



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ  
ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

Γ. ΣΥΣΤΑΣΗ, ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΟΥ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ  
(1 ΟΚΤΩΒΡΙΟΥ-31 ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ 1998)

## 1. ΣΥΣΤΑΣΗ

Η σύσταση της Ανεξάρτητης Διοικητικής Αρχής του Συνηγόρου του Πολίτη αποτελεί την ολοκλήρωση μιας μακρόχρονης αναζήτησης πρόσφορων τρόπων για τη βελτίωση της διοίκησης και των σχέσεών της με τον πολίτη. Για διάφορους λόγους, οι προηγούμενες προσπάθειες απέβησαν ατελέσφορες.

Ο Ν. 2477/97, με τον οποίο ιδρύθηκε ο Συνήγορος του Πολίτη, αποτελεί ένα σημαντικό βήμα προς αυτή την κατεύθυνση. Η κυοφορούμενη δε συνταγματική του κατοχύρωση θα συμβάλει ιδιαίτερα στο κύρος του και θα ενισχύσει ακόμη περισσότερο τη θεσμική του ανεξαρτησία.

Η ενεργοποίηση της Αρχής υλοποιήθηκε σε τρία στάδια. Κατά το πρώτο, ορίστηκε ο πρώτος Συνήγορος του Πολίτη. Για τη θέση αυτή επιλέχθηκε ο Νικηφόρος Διαμαντούρος, καθηγητής της Πολιτικής Επιστήμης στο Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης στο Πανεπιστήμιο Αθηνών, ο οποίος ανέλαβε τα καθήκοντά του την 1η Μαΐου 1998.

Ακολούθησε η στελέχωση της Αρχής, με την επιλογή των Βοηθών Συνηγόρων, τον Ιούλιο του ίδιου έτους, την εκκίνηση της διαδικασίας στελέχωσης του επιστημονικού προσωπικού αμέσως μετά, καθώς και την ολοκλήρωση της διαμόρφωσης των χώρων που στεγάζουν τις υπηρεσίες της Αρχής και την εξασφάλιση της αναγκαίας υλικοτεχνικής υποδομής.

Τέλος, στις 24 Σεπτεμβρίου, έγινε η επίσημη έναρξη λειτουργίας της Αρχής, παρουσία του Πρωθυπουργού, κ. Κωνσταντίνου Σημίτη, του Προέδρου της Βουλής των Ελλήνων, κ. Απόστολου Κακλαμάνη, του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, κ. Αλέξανδρου Παπαδόπουλου, μελών της κυβέρνησης, εκπροσώπων της αντιπολίτευσης και των πολιτικών κομμάτων, άλλων ανεξάρτητων διοικητικών αρχών κ.λπ. Η Αρχή άρχισε να δέχεται τις πρώτες αναφορές πολιτών την 1η Οκτωβρίου 1998.

## 2. ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ

### 2.1 Υποδομή

Τα γραφεία της Αρχής στεγάζονται στον 2ο και 3ο όροφο νεόδμητου κτιρίου στην οδό Χατζηγιάννη Μέξη 5. Ύστερα από ειδική, πιλοτική για την Ελλάδα, μελέτη, τα γραφεία του Συνηγόρου του Πολίτη, καθώς και ο περιβάλλων χώρος διαμορφώθηκαν ειδικά, ώστε να επιτρέπουν την ανεμπόδιση πρόσβαση σε άτομα με ειδικές ανάγκες και, γενικότερα, σε εμποδιζόμενα άτομα.

Κεντρικός στόχος του Συνηγόρου του Πολίτη είναι να δημιουργήσει και να προαγάγει έναν νέο τρόπο οργάνωσης δημόσιας υπηρεσίας, βασισμένο στην καλύτερη δυνατή εκμετάλλευση των σύγχρονων ηλεκτρονικών μέσων, όπως το ηλεκτρονικό πρωτόκολλο, το ηλεκτρονικό ταχυδρομείο, η σύνδεση με βάσεις δεδομένων κ.λπ. Ο ηλεκτρονικός εξοπλισμός θα έχει ολοκληρωθεί πλήρως μέσα στο πρώτο εξάμηνο του 1999. Η προσπάθεια αυτή έχει στόχο την αύξηση της αποτελεσματικότητας, τη διαφάνεια, τον έλεγχο και την εύκολη πρόσβαση στα αρχεία του Συνηγόρου του Πολίτη τόσο από τους ίδιους τους ειδικούς και βοηθούς επιστήμονες όσο και από ερευνητές.

