε θα οδηγούσε σε μια απαξίωση τον θεσμό. Ήδη και η χρήση του ονόματος είναι κάπως απαξιωτική. Η Νέα Δημοκρατία, όταν έγινε Κυβέρνηση, είχε ήδη εξαγγείλει στο πρόγραμμά της νέους Συνηγώρους, τον Συνήγορο του Δημότη, τον Συνήγορο του Καταναλωτή, τον Συνήγορο της Υγείας. Επικοινωνήσα με τους αρμόδιους Υπουργούς. Τους είπα, έχουν εξαγγελθεί αυτά τα πράγματα, αναφέρθηκαν και στις προγραμματικές δηλώσεις της Κυβέρνησης. Καλό θα ήταν να ξέρετε τι κάνουμε εμείς προτού προβείτε στην δημιουργία άλλων Συνηγώρων για να αποφύγουμε επικάλυψη αρμοδιοτήτων και να υπάρχει και μια θεσμική οικονομία στο κάτω-κάτω. Με άκουσαν πράγματι πολύ προσεκτικά. Και ο κ. Κακλαμάνης στο θέμα του Συνηγώρου της Υγείας και ο κ. Σιούφας στο θέμα του Συνηγώρου του Καταναλωτή. Ούτως ή άλλως ο Συνήγορος του Καταναλωτή δεν αφορά τον Συνήγορο του Πολίτη. Γιατί ο Συνήγορος του Καταναλωτή προοριζόταν να παρεμβαίνει σε ιδιωτικές επιχειρήσεις ενώ ο Συνήγορος του Πολίτη ελέγχει τη δημόσια διοίκηση.. Ο Συνήγορος της Υγείας ήταν το κρίσιμο, γιατί εμείς ήδη έχουμε έναν ολόκληρο κύκλο μέσα στον Συνήγορο ο οποίος ασχολείται με θέματα κοινωνικής προστασίας (υγεία, κοινωνική πρόνοια και κοινωνική ασφάλιση). Έχουμε ειδικό Βοηθό Συνήγορο και 25 άτομα προσωπικό εξειδικευμένα σε αυτά τα θέματα. Αφού τα εξήγησα αυτά στον κύριο Κακλαμάνη, τελικά ο Συνήγορος της Υγείας που δημιουργήθηκε ενσωματώθηκε ουσιαστικά εκεί όπου ήδη προϋπήρχε, μέσα στον Συνήγορο του Πολίτη. Είναι αυτό που είχε κάνει με τον Συνήγορο του Παιδιού και η προηγούμενη Κυβέρνηση. Και ο Συνήγορος του παιδιού είναι μέσα στον Συνήγορο του Πολίτη ήδη. Υπάρχει συνταγματικό κώλυμα να δημιουργηθούν άλλες

ανεξάρτητες αρχές, που να είναι θεσμικά Ανεξάρτητες, δηλαδή να εκλέγονται από την διάσκεψη των προέδρων ή από την Βουλή: Το ερώτημα είχε ήδη αντιμετωπιστεί το '97 με τον Συνήγορο του Πολίτη. Το πρώτο νομοσχέδιο της Κυβέρνησης Σημίτη προέβλεπε εκλογή του Συνηγόρου του Πολίτη από τη Βουλή. Και τότε ακριβώς στη Βουλή, στη συζήτηση, διαφώνησαν και ο συγκεκριμένος Υπουργός Εσωτερικών, ο Προκόπης Παυλόπουλος και ο τότε Βουλευτής ο Γρηγόρης Πεπονής της συμπολίτευσης και είπαν δεν γίνεται αυτό, είναι αντισυνταγματικό. Το Σύνταγμα αναθέτει στην Βουλή να εκλέγει τα όργανα της νομοθετικής λειτουργίας. Στο προεδρείο της δεν μπορείς να αναθέσεις να εκλέγει όργανα της εκτελεστικής εξουσίας όταν δεν το προβλέπει το Σύνταγμα. Γι' αυτό με τον πρώτο μας νόμο ο Συνήγορος διορίστηκε από το υπουργικό Συμβούλιο. Μην σας κουράσω όμως περισσότερο με αυτό. Αυτή τη στιγμή με βάση το Σύνταγμα δεν είναι δυνατή η ίδρυση άλλων Ανεξάρτητων Αρχών. Τώρα, αν βαφτίζονται ανεξάρτητες αρχές, είναι μια άλλη ιστορία.

**ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗΣ:** Λοιπόν κατά σειρά. Ο κύριος είχε προηγηθεί, παρακαλώ έχετε τον λόγο.

**ΑΚΡΟΑΤΗΣ:** Ευχαριστώ. Υπάρχει η δυνατότητα προσφυγής στον Συνήγορο από τον Πολίτη, καθώς και η δυνατότητα αυτεπάγγελτης παρέμβασης. Ήθελα να ρωτήσω εάν υπάρχει δυνατότητα τρίτου, ο οποίος δεν επικαλείται προσωπικό συμφέρον, να ζητήσει επωνύμως να επιληφθεί ο Συνήγορος σε κάποιο θέμα ευρύτερο.

**Γ. ΚΑΜΙΝΗΣ:** Να σας πω. Ο νομοθέτης υπήρξε σε αυτό το σημείο, πιστεύω, σοφός όπως και σε πολλά άλλα σημεία. Απαιτεί έννομο συμφέρον, συγκεκριμένο έννομο συμφέρον του πολίτη που προσφεύγει στον Συνήγορο, δηλ. το παράπονό του να τον αφορά προσωπικά τον ίδιο. Όπως είπατε προβλέπεται και αυτεπάγγελτη έρευνα. Σε μια μόνο περίπτωση προβλέπεται ότι μπορεί και τρίτος να προσφύγει, στην περίπτωση προσβολής των δικαιωμάτων του παιδιού, επειδή ακριβώς το παιδί είναι σε μειονεκτική θέση. Πρέπει όμως ο τρίτος να έχει άμεση αντίληψη, ότι προσβάλλονται τα δικαιώματα του παιδιού.

Σ' αυτή την περίπτωση μπορεί να απευθυνθεί στον Συνήγορο για λογαριασμό του παιδιού. Εάν είχαμε τον κόσμο να έρχεται και να μας καταγγέλλει οποιαδήποτε παρανομία, δεν θα προφταίναμε να κάνουμε τίποτα.

**ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗΣ:** Άλλες τρεις ερωτήσεις έχουμε: Ο κύριος.

**ΑΚΡΟΑΤΗΣ:** Κύριε Πρόεδρε θα επαναλάβω μια ερώτηση που είχα κάνει παλιότερα και στον Διαμαντούρο. Στα έξι περίπου χρόνια που λειτουργεί ο θεσμός του Συνηγόρου του Πολίτη υπάρχουν ενδείξεις ότι έχει βελτιωθεί η λειτουργία του κρατικού μηχανισμού;



