

Ο ΝΟΜΟΣ 2477/1997 ΓΙΑ ΤΟΝ ΣΥΝΗΓΟΡΟ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ ΔΕΝ ΕΝΙΣΧΥΕΙ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΑ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ ΚΑΙ ΔΕΝ ΚΑΤΟΧΥΡΩΝΕΙ ΕΠΑΡΚΩΣ ΤΗΝ ΑΝΕΞΑΡΤΗΣΙΑ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ

Της κ. **Ελισ. ΜΠΕΣΙΛΑ-ΜΑΚΡΙΔΗ**
Αναπλ. Καθηγ. Παντείου Π.Π.Κ.Ε.

1. Κοινωνία Πολιτών και Δημόσια Διοίκηση

Μια βασική αδυναμία του δημοκρατικού μας πολιτεύματος είναι ότι δεν αναπτύχθηκε στην Χώρα μας η κοινωνία των πολιτών. Έτσι, μέσα στο πολιτικό μας σύστημα ο πολίτης καταπιέζεται και ταλαιπωρείται από την γραφειοκρατία¹ και την κακοδιοίκηση, αφού τα στενά κομματικά, πολλές φορές, συμφέροντα υπερισχύουν συστηματικά των ευρύτερων συμφερόντων του πολίτη. Εξάλλου, όπως παραδέχθηκε και ο Υπουργός Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, κατά τη συζήτηση του σχετικού νομοσχεδίου στη Διαρκή Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης «αυτή τη στιγμή υπάρχει μια αδράνεια στη δημόσια διοίκηση, ένα κλίμα εκφυλισμού» και ότι «μια παθογένεια της δημόσιας διοίκησης είναι ότι δεν αναπτύξαμε ποτέ ελεγκτικούς μηχανισμούς»^{1α}.

Αναμφισβήτητα, ένα σύγχρονο κράτος δικαίου προϋποθέτει πρώτον την ύπαρξη κανόνων δικαίου που διέπουν την κοινωνική ζωή και δεύτερον την ύπαρξη κυρωτικών κανονισμών που εγγυώνται την εφαρμογή τους. Στην Χώρα μας οι εγγυητικοί αυτοί κυρωτικοί μηχανισμοί είναι ο έλεγχος που διενεργεί η ίδια η διοίκηση (διοικητικός έλεγχος), ο κοινοβουλευτικός έλεγχος και ο δικαστικός έλεγχος.

Ο έλεγχος τον οποίο ασκεί η ίδια η διοίκηση^{1β} δεν μπορεί να θεωρηθεί αποτελεσματικός σε ένα σύγχρονο κράτος δικαίου όπου τον έλεγχο αυτό μόνο μία ανεξάρτητη αρχή θα πραγματοποιούσε αποτελεσματικά. Ο Κοινοβουλευτικός έλεγχος έχει κυρίως πολιτική αξία, αλλά δεν μπορεί να εγγυηθεί, με τις προϋποθέσεις που πραγματοποιείται, την δυνατότητα να εξασφαλίσει όλες εκείνες τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορεί να υπάρξει εγγύηση ότι το Κράτος, και ιδιαίτερα η εκτελεστική εξουσία, εφαρμόζει αποτελεσματικά την αρχή της νομιμότητας. Στην Χώρα μας ο κυριώτερος έλεγχος της αρχής της νομιμότητας της διοικητικής δράσης, διεξάγεται ιδίως από τα Διοικητικά Δικαστήρια, είναι ιδιαίτερα

1. Βλ. Κωνστ. ΓΕ. Αθανασόπουλος: *Η ελληνική Δημόσια Διοίκηση ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ* Αθήναι 1995, τ.2, σ.1. επ.. Του Αυτού: *Τι μπορεί να αλλάξει στην Δημόσια Διοίκηση*, Εφημ. ΕΛΕΥΘΕΡΟΤΥΠΙΑ, Αθηνών, (συνέντευξη), 29/11/1993 σ.22, 43, 44.

1α. Βλ. Το Πρακτικό της Διαρκούς Επιτροπής Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης στο σχέδιο νόμου του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης «Ο Συνήγορος του πολίτη και το Σώμα Επιθεωρητών - Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης», Περίοδος Θ' - Σύνοδος Α', 1997, σ.2 και 3.

