



ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΠΜΣ ΕΘΝΙΚΗ ΚΑΙ ΕΝΩΣΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

*Η θέση και ο ρόλος των Ανεξάρτητων Διοικητικών
Αρχών στην ελληνική έννομη τάξη*

Εισηγητής

Μαστρομιχάλης Νικόλαος

Επιβλέπων

Νικολόπουλος Ηλίας

Νοέμβριος 2017

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	5
ABSTRACT	7
ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ.....	9

Κεφάλαιο Α΄

Εισαγωγή στο θεσμό των Ανεξάρτητων Αρχών

1. Αρχή της διάκρισης των εξουσιών.....	11
1.1 Αρχή της διάκρισης των εξουσιών σε Αμερική και Ευρώπη.....	12
1.2 Η κατοχύρωση της διάκρισης των λειτουργιών στα ελληνικά Συντάγματα ως οργανωτική βάση του πολιτεύματος.....	13
1.3 Η διασταύρωση των λειτουργιών στο ελληνικό Σύνταγμα.....	13
1.3.1 Διασταύρωση της νομοθετικής και της εκτελεστικής λειτουργίας.....	14
1.3.2 Διασταύρωση της εκτελεστικής και της δικαστικής εξουσίας.....	15
1.3.3 Εμπλοκή του Πρόεδρου της Δημοκρατίας στη νομοθετική λειτουργία.....	15
1.3.4 Εμπλοκή του Πρόεδρου της Δημοκρατίας στη δικαστική λειτουργία.....	15
1.3.5 Εμπλοκή της Κυβέρνησης στη νομοθετική εξουσία:	16
2. Ιστορική εξέλιξη του φαινομένου των Ανεξάρτητων Αρχών.....	16
3. Οι διατάξεις του άρθρου 101Α του Συντάγματος για τις ανεξάρτητες αρχές.....	17
3.1 Θεσμικά χαρακτηριστικά των ανεξάρτητων αρχών.....	19
3.1.1 Θητεία μελών.....	19
3.1.2. Προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία.....	20
3.2 Επιλογή μελών.....	20
3.3 Κοινοβουλευτικός έλεγχος των ανεξάρτητων αρχών	21
4 Αιτίες δημιουργίας των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών.....	22
5. Τα χαρακτηριστικά και η νομική φύση των Ανεξάρτητων Αρχών.....	23
6 Δημοκρατική νομιμοποίηση των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών.....	24

Κεφάλαιο Β΄

Απαρίθμηση Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών στην Ελλάδα

1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις.....	26
2. Ο Συνήγορος του Πολίτη.....	28
2.1 Νομικό πλαίσιο	28
2.2 Διοικητική και οργανωτική διάρθρωση του Συνηγόρου του Πολίτη.....	29
2.3 Αρμοδιότητες του Σ.τ.Π.....	30
3. Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ).....	32

4. Το Εθνικό Ραδιοτηλεοπτικό Συμβούλιο (ΕΣΡ)	34
4.1 Νομικό πλαίσιο	34
4.2 Σύνθεση του ΕΣΡ	35
4.3 Αρμοδιότητες του ΕΣΡ	36
5. Η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα	37
5.1 Αρμοδιότητες της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα	39
5.1.1 Ρυθμιστικές αρμοδιότητες	39
5.1.2 Ελεγκτικές αρμοδιότητες	40
6. Η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών (ΑΔΑΕ)	42
6.1 Σκοπός και αρμοδιότητες της ΑΔΑΕ	42
6.2 Συγκρότηση της ΑΔΑΕ	44
6.3 Κυρώσεις που επιβάλλει η ΑΔΑΕ	45
6.3.1 Ποινικές κυρώσεις	45
6.3.2 Διοικητικές κυρώσεις	45
7. Οι μη συνταγματικά κατοχυρωμένες Ανεξάρτητες Αρχές	46
7.1 Η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας (ΡΑΕ)	48
7.1.1 Αρμοδιότητες της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας	49
7.2 Η Επιτροπή Ανταγωνισμού	52
7.2.1. Αρμοδιότητες της Επιτροπής Ανταγωνισμού.	52
7.3 Η Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς	54
7.4. Η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων	54
7.4.1. Αρμοδιότητες της Εθνικής Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων	55
7.5 Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών	56
7.5.1. Αρμοδιότητες της Αρχής	56
7.5.2. Οργανωτική Δομή της Αρχής	57
7.6 Η Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων	58
7.6.1. Αποστολή και αρμοδιότητες της Αρχής	58
7.6.2. Όργανα Διοίκησης της Αρχής	61

Κεφάλαιο Γ΄

Μορφές Ελέγχου των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών

1. Γενικές παρατηρήσεις για το κοινοβουλευτικό έλεγχο	63
2. Ο Κοινοβουλευτικός Έλεγχος των Ανεξάρτητων Αρχών	64
2.1 Προβλέψεις του Κανονισμού της Βουλής για τον κοινοβουλευτικό έλεγχο των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών.....	66
2.2 Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος των Ανεξάρτητων Αρχών στη πράξη.....	68
3. Ο δικαστικός έλεγχος των Ανεξάρτητων Αρχών	70
3.1 Αδυναμίες δικαστικού ελέγχου των Ανεξάρτητων Αρχών.....	73
3.2 Προτάσεις για τη βελτίωση του δικαστικού ελέγχου των Ανεξάρτητων Αρχών.....	74
Επίλογος-Συμπεράσματα.....	75
Βιβλιογραφία.....	78
Διαδικτυακοί τόποι.....	80

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Με την παρούσα εργασία επιχειρείται μια προσπάθεια καταγραφής και ανάλυσης του καινοφανούς φαινόμενου των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών. Με δεδομένο ότι στην ελληνική έννομη τάξη οι Ανεξάρτητες Αρχές κατέχουν μια ιδιαίτερα περίοπτη θέση, είναι επιβεβλημένο να γίνει μια επισκόπηση των λόγων για τους οποίους δημιουργήθηκαν αυτά τα ιδιότυπα διοικητικά μορφώματα, των αρμοδιοτήτων που έχουν από τον νομοθέτη, των πεδίων δημοσίων πολιτικών που καλύπτουν και φυσικά με ποιο τρόπο ελέγχεται η δράση και οι πράξεις τους.

Έτσι λοιπόν στο κεφάλαιο Α΄ της εργασίας γίνεται μια καταρχήν αναφορά και ανάλυση στην αρχή της διάκρισης των εξουσιών που συνδέεται άρρηκτα με το φαινόμενο των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών και στις προσπάθειες να οριοθετηθεί και να χωριστεί η άσκηση της εξουσίας σε επιμέρους λειτουργίες και όργανα. Γίνεται μια ανάλυση του φαινομένου της αρχής της διάκρισης των εξουσιών και πώς αυτό ξεκίνησε τόσο στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής όσο και στον ευρωπαϊκό χώρο. Επιπροσθέτως, στο κεφάλαιο αυτό αναλύεται η κατοχύρωση της αρχής της διάκρισης των εξουσιών στα ελληνικά συνταγματικά κείμενα και με ποιο τρόπο η μια εξουσία εμπλέκεται και διασταυρώνεται με την άλλη. Το κεφάλαιο κλείνει με την παράθεση των λόγων που δημιουργήθηκαν οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, με την περιγραφή της νομικής φύσης και των κυριότερων χαρακτηριστικών τους και με το ζήτημα της δημοκρατικής νομιμοποίησης τους, που απασχόλησε και απασχολεί τους θεωρητικούς επιστήμονες.

