

3

Κ Ε Φ Α Λ Α Ι Ο

*Νομικό
πλαίσιο και λειτουργία
της Αρχής*



1. Ο ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΟΣ ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ ΝΟΜΟΣ 3051/2002 ΓΙΑ ΤΙΣ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΕΣ ΑΡΧΕΣ ΚΑΙ Η ΠΡΟΩΘΗΣΗ ΤΟΥ ΝΕΟΥ ΘΕΣΜΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΓΙΑ ΤΟΝ ΣΥΝΗΓΟΡΟ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

Μετά τη συνταγματική κατοχύρωση της ύπαρξης και της λειτουργίας του Συνηγόρου του Πολίτη ως ανεξάρτητης αρχής με τη συγκεκριμένη ονομασία (άρθρο 103, παράγρ. 9 του Συντάγματος) και το νέο θεσμικό πλαίσιο που τέθηκε με ενιαίο τρόπο για τις πέντε συνταγματικά κατοχυρωμένες ανεξάρτητες αρχές από τις διατάξεις του άρθρου 101Α του Συντάγματος, ο εκτελεστικός του Συντάγματος Ν. 3051/2002 ήλθε να εξειδικεύσει αυτό το νέο θεσμικό πλαίσιο, με στόχο τη διασφάλιση της μείζονος ανεξαρτησίας ισοβαρών κατά το κύρος ανεξάρτητων αρχών. Συγκεκριμένα, ο Ν. 3051/2002 όρισε με ενιαίο τρόπο τα προσόντα, τη θητεία και τις προϋποθέσεις της προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας των μελών αυτών των πέντε ανεξάρτητων αρχών. Σημαντικές καινοτομίες σε αυτό το πεδίο υπήρξαν η πρόβλεψη τετραετούς θητείας των μελών των αρχών, ανανεώσιμης μία μόνο φορά, η κατάργηση των ανώτατων ορίων ηλικίας που υπήρχαν σε ορισμένες περιπτώσεις και η αναγνώριση σε όλες τις συνταγματικά κατοχυρωμένες ανεξάρτητες αρχές ορισμένων σημαντικών κανονιστικών αρμοδιοτήτων για τη στελέχωση και την αυτοοργάνωσή τους. Σημαντικές υπήρξαν επίσης οι ρυθμίσεις του Ν. 3051/2002 και στον τομέα της επιλογής και των υπηρεσιακών εγγυήσεων του προσωπικού των ανεξάρτητων αρχών, καθώς αναθέτουν στην ίδια την ανεξάρτητη αρχή την πλήρη αρμοδιότητα για τη στελέχωσή της, με επιστημονικό προσωπικό που καλύπτει οργανικές θέσεις είτε με σχέση δη-

μοσίου δικαίου είτε στο πλαίσιο συμβάσεων ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου.

Στις 18 Δεκεμβρίου 2002 η αρμόδια Διαρκής Κοινοβουλευτική Επιτροπή υιοθέτησε σχέδιο νόμου εκτελεστικού του άρθρου 103, παράγρ. 9 του Συντάγματος για τον Συνήγορο του Πολίτη. Σύμφωνα με το συγκεκριμένο σχέδιο νόμου, το οποίο προωθήθηκε προς ψήφιση στην Ολομέλεια της Βουλής, τη σημαντικότερη καινοτομία του νέου θεσμικού πλαισίου, σε σχέση με εκείνο του ιδρυτικού Ν. 2477/1997, αποτελεί η ίδρυση Συνηγόρου του Παιδιού με αρμοδιότητες ελέγχου δημόσιων φορέων αλλά και ιδιωτών και η ενσωμάτωσή του ως πέμπτου Κύκλου αρμοδιότητας στον Συνήγορο του Πολίτη. Σημαντική είναι επίσης η προβλεπόμενη επέκταση της αρμοδιότητας της Αρχής στον χώρο της δραστηριότητας ενός κύκλου νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου, τα οποία, με βάση ορισμένα κριτήρια, εντάσσονται λειτουργικά στη δημόσια διοίκηση, όπως, τέλος, και η αύξηση των οργανικών θέσεων του επιστημονικού προσωπικού, η οποία αναμένεται να επιτρέψει την ταχύτερη διεκπεραίωση των αναφορών που υποβάλλουν οι πολίτες, χωρίς να υποβαθμίζεται η ποιότητα του χειρισμού τους.

2. ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΔΟΜΗ

2.1 ΣΧΗΜΑΤΙΚΗ ΑΠΕΙΚΟΝΙΣΗ ΤΗΣ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ

Η αποτελεσματική λειτουργία του Συνηγόρου του Πολίτη προϋποθέτει ένα οργανωτικό πλαίσιο ικανό να ανταποκρίνεται στις κατευθυντήριες γραμμές που έχει χαράξει ο νομοθέτης και να παρέχει τις καλύτερες δυνατές συνθήκες υπο-

στήριξης του έργου του. Η δομή της Αρχής εξειδικεύεται λεπτομερώς από τον Κανονισμό Λειτουργίας της και απεικονίζεται σχηματικά στο Διάγραμμα Γ1.

2.2 Ο ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

Ο Συνήγορος του Πολίτη προΐσταται της Αρχής, χαράσσει την πολιτική της, κατευθύνει και συντονίζει το έργο της και, συνεπικουρούμενος από τους Βοηθούς Συνηγόρους, φροντίζει για την εκπλήρωση της αποστολής της. Ως πρώτος Συνήγορος του Πολίτη επιλέχθηκε ο Νικηφόρος Διαμαντούρος, καθηγητής της Πολιτικής Επιστήμης στο Πανεπιστήμιο Αθηνών. Την ευθύνη για τη γραμματειακή και διοικητική υποστήριξη του Συνηγόρου του Πολίτη, καθώς και για τις επικοινωνιακές του δραστηριότητες έχει το Γραφείο του Συνηγόρου του Πολίτη.

2.3 ΚΥΚΛΟΙ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ

Το έργο της Αρχής κατανέμεται σε τέσσερις κύκλους δραστηριοτήτων, καθένας από τους οποίους έχει συγκεκριμένο θεματικό αντικείμενο και εποπτεύεται από έναν Βοηθό Συνήγορο. Οι τέσσερις Κύκλοι είναι οι εξής:

* ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ. Εποπτεύεται και συντονίζεται από τον Βοηθό Συνήγορο Γιώργο Καμίνη, επίκουρο καθηγητή του Συνταγματικού Δικαίου στο Τμήμα Νομικής του Πανεπιστημίου Αθηνών. Αντικείμενο του Κύκλου αποτελούν ιδίως ζητήματα προβολής ατομικών, πολιτικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, που κατοχυρώνονται από το Σύνταγμα ή από διεθνείς συμβάσεις οι οποίες έχουν ενσωματωθεί στο εσωτερικό δίκαιο.

* ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ. Εποπτεύεται και συντονίζεται από τη Βοηθό Συνήγορο Μαρία Μπτροσύλη, δικηγόρο, ειδική σε θέματα υγείας και πρόνοιας, διδάκτορα της Νομικής του Πανεπιστημίου Paris X. Αντικείμενο του Κύκλου αποτελούν κυρίως τα θέματα κοινωνικής πολιτικής, ασφάλισης, υγείας, πρόνοιας, προστασίας του παιδιού, των ηλικιωμένων, των ατόμων με ειδικές ανάγκες και των «ευάλωτων» κοινωνικά ομάδων.

* ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΖΩΗΣ. Εποπτεύεται και συντονίζεται από τον Βοηθό Συνήγορο Γιάννη Μιχαήλ, αρχιτέκτονα-πολεοδόμο, διδάκτορα του Πολυτεχνείου Aachen. Αντικείμενο του Κύκλου αποτελούν τα θέματα περιβάλλοντος, πολεοδομίας, χωροταξίας, δημόσιων έργων και πολιτισμού.