1β. Σχετικά με την έννοια και τις μορφές του διοικητικού ελέγχου βλ. ενδεικτικά Π.Δ. Δαυτόγλου: *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*, Β' έκδ. 1984, σ. 356 επ., ο οποίος κάνει λόγο για «διοικητικό αυτοέλεγχο», Ε. Σπλιωιόπουλου: *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου* 6η έκδ. 1993, σ.369-370 και σ.243 επ.

χρονοβόρος και δαπανηρός για τον μέσο πολίτη και το σημαντικότερο το ίδιο το Κράτος αρνείται πολλές φορές να εκτελέσει, παρά τη συνταγματική επιταγή, τις δικαστικές αποφάσεις².

Η διαφύλαξη των δικαιωμάτων και ελευθεριών του πολίτη είναι αναγκαία. Ο εκσυγχρονισμός και η ανάπτυξη των δημοσίων υπηρεσιών προϋποθέτει την ενεργοποίηση μηχανισμών κοινωνικού ελέγχου της εξουσίας ανάμεσα στους οποίους ο Συνήγορος του Πολίτη (Σ.τ.Π.) καλείται να διαδραματίσει πρωταγωνιστικό ρόλο. Ο Σ.τ.Π. ως νέος μεταρρυθμιστικός φορέας πρέπει να έχει τη βάση του στην κοινωνία των πολιτών και όχι στον στενό κρατικό-κομματικό χώρο, διαφορετικά κινδυνεύει να μετατραπεί σε έναν επιπλέον παρασιτικό οργανισμό της δημόσιας διοίκησης.

2. Οι θέσεις των κομμάτων για τον θεσμό του Συνήγορου του Πολίτη

Η αξιωματική αντιπολίτευση στις 29.1.1996 κατέθεσε Πρόταση Νόμου για τον «Εθνικό Μεσολαβητή» (ονομασία την οποία χρησιμοποιεί και η Ευρωπαϊκή Ένωση για τον αντίστοιχο θεσμό του «Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή»), ενώ το Σχέδιο Νόμου της Κυβέρνησης κατατέθηκε στις 18 Φεβρουαρίου 1997³. Πρέπει να επισημάνουμε ότι ο Υπουργός Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης που εισηγήθηκε το νομοσχέδιο, διατύπωσε τους φόβους του ότι «υπάρχει η γνωστή δικομανία του Έλληνα με το παραμικρό να καταφεύγει στο συνήγορο του πολίτη» ενώ τις ίδιες επιφυλάξεις διατύπωσε και ο Εισηγητής της αξιωματικής αντιπολίτευσης⁴.

Ο Υφυπουργός Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης τόνισε ότι «το νομοσχέδιο για τον Σ.τ.Π. καθιερώνει έναν εσωτερικό έλεγχο της Δημόσιας Διοίκησης και επιδιώκει την προστασία των δικαιωμάτων, αλλά και των νομίμων συμφερόντων των πολιτών, δημιουργώντας ένα θεσμό κοινωνικού ελέγχου». Επίσης παρατήρησε ότι ένα άλλο χαρακτηριστικό του Συνήγορου του Πολίτη είναι ότι συμβάλλει και στον Κοινοβουλευτικό έλεγχο με την ετήσια έκθεση που καταθέτει στην Βουλή και συζητείται στην Ολομέλειά της⁵. Πράγματι, είναι ιδιαίτερη η σημασία του άρθρου 3 παρ. 5 εδ. β' του νόμου που προβλέπει την κατάθεση έκθεσης στον Πρόεδρο της Βουλής, η οποία θα αποτελέσει και αντικείμενο κοινοβουλευτικής συζήτησης και ελέγχου, αλλά και η εν γένει θέση και οι αρμοδιότητές του ως προς τον έλεγχο της δράσης της Διοίκησης, τον καθιστούν ένα ιδιόρρυθμο όργανο, του οποίου όμως η δράση συνάπτεται ex lege προς τον κοινοβουλευτικό έλεγχο^{5α}. Χαρακτηριστική είναι η αναφορά στην Εισηγητική Έκθεση από τον εισηγητή της πλειοψηφίας, όπου τονίζεται ότι η εισαγωγή του θεσμού «καθυστέρησε λόγω συχνών κυβερνητικών αλλαγών και λόγω ατολμίας και φόβου για έναν ελεγκτικό θεσμό που θα έθετε φραγμούς στις αυθαιρεσίες της Διοίκησης και στην εξυπηρέτηση των πελατειακών σχέσεων»⁶.