Το κεφάλαιο Β΄ περιγράφει, παραθέτει και αναλύει με τρόπο διεξοδικό και εξαντλητικό το φαινόμενο των Ανεξάρτητων Αρχών στην ελληνική έννομη τάξη. Συγκεκριμένα η κατηγοριοποίηση των Αρχών γίνεται με βάση τη συνταγματική τους κατοχύρωση ή την ίδρυση τους με τυπικό νόμο, παραθέτοντας τα χαρακτηριστικά τους, τον τρόπο ανάδειξης των μελών τους, τις αρμοδιότητες τους, το πεδίο πολιτικής που καλύπτουν, καθώς και το κανονιστικό πλαίσιο που τις διέπουν.

Ένα πολυσήμαντο και κρίσιμο σημείο του φαινομένου των Ανεξάρτητων Αρχών αποτελούν οι μορφές έλεγχου της δράσης τους. Αυτό είναι το αντικείμενο μελέτης του κεφαλαίου Γ΄, στο οποίο γίνεται αναφορά για τα είδη ελέγχου των Αρχών και εξετάζεται το νομοθετικό πλαίσιο που καθορίζει το τρόπο ελέγχου των Αρχών. Επιχειρείται επίσης μια επισκόπηση του υφιστάμενου και εν τοις πράγμασι ασκούμενου ελέγχου των Ανεξάρτητων Αρχών και προτείνονται λύσεις για πιο αποτελεσματικό κοινοβουλευτικό και δικαστικό έλεγχο των Αρχών.

Τέλος η εργασία κλείνει με την εξαγωγή κάποιων συμπερασμάτων σχετικά με το φαινόμενο των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών και με κάποιες σκέψεις-προτάσεις που ενδεχομένως μπορούν να βοηθήσουν, έτσι ώστε να

επιτελέσουν αποτελεσματικότερα την αποστολή που τους επιφυλάσσει ο Έλληνας νομοθέτης.

Λεξεις-κλειδια: Ανεξαρτητες Διοικητικες Αρχες, διακριση των εξουσιων, δημοκρατικη νομιμοποιηση, κοινοβουλευτικος ελεγχος, δικαστικος ελεγχος, Επιτροπη Θεσμων και Διαφανειας, Βουλη, Κυβερνηση .

ABSTRACT

This essay attempts to record and analyze the phenomenon of Independent Administrative Authorities. Given that, in the Greek legal system the Independent Authorities hold a particularly significant position, it is imperative to review the reasons for the creation of these particular administrative structures, their responsibilities, the public policy fields that covering and of course how their actions and decisions are controlled.

Thus, in Chapter A, a first reference and analysis is made to the principle of the separation of powers directly linked to the phenomenon of Independent Administrative Authorities and to efforts to determine and divide the exercise of power into individual functions and organs. There is an analysis of the phenomenon of the principle of the separation of powers and how it began both in the United States of America and in the European area. In addition, this chapter analyzes the principle of the separation of powers in the Greek constitutional texts and how one power is involved and intersected with the other. The chapter closes with the citation of the reasons that were created by the Independent Administrative Authorities, describing their legal nature and their main characteristics and the question of their democratic legitimacy, which occupied the theoretical scientists.

Chapter B describes, cites and analyzes in an exhaustive and exhaustive way the Independent Authorities phenomenon in the Greek legal order. In particular, the categorization of the Authorities is based on their constitutional safeguarding or establishment by formal law, listing their characteristics, the way in which their members are represented, their responsibilities, the policy field they cover, and the regulatory framework governing them.

An important and crucial aspect of the Independent Authority phenomenon is the form of control of its action. This is the subject of a study of Chapter C, which refers to the types of control of the Authorities and examines the legislative framework that determines how the authorities are controlled. An overview of existing and ongoing scrutiny of Independent Authorities is also underway and solutions are proposed for more effective parliamentary and judicial control of the Authorities.

Finally, the paper ends with some conclusions, regarding the phenomenon of the Independent Administrative Authorities and with some thought-suggestions that they may be able to help in order to accomplish more effectively the mission reserved by the Greek legislator.

Key words: Independent Administrative Authorities, the principle of the separation of powers, democratic legitimacy, parliamentary control, judicial control, parliament, Government

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

A.Δι.Π.	Αρχή Διασφάλισης και Πιστοποίησης της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση
A.Ε.Ι	Ανώτατο Εκπαιδευτικό Ίδρυμα
A.Π.Δ.Π.Χ.	Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα
A.Π.Ε	Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας
A.Σ.Ε.Π.	Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού
Δ.Ε.Η.	Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού
Ε.Ε	Ευρωπαϊκή Ένωση
Ε.Ε.Π.Π.	Επιτροπή Εποπτείας και Ελέγχου Παιγνίων
Ε.Ε.Τ.Τ.	Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων
Ε.Κ.ΑΝ.Α.	Εθνικός Κατάλογος Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών
Ε.Ρ.Τ. Α.Ε	Ελληνική Ραδιοφωνία Τηλεόραση
Ε.Σ.Δ.Α.	Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου
Ε.Σ.Ρ.	Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης
Ε.ΣΥ.Δ.Υ	Εθνικό Συμβούλιο Δημόσιας Υγείας
Ε.Υ.Δ.Α.Π.	Εταιρεία Υδρεύσεως και Αποχετεύσεως Πρωτεύουσας
ΕΛ.ΤΑ.	Ελληνικά Ταχυδρομεία
Κ.τ.Β	Κανονισμός της Βουλής
Μ.Μ.Ε.	Μέσα Μαζικής Επικοινωνίας
Ν.Π.Δ.Δ.	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
Ο.Α.Σ.Α.	Οργανισμός Αστικών Συγκοινωνιών Αθηνών
π.δ	προεδρικό διάταγμα
Ρ.Α.Ε.	Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας
Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.	Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης
Σ.Π.Σ.	Σύστημα Πληροφοριών Σέγκεν
Σ.τ.Ε	Συμβούλιο της Επικρατείας
Σ.τ.Π	Συνήγορος του Πολίτη
Σ.Φ.Δ	Σώμα Φορολογικών Διαιτητών
Συνθ.ΛΕΕ	Συνθήκη Λειτουργίας Ευρωπαϊκής Ένωσης
Υ.Π.ΕΝ	Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας

Κεφάλαιο Α´

Εισαγωγή στο θεσμό των Ανεξάρτητων Αρχών

1. Αρχή της διάκρισης των εξουσιών

Η οργάνωση της κρατικής εξουσίας και η αποτροπή της αυθαίρετης άσκησης της είναι γεγονός ότι απασχόλησε εντονότατα την πολιτική επιστήμη, από αρχαιοτάτων χρόνων, με αποτέλεσμα να οδηγηθούμε στην ανάγκη δημιουργίας ασφαλιστικών δικλείδων. Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών αποτελεί μια από τις πλέον θεμελιώδεις οργανωτικές αρχές του φιλελεύθερου συνταγματικού κράτους (Μανιτάκης Α. , 2009, σ. 167)

Από την αρχαιότητα κιόλας έγιναν πολλές προσπάθειες και διατυπώθηκαν αρκετές προτάσεις για την οργάνωση της πολιτείας και την κατανομή της κρατικής εξουσίας σε επιμέρους όργανα και αρχές. Έτσι λοιπόν ο Αριστοτέλης, αποπειράθηκε για πρώτη φορά να μιλήσει για την ανάγκη να περιοριστεί η κρατική εξουσία μέσω της κατάτμησής της και της ανάθεσής της σε πολιτειακά όργανα και αρχές (τα Πολιτικά βιβλίο Δ. 13, 129β, 37 επ.) και γι' αυτό το λόγο χωρίζει σε τρεις κύριες κατηγορίες τις υποθέσεις και τα ζητήματα της πόλης. Για αυτά τα ζητήματα υπήρχαν και τρεις ανάλογες κατηγορίες κρατικών οργάνων, προκειμένου να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικότερα. Χαρακτηριστικά και αυτολεξεί αναφέρεται στο βιβλίο του «εστί δὴ τρία μέρη των πολιτευμάτων πασών [...] ενμεν τι το βουλευόμενον περί των κοινών, δεύτερον δε το περί τας αρχάς [...] τρίτον δε το δικάζον»

Η πρώτη σύγχρονη αλλά συνάμα και συστηματική εξέταση της διάκρισης των λειτουργιών έγινε από τον Άγγλο φιλόσοφο και ιατρό John Locke, ο οποίος θεωρείται ένας από τους πλέον σημαίνοντες στοχαστές του Διαφωτισμού και είναι ευρύτερα γνωστός ως ο Πατέρας του Κλασικού Φιλελευθερισμού. Στο έργο του «Two Treatises of Government» όντας εχθρός του απολυταρχισμού και φανατικός υποστηρικτής των φυσικών δικαιωμάτων του ανθρώπου, ο Locke προχώρησε στη διάκριση της νομοθετικής, εκτελεστικής και ομοσπονδιακής εξουσίας.