**Γ. ΚΑΜΙΝΗΣ:** Δεν υπάρχουν στατιστικά στοιχεία, να μας λένε αν έχει βελτιωθεί, εξαιτίας της δικής μας παρέμβασης, η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Ωστόσο, το Ασφαλιστικό Ταμείο, που έκανε πέντε χρόνια να βγάλει τη σύνταξη, σήμερα το κάνει σε κάποιους μήνες. Εκεί παίξαμε κάποιο ρόλο. Επιπλέον, σε ένα επίπεδο management των δημοσίων υπηρεσιών, δηλαδή σε θέματα υποδομής κάπως και στελέχωσης, τα πράγματα σιγά-σιγά πηγαίνουν καλύτερα. Εισάγεται η πληροφορική στις δημόσιες υπηρεσίες. Οι νέες τεχνολογίες βοηθάνε πάρα πολύ. Και στη στελέχωση, τώρα που έχουν αρχίσει πια και βγαίνουν και οι απόφοιτοι από τη Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και σιγά-σιγά καταλαμβάνουν επιτελικές θέσεις, τα πράγματα κάπως βελτιώνονται. Σε άλλα θέματα, πολιτικής, δεν υπάρχει βελτίωση. Διότι η κακοδιοίκηση εν πολλοίς οφείλεται στην πληθώρα των νόμων, στην αντιφατικότητά τους, στα νομοθετικά κενά. Γιατί; Γιατί για να τα εξαλείψεις αυτά απαιτούνται κωδικοποιήσεις. Ξέρετε τι πολιτικό κόστος έχει, σε διάφορους τομείς, να προχωρήσεις σε κωδικοποιήσεις; Τι τομές πρέπει να γίνουν; Η κακοδιοίκηση είναι πολύ σύνθετο πρόβλημα. Δεν είναι μόνο η καθυστέρηση. Όσα συμβαίνουν στα θέματα του περιβάλλοντος και της πολεοδομίας δεν είναι απλή κακοδιοίκηση. Έχεις αγοράσει ένα σπίτι και έρχεται δίπλα ο άλλος, σου χτίζει ένα αυθαίρετο και σου κρύβει τη θέα για την οποία εσύ ξόδεψες τόσα λεφτά και η διοίκηση ποτέ δεν κατεδαφίζει αυτό το αυθαίρετο. Πως θα το λύσουμε αυτό το πρόβλημα; Πρόκειται για κοινωνικό πρόβλημα, πολιτικό. Τελικά, ευθύνεται και η κοινωνία η ίδια, αλλά έρχεται και η πολιτεία και εκ των υστέρων και νομιμοποιεί κάθε πέντε και δέκα χρόνια αυτή την κατάσταση! Οπότε το πρόβλημα της διοίκησης και της κακοδιοίκησης είναι πάρα πολύ σύνθετο, ειδικά στον τόπο μας. Δεν μπορώ λοιπόν να σας πω έτσι γενικά και αφηρημένα, να σας πω ναι. Υπάρχουν κάποιοι τομείς όπου σημειώνεται βελτίωση και κάποιοι άλλοι τομείς όπου δεν γνωρίζω αν υπάρχει πρόοδος ή μήπως παρατηρούνται και οπισθοχωρήσεις.

**ΑΚΡΟΑΤΗΣ:** Η ερώτησή μου απευθύνεται σε όλους τους ομιλητές. Η δημιουργία Ανεξάρτητων Αρχών, αυτών που αναφέρατε, τις οποίες το Σύνταγμα προβλέπει για τον σύγχρονο πολίτη, ισοδυναμεί με ομολογία ανεπάρκειας του κλασικού... συστήματος των τριών λειτουργιών. Έως τώρα ξέραμε ότι υπάρχει διάκριση των λειτουργιών, οι οποίες είναι τρεις. Ξαφνικά έχουμε έναν πολλαπλασιασμό Αρχών οι οποίες είναι Ανεξάρτητες. Η δημιουργία των νέων Αρχών σημαίνει ότι, εξαιτίας ανεπάρκειας των υφιστάμενων υπηρεσιών, αυτές καταλύονται ή οι νέες Αρχές λειτουργούν συμπληρωματικά, συνεπώς διασώζεται το κλασικό οικοδόμημα των 3 λειτουργιών δια της παράλληλης λειτουργίας των Αρχών;

Το δεύτερο ερώτημα έχει να κάνει με τη δημοσιότητα που δίδεται με την

κατ' έτος δημοσίευση των εργασιών και των προτάσεων του Συνηγόρου του Πολίτη. Μου προκαλεί εντύπωση το ότι εξαρτά την πειστικότητα των πορισμάτων του από μια... κυρωτική αξία που έχει η δημοσίευση των πορισμάτων του. Κάτι τέτοιο βλέπουμε στις διεθνείς σχέσεις, όπου η τήρηση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων γινόταν πιο αποτελεσματική με τη δημοσιοποίηση της εκθέσεως σχετικά με τις παρανομίες ορισμένων κρατών. Η δημοσιοποίηση αποτελούσε

Ένα είδος κύρωσης. Φαίνεται ότι κάτι ανάλογο συμβαίνει και όσον αφορά τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης.

**ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗΣ:** Ευχαριστούμε κι' εμείς. Ο κύριος Φραγκάκης, θα ήθελε να απαντήσει;

**Ν. ΦΡΑΓΚΑΚΗΣ:** Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι μια από τις πολιτικές αιτίες δημιουργίας των Ανεξάρτητων Αρχών είναι, ήταν, εξακολουθεί να είναι η τάση της διοίκησης να αποφεύγει τα πικρά ποτήρια. Στα ζητήματα εκείνα στα οποία φοβάται ότι η εμμονή στον κλασικό τρόπο άσκησης της διοικητικής λειτουργίας θα της δημιουργήσει περισσότερα προβλήματα από εκείνα τα οποία είναι έτοιμη να αντιμετωπίσει. Ένας δεύτερος λόγος είναι ασφαλώς ότι πολλές από τις ανεξάρτητες αρχές, ιδίως εκείνες που έχουν να κάνουν με τις τηλεπικοινωνίες ή με άλλα τεχνικώς εξελιγμένα μέσα, θέτουν ζητήματα επάρκειας της δημόσιας διοίκησης όσον αφορά τη στελέχωσή της με ειδικευμένο προσωπικό. Αντί εμπλουτισμού του κεντρικού κράτους, με κατάλληλο προσωπικό η λύση βρίσκεται στη σύσταση Ανεξάρτητων Αρχών. Ο τρίτος λόγος ο οποίος θα έπρεπε να είναι ουσιαστικότερος, είναι ακριβώς αυτός ο οποίος ειπώθηκε από την αρχή της αποψινής συζήτησης, ότι πρόκειται για μια σύγχρονη μορφή διακυβέρνησης, που προσπαθεί να πραγματοποιήσει όχι απλώς μια απρόσωπη διοίκηση αλλά μια νέα κουλτούρα επικοινωνίας και συμμετοχής του πολίτη. Μια κουλτούρα μεγαλύτερης συνάφειας με την κοινωνία των πολιτών είτε αυτή η συνάφεια φτάνει στο σημείο η κοινωνία των πολιτών να εκπροσωπείται στη σύνθεση των ανεξάρτητων αυτών αρχών, είτε, πάντως, η επικοινωνία μαζί της να είναι πολύ πιο εύκολη. Η καινούργια γλώσσα την οποία χρησιμοποιεί ο Συνήγορος, έχει τη δική της αποτελεσματικότητα με τον ένα ή τον άλλο τρόπο. Θυμάμαι ότι λίγο καιρό αφού είχε συσταθεί η Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων σε μια εποχή που συστεγαζόμασταν σε ένα μικρό γραφείο στο Υπουργείο Δικαιοσύνης, είχαμε μια συνάντηση με τον Σπύρο Σημίτη που είχε διατελέσει Συνήγορος του Πολίτη σε ένα από τα γερμανικά κρατίδια. Μας είπε λοιπόν, ότι το παράδειγμα που ήθελε να μας αφήσει κληρονομιά στο ξεκίνημα του έργου μας ήταν ότι η αποτελεσματικότητά του στο κρατίδιο αποδείχτηκε όταν ένα μεσημέρι πήρε τον ανθιστάμενο να προσαρμοστεί στις συστάσεις του, Υπουργό, και του είπε «αγαπητέ μου εγώ στις 9 το βράδυ

θα βγω στην τηλεόραση και θα ανακοινώσω ότι εσύ δεν το κάνεις». Στις 8 το βράδυ ο Υπουργός είχε συμμορφωθεί. Εδώ ακριβώς υπάρχει ένα σημείο όπου πλέον βλέπει κανείς ότι όντως οι Ανεξάρτητες Αρχές μπορούν να προσθέσουν κάτι. Ως προς το δεύτερο ερώτημα, μια Ανεξάρτητη Αρχή συνδυάζει, έχει συγκεντρώσει μόρια και από τις τρεις λειτουργίες του κράτους. Μιλώ για την Αρχή Προστασίας..