Ο εισηγητής της αξιωματικής αντιπολίτευσης (Ν.Δ.) διατύπωσε τους φόβους του ότι ο Σ.τ.Π. «θα κατακλυσθεί από διάφορα αιτήματα και στο τέλος δεν θα μπορέσει να ανταποκριθεί στα καθήκοντά του», προτείνοντας την ψήφιση του νομοσχεδίου⁷. Ενώ, ο εισηγητής του Κομμουνιστικού Κόμματος χαρακτήρισε τον θεσμό σαν «κερασάκι το οποίο

2. Βλ. Πρακτικά Βουλής, Θ' Περίοδος, Σύνοδος Α', Συνεδρίαση ΡΑ' της 20.3.1997, σ.4990 επ.

3. Βλ. Εκτενή σχολιασμό της Πρότασης Νόμου και του Σχεδίου Νόμου από Ελ. Μπέσιλα-Μακρίδη: Ο Συνήγορος του Πολίτη (Ombudsman) ως νέος ελεγκτικός θεσμός της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα σε ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ, Επιστ. Υπεύθ. Κωνσταντίνος ΓΕ. Αθανασόπουλος, Αθήνα 1995, τ.6, σ.5-16.

4. Βλ. Το Πρακτικό της Διαρκούς Επιτροπής Δημόσιας Διοίκησης κ.π., ε.α, σ.3.

5. Βλ. Πρακτικά Βουλής, Θ' Περίοδος, Σύνοδος Α', Συνεδρίαση ΡΑ', 20-3-97, σ.4990.

5α. Βλ. Έκθεση Επιστημονικού Συμβουλίου κ.λ. ε.α., σ.10.

6. Βλ. Εισήγηση Δ. Κατσικόπουλου σε Πρακτικά Βουλής Θ' Περίοδος, Σύνοδος Α', Συνεδρίαση ΡΑ' της 20.3.97, σ.4982 επ.

δεν έχει τούρτα για να αποθεθεί», δηλώνοντας ότι το κόμμα του θα καταψηφίσει το νομοσχέδιο⁸. Το νομοσχέδιο καταψήφισαν επίσης ο Συνασπισμός⁹ της Αριστεράς και της Προόδου και το Δημοκρατικό Κοινωνικό Κίνημα, ο αρχηγός του οποίου διατύπωσε επιφυλάξεις ότι, «όχι μόνο δεν πρόκειται να λυθεί το ζήτημα της προστασίας του πολίτη από την κακοδιοίκηση.... αλλά θα εκφυλισθεί αυτός ο θεσμός και απλά θα προστεθεί μία νέα δημόσια αρχή στις υπάρχουσες... Λέει το νομοσχέδιο ότι, δήθεν ο Συνήγορος και οι βοηθοί του θα είναι ανεξάρτητοι από την Κυβέρνηση... Στην πραγματικότητα ποιος είναι εκείνος που θα προτείνει αλλά και θα εκλέγει με την ψήφο του το Συνήγορο και τους αναπληρωτές; θα είναι το εκάστοτε κυβερνών κόμμα» και πρότεινε την καταψήφιση του νομοσχεδίου¹⁰.

3. Ο Συνήγορος του Πολίτη ως Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή

Η παρ. 2 του α.2 Σχ. Ν. πρόβλεπε ότι ο Σ.τ.Π. «προτείνεται και εκλέγεται από την Βουλή και οι Βοηθοί Συνήγοροι εκλέγονται από την Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής» κατά τον Κανονισμό της, με αυξημένη πλειοψηφία. Όπως επισήμανε στην Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής, ο Κανονισμός της Βουλής (Κ.τ.Β.), έτσι όπως αυτός ισχύει σήμερα, δεν περιλαμβάνει καμία διάταξη σχετικά με τον Συνήγορο του Πολίτη. Επομένως και μέχρι να γίνει τροποποίηση του Κανονισμού προς την κατεύθυνση αυτή, τα άρθρα 1-5 του νομοσχεδίου δεν μπορούν να έχουν εφαρμογή¹¹.