Ωστόσο, είναι πλέον κοινός τόπος, ότι αυτός που είχε τη σημαντικότερη συμβολή στη θεωρία της διάκρισης των εξουσιών στο σύγχρονο κράτος και θεωρείται «ο πατέρας της διάκρισης των εξουσιών» είναι ο Γάλλος συγγραφέας και φιλόσοφος του Διαφωτισμού Charles de Montesquieu, ο οποίος διατύπωσε τη θεωρία του περί διάκρισης των εξουσιών στο 6ο

κεφάλαιο του ενδέκατου βιβλίου του έργου του 'De esprit Des Lois ' το έτος 1748.

Ο Μοντεσκιέ μίλησε για τρία είδη εξουσιών, την νομοθετική εξουσία (puissance legislative), την εκτελεστική (puissance exécutive des choses qui dépendent du droit des gens) και την δικαστική (puissance exécutive des choses qui dépendent du droit civil ή puissance de juger). Επίσης διατύπωσε την πεποίθηση ότι η πολιτική ελευθερία είναι αδύνατον να πραγματοποιηθεί και να υλοποιηθεί στο μέγιστο βαθμό στη περίπτωση που το ίδιο πρόσωπο διαθέτει στα χέρια του την άσκηση της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας. Στην περίπτωση που αυτό γίνεται, εάν δηλαδή συγκεντρώνονται στα χέρια ενός μονάρχη ή ενός οργάνου η άσκηση της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας, τότε οδηγούμαστε αναπόφευκτα στην αυθαιρεσία. Αντιθέτως η κατάτμηση της εξουσίας σε πολλά όργανα ή πρόσωπα εξασφαλίζει, σύμφωνα με τον Μοντεσκιέ, τον έλεγχο της εξουσίας και την αποφυγή κατάχρησης και αυθαιρεσίας. Είναι αξιοσημείωτο επίσης το γεγονός, ότι στον Μοντεσκιέ συναντάμε την έννοια της συνεργασίας και της αλληλεξάρτησης των εξουσιών μεταξύ τους, προκειμένου να επιτευχθεί η πολιτική ελευθερία των μελών του κοινωνικού συνόλου.

1.1 Αρχή της διάκρισης των εξουσιών σε Αμερική και Ευρώπη

Η διάκριση των εξουσιών σαν έννοια και όρος συναντάται για πρώτη φορά σε επίσημο συνταγματικό κείμενο στο αμερικανικό Bill of Rights . Βεβαίως, αργότερα η διάκριση των εξουσιών κατοχυρώθηκε και στο Σύνταγμα της Βιρτζίνιας, προτού τελικά ο όρος εισαχθεί στο Σύνταγμα των Η.Π.Α. του 1798, όπου υιοθετείται ο αυστηρός διαχωρισμός των εξουσιών.

Στην Ευρώπη η διάκριση των εξουσιών έκανε την εμφάνιση της ως έννοια με την Γαλλική Επανάσταση και συγκεκριμένα με το άρθρο 16 της Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη το 1789, σύμφωνα με την οποία καμία κοινωνία όπου δεν υπάρχει και εφαρμόζεται ο διαχωρισμός των εξουσιών δεν έχει Σύνταγμα

Στο γαλλικό Σύνταγμα του 1791 και του 1795 κατοχυρώνεται η αρχή της διάκρισης των εξουσιών, ωστόσο ο διαχωρισμός αυτός ήταν αυστηρός και απόλυτος, σε αντίθεση με την θεωρία του Μοντεσκιέ που έκανε λόγο για

αλληλεξάρτηση των εξουσιών και σχετική διάκριση μεταξύ των εξουσιών. Η διάκριση των εξουσιών στη Γαλλία, και στα υπόλοιπα ευρωπαϊκά κράτη υιοθετήθηκε στη σχετική της μορφή κατά την διάρκεια του 19ου αιώνα.

1.2 Η κατοχύρωση της διάκρισης των λειτουργιών στα ελληνικά Συντάγματα ως οργανωτική βάση του πολιτεύματος.

Η αναλυτική και συγκριτική μελέτη των συνταγματικών κειμένων καταδεικνύει και αποδεικνύει το γεγονός ότι η αρχή της διάκρισης των λειτουργιών αναγνωρίζεται ως οργανωτική βάση του πολιτεύματος. Είναι γεγονός αναμφισβήτητο, ότι σε όλα σχεδόν τα ελληνικά Συντάγματα γίνεται αναφορά στην αρχή της διάκρισης των εξουσιών με την σχετική της μορφή και όχι με την αυστηρή, όπως επίσης καθορίζονται και ποια όργανα είναι κάθε φορά αρμόδια για την άσκηση της νομοθετικής, εκτελεστικής και δικαστικής λειτουργίας.

Πιο συγκεκριμένα στο Σύνταγμα του 1975, στο τρίτο μέρος υπό τον τίτλο «Οργάνωση και λειτουργίες της Πολιτείας» και ειδικότερα στο Τμήμα Α΄ με τίτλο «Σύνταξη της Πολιτείας», στο άρθρο 26 ορίζεται ρητώς ότι: «1. Η νομοθετική λειτουργία ασκείται από τη Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. 2. Η εκτελεστική λειτουργία ασκείται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και την Κυβέρνηση. 3. Η δικαστική λειτουργία ασκείται από τα δικαστήρια οι αποφάσεις τους εκτελούνται στο όνομα του Ελληνικού Λαού.» Αξιομνημόνευτο είναι επίσης το γεγονός, ότι σύμφωνα με το άρθρο 110 παρ.1, η διάταξη του άρθρου 26 ανήκει στις μη υποκείμενες σε αναθεώρηση διατάξεις του Συντάγματος, ανήκει στον λεγόμενο σκληρό πυρήνα του Συντάγματος.

1.3 Η διασταύρωση των λειτουργιών στο ελληνικό Σύνταγμα

Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω η αρχή της διάκρισης των λειτουργιών είναι κατοχυρωμένη στο ελληνικό Σύνταγμα ως οργανωτική βάση του πολιτεύματος και στο άρθρο 26 ορίζεται ότι η νομοθετική εξουσία ασκείται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και τη Βουλή, η εκτελεστική εξουσία ασκείται από την Κυβέρνηση και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και η δικαστική εξουσία ασκείται από τα Δικαστήρια. Η κάθε εξουσία έχει σαφείς και προκαθορισμένες αρμοδιότητες και διακριτά όργανα που είναι

επιφορτισμένα να την επιτελούν. Η εκτελεστική εξουσία είναι αρμόδια να υλοποιεί και να εφαρμόζει τους κανόνες δικαίου που παράγει η νομοθετική και η δικαστική εξουσία είναι αρμόδια να απονέμει δικαιοσύνη, συμβάλλοντας με αυτό το τρόπο στη διασφάλιση του κράτους δικαίου. Στο σημείο αυτό θα πρέπει να τονιστεί ότι οι διατάξεις του άρθρου 26 του Συντάγματος ορθώς αντικατέστησαν τον παραδοσιακό όρο «εξουσία» με τον όρο λειτουργία, γιατί η κρατική εξουσία είναι ενιαία και διακρίνεται απλώς σε τρεις τομείς που ονομάζονται «λειτουργίες» (Ράικος Γ., 2009, σ. 264)

Ωστόσο, σε όλα σχεδόν τα κράτη δεν υφίσταται απόλυτη διάκριση μεταξύ των διαφορετικών λειτουργιών και των ιδιαίτερων οργάνων που τις ασκούν. Με αλλά λόγια η μια εξουσία εμπλέκεται και διασταυρώνεται με τις άλλες, δηλαδή η αρχή της διάκρισης των εξουσιών υιοθετείται στη σχετική της μορφή και όχι στην απόλυτη.