### 2.2 Στελέχωση

#### 2.2.1 Βοηθοί Συνήγοροι

Όπως προβλέπεται από τον ιδρυτικό νόμο, ο Συνήγορος του Πολίτη συνεπικουρείται στην εκτέλεση των καθηκόντων του από τέσσερις Βοηθούς Συνηγόρους. Ως Βοηθοί Συνήγοροι επιλέχθηκαν οι:

- \* Γιώργος Καμίνης, επίκουρος καθηγητής του Συνταγματικού Δικαίου στο Τμήμα Νομικής του Πανεπιστημίου Αθηνών,
- \* Αλίκη Κουτσουμάρη-Αργυροπούλου, νομικός, πρώην γενική διευθύντρια στο Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης,
- \* Μαρία Μητροσύλη-Ασημακοπούλου, διδάκτωρ Νομικής, δικηγόρος, ειδικός επιστήμονας σε θέματα υγείας-πρόνοιας και
- \* Γιάννης Μιχαήλ, διδάκτωρ αρχιτέκτων-πολεο-

δόμος, αντεπιπέλλον μέλος της Γερμανικής Ακαδημίας Πολεοδομίας και Χωροταξίας.

### 2.2.2 Επιστημονικό προσωπικό

Εκτός από τον Συνήγορο και τους Βοηθούς Συνηγόρους, το έργο της Αρχής υποστηρίζεται από Ειδικούς και Βοηθούς Επιστήμονες. Έως το τέλος του 1998, είχαν ενταχθεί στο θεσμό 80 άτομα, 32 με απόσπαση από υπηρεσίες του ευρύτερου δημόσιου τομέα και 48 με πρόσληψη. Από το σύνολο των 80 ατόμων, 44 εντάχθηκαν στην κατηγορία του ειδικού επιστημονικού προσωπικού (25 με απόσπαση και 19 με πρόσληψη) και 25 στην κατηγορία του βοηθητικού επιστημονικού προσωπικού.

Η πλήρωση των θέσεων του ειδικού και βοηθητικού επιστημονικού προσωπικού του Συνηγόρου του Πολίτη έγινε σύμφωνα με τις διατάξεις του ιδρυτικού νόμου του Συνηγόρου του Πολίτη (Ν. 2477/97), ο οποίος απαιτεί αυξημένα προσόντα για τις κατηγορίες αυτές. Από τα 25 μέλη που αποσπάστηκαν στον Συνήγορο του Πολίτη, 11 είναι απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης, ενώ από το σύνολο των 69 μελών του επιστημονικού προσωπικού, 25 (36,23%) είναι πτυχιούχοι ΑΕΙ της ημεδαπής ή αλλοδαπής, 31 (44,93%) κατέχουν τίτλους μεταπτυχιακών σπουδών και 13 (18,84%) είναι διδάκτορες. Από πλευράς ηλικίας, το 51% του επιστημονικού προσωπικού είναι μεταξύ 30 και 40 ετών, το 29% μεταξύ 40 και 50 ετών, το 16% μεταξύ 20 και 30 και 4% άνω των 50 ετών. Τέλος, από πλευράς φύλου, το 52% του ειδικού επιστημονικού προσωπικού είναι γυναίκες και το 48% άνδρες. Αν συνυπολογιστεί και το βοηθητικό επιστημονικό προσωπικό, η αναλογία είναι 70% γυναίκες και 30% άνδρες. Το επιστημονικό προσωπικό που επιλέχθηκε τελικά καλύπτει ένα ευρύ φάσμα ειδικοτήτων.

Η επιλογή των ειδικών και βοηθών επιστημόνων έγινε ύστερα από: (α) δημόσια πρόσκληση, που δημοσιεύθηκε στον ημερήσιο και εβδομαδιαίο Τύπο, (β) προεπιλογή από τον Συνήγορο του Πολίτη συνεπικουρούμενο από τους Βοηθούς Συνηγόρους και (γ) δημόσια συνέντευξη, στην οποία κλήθηκαν συνολικά 280 υποψήφιοι, που είχαν περάσει με επιτυχία το στάδιο της προεπι-

λογής. Η προβλεπόμενη από τον ιδρυτικό νόμο του Συνηγόρου του Πολίτη πενταμελής επιτροπή επιλογής του επιστημονικού προσωπικού απαρτίστηκε από τον Συνήγορο του Πολίτη, ως πρόεδρο, και τους Βοηθούς Συνηγόρους Αλίκη Κουτσουμάρη και Γιάννη Μιχαήλ, τον Σύμβουλο του ΣτΕ Αθανάσιο Ράντο και την καθηγήτρια του Πανεπιστημίου Αθηνών Θάλεια Δραγώνα, ως μέλη. Το σύνολο των υποψηφιοτήτων για τις θέσεις του ειδικού και βοηθητικού επιστημονικού προσωπικού ήταν 1486. Η στελέχωση του Συνηγόρου του Πολίτη πραγματοποιείται σταδιακά και θα ολοκληρωθεί μέσα στο 1999.