Κατά την εκτίμηση που έγινε στην συζήτηση της Ολομέλειας της Βουλής και κατά την Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής, υπάρχουν δύο σημεία τα οποία είναι καίρια και αφορούν τη συνταγματικότητα του Σχ. Ν. Πρώτον ο τρόπος εκλογής του Σ.τ.Π. και δεύτερον η πλειοψηφία με την οποία εκλέγεται. Ο Σ.τ.Π. αναμφισβήτητα είναι όργανο της εκτελεστικής εξουσίας και επομένως δεν είναι δυνατόν να εκλέγεται από τη Βουλή, παρά μόνο εάν υπάρξει αναθέωση του Συντάγματος, η οποία να επιτρέπει αυτήν την απόκλιση από την αρχή της διάκρισης των εξουσιών. Περαιτέρω προβληματισμός, θα ήταν δυνατόν να δημιουργηθεί και ως προς τη δυνατότητα να παρέχεται με νομοθετική πράξη αρμοδιότητα στη Βουλή ή σε κοινοβουλευτική επιτροπή να εκλέγουν όργανα που, ως μέλη ανεξάρτητης διοικητικής αρχής¹², ανήκουν στην εκτελεστική εξουσία, δεδομένου ότι όπως προκύπτει από την παρ. 3 του άρθρου 2 του Σχ. Ν. μετά την εκλογή αυτή ο αρμόδιος

7. Βλ. Εισήγηση Γ. Τζιζικώστα σε Πρακτικά Βουλής, 20-3-97 ε.α., σ.4983.

8. Βλ. Εισήγηση Α. Αυδή σε Πρακτικά Βουλής, ε.α. σ.4985.

9. Βλ. Εισήγηση Σ. Αλφιέρη, σε Πρακτικά Βουλής ε.α., σ.4985.

10. Βλ. Εισήγηση Δ. Τσοβόλα, σε Πρακτικά Βουλής ε.α., σ.4993 επ.

11. Βλ. Έκθεση Επιστημονικού Συμβουλίου της Βουλής επί του Σχεδίου Νόμου «Συνήγορος του Πολίτη και Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, σ.8».

12. Για το γενικότερο ζήτημα των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών στο πλαίσιο του Συντάγματος ενδιαφέρον έχουν οι σκέψεις που διατυπώθηκαν σχεπικά στην εισήγηση επί της απόφασης 930/1990 της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας. Ειδικότερα, υποστηρίχθηκε ότι «Κατ' εξαίρεση, και μόνο για τις περιπτώσεις εκείνες που λόγω της φύσεως ή του χαρακτήρος διοικητικής λειτουργίας επιβάλλεται να κατοχυρωθεί η αμεροληψία της Εκτελεστικής Εξουσίας είναι συνταγματικά ανεκτά τα συγκεκριμένα διοικητικά καθήκοντα παρακολούθησης και εφαρμογής κανονιστικού πλαισίου, που έχει τεθεί από την νομοθετική εξουσία ή την κανονιστικώς δρώσα κεντρική διοίκηση και επιβολής ενδεχομένως κυρώσεων, να ανατίθενται σε λειτουργικώς ανεξάρτητα όργανα της Διοίκησης επί των οποίων ο καθ' ύλην αρμόδιος Υπουργός δεν δικαιούνται να ασκήσει τις από τις γενικές αρχές απορρέουσες εξουσίες ιεραρχικού ελέγχου ή εποπείας νομιμότητας» (Εισήγηση Συμβούλου Γ. Κουβελάκη στην Σ.Τ.Ε. 930/90 Ολομέλειας βλ. Το Σ 1990, σ. 72-73. - Για τον θεσμό των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών, βλ. ενδεικτικά Ν. Αλιβιζάτου: Η «Τρίτη» απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας για την ραδιοτηλεόραση. Σχόλιο στην Σ.Τ.Ε. 930/1990 Ολ. Το Σ 1990, σ.61 επ., Μ. Αντωνόπουλος: Νο Β 1991 σ.1193 επ., Π.Δ. Δαγτόγλου: Συνταγματικό Δίκαιο Ατομικά Δικαιώματα, Α' 1991, σ.586 επ., Ν. Κουλούρη: Οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές: τα αλλοδαπά πρότυπα και τα ημεδαπά κακέκτυπα, ΔιΔικ 1993 σ.1141 επ. ΣτΕ 872/1992 Ολομ., ΔιΔικ 1992, σ.303 επ., Το Σ 1992, σ.145 επ., με σχόλια Γ. Τσιμέκα.

Υπουργός έχει δέσμη αρμοδιότητα για τον διορισμό των προσώπων που έχουν εκλεγεί. Η θετική άποψη στον παρακάτω προβληματισμό θα ήταν αντίθετη προς την αρχή της διάκρισης των λειτουργιών και συνεπώς των εξουσιών που αποτελεί θεμελιώδη κανόνα του Συντάγματός μας^{12α}.