Αναφέρθηκε και παραπάνω, ότι το Σύνταγμα του 1975 και οι μετέπειτα αναθεωρήσεις του, εισάγει και κατοχυρώνει τη διάκριση των λειτουργιών στη σχετική μορφή της, αφού οι τρεις εξουσίες, δηλαδή η νομοθετική η δικαστική και η εκτελεστική, αλληλοεξαρτώνται και διασταυρώνονται.

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να τονιστεί, ότι η διασταύρωση των λειτουργιών δεν θα πρέπει να συγχέεται με την καταστρατήγηση-αλλοίωση της διάκρισης των λειτουργιών, που γίνεται στη πράξη, γιατί στη περίπτωση αυτή μπορεί να οδηγηθούμε σε έναν ιδιότυπο αυταρχικό κοινοβουλευτισμό, ο οποίος δεν συνάδει με την έννοια της πραγματικής δημοκρατίας που βασίζεται στη διάκριση των τριών λειτουργιών. (Χριστοφιλόπουλος, 2007, σ. 203)

Οι περιπτώσεις που συναντάμε την εφαρμογή της διασταύρωσης των λειτουργιών και την εμπλοκή οργάνων μιας εξουσίας σε όργανα ή αρμοδιότητες άλλων εξουσιών στο ελληνικό Σύνταγμα και γενικότερα στην ελληνική έννομη τάξη είναι αρκετές και μπορούν να συνοψιστούν στις εξής:

1.3.1 Διασταύρωση της νομοθετικής και της εκτελεστικής λειτουργίας.

Στην περίπτωση αυτή έχουμε εμπλοκή της νομοθετικής εξουσίας στην εκτελεστική, καθώς το κοινοβούλιο εκλέγει τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και παρέχει ψήφο εμπιστοσύνης στην Κυβέρνηση, την οποία μπορεί υπό

συγκεκριμένες προϋποθέσεις να την αποσύρει. Επίσης η Βουλή μπορεί να ασκεί κατηγορίες εναντίον μελών της Κυβέρνησης αλλά και κατά του ίδιου του Προέδρου της Δημοκρατίας για εσχάτη προδοσία ή εκ προθέσεως παραβίαση του Συντάγματος.

1.3.2 Διασταύρωση της εκτελεστικής και της δικαστικής εξουσίας.

Η περίπτωση όπου η εκτελεστική εξουσία διασταυρώνεται με την δικαστική συναντάται όταν έχουμε τις προαγωγές στις θέσεις των προέδρων και αντιπροέδρων των Ανωτάτων Δικαστηρίων, οι οποίες διενεργούνται με Προεδρικό Διάταγμα και ύστερα από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου. Επιπροσθέτως ο Υπουργός Δικαιοσύνης μπορεί να ασκεί πειθαρχική αγωγή κατά των ανωτάτων δικαστικών λειτουργών, είναι δηλαδή ο πειθαρχικός τους προϊστάμενος, γεγονός που καταδεικνύει την εμπλοκή της εκτελεστικής εξουσίας στην δικαστική.

1.3.3 Εμπλοκή του Προέδρου της Δημοκρατίας στη νομοθετική λειτουργία.

Στην περίπτωση αυτή ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας ως όργανο και της εκτελεστικής εξουσίας εκδίδει τα διατάγματα για την εκτέλεση των νόμων. Επίσης εκδίδει ύστερα από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου πράξεις νομοθετικού περιεχομένου σε έκτακτες περιπτώσεις επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης, συγκαλεί τη Βουλή σε τακτικές και έκτακτες συνόδους, μπορεί να διαλύσει τη Βουλή υπό τους όρους που καθορίζονται στο Σύνταγμα και δημοσιεύει την απόφαση της Βουλής για κήρυξη της χώρας σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης.

1.3.4 Εμπλοκή του Προέδρου της Δημοκρατίας στη δικαστική λειτουργία.

Χαρακτηριστική περίπτωση όπου ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας επεμβαίνει στο χώρο της δικαστικής λειτουργίας είναι η δυνατότητα που του παρέχεται να χαρίζει, να μετατρέπει ή να μετριάζει τις ποινές που επιβάλλονται από τα δικαστήρια. Επιπλέον μπορεί να αίρει τις νόμιμες συνέπειες ποινών που έχουν επιβληθεί και εκτιθεί, καθώς και να απονέμει χάρη σε καταδικασθέντα υπουργό με τη συγκατάθεση της Βουλής.

1.3.5 Εμπλοκή της Κυβέρνησης στη νομοθετική εξουσία:

Στην περίπτωση αυτή ένα ακόμα όργανο της εκτελεστικής εξουσίας, η Κυβέρνηση, μπορεί να διαλύσει τη Βουλή και να προκηρύξει εκλογές με την επίκληση σοβαρού εθνικού λόγου, ενώ τέλος έχει το προνόμιο της νομοθετικής πρωτοβουλίας.

2. Ιστορική εξέλιξη του φαινομένου των Ανεξάρτητων Αρχών

Είναι γεγονός ότι οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές (Α.Δ.Α.) αποτελούν ένα καινοφανές και σχετικά σύγχρονο πολιτικό και διοικητικό φαινόμενο στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής και στην ευρωπαϊκή ήπειρο. Δημιουργήθηκαν προκειμένου να αποτελέσουν ένα είδος διοικητικών μορφωμάτων, που θα απολάμβαναν αυτοτέλεια έναντι της Κυβέρνησης, της κεντρικής διοίκησης και των εκτελεστικών της οργάνων. Κύρια αποστολή τους αποτέλεσε -και εξακολουθεί να αποτελεί- η άσκηση αρμοδιοτήτων σε εξαιρετικά κρίσιμα πεδία της κοινωνικής ζωής, όπως για παράδειγμα των ατομικών ελευθεριών, της οικονομικής δραστηριότητας και της προάσπισης κοινωνικών και πολιτικών δικαιωμάτων.

Ειδικότερα στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής, όπου επικρατεί η κοινωνική-οικονομική-πολιτική αντίληψη του περιορισμού της κεντρικής κρατικής-διοικητικής παρέμβασης, η ίδρυση Ανεξάρτητων Αρχών, με οικονομική και διοικητική αυτοτέλεια, αποτέλεσε κατά κάποιο τρόπο επιτακτική και επιβεβλημένη ανάγκη. Βεβαίως η τάση αυτή της φιλελευθεροποίησης και της εξάλειψης του κεντρικού κρατικού παρεμβατισμού σταδιακά επικράτησε και στις περισσότερες χώρες της Ευρώπης, με αποτέλεσμα να κυριαρχήσει και εδώ η τάση για δημιουργία Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών και η παραχώρηση σε αυτές αρμοδιοτήτων, για άσκηση μέρους της κεντρικής εξουσίας. Ουσιαστικά μπορούμε να κάνουμε λόγο για μια πολυεπίπεδη, πλουραλιστική και πολυκεντρική διακυβέρνηση, εντός της οποίας υπάρχουν και λειτουργούν πολλά κέντρα αποφάσεων.

Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, οι πρώτες Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές έκαναν την εμφάνισή τους στην αμερικανική ήπειρο στα τέλη του 19^{ου} αιώνα. Η ίδρυση της Εμπορικής Επιτροπής (Interstate Commerce

Commission) αποτέλεσε το «εναρκτήριο λάκτισμα» για το θεσμό των Ανεξάρτητων και αυτοτελών διοικητικών αρχών.