### 2.2.3 Γραμματεία της Αρχής

Από τα άτομα τα οποία έχουν ήδη ενταχθεί στον Συνήγορο του Πολίτη, 11 ανήκουν στη γραμματεία της Αρχής. Η στελέχωση του θεσμού γίνεται με απόσπαση από τον ευρύτερο δημόσιο τομέα και θα ολοκληρωθεί μέσα στο 1999.

## 2.3 Οργάνωση - Δομή της Αρχής

### 2.3.1 Τέσσερις κύκλοι εργασιών

Το έργο της Αρχής οργανώνεται στους εξής τέσσερις κύκλους δραστηριότητας:

\* Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, υπό την εποπτεία του Βοηθού Συνηγόρου Γιώργου Καμίνη.

\* Κοινωνικής Προστασίας, με θέματα που αφορούν την κοινωνική ασφάλιση, την υγεία, την πρόνοια και θέματα προστασίας ηλικιωμένων, ανέργων, ατόμων με ειδικές ανάγκες και παιδιών, υπό την εποπτεία της Βοηθού Συνηγόρου Μαρίας Μητροσύλη.

\* Ποιότητας Ζωής, με θέματα που αφορούν το περιβάλλον, την πολεοδομία, τη χωροταξία, τα δημόσια έργα κ.λπ., υπό την εποπτεία του Βοηθού Συνηγόρου Γιάννη Μιχαήλ.

\* Σχέσεων Κράτους-Πολίτη, με θέματα που αφορούν μεταφορές, επικοινωνία, ενέργεια, φορολογία, τελωνεία, παιδεία, ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών κ.λπ., υπό την εποπτεία της Βοηθού Συνηγόρου Αλίκης Κουτσουμάρη.

Οι κύκλοι δραστηριότητας συνεργάζονται μεταξύ τους στις υποθέσεις που αφορούν περισσότερους από έναν κύκλους.

α) Συντονισμός - Βοηθοί Συνήγοροι

Οι Βοηθοί Συνήγοροι επικουρούν τον Συνήγορο στο έργο του, προΐστανται του κύκλου που εποπτεύουν και συντονίζουν τις εργασίες του. Συνεργάζονται, κατευθύνουν και αξιολογούν τους ειδικούς και βοηθούς επιστήμονες του κύκλου τους.

β) Οργάνωση και λειτουργία στο εσωτερικό κάθε κύκλου

Οι ειδικοί επιστήμονες διεξάγουν τις έρευνες που τους ανατίθενται, καθώς και κάθε άλλη σχετική εργασία που τους αναθέτει ο Συνήγορος και ο Βοηθός Συνήγορος του κύκλου δραστηριότητας στον οποίο είναι τοποθετημένοι.

Οι βοηθοί επιστήμονες επικουρούν και συνεργάζονται με τους ειδικούς επιστήμονες για την καλύτερη εκτέλεση του έργου του κύκλου δραστηριότητάς τους και εκτελούν κάθε εργασία που τους ανατίθεται από τον Συνήγορο του Πολίτη, τον Βοηθό Συνήγορο του κύκλου τους ή τους ειδικούς επιστήμονες με τους οποίους συνεργάζονται.

Προκειμένου να διασφαλιστεί η ευελιξία στη διεκπεραίωση των υποθέσεων και στη λειτουργία του θεσμού, η οργάνωση όλων των κύκλων του Συνηγόρου του Πολίτη, στηρίχθηκε σε ομάδες εργασίας, στις οποίες, κατά κανόνα, περιλαμβάνονται ένας αποσπασμένος διοικητικός υπάλληλος, ένας νομικός και ένας επιστήμονας σχετικής ειδίκευσης, τόσο στο επίπεδο του Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού (ΕΕΠ), όσο και στο επίπεδο της συνεργασίας ΕΕΠ με το Βοηθητικό Επιστημονικό Προσωπικό (ΒΕΠ). Η σύνθεση κάθε ομάδας, εφ' όσον ήταν δυνατόν να τηρηθεί στην πράξη «ο ιδεατός αυτός τύπος», είχε ως επί πλέον στόχο την ευρύτερη και πολύπλευρη κάλυψη κάθε υπόθεσης, καθώς και την ορθότερη αντιμετώπιση των ασαφών περιοχών. Η εμπειρία των πρώτων μηνών λειτουργίας του Συνηγόρου του Πολίτη επιβεβαιώνει τη λειτουργικότητα αυτής της επιλογής.