Ο δεύτερος προβληματισμός δημιουργείται για την δυνατότητα παροχής, με νομοθετική πράξη και όχι σε συνταγματική διάταξη, αρμοδιότητας στην Βουλή να προβλέπει από τον Κανονισμό της ειδικής πλειοψηφία. Ειδικές πλειοψηφίες προβλέπει το Σύνταγμα σε πολλές περιπτώσεις, που καλύπτουν όλο το φάσμα των αρμοδιοτήτων της Βουλής και οι οποίες εισάγουν εξαίρεση στον γενικό κανόνα του άρθρου 67 Συντ. που ορίζει ότι «Η Βουλή δεν μπορεί να αποφασίσει χωρίς την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων μελών που όμως ποτέ δεν μπορεί να είναι μικρότερη από το ένα τέταρτο του όλου αριθμού των βουλευτών. Σε περίπτωση ισοψηφίας επα-

ναλαμβάνεται η ψηφοφορία και ύστερα από νέα ισοψηφία, η πρόταση απορρίπτεται». Επομένως, συμπερασματικά συνάγεται ότι ελλείπει άλλων ρητών εξαιρέσεων, σε όλες τις λοιπές περιπτώσεις πρέπει να εφαρμοσθεί ο γενικός κανόνας του άρθρου 67 Συντ. τουλάχιστον σε ό,τι αφορά την εισαγωγή της ειδικής πλειοψηφίας με κοινό νόμο. Το Σύνταγμα, όπου θέλησε αυξημένες πλειοψηφίες το καθόρισε¹³. Όπως τονίστηκε ορθά στην συζήτηση στην Ολομέλεια της Βουλής «δεν είναι δυνατόν η ίδια η Βουλή επ' ευκαιρία ψήφισης οίου δήποτε σχεδίου νόμου ή πρότασης νόμου να καθορίζει, στο πλαίσιο αυτό κατά βούληση και αυθαιρέτως αυξημένες πλειοψηφίες»^{13α}.

4. Συμπερασματικές σκέψεις

Ο όρος «Συνήγορος του Πολίτη» αν και απομακρύνεται από την ευθεία και ρητή αναφορά στην προστασία των ατομικών δικαιωμάτων έναντι της Διοίκησης, εν τούτοις δημιουργεί την εντύπωση ότι στην ενδεχόμενη αντιπαράθεση Διοίκησης και διοικούμενου, η ανεξάρτητη αυτή διοικητική αρχή ενεργεί περισσότερο ως υπερασπιστής των συμφερόντων του πολίτη, παρά ως «τρίτος» που παρεμβαίνει για να επιλύσει με ευέλικτο και συνοπτικό τρόπο την διαφορά. Είναι πάντως χαρακτηριστικό, ότι στην εισήγηση της Επιτροπής της Βουλής της τελευταίας περιόδου προς την Ολομέλεια σχετικά με τις αναθεωρητές και μη διατάξεις του Συντάγματος αναφέρεται στο άρθρο 103 ότι η πλειοψηφία της Επιτροπής προτείνει την θεσμοθέτηση «Επιτρόπου Δημόσιας Διοίκησης ως ανεξάρτητης διοικητικής αρχής»¹⁴.

12α. Βλ. Έκθεση Επιστημονικού Συμβουλίου κ.λ. ε.α., σ.8.

13. Ειδικές πλειοψηφίες προβλέπει το Σύνταγμα σε πολλές περιπτώσεις που καλύπτουν όλο το φάσμα των αρμοδιοτήτων της Βουλής (άρθρα 27, 28 παρ. 2 και 3, 32, 34 παρ. 2, 44 παρ. 2, 47 παρ. 3, 48 παρ. 6, 49 παρ. 2, 70 παρ. 2, 72 παρ. 3 και 5, 84 παρ. 6, 110 παρ. 2-4), οι οποίες και εισάγουν εξαίρεση από το α.67 του Συντάγματος.

13α. Βλ. Πρακτικά Βουλής, 20-3-1997, σ.4991.

14. Βλ. Έκθεση της Επιτροπής Αναθεωρήσεως του Συντάγματος, Αθήνα, Ιούνιος 1996, σ.107.