Στην Ευρώπη το φαινόμενο της δημιουργίας ανεξάρτητων αρχών ξεκίνησε να εμφανίζεται τις τελευταίες δεκαετίες σε χώρες όπως η Γαλλία (authorities administrative independantes), στις Σκανδιναβικές χώρες με την ίδρυση του περίφημου Ombudsman και στο Ηνωμένο Βασίλειο με τα Quangos. Σταδιακά βέβαια σε όλα τα ευρωπαϊκά κράτη ο θεσμός των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών επικράτησε, στα πλαίσια της φιλελευθεροποίησης και του εκσυγχρονισμού.

3. Οι διατάξεις του άρθρου 101Α του Συντάγματος για τις ανεξάρτητες αρχές

Οι Ανεξάρτητες διοικητικές Αρχές έκαναν την εμφάνισή τους στην Ελλάδα προς τα τέλη της δεκαετίας του '80, αρχικά ως ιδιόμορφες δομές οργάνωσης της Δημόσιας Διοίκησης, οι οποίες εξοπλίστηκαν με θεσμικές εγγυήσεις ανεξαρτησίας κατά παρέκκλιση μάλιστα του προτύπου της ιεραρχικής πυραμοειδούς διοικητικής οργάνωσης.¹

Το 2001 υπήρξε έτος-σταθμός για το θεσμό των Ανεξάρτητων Αρχών, γιατί με τη Συνταγματική Αναθεώρηση αφενός προβλέφθηκε ρητά η αρμοδιότητα συγκεκριμένων ανεξάρτητων αρχών κατά τα άρθρα 9, 9^Α, 15 παρ.2, 19 και 103 παρ.7 του Συντάγματος και αφετέρου θεσπίστηκε το άρθρο 101^Α, το οποίο ρύθμισε με ομοιόμοφο τρόπο τα θέματα οργάνωσης και λειτουργίας των ανεξάρτητων αρχών. Το γεγονός ότι με την Αναθεώρηση του 2011 διαγράφηκε ο επιθετικός προσδιορισμός «διοικητικές», με σκοπό να τονιστεί το στοιχείο της ανεξαρτησίας, οδήγησε πολλούς να αναρωτηθούν κατά πόσο οι ανεξάρτητες αρχές εντάσσονται τελικά στο διοικητικό σύστημα, όπως αυτό προσδιορίζεται στο άρθρο 26 του Συντάγματος ή αντιθέτως αποτελούν μια καινούρια κατηγορία οργάνωσης και άσκησης δημόσιας εξουσίας.

Η ένταξη του άρθρου 101^Α στο Κεφάλαιο Πρώτο του Τμήματος ΣΤ' του Ελληνικού Συντάγματος, που αφορά στην οργάνωση της Διοίκησης αλλά και η κατοχύρωση της άσκησης δικαστικού ελέγχου επί των ανεξάρτητων αρχών,

¹ Βλ.ΣΤΕ ΟΛ. 656/2000

οδηγεί τελικά στο συμπέρασμα ότι οι ανεξάρτητες αρχές καθίστανται μέρος της οργάνωσης της Δημόσιας Διοίκησης.

Οι Α.Δ.Α. που συμπεριελήφθησαν στο ελληνικό Σύνταγμα ήταν το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης στο άρθρο 15 παρ. 1, η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα στο άρθρο 9Α, ο Συνήγορος του Πολίτη στο άρθρο 103 παρ. 9, το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού στο άρθρο 103 παρ. 7 και η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών στο άρθρο 19 παρ. 2. Το άρθρο 101Α του ελληνικού Συντάγματος προσδιορίζει και καθορίζει το καθεστώς τους, ενώ το ρυθμιστικό πλαίσιο λειτουργίας τους προσδιορίζεται και περιγράφεται στο ν.3051/2002, καθώς επίσης και στον Κανονισμό της Βουλής (Κ.τ.Β), με τρόπο διεξοδικό και λεπτομερή. Πάντως υποστηρίζεται από αρκετούς, ότι η συνταγματική πρόβλεψη των ανεξάρτητων αρχών αποτελεί μια απόδειξη των προβλημάτων νομιμοποίησης του κομματικού συστήματος, το οποίο επιχειρεί να συγκαλύψει τα δικά του ελλείμματα αποδοχής με τη μετάθεση ευθυνών σε δικαστικοφανείς φορείς λήψης αποφάσεων. (Χρυσόγονος, 2003, σ. 131)

Το άρθρο 56 παρ.3 περ. β' παραπέμπει με τρόπο ρητό στο άρθρο 101^Α και μπορεί να υποστηριχτεί ότι η διάταξη του συγκεκριμένου άρθρου, δηλαδή του άρθρου 56 παρ.3 περ.β', δίνει την ευχέρεια στον νομοθέτη να ιδρύει ανεξάρτητες αρχές με διατάξεις κοινού νόμου.² Υπό αυτή την έννοια το άρθρο 101^Α είναι -κατά κάποιο τρόπο- θεμέλιος λίθος για την θέσπιση ενιαίων κανόνων για όλες τις ανεξάρτητες αρχές, συνταγματικά και μη συνταγματικά κατοχυρωμένες.

Οι διατάξεις του άρθρου 101Α περιέχουν ρυθμίσεις για τα θεσμικά χαρακτηριστικά των ανεξάρτητων αρχών (άρθρο 101^Α παρ.1), την επιλογή και το διορισμό των μελών των ανεξάρτητων αρχών (άρθρο 101^Α παρ.2 εδ.β' έως δ'), την άσκηση του κοινοβουλευτικού ελέγχου στη δράση και στις πράξεις των ανεξάρτητων αρχών και τη σχέση τους με το Κοινοβούλιο (άρθρο 101^Α

² Σύμφωνα με την περ.β' της παρ.3 του άρθρου 56 του Συντάγματος δεν μπορούν να ανακηρυχθούν υποψήφιοι, ούτε να εκλεγούν βουλευτές σε όποια εκλογική περιφέρεια υπηρέτησαν ή σε όποια εκλογική περιφέρεια εκτεινόταν η τοπική αρμοδιότητά τους μέσα στους τελευταίους δεκαοκτώ μήνες της τετραετούς βουλευτικής περιόδου τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών που συγκροτούνται και λειτουργούν κατά το άρθρο 101Α, καθώς και των αρχών που χαρακτηρίζονται με νόμο ως ανεξάρτητες ή ρυθμιστικές.

παρ.3) και τη στελέχωση και το προσωπικό των ανεξάρτητων αρχών(άρθρο 101^A παρ.2 εδ.β')

3.1 Θεσμικά χαρακτηριστικά των ανεξάρτητων αρχών.

Τα θεσμικά χαρακτηριστικά των ανεξάρτητων αρχών, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ.1 του άρθρου 101Α του Συντάγματος είναι η ορισμένη και προσδιορισμένη θητεία των μελών και η προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία τους.

3.1.1 Θητεία μελών

Η παράγραφος 1 του άρθρου 101^A του Συντάγματος προβλέπει ρητά ότι τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών διορίζονται με ορισμένη θητεία, αφήνοντας έτσι στον νομοθέτη τη διακριτική ευχέρεια να ορίσει αυτός την διάρκεια της θητείας της. Αυτό γίνεται ως αντίβαρο στην ιδιαίτερη θεσμική ανεξαρτησία που διαθέτουν τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών. (Σπυρόπουλος, Κοντιάδης, Ανθόπουλος, & Γεραπετρίτης, 2017, σ. 1627).