### 2.3.2 Τρόποι επικοινωνίας του πολίτη με τον Συνήγορο του Πολίτη

α) Γραπτές αναφορές

Σύμφωνα με τον ιδρυτικό νόμο της Αρχής, για να διερευνηθούν οι αναφορές πρέπει να είναι έγγραφες και ενυπόγραφες. Οι αναφορές υπο-

βάλλονται είτε αυτοπροσώπως από τους ενδιαφερόμενους πολίτες είτε αποστέλλονται με απλό ταχυδρομείο, τηλεομοιοτυπία (fax) ή ηλεκτρονικό ταχυδρομείο. Η χρήση ηλεκτρονικών μέσων για την κατάθεση των αναφορών αντανάκλα την πρόθεση της Αρχής να προβάλλει έναν σύγχρονο τρόπο οργάνωσης και επικοινωνίας με τους πολίτες.

Αίτηση μπορεί να υποβάλει οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή ένωση προσώπων που συναλλάσσεται με το ελληνικό δημόσιο, εντός ή εκτός επικράτειας.

β) Προφορικά ερωτήματα

Η Αρχή, εκτός από τις γραπτές αναφορές, δέχεται καθημερινά και μεγάλο αριθμό προφορικών ερωτημάτων, μέσω του γραφείου εξυπηρέτησης πολιτών. Τα ερωτήματα αυτά υποβάλλονται είτε τηλεφωνικώς είτε αυτοπροσώπως.

γ) Υπηρεσία εξυπηρέτησης πολιτών

Οι ειδικοί επιστήμονες και οι βοηθοί επιστήμονες όλων των κύκλων αναλαμβάνουν εκ περιτροπής την πληροφόρηση και την εξυπηρέτηση των πολιτών, σύμφωνα με ειδικό πρόγραμμα το οποίο καταρτίζεται σε μηνιαία βάση. Συχνά, αναλαμβάνουν καθήκοντα στην εξυπηρέτηση των πολιτών τόσο οι τέσσερις Βοηθοί Συνήγοροι όσο και ο Συνήγορος του Πολίτη. Το Γραφείο Εξυπηρέτησης Πολιτών λειτουργεί καθημερινά (Δευτέρα-Παρασκευή) από τις 8.30 π.μ. έως τις 2.00 μ.μ.

Στόχοι του γραφείου εξυπηρέτησης είναι:

1. η παροχή πληροφοριών σχετικών με τη λειτουργία του θεσμού, την εξέλιξη των αναφορών των πολιτών, καθώς και, όπου αυτό είναι δυνατόν, η παροχή πληροφόρησης για υποθέσεις που δεν εμπίπτουν στις αρμοδιότητες της Αρχής,

2. η παροχή βοήθειας στη σύνταξη των αναφορών, ώστε τα αιτήματα των πολιτών να διατυπώνονται με σαφήνεια, τόσο για τη διευκόλυνση των επιστημόνων που τα χειρίζονται όσο και για την ταχεία εξυπηρέτηση των ίδιων των πολιτών. Με τους διάφορους αυτούς τρόπους επικοινωνίας, ο Συνήγορος του Πολίτη διασφαλίζει μια άμεση, προσωπική και φιλική επαφή με τον πολίτη.

#### 2.4 Διεκπεραίωση αναφορών των πολιτών

Οι αναφορές που παραλαμβάνονται από τον Συνήγορο του Πολίτη καταγράφονται στο ηλεκτρονικό πρωτόκολλο της Αρχής, μέσω του οποίου διασφαλίζεται τόσο η συνεχής και απρόσκοπτη παρακολούθηση κάθε αναφοράς όσο και ο ουσιαστικός έλεγχος και η διαφάνεια στη λειτουργία του θεσμού.

Αμέσως μετά την καταγραφή των αναφορών στο ηλεκτρονικό πρωτόκολλο, ακολουθεί προκαταρκτική εξέταση, προκειμένου, ανάλογα με το περιεχόμενό τους, να χρεωθούν στον κατάλληλο κύκλο δραστηριότητας του Συνηγόρου του Πολίτη. Έπεται έγγραφη ενημέρωση των πολιτών, στην οποία προσδιορίζεται το ονοματεπώνυμο και το τηλέφωνο του μέλους του επιστημονικού προσωπικού που έχει την ευθύνη παρακολούθησης της αναφοράς.