Κωνσταντίνος ΓΕ.
ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Καθηγητής Τμ. Αστ. και
Περιφ. Ανάπτ. Π.Π.Κ.Π.Ε.

**ΤΑ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΑ
ΚΙΝΗΤΡΑ
ΣΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ
ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ
ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**

Αθήναι, 1993

Ο νόμος που τελικά ψηφίστηκε¹⁵ καθορίζει στο άρθρο 2 ότι ο Σ.τ.Π. δεν θα εκλέγεται, αλλά θα διορίζεται από την κυβέρνηση, ενώ ο ρόλος της Βουλής θα είναι απλώς συμβουλευτικός. Αυτό βέβαια σημαίνει ότι το πρόσωπο που θα αναλάβει τον νέο οργανισμό δεν θα έχει το απαιτούμενο κύρος και την απαραίτητη αυτονομία για να λειτουργήσει σωστά. Αναμφίβολα ο Σ.τ.Π. πρέπει να λειτουργήσει όχι ως ένας υψηλόβαθμος υπάλληλος της κυβέρνησης αλλά ως ένας αυστηρός κριτής του κυβερνητικού έργου στον τομέα της δημόσιας διοίκησης και ως φύλακας των δικαιωμάτων του πολίτη από τις τυχόν αυθαιρεσίες όχι μόνο της κρατικής γραφειοκρατίας, αλλά και των υπουργών που την ελέγχουν πολιτικά.

Ατυχώς ο νέος νόμος για τον Σ.τ.Π. ενισχύει την κρατικοκρατική λογική εις βάρος της κοινωνίας των πολιτών. Υπάρχει ο κίνδυνος, ο νέος θεσμός να απορροφήσει μόνο οικονομικούς πόρους προσθέτοντας έναν ακόμη ελεγκτικό θεσμό στους ήδη υπάρχοντες χωρίς να προσφέρει ουσιαστικό έργο. Επίσης επισημαίνουμε ότι παρά τις αντιρροήσεις για την ανεξαρτησία του Σ.τ.Π. μετά τον προβλεπόμενο τρόπο εκλογής του, μεγάλη σημασία έχει η προσωπικότητα που τελικά θα επιλέξει η Κυβέρνηση, καθώς επίσης και η βούληση του Πρωθυπουργού να υποστηρίξει τον Σ.τ.Π. στο έργο του, παραμερίζοντας τον κομματικό μηχανισμό. Πρέπει να τονιστεί ότι μόνο όταν οι πολιτικές ηγεσίες και τα κόμματα δεν αποφασίσουν να «εκχωρίσουν» ένα μέρος των εξουσιών τους υπέρ της κοινωνίας των πολιτών θα είναι αδύνατος ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης και η πάταξη της γραφειοκρατίας και της κακοδιοίκησης.