Έτσι λοιπόν ο ν.3051/2002, κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 101^A του Συντάγματος ορίζει ότι η θητεία των μελών των ανεξάρτητων αρχών είναι εξαετής, χωρίς τη δυνατότητα ανανέωσης³. Επίσης ο ίδιος νόμος στην παράγραφο 1 του άρθρου 3, προκειμένου να αντιμετωπιστεί το ζήτημα που ενδεχομένως προκύψει από την αδυναμία εκλογής μελών λόγω της αυξημένης πλειοψηφίας που απαιτείται στη Διάσκεψη των Πρόεδρων, προβλέπει ότι η θητεία των μελών παρατείνεται αυτοδίκαια μέχρι το διορισμό των νέων μελών.⁴ Η διάταξη του άρθρου 3 του ν.3051/2002 έχει αντικατασταθεί με τις διατάξεις της παρ.2 του άρθρου 61 του ν.4055/2012, σύμφωνα με το οποίο η θητεία των μελών των ανεξάρτητων αρχών παρατείνεται αυτοδίκαια μέχρι το διορισμό νέων και ο χρόνος παράτασης της θητείας δεν μπορεί να υπερβεί σε κάθε περίπτωση τους έξι μήνες. Η ανεξάρτητη αρχή μπορεί να συνεχίσει να λειτουργεί όχι όμως πέρα από ένα εξάμηνο, εάν κάποια από τα μέλη της εκλείψουν ή αποχωρήσουν για

³ Όπως υποστηρίζεται από πολλούς η επιλογή του νομοθέτη για τη μη παροχή δυνατότητας ανανέωσης της θητείας βαίνει πέραν της συνταγματικής πρόβλεψης.

⁴ Σύμφωνα με την επικρατούσα νομολογία η συνέχιση της λειτουργίας των ανεξάρτητων αρχών μετά τη λήξη της θητείας των μελών τους είναι ανεκτή μόνο για εύλογο χρονικό διάστημα και για εύλογη αιτία. Μετά το πέρας του εύλογου αυτού διαστήματος η αρχή παύει να διαθέτει νόμιμη συγκρότηση. Σχετικές με το ζήτημα αυτό είναι οι 1098/2011, 2074/2011, 2605/2011, 891/2015 και 1081-1082/2015 αποφάσεις του ΣΤΕ

οποιονδήποτε λόγο ή απολέσουν την ιδιότητα, βάσει της οποίας ορίστηκαν, εφόσον τα λοιπά μέλη επαρκούν για το σχηματισμό απαρτίας.

3.1.2. Προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία

Το άρθρο 101^A προβλέπει και ορίζει ότι τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών διέπονται και απολαμβάνουν προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία. Πρακτικά αυτό σημαίνει ότι η πρόωρη λήξη της θητείας των μελών μιας ανεξάρτητης αρχής επιτρέπεται μόνο με απόφαση του οργάνου που τα εξέλεξε και πάντα κατόπιν παράθεσης αιτιολογίας, η οποία συνάδει με την άσκηση των καθηκόντων των μελών. Τα σχετικά με την προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία των μελών των ανεξάρτητων αρχών ρυθμίζονται στο άρθρο 3 του ν.3051/2002.

Οι ανεξάρτητες αρχές δεν υπόκεινται σε καμία διοικητική εποπτεία και τα μέλη τους επίσης δεν υπόκεινται σε εντολές, διαταγές, υποδείξεις, οδηγίες ή παρεμβάσεις που έχει σχέση με την άσκηση των καθηκόντων τους. Υπόκεινται μόνο σε κοινοβουλευτικό και δικαστικό έλεγχο.

3.2 Επιλογή μελών

Ως προς τα προσόντα που πρέπει να διαθέτουν τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών, η παράγραφος 2 του άρθρου 101^A του Συντάγματος ορίζει ότι θα πρέπει να διαθέτουν τα «ανάλογα προσόντα», εξουσιοδοτώντας ουσιαστικά τον εκτελεστικό του Συντάγματος νόμο να προσδιορίσει και να περιγράψει ποια θα είναι αυτά. Έτσι λοιπόν ο ν.3051/2002 ορίζει στο άρθρο 3 ότι ως μέλη των ανεξάρτητων αρχών επιλέγονται πρόσωπα εγνωσμένου κύρους και επιστημονικής κατάρτισης ή επαγγελματικής εμπειρίας σε τομείς που έχουν σχέση με την αποστολή και τις αρμοδιότητες των αρχών. Επίσης στις επιμέρους διατάξεις που αφορούν τις ανεξάρτητες αρχές ορίζονται και εξειδικεύονται περισσότερο τα προσόντα που πρέπει να διαθέτουν τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών.

Όσον δε αφορά τη διαδικασία επιλογής των μελών των ανεξάρτητων αρχών, το άρθρο 101^A του Συντάγματος ορίζει ότι η επιλογή τους γίνεται με απόφαση της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής και με επιδίωξη ομοφωνίας ή πάντως με την αυξημένη πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων των μελών της. Τα σχετικά με τη διαδικασία επιλογής ορίζονται από τον Κανονισμό της

Βουλής. Έτσι λοιπόν το άρθρο 14 περ.δ' του ΚτΒ ορίζει ότι στις αρμοδιότητες της Διάσκεψης των Προέδρων είναι- μεταξύ άλλων- και να επιλέγει με εισήγηση του Προέδρου της Βουλής ομοφώνως, άλλως με πλειοψηφία των 4/5 των μελών της, τα μέλη των κατά το άρθρο 101 Α του Συντάγματος Ανεξάρτητων Αρχών και μπορεί σε όσες περιπτώσεις το προβλέπει ο νόμος να ανακαλεί την επιλογή και να αποφασίζει την αντικατάσταση μέλους ή του συνόλου των μελών ανεξάρτητης αρχής, με την ίδια πλειοψηφία ή να αποφασίζει την έκπτωσή τους συνεπεία τελεσίδικης καταδίκης για τις αναφερόμενες στο άρθρο 3 παρ.4 του ν.3051/2002 πράξεις ή την αποδοχή της παραίτησής τους.

Ρυθμίσεις για την επιλογή μελών των ανεξάρτητων αρχών υπάρχουν σε διάφορους νόμους. Έτσι λοιπόν με το άρθρο 3 παρ.2 εδ.α' και β' του ν.3051/2002, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 61 παρ.2 του ν.4055/2012 περιγράφει την διαδικασία επιλογής μελών των ανεξάρτητων αρχών και προβλέπει ότι τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών και οι αναπληρωτές τους, όπου προβλέπονται από τις κείμενες διατάξεις, επιλέγονται με απόφαση της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής των Ελλήνων, σύμφωνα με το άρθρο 101Α του Συντάγματος, μετά από προηγούμενη εισήγηση της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας κατά τα οριζόμενα στον Κανονισμό της Βουλής. Η απόφαση της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής κοινοποιείται αμελλητί στον αρμόδιο κατά περίπτωση Υπουργό, ο οποίος οφείλει να εκδώσει την πράξη διορισμού εντός προθεσμίας δεκαπέντε (15) ημερών από την κοινοποίηση.