* ΣΧΕΣΕΩΝ ΚΡΑΤΟΥΣ-ΠΟΛΙΤΗ. Εποπτεύεται και συντονίζεται από τη Βοηθό Συνήγορο Αλίκη Κουτσουμάρη, νομικό, πρώην Γενική Διευθύντρια στο Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. Αντικείμενο του Κύκλου αποτελούν τα θέματα πληροφόρησης και επικοινωνίας, ποιότητας παρεχόμενων υπηρεσιών και κακοδιοίκησης στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τις Επιχειρήσεις Κοινής Ωφέλειας και τους φορείς που έχουν αρμοδιότητα για τις μεταφορές, τις επικοινωνίες, την εργασία, τη βιομηχανία, την ενέργεια, τη φορολογία και γενικότερα τα δημοσιονομικά θέματα, καθώς και τα τελωνεία, το εμπόριο και τις κρατικές προμήθειες, τη γεωργία, την αγροτική πολιτική και την παιδεία.

Για τη γραμματειακή, διοικητική και επικοινωνιακή υποστήριξη των Βοηθών Συνηγόρων δημιουργήθηκε σε κάθε Κύκλο ένα Γραφείο Βοηθού Συνηγόρου.

Οι ειδικοί επιστήμονες και οι βοηθοί επιστήμονες που στελεχώνουν την Αρχή κατανέμονται από τον Συνήγορο του Πολίτη στους τέσσερις κύκλους δραστηριοτήτων.

2.4 ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ

Ο Κανονισμός Λειτουργίας του Συνηγόρου του Πολίτη προβλέπει τη λειτουργία μονάδας Γραμματείας της Αρχής σε επίπεδο διεύθυνσης. Η Γραμματεία συγκροτείται από τα ακόλουθα πέντε τμήματα και δύο γραφεία:

* Το Τμήμα Διοίκησης και το υπαγόμενο σε αυτό Γραφείο Διοικητικής Μέριμνας ασχολούνται με θέματα υπηρεσιακής κατάστασης και γενικότερης διοικητικής μέριμνας.

* Το Τμήμα Οικονομικής Διαχείρισης και το υπαγόμενο σε αυτό Γραφείο Προμηθειών καλύπτουν όλο το φάσμα των οικονομικών δραστηριοτήτων του Συνηγόρου του Πολίτη, συμπε-

ριλαμβανομένης της προμήθειας των απαραίτητων υλικών.

* Το Τμήμα Γραμματειακής Υποστήριξης μεριμνά για την πρωτοκόλληση και την κατανομή των αναφορών στους Κύκλους, τη διακίνηση της αλληλογραφίας και την προώθηση σειράς διαδικαστικών θεμάτων.

* Το Τμήμα Μηχανογραφικών Εφαρμογών έχει την ευθύνη της μηχανογραφικής υποστήριξης, καθώς και της εν γένει υποστήριξης και συντήρησης του συνόλου του ηλεκτρονικού συστήματος.

* Το Τμήμα Επικοινωνίας και Διεθνών Σχέσεων φροντίζει για την επικοινωνιακή πολιτική και τη δραστηριότητα της Αρχής σε εθνικό και διεθνές επίπεδο, καθώς και για τη λειτουργία της βιβλιοθήκης.

Αποστολή αυτών των μονάδων είναι να προάγουν μεθόδους οργάνωσης της Αρχής βασισμένες σε σύγχρονες μηχανογραφικές και ηλεκτρονικές εφαρμογές και ικανές να ανταποκριθούν στις επιταγές που απορρέουν από τους ιδεοτυπικούς κανόνες της «βέλτιστης πρακτικής» καθώς και από την αρχή της «εύρυθμης και αγαθής διοίκησης».

3. ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ

3.1 ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ

Στις 31.12.2002 το σύνολο του απασχολούμενου επιστημονικού προσωπικού στον Συνήγορο του Πολίτη ανέρχεται σε 76 άτομα. Από αυτούς, 24 είναι ειδικοί επιστήμονες με απόσπαση, 25 ειδικοί επιστήμονες και 27 βοηθοί επιστήμονες με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, ενώ παρέμεναν κενές 21 θέσεις ειδικών και 3 θέσεις βοηθών επιστημόνων.

3.2 ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ

Στις 31.12.2002 το σύνολο του διοικητικού προσωπικού της Γραμματείας της Αρχής ανέρχεται σε 37 αποσπασμένους δημοσίου υπαλλήλους διαφόρων ειδικοτήτων, από τους οποίους 4 άτομα κατέχουν τίτλο μεταπτυχιακών σπουδών (10,8%), 10 κατέχουν πτυχίο ΑΕΙ της ημεδαπής ή της αλλοδαπής (27,1%), 3 πτυχίο ΤΕΙ

(8,1%), 18 απολυτήριο δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (48,6%) και 2 στοιχειώδους εκπαίδευσης (5,4%).