15. Στην Ελλάδα έγιναν προσπάθειες για την πρόβλεψη θεσμών προστασίας του πολίτη από τις αυθαιρεσίες της Διοίκησης χωρίς τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Ως τέτοιες προσπάθειες επιγραμματικά θα μπορούσαν να αναφερθούν: 1. Η Κεντρική Υπηρεσία Έρευνας Παραπόνων που ιδρύθηκε το 1959, (Ν.Δ. 3983/59 «Περί μέτρων προς βελτίωση της λειτουργίας των Δημοσίων Υπηρεσιών» ΦΕΚ 197/Α/1959), σε όλα τα Υπουργεία και τις Νομαρχίες. Μεταξύ των μέτρων που θέσπιζε το νομοθέτημα αυτό ήταν η σύσταση ενός κεντρικού και περιφερειακού συστήματος διερεύνησης των παραπόνων των πολιτών προκειμένου να παταχθεί η γραφειοκρατία με την «εξέταση και θεραπεία παραπόνων των πολιτών» (άρθρο 1). Ο θεσμός αυτός καταργήθηκε το 1967 από τη δικτατορία και έτσι σταμάτησε η σταδιακή μετεξέλιξή του σε ένα πιο ανεξάρτητο θεσμικό σύστημα όπως συνέβη σε άλλες χώρες. 2. Ο Επίτροπος Διοίκησης (Ε.Δ.) θεσμός που προβλεπόταν από το «Συνταγματικό Κείμενο» του 1968 που πρόβλεπε στο άρθρο 127 ότι «1. Η Βουλή εις την αρχή εκάστης περιόδου εκλέγει, εκτός των μελών αυτής, νομομαθή ανεγνωρισμένου κύρους ως Επίτροπον προς υποβοήθησιν του κοινοβουλευτικού ελέγχου. 2. Ο Επίτροπος εκλέγεται δια πλειοψηφίας των δύο τρίτων του συνόλου των μελών της Βουλής. 3. Ο Επίτροπος ενεργεί κατ' εντολήν του Προέδρου της Βουλής, αιτῆσει του Πρωθυπουργού ή αρχηγού ανεγνωρισμένου κατὰ τον Κανονισμό της Βουλής Κόμματος, προς τους οποίους υποβάλλει εκθέσεις και πορίσματα. 4. Νόμος ορίζει τα της εφαρμογῆς των διατάξεων του άρθρου τούτου». Έτσι, ψηφίστηκε το Ν.Δ. 2/1968 «Περί Επιτρόπου Διοικήσεως» (και το συμπληρωματικό Ν.Δ. 215/1969). Σύμφωνα με το προβλεπόμενο νομοθέτημα ο Ε.Δ. διοριζόταν και δεν εκλεγόταν με βασικό διάταγμα για πενταετή θητεία μετά από πρόταση του υπουργικού συμβουλίου και υπαγόταν άμεσα στον πρωθυπουργό. Επομένως, η ανεξαρτησία του ήταν περιορισμένη. Ο θεσμός αυτός που ήταν κακή απομίμηση διεθνών προτύπων εξαιτίας της έλλειψης ανεξαρτησίας και λειτουργικής αυτονομίας ήταν και προσπάθεια αστυνόμευσης των δημοσίων υπηρεσιών με τη δικαιολογία του ελέγχου των παραπόνων των πολιτών. Ο θεσμός αυτός κατέρρευσε μαζί με την δικτατορία με κλονισμένο το κύρος του, ώστε κανείς να μην προτείνει την επανασύστασή του κατά τη μεταπολίτευση. (Βλ. Το κείμενο του διατάγματος σε Α. Πατιελή - Στ. Κουτσομπίνα - Τρ. Γεροζήση: Κείμενα Συνταγματικής Ιστορίας, τόμος Β' 1993, σ.1016 επ.). 3. Το Σώμα Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης πρόβλεπε ο Ν. 1735/1987 το θεσμικό πλαίσιο του οποίου ήταν ιδιαίτερα πολύπλοκο και δύσκαμπτο για την άσκηση «κοινωνικού ελέγχου στην δημόσια διοίκηση». Το Σώμα αυτό συγκροτήθηκε στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης. Τελικά η ενεργοποίηση του Σώματος αυτού έγινε επί κυβερνήσεως Κ. Μπισσιτάκη με την ψήφιση του Ν. 1892/1990 για τον «εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη και άλλες διατάξεις», υπάγοντας τον θεσμό στο Υπουργείο Προεδρίας. Βλ. Ι. Αναστόπουλου: Το Σώμα Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Σ.Ε.Λ.Δ.Δ.) Εφαρμογές Δημόσιας Διοίκησης 1992, σ.375-383 Γ. Αλεξανδρή: Η συνταγματική καθιέρωση του θεσμού του «Επιτρόπου του Κοινοβουλίου» (Ombudsman), 1972, σ.78 Ν.Χ. Αρώνη: Ombudsman, Ο Προστάτης του Πολίτη, Επιθεώρηση Τοπικής Αυτοδιοίκησης 1975, σ.60-61. Α. Μέντζελου: Ο έλεγχος της δημόσιας διοίκησης και το Σώμα Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, Διοικητική Ενημέρωση, τχ. 2, Μάιος 1995, σ.95-106. Μπάγγα Ν.: Το Σώμα Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, Διοικητική Ενημέρωση, τχ. 1 Ιανουάριος 1995, σ.105-112 του Ιδίου: Οι θεσμοί ελέγχου της Διοίκησης (Ombudsman), Διοικητική Ενημέρωση, τχ. 3, Σεπτέμβριος 1995, σ.111-113 Δ. Παπαδημητρίου: Το Σώμα Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης: Ο Mediateur και η αρχή της κατ' εpikeia λύσεων (équité), Διοικητική Ενημέρωση, τχ. 3, Σεπτέμβριος 1995, σ.72-80 Πουλή Παν.: Οι πρόσφατες νομοθετικές εξελίξεις στο θεσμό του Σώματος Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, Δικη 1995/1, σ.1-10.