Από μια προσεκτικότερη ανάλυση των δυο ανωτέρω διατάξεων παρατηρούμε ότι υπάρχει μια διαφοροποίηση της διαδικασίας επιλογής ως προς το όργανο που εισηγείται τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών, καθώς ο μεν Κανονισμός της Βουλής ορίζει ότι η επιλογή γίνεται έπειτα από εισήγηση του Προέδρου της Βουλής και ο νόμος 3051/2002 ορίζει ότι η επιλογή γίνεται έπειτα από εισήγηση της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής.⁵

3.3 Κοινοβουλευτικός έλεγχος των ανεξάρτητων αρχών

Η παράγραφος 3 του άρθρου 101^Α του Συντάγματος ορίζει ότι με τον Κανονισμό της Βουλής ρυθμίζονται όσα αφορούν τη σχέση των ανεξάρτητων

⁵ Στην περίπτωση αυτή η ρύθμιση του ΚτΒ υπερισχύει της διάταξης του ν.3051/2002

αρχών με τη Βουλή και ο τρόπος άσκησης του κοινοβουλευτικού ελέγχου. Κατόπιν της συνταγματικής αυτής εξουσιοδοτήσεως το άρθρο 138^A του Κανονισμού της Βουλής προβλέπει τα σχετικά με τον κοινοβουλευτικό έλεγχο των ανεξάρτητων αρχών.⁶

Τα μέσα άσκησης του κοινοβουλευτικού ελέγχου κωδικοποιούνται στα εξής: α) υποχρέωση υποβολής στον Πρόεδρο της Βουλής, μέχρι τις 31 Μαρτίου κάθε έτους, έκθεση πεπραγμένων β) δυνατότητα υποβολής ειδικών εκθέσεων για θέματα αρμοδιότητας τους γ) ακρόαση των Προέδρων και μελών των ανεξάρτητων αρχών δ) δικαίωμα αναφοράς προς τη Βουλή για προώθηση και επίλυση θεμάτων και ε) υποβολή σχεδίου προϋπολογισμού.

4 Αιτίες δημιουργίας των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών⁷

Η ανάγκη αυτορρύθμισης και διοικητικής αποκέντρωσης, που κυριάρχησε στα περισσότερα αναπτυγμένα κράτη κατά τον 20^ο αιώνα, οδήγησε στην ίδρυση ανεξάρτητων διοικητικών μορφωμάτων, με σκοπό την άσκηση αρμοδιοτήτων και εξουσιών, που παραδοσιακά ανήκαν στην κεντρική διοίκηση, από λειτουργικά και διοικητικά ανεξάρτητες αρχές.

Θα μπορούσε να υποστηρίξει κάποιος, ότι η προστασία των ατομικών δικαιωμάτων με ένα πιο αποτελεσματικό τρόπο, αποτέλεσε βασικό λόγο της δημιουργίας των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών. Ειδικότερα μάλιστα μετά την εμφάνιση νέου είδους απειλών που σχετίζονται κυρίως με την ανάπτυξη της τεχνολογίας π.χ τηλεπικοινωνιακό απόρρητο, παραβίαση ιδιωτικής σφαίρας μέσω ίντερνετ, η δημιουργία Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών και η θωράκιση τους με ενισχυμένες θεσμικές εγγυήσεις καταστεί επιβεβλημένη.

Επιπροσθέτως, η εκτελεστική εξουσία και τα όργανα της πολιτείας, πολλές φορές, αισθάνονται αδύναμα -και εν πολλοίς ανεπαρκή- για να αντιμετωπίσουν σοβαρά ζητήματα που άπτονται και σχετίζονται με την ίδια τη λειτουργία του πολιτεύματος, την προστασία των ατομικών δικαιωμάτων, την πολιτική ουδετερότητα και εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, την οικονομική ελευθερία, την υπεράσπιση του οικονομικού ανταγωνισμού

⁶ Αναλυτικότερη αναφορά στον κοινοβουλευτικό έλεγχο των ανεξάρτητων αρχών γίνεται στο Κεφάλαιο Γ' της παρούσας εργασίας.

⁷ Εκτεταμένη συζήτηση για τους λόγους ίδρυσης Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών έγινε στην Ζ' Αναθεωρητική Βουλή για την αναθεώρηση του 2001.

κ.ο.κ. Για τα ζητήματα αυτά η κεντρική διοίκηση και η πολιτική εξουσία δεν είναι σε θέση να τα διαχειριστούν αποτελεσματικά και κατά συνέπεια η ανάθεση αρμοδιοτήτων, που άπτονται των θεμάτων αυτών, σε αλλά ανεξάρτητα όργανα, κρίνεται μάλλον επιβεβλημένη, προκειμένου να διασφαλιστεί η κατά το δυνατόν αποτελεσματικότερη και πιο εύρυθμη λειτουργία του κράτους.

5. Τα χαρακτηριστικά και η νομική φύση των Ανεξάρτητων Αρχών.

Το κυριότερο χαρακτηριστικό των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών, όπως εξάλλου φανερώνει και ο τίτλος τους, είναι το γεγονός ότι απολαμβάνουν ένα αρκετά μεγάλο βαθμό διοικητικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας έναντι της Κυβέρνησης και των οργάνων του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Επίσης, έχουν την δικαιοδοσία και την αρμοδιότητα-οι περισσότερες εξ αυτών-να εκδίδουν εκτελεστές διοικητικές πράξεις και να επιβάλλουν κυρώσεις.

Βασικό γνώρισμα και χαρακτηριστικό των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών αποτελεί επίσης και το γεγονός ότι τα μέλη τους περιβάλλονται με λειτουργική και προσωπική ανεξαρτησία, προσδίδοντας έτσι στο θεσμό ενισχυμένες εγγυήσεις και μεγαλύτερη αξιοπιστία και εμπιστοσύνη στα μάτια των πολιτών, διορίζονται επί θητεία, που μπορεί και να ανανεώνεται, δεν μπορούν να παυθούν προ της λήξεως της θητείας τους και δεν υπόκεινται σε ιεραρχικό έλεγχο και σε διοικητική εποπτεία.

Σημαντικό χαρακτηριστικό των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών αποτελεί επίσης και το γεγονός ότι πολλές φορές για τα μέλη τους προβλέπονται ασυμβίβαστα αλλά και κάποιου είδους παροχή ασυλίας, προκειμένου να ελαχιστοποιηθούν, κατά το δυνατόν, οι πιέσεις που δυνητικά θα μπορούσαν να ασκηθούν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

Ωστόσο, οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο για τις αποφάσεις και γενικότερα για τις πράξεις τους, ενώ επιπροσθέτως για πράξεις ή παραλείψεις τους, οι οποίες προκάλεσαν ζημιά ή βλάβη, το Δημόσιο επέχει αστική ευθύνη.

Όσον αφορά δε τις αρμοδιότητες και την φύση των εξουσιών που ασκούν οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, αυτές μπορεί να είναι είτε κανονιστικές, είτε ελεγκτικές, είτε γνωμοδοτικές.

6 Δημοκρατική νομιμοποίηση των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών.

Ένα αρκετά σημαντικό ζήτημα που απασχόλησε και απασχολεί τους συνταγματολόγους και τους πολιτικούς επιστήμονες είναι και αυτό της δημοκρατικής νομιμοποίησης των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών. Το γεγονός ότι οι ΑΔΑ απολαμβάνουν οργανική και λειτουργική αυτοτέλεια και δεν έχουν πολιτική ευθύνη για τις πράξεις τους, εγείρει ανησυχίες και έντονους προβληματισμούς για το κατά πόσο τηρείται η αρχή της Λαϊκής Κυριαρχίας του άρθρου 1 του Συντάγματος. Η συζήτηση και η προβληματική για την δημοκρατική νομιμοποίηση των πράξεων των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών εδράζεται στο ότι ο λαός δεν έχει δικαίωμα πολιτικού ελέγχου, διαμέσου των αντιπροσώπων που έχει εκλέξει, στις πράξεις και στην κανονιστική και ρυθμιστική εξουσία των ΑΔΑ. Ωστόσο, απαραίτητη προϋπόθεση για να είναι πραγματικά χρήσιμες στη Δημοκρατία οι Ανεξάρτητες Αρχές, είναι η υπαγωγή τους σε ένα καθεστώς ευρείας δημοκρατικής νομιμοποίησης και εκτεταμένου πολιτικού ελέγχου (Σωτηρέλης, 2000, σ. 221)

Βέβαια, η απουσία πολιτικής ευθύνης εξισορροπείται -κατά κάποιο τρόπο- από τον δικαστικό έλεγχο για τη νομιμότητα των πράξεων των ΑΔΑ⁸, από τον έλεγχο που ασκεί στις ΑΔΑ η Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής μέσω της ακρόασης του Προεδρείου των ΑΔΑ και της συμμετοχής της στη διαδικασία διορισμού των μελών ΑΔΑ και από την υποχρέωση για υποβολή στη Βουλή Ετήσιας Έκθεσης Πεπραγμένων.