**Γ. ΚΑΜΙΝΗΣ:** Διευκρινιστικά θα ήθελα να προσθέσω το εξής: Αναφερθήκαμε διεξοδικά στις πέντε συνταγματικά προβλεπόμενες Ανεξάρτητες Αρχές, μεταξύ άλλων και στον Συνήγορο. Όσον αφορά τον Συνήγορο του Παιδιού εντάσσεται μέσα στον κύκλο του Συνηγόρου του Πολίτη.

Αυτό σημαίνει ότι δεν μπορεί συνταγματικά να υπάρχει άλλος Συνήγορος. Δεν θα πρέπει όμως να συγχέεται αυτό με άλλους αυτοαποκαλούμενους συνηγόρους. Προέρχονται από άλλους χώρους και μιλάω συγκεκριμένα για τον «τραπεζικό συνήγορο», ο οποίος αυτοαποκαλείται Συνήγορος ενώ είναι ένα όργανο το οποίο έχει οριστεί από την Ένωση Ελληνικών Τραπεζών. Αυτή την εξέλιξη δεν μπορεί να την εμποδίσει κανένας. Δεν μπορεί να πει ότι δεν υπάρχει συνταγματικά άλλος Συνήγορος ούτε μπορεί να υπάρξει εκτός εάν υπάρξει συνταγματική τροποποίηση. Ένα νομικό πρόσωπο, ονομάζει ένα «Συνήγορο», και μελλοντικά μπορεί να δημιουργήσει και άλλους αυτοαποκαλούμενους Συνηγόρους, αυτή η εξέλιξη δεν μπορεί να σταματήσει.

**ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗΣ:** Ας μου επιτραπεί να συμπληρώσω μια λεξούλα. Αυτός ο Τραπεζικός Συνήγορος δεν είναι κρατικό όργανο. Δεν είναι μέρος της κρατικής εξουσίας. Επομένως ως προς αυτόν δεν γεννάται ζήτημα. Μια και μπήκα στον πειρασμό, ας πω και κάτι άλλο. Θα σας διαβάσω συνοπτικότερα μια τόση δα φρασούλα από το Σύνταγμα. Άρθρο 101Α «Όπου από το Σύνταγμα προβλέπεται η συγκρότηση και λειτουργία ανεξάρτητης αρχής... διέπεται από προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία». Επομένως το ίδιο το Σύνταγμα επιφυλάσσει την ιδιότητα ανεξάρτητης αρχής που διέπεται από προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία στις περιπτώσεις όπου αυτό το ίδιο την προβλέπει. Και για αυτό στις 5 περιπτώσεις έχουμε την έκφραση «Ανεξάρτητη Αρχή» στις κατ' ιδίαν συνταγματικές διατάξεις. Επομένως πρόκειται για αυτές τις πέντε μοναδικές περιπτώσεις.

Παρακαλώ τον κύριο Περικλή Βασιλόπουλο.

**Π. ΒΑΣΙΛΟΠΟΥΛΟΣ:** Θα επικαλεστώ μάλιστα και τον κύριο Φραγκάκη ο οποίος ηγείται ενός ευρωπαϊκού ινστιτούτου μελετών, όπου είχε κάνει μια συζήτηση για τις ρυθμιστικές αρχές. Η πιο σημαντική ίσως ανεξάρτητη αρχή σήμερα στην Ελλάδα από άποψη καθημερινότητας, είναι η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων, η οποία δεν προβλέπεται από το Σύνταγμα.