3.3 ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΕΙΚΟΝΑ

Στις 31.12.2002 η εικόνα του προσωπικού του Συνηγόρου του Πολίτη ήταν η ακόλουθη: Το σύνολο των απασχολούμενων, συμπεριλαμβανομένων του Συνηγόρου του Πολίτη και των τεσσάρων Βοηθών Συνηγόρων, ήταν 118 άτομα, 38 άνδρες και 80 γυναίκες. Το σύνολο αυτό αντιπροσωπεύει στο 82,5% των προβλεπόμενων από τον νόμο θέσεων προσωπικού για την Αρχή.

Ο Πίνακας Γ1 παρουσιάζει αναλυτικά και κατά κατηγορία τον βαθμό στελέχωσης της Αρχής στις 31.12.2002. Το σύνολο του επιστημονικού προσωπικού ανέρχεται σε 76 άτομα και του προσωπικού διοικητικής και γραμματειακής υποστήριξης σε 37. Από το επιστημονικό προσωπικό, 14 άτομα είναι διδάκτορες (18,5%), 41 άτομα κατέχουν τίτλους μεταπτυχιακών σπουδών (54%) και 21 άτομα είναι πτυχιούχοι της ημεδαπής ή της αλλοδαπής (27,5%), όπως φαίνεται και από το Γράφημα Γ1.

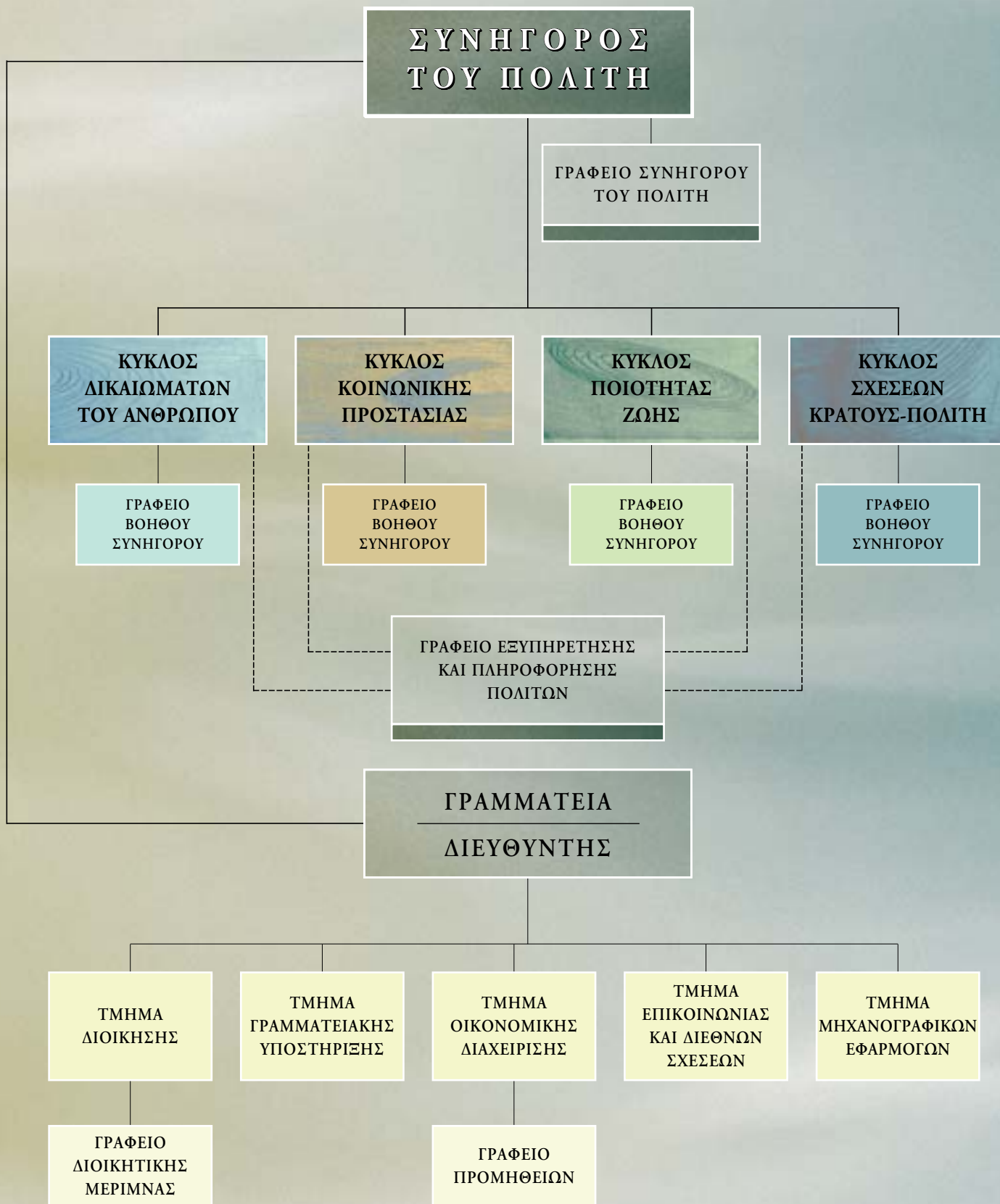
Το επιστημονικό και διοικητικό προσωπικό καλύπτει ευρύ φάσμα επιστημονικών ειδικοτήτων, καθώς μεταξύ όσων κατέχουν βασικό ή μεταπτυχιακό τίτλο σπουδών σε ΑΕΙ, περιλαμβάνονται 39 νομικοί (43,5%), 12 πολιτικοί επιστήμονες (13,3%), 10 κοινωνιολόγοι (11,1%), 10 φιλόλογοι (11,1%), 4 οικονομολόγοι (4,4%), 3 μηχανικοί (3,4%), 2 διοικητικοί επιστήμονες (2,2%), 2 γεωλόγοι (2,2%), 2 αρχιτέκτονες (2,2%), ένας επιστήμονας πληροφορικής (1,1%), ένας φυσικός (1,1%), ένας ψυχολόγος (1,1%), ένας γιατρός (1,1%), ένας μαθηματικός (1,1%) και ένας ωκεανογράφος (1,1%).

4. ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ

4.1 ΤΥΠΟΣ, ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΚΑΙ ΠΡΟΘΕΣΜΙΑ ΥΠΟΒΟΛΗΣ ΤΗΣ ΑΝΑΦΟΡΑΣ

Προκειμένου να επιληφθεί μιας υπόθεσης ο Συνήγορος του Πολίτη, πρέπει η σχετική αναφορά να είναι γραπτή και ενυπόγραφη. Συντάσσεται είτε σε απλό χαρτί είτε σε ειδικό

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3.1 ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΤΟΥ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ



έντυπο που χορηγείται κατά την επίσκεψη του πολίτη στο Γραφείο Εξυπηρέτησης Πολιτών ή αποστέλλεται σε όποιον το ζητήσει.

Εάν ο πολίτης δεν γνωρίζει γραφή, η αναφορά του συντάσσεται από μέλος του Γραφείου Εξυπηρέτησης Πολιτών. Η υπογραφή μπορεί να αντικατασταθεί με σημάδι που ο ίδιος βάζει στην αναφορά και επικυρώνεται από τον Συνήγορο του Πολίτη.

Η αναφορά μπορεί να κατατεθεί από τον ενδιαφερόμενο αυτοπροσώπως στο Γραφείο Εξυπηρέτησης Πολιτών. Μπορεί όμως και να αποσταλεί με το ταχυδρομείο ή με τηλεομοιοτυπία (fax), προκειμένου να διευκολυνθούν πολίτες, οι οποίοι είτε προσωρινά (λόγω ασθένειας, εργασιακών περιορισμών κ.λπ.) είτε μόνιμα (υπερήλικες, άτομα με ειδικές ανάγκες κ.ά.) αδυνατούν να υποβάλουν αυτοπροσώπως την αναφορά τους.

Οι αναφορές καταχωρίζονται σε ειδικό μητρώο μέσω του ηλεκτρονικού πρωτοκόλλου της Αρχής και στη συνέχεια προωθούνται στον καθ' ύλην αρμόδιο κύκλο δραστηριοτήτων.