Στη συνέχεια, ο χειριστής κάθε αναφοράς εξετάζει αν συντρέχουν λόγοι αναρμοδιότητας, σύμφωνα με τον ιδρυτικό νόμο του Συνηγόρου του Πολίτη. Σε περίπτωση αναρμοδιότητας, ακολουθεί έγγραφη ενημέρωση του πολίτη και, όπου αυτό είναι δυνατόν, υπόδειξη άλλου αρμόδιου οργάνου ή τρόπων θεραπείας των λόγων της αναρμοδιότητας του Συνηγόρου του Πολίτη. Σε αντίθετη περίπτωση, ο χειριστής προχωρά σε έρευνα ουσίας, η οποία περιλαμβάνει:

\* Συγκέντρωση της σχετικής νομοθεσίας, ενδεχομένως με τη συνδρομή της αρμόδιας υπηρεσίας ή φορέα.

\* Ενδεχόμενη αναζήτηση συμπληρωματικών στοιχείων από τον πολίτη.

\* Ενημέρωση από την αρμόδια υπηρεσία με την παροχή πληροφοριών, εγγράφων ή άλλων αποδεικτικών στοιχείων σχετικών με την υπόθεση.

Είναι, επίσης, δυνατή:

\* η εξέταση προσώπων,

\* η διενέργεια αυτοψίας και

\* η παραγγελία πραγματογνωμοσύνης.

Στο πλαίσιο της έρευνας μπορεί να ζητηθεί και η συνδρομή του Σώματος Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης.

Ύστερα από την ανάλυση των συλλεγέντων στοιχείων, και εφ' όσον ο υπεύθυνος χειριστής

της υπόθεσης δεν διαπιστώσει παρανομία ή κακοδιοίκηση, θέτει την υπόθεση στο αρχείο, προβαίνοντας παράλληλα στην ενημέρωση του ενδιαφερόμενου πολίτη. Σε αντίθετη περίπτωση, ακολουθούν προτάσεις-συστάσεις προς τη διοίκηση. Τα επόμενα βήματα χειρισμού της υπόθεσης εξαρτώνται από την πορεία υλοποίησης (ή μη) αυτών των προτάσεων.

Σε περίπτωση μη ικανοποιητικών ενεργειών από πλευράς διοίκησης, σε σχέση με τις προτάσεις-συστάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, συντάσσεται πόρισμα, το οποίο υποβάλλεται στη διοίκηση και στον αρμόδιο υπουργό για πιθανές δικές του ενέργειες, με παράλληλη ενημέρωση των ενδιαφερόμενων πολιτών. Ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί να θέτει προθεσμίες μέσα στις οποίες η διοίκηση οφείλει να προβεί στην υιοθέτηση των προτάσεων-συστάσεών του. Στη διακριτική ευχέρεια του Συνηγόρου του Πολίτη περιλαμβάνεται, επίσης, και η δυνατότητα δημοσιοποίησης της εν γένει στάσης της διοίκησης έναντι των προτάσεων-συστάσεών του.

Στο πλαίσιο της εξέτασης της υπόθεσης, με πρωτοβουλία του Συνηγόρου του Πολίτη και εφ' όσον διαπιστωθεί άρνηση συνεργασίας από μέρους της διοίκησης ή προκύψουν αποχρώσεις ενδείξεις για τέλεση αξιόποινων πράξεων, είναι δυνατόν να κινηθούν πειθαρχικές διαδικασίες, για την έναρξη των οποίων διαβιβάζεται σχετική έκθεση στον αρμόδιο εισαγγελέα.

Σε όλα τα στάδια διερεύνησης της πορείας εξέτασης των υποθέσεων ακολουθούνται μέθοδοι καταγραφής και ταξινόμησης των εργασιών, οι οποίες, σε συνδυασμό με τη χρήση σύγχρονης τεχνολογίας (χρήση τοπικού δικτύου, αποϋλοποίηση εγγράφων-scanning), βοηθούν στην ταχύτερη διεκπεραίωση των υποθέσεων και διασφαλίζουν τη δυνατότητα μελλοντικής εξαγωγής στατιστικών συμπερασμάτων.

Τέλος, ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί να επιληφθεί αυτεπάγγελτα υποθέσεων που έχουν προκαλέσει το ιδιαίτερο ενδιαφέρον της κοινής γνώμης.