μα. Έχει λειτουργική ανεξαρτησία. Προβλέπεται όμως από την ευρωπαϊκή νομοθεσία. Ήθελα να πω λοιπόν ότι για να έχουμε μια ευρύτερη αντίληψη των πραγμάτων, πρέπει να προσθέσουμε και ορισμένες «ρυθμιστικές» αρχές οι οποίες είναι μεν δημόσιες υπηρεσίες, είναι όμως ανεξάρτητες και πολύ ισχυρές. Είναι διαφορετικού χαρακτήρα. Όχι όπως ο Συνήγορος του Πολίτη ούτε η Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων, αλλά, «ρυθμίζουν» ένα τεράστιο χώρο που είναι οι αγορές, είναι οι τηλεπικοινωνίες, η ενέργεια και βεβαίως υπάγονται στο ευρωπαϊκό δίκαιο. Ο κύριος Φραγκάκης είναι πιο ειδικός σε αυτά τα θέματα, αλλά νομίζω ότι αν μείνουμε μόνο σ' αυτές τις πέντε, χάνουμε ένα κρίσιμο χώρο όπου και η κοινωνία πολιτών θα πρέπει να παρέμβει..

**Ν. ΦΡΑΓΚΑΚΗΣ:** Το ερώτημα αυτό βέβαια έχει πολλές πτυχές. Είναι γεγονός ότι πέρα από τις πέντε συνταγματικά καθιερωμένες αρχές, υπάρχουν και άλλες. Υπάρχει η Επιτροπή Ανταγωνισμού, υπάρχει η Επιτροπή αυτή των Τηλεπικοινωνιών και των Ταχυδρομείων, υπάρχουν αρκετές. Εκείνο το οποίο τόνισε ο κύριος Πρόεδρος ήταν ότι ακριβώς υπάρχει ένας φραγμός από το Σύνταγμα όσον αφορά την καθιέρωση άλλων ανεξάρτητων αρχών. Από εκεί και πέρα υπάρχουν σε υβριδική μορφή και αυτές που αναφέρετε, με σημαντικό ρόλο στην αλυσίδα της παραγωγής. Αλλά αυτό δεν μας παρέχει τη δυνατότητα μεταβάπτισής τους σε συνταγματικά καθιερωμένες Ανεξάρτητες Αρχές..

**ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗΣ:** Η Τράπεζα της Ελλάδος καθώς και άλλοι φορείς διάφοροι, όπως η Επιτροπή Ανταγωνισμού κλπ., είτε ασκούν συμβουλευτική απλώς παρέμβαση εντάσσονται στη διοίκηση, χωρίς Ανεξαρτησία. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού υπάγεται στο Υπουργείο Εμπορίου. Μπορεί να την λένε ανεξάρτητη υπό την έννοια ότι δεν έχει στενό έλεγχο, ότι απολαμβάνει απλώς μιας ευρύτερης δυνατότητας πρωτοβουλίας και δράσης. Αυτή που λέτε για τα Ταχυδρομεία κ.λπ. είτε έχει απλώς γνωμοδοτικό χαρακτήρα είτε είναι φορέας ιδιωτικού δικαίου είτε καθιερώνεται από το κοινοτικό δίκαιο, που έχει υπερνομοθετική ισχύ. Τέλος πάντων, δεν το ξέρω το ζήτημα. Αλλά αυτά που σας είπα ήδη νομίζω ότι ισχύουν και σας παρακαλώ να συμβουλευτείτε και τις αποφάσεις του Συμβουλίου Επικρατείας, καθώς και τη μελέτη της Ελις. Μπέσιλα-Μακρίδη, στον Τιμητικό Τόμο του Συμβουλίου Επικρατείας, που ανέφερα παραπάνω.

Στο σημείο αυτό ευχαριστούμε θερμότατα τόσο τους κυρίους εισηγητές μας για την πολύ μεγάλη εισφορά τους στην αποψινή βραδιά όσο και τους καλεσμένους μας για την εδώ παρουσία τους. Και ελπίζουμε ότι αυτή θα τους ενθαρρύνει να μετέχουν ενεργότερα στις εργασίες της Κίνησης.