Ο ιδρυτικός νόμος του Συνηγόρου του Πολίτη προβλέπει (άρθρο 4, παράγρ. 3 του Ν. 2477/1997) ότι η αναφορά πρέπει να υποβληθεί μέσα σε έξι μήνες αφότου ο ενδιαφερόμενος έλαβε γνώση των ενεργειών ή των παραλείψεων της διοίκησης. Ωστόσο, ο Συνήγορος του Πολίτη διατηρεί τη διακριτική ευχέρεια να εξετάσει αναφορές που κατατίθενται μετά την παρέλευση εξαμήνου, εφόσον θεωρεί ότι ο πολίτης στερήθηκε, χωρίς δική του ευθύνη, της δυνατότητας να προσφύγει στην Αρχή.

4.2 ΕΛΑΧΙΣΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΑΝΑΦΟΡΑΣ

Προκειμένου να ξεκινήσει η διαδικασία εξέτασης της αναφοράς από το επιστημονικό προσωπικό του Συνηγόρου του Πολίτη, πρέπει αυτή να περιέχει τα ακόλουθα στοιχεία:

- Τα στοιχεία ταυτότητας του ενδιαφερομένου. Ο ενδιαφερόμενος μπορεί να ζητήσει να μην ανακοινωθούν στην εμπλεκόμενη δημόσια υπηρεσία τα προσωπικά του στοιχεία. Εάν όμως η έρευνα της υπόθεσης προϋποθέτει οπωσδήποτε την ανακοίνωση των στοιχείων αυτών, ο πο-

λίτης ειδοποιείται προκειμένου να δώσει τη συναίνεσή του.

- Τα στοιχεία επικοινωνίας, δηλαδή ταχυδρομική διεύθυνση και, εφόσον υπάρχει, αριθμό τηλεφώνου.

- Τα στοιχεία της εμπλεκόμενης δημόσιας υπηρεσίας και ενδεχομένως του αρμόδιου δημοσίου υπαλλήλου που έχει χειριστεί την υπόθεση.

- Σύντομη και, κατά το δυνατόν, ακριβή περιγραφή της υπόθεσης, μαζί με τα σχετικά έγγραφα (ή αντίγραφα τους). Μπορεί να ζητηθεί συμπληρωματικά και οποιοδήποτε άλλο απαραίτητο στοιχείο.

- Σύντομη περιγραφή τυχόν ενεργειών του πολίτη ενώπιον της διοίκησης. Πάντως, η εξέταση της υπόθεσης από τον Συνήγορο του Πολίτη δεν αναστέλλεται από την παράλληλη άσκηση διοικητικών προσφυγών, εκτός εάν ο πολίτης έχει ασκήσει ενδικοφανή προσφυγή και δεν έχει παρέλθει η προβλεπόμενη χρονική προθεσμία των τριών μηνών προκειμένου να αποφασίσει το αρμόδιο όργανο.

- Δήλωση για τυχόν εκκρεμοδικία της υπόθεσης. Εκ του νόμου, η εκκρεμοδικία κωλύει την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη στη συγκεκριμένη υπόθεση.

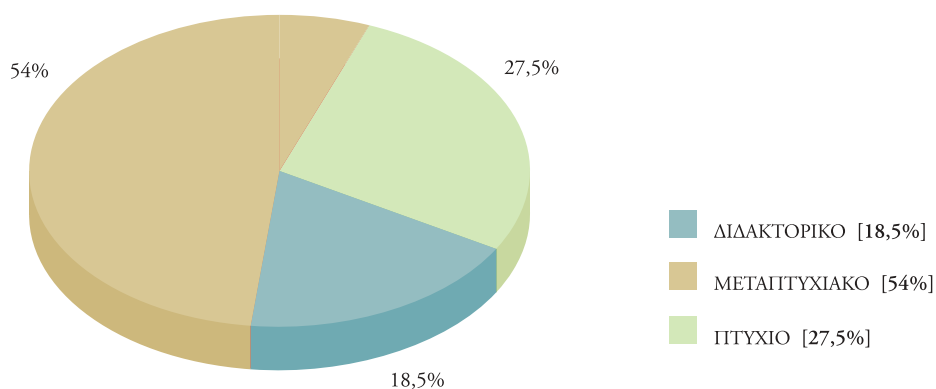
4.3 ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ

Η αναφορά χρεώνεται στον καθ' ύλην αρμόδιο κύκλο δραστηριοτήτων και διερευνάται από ειδικό επιστήμονα, επικουρούμενο από βοηθό επιστήμονα, υπό την εποπτεία του αρμόδιου Βοηθού Συνηγόρου.

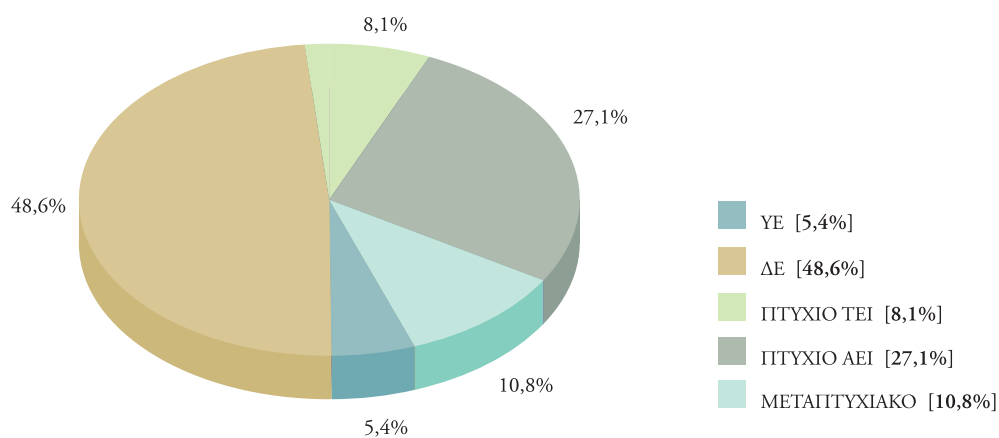
Ο πολίτης ενημερώνεται γραπτώς και τηλεφωνικώς σε κάθε στάδιο της διαδικασίας. Η έρευνα ολοκληρώνεται με τη σύνταξη του σχετικού πορίσματος, το οποίο σε περιπτώσεις απλών υποθέσεων αντικαθίσταται από απλό ενημερωτικό έγγραφο.

Επίσης, ο πολίτης ενημερώνεται γραπτώς όταν δεν υφίσταται δυνατότητα εξέτασης της αναφοράς του επί της ουσίας, επειδή είτε ο Συνήγορος του Πολίτη είναι αναρμόδιος είτε η αναφορά είναι προφανώς αόριστη ή αβάσιμη.

ΓΡΑΦΗΜΑ 3.1 ΑΝΑΛΥΣΗ ΕΠΙΠΕΔΟΥ ΣΠΟΥΔΩΝ ΤΟΥ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΟΥ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ



ΓΡΑΦΗΜΑ 3.2 ΑΝΑΛΥΣΗ ΕΠΙΠΕΔΟΥ ΣΠΟΥΔΩΝ ΤΟΥ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ



4.4 ΣΥΛΛΟΓΙΚΟΙ ΤΡΟΠΟΙ ΕΠΙΛΥΣΗΣ ΣΥΝΘΕΤΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ

Κατά την εκτέλεση των διαμεσολαβητικών της καθηκόντων, η Αρχή μπορεί να κάνει χρήση κάθε πρόσφορου μέσου (άρθρο 4, παράγρ. 6 του Ν. 2477/1997). Αξιοποιώντας αυτήν τη δυνατότητα και προκειμένου να αντιμετωπίσει ιδιαίτερα σύνθετες υποθέσεις, που:

- εμπλέκουν πολλούς φορείς ή υπηρεσίες ή

- παραπέμπουν σε ευρύτερα προβλήματα μείζονος σημασίας, η λύση των οποίων προϋποθέτει σφαιρική προσέγγιση, ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί να συγκαλέσει ευρείες συσκέψεις, οι οποίες παρέχουν τη δυνατότητα στο επιστημονικό προσωπικό του να έλθει ταυτόχρονα σε επαφή με τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες αλλά και τους ενδιαφερόμενους πολίτες, προκειμένου να αναζητήσει συναινετικές λύσεις.