⁸ Σύμφωνα με το Σύνταγμα οι αποφασίες των Δικαστηρίων εκτελούνται στο όνομα του ελληνικού λαού.

Κεφάλαιο Β´

Απαρίθμηση Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών στην Ελλάδα

1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Η δεύτερη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 ήταν εξαιρετικά εκτεταμένη, καθώς τροποποιήθηκαν, ανακαινίστηκαν ή εμπλουτίστηκαν με νέες διατάξεις σχεδόν τα δύο τρίτα των άρθρων. (Μανιτάκης Α. , 2009, σ. 7)

Έτσι λοιπόν μετά την Αναθεώρηση του 2001, οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές απέκτησαν πλέον Συνταγματική κατοχύρωση, φανερώνοντας με αυτό τον τρόπο την σπουδαιότητα και την σημασία που απέδωσε η Πολιτεία στην ύπαρξη και λειτουργία τους. Η Συνταγματική κατοχύρωση των ανεξαρτητων αρχων αποτελεσε μια «παραφυάδα» της κατευθυνσης να ενισχυθουν οι εγγυησεις διαφανειας, να τεθουν θεσμικα αντιβαρα εναντι της εκτελεστικης εξουσιας, να ενδυναμωθει περισσοτερο η ανεξαρτησια της δικαιοσυνης και οι δημοκρατικοι θεσμοι. (Κοντιάδης, 2006, σσ. 82-83)

Πάντως είναι γεγονός ότι οι ανεξαρτητες αρχες αντιμετωπιστηκαν –ειδικα στις απαρχες τους- με δισταγμο και επιφυλακτικτοτητα. (Αλιβιζάτος, 2001, σ. 220). Επιπροσθέτως, έχουν κατά καιρούς εγερθεί πολλά ζητήματα συνταγματικής φύσεως με κυριότερα το ζήτημα της ανάθεσης στις ανεξάρτητες αρχές κανονιστικών αρμοδιοτήτων κατά παράβαση της αρχής της διάκρισης των λειτουργιών και ειδικότερα του άρθρου 43 παρ.2 του Συντάγματος που προβλέπει ότι ειδική εξουσιοδότηση νόμου για έκδοση κανονιστικών πράξεων μέσα στα όρια της από όργανα της διοίκησης εκτός του Υπουργού επιτρέπεται μόνο προκειμένου να ρυθμιστούν ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό. (Κοζύρης & Μεγγλίδου, 2003, σ. 30)

Οι δημόσιες αυτές υπηρεσίες ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του Δημοσίου και αποτελούν τμήμα της Διοικητικής-Εκτελεστικής λειτουργίας (Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 2016, σ. 67). Η σύσταση και ίδρυσή τους στοχεύει στην ενίσχυση των υπόλοιπων μορφών ελέγχου της δράσης της δημόσιας διοίκησης και στην επιπλέον προστασία των δικαιωμάτων των φυσικών και νομικών προσώπων, ενώ από πολλούς υποστηρίζεται ότι με την Αναθεώρηση του 2001 όχι μόνο τυποποιήθηκαν τα χαρακτηριστικά των διοικητικών αρχών, αλλά προήχθησαν από συλλογικά όργανα ή επιτροπές, σε συνταγματικούς θεσμούς της εσωτερικής εννόμου

τάξεως. (Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, 2002, σ. 45) Ουσιαστικά μιλάμε για μια επιπλέον μορφή ελέγχου του διοικητικού σκέλους της εκτελεστικής εξουσίας, για να γίνει πιο εύκολη η αντιμετώπιση φαινομένων κακοδιοίκησης και παραβίασης δικαιωμάτων και ελευθεριών. Είναι ένας θεσμός που παρέχει περαιτέρω εγγυήσεις για την ενίσχυση της ουδετερότητας και της αξιοπιστίας της Διοίκησης και την απομάκρυνσή της από ποικίλες πολιτικές επιρροές. (Μακρουδημήτρης & Πραβίτα, 2012, σ. 579)

Τα μέλη των Ανεξάρτητων Αρχών και οι αναπληρωτές τους, όπου προβλέπονται από τις κείμενες διατάξεις, επιλέγονται με απόφαση της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής των Ελλήνων, σύμφωνα με το άρθρο 101Α του Συντάγματος, μετά από προηγούμενη εισήγηση της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας κατά τα οριζόμενα στον Κανονισμό της Βουλής. Η απόφαση της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής κοινοποιείται αμελλητί στον αρμόδιο κατά περίπτωση Υπουργό, ο οποίος οφείλει να εκδώσει την πράξη διορισμού εντός προθεσμίας δεκαπέντε (15) ημερών από την κοινοποίηση. Κατά μια μερίδα συνταγματολόγων ο ορισμός της Διάσκεψης των Προέδρων ως το όργανο που επιλέγει τα μέλη των ΑΔΑ κρύβει κινδύνους, καθώς η Διάσκεψη των Προέδρων είναι ένα όργανο που αφορά την εσωτερική λειτουργία της Βουλής, έχει μη σταθερή σύνθεση και μάλλον μη μειωμένη δημοκρατική νομιμοποίηση σε σχέση πάντα με την Ολομέλεια και τις Επιτροπές. (Παυλόπουλος, 2010, σ. 346)

Η πιθανότητα ενός νομοθετικού πληθωρισμού ανεξάρτητων αρχών οδήγησε τελικά στον περιορισμό σε πέντε μόνο των αρχών που υπάγονται στο πεδίο προστασίας του Συντάγματος. (Βενιζέλος, 2002, σ. 223)

Έτσι λοιπόν η διάκριση των Ανεξάρτητων Αρχών σε συνταγματικά κατοχυρωμένες και μη συνταγματικά κατοχυρωμένες αποτελεί τον οδηγό της απαρίθμησης και ανάλυσης που θα ακολουθήσει στο συγκεκριμένο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας⁹.

⁹ Ο εισηγητής της τότε κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας Βενιζέλος Ευάγγελος πρότεινε μια διαφορετική ταξινόμηση των ανεξάρτητων αρχών σε τέσσερις μεγάλες κατηγορίες: Η πρώτη κατηγορία περιλαμβάνει ανεξάρτητες αρχές που λειτουργούν ως θεσμικές εγγυήσεις, οι οποίες περιβάλλουν τα συνταγματικά δικαιώματα. Αυτό, όπως είπα, αφορά κυρίως τα άρθρα 9Α και 19

2. Ο Συνήγορος του Πολίτη.

Ο Συνήγορος του πολίτη είναι μια συνταγματικά κατοχυρωμένη Ανεξάρτητη Αρχή που έχει ως αποστολή την διαμεσολάβηση μεταξύ του διοικούμενου και της δημόσιας διοίκησης, προκειμένου να προασπιστούν τα ατομικά δικαιώματα των πολιτών, να καταπολεμηθεί η κακοδιοίκηση και σε τελική ανάλυση να τηρηθεί η νομιμότητα. Ο Συνήγορος του Πολίτη ερευνά μόνο ατομικές διοικητικές πράξεις, παραλείψεις ή ενέργειες οργάνων της Δημόσιας Διοίκησης, όταν αυτά παραβιάζουν ελευθερίες και δικαιώματα.

Οι ρίζες του συγκεκριμένου θεσμού ανάγονται στη Σουηδία (Ombudsman) και στη συνέχεια εξαπλώθηκε και σε άλλες Σκανδιναβικές χώρες, αλλά με διαφοροποιήσεις. (Μπέσιλα-Μακρίδη, 2010, σσ. 115-116)

2.1 Νομικό πλαίσιο

Το άρθρο 103 του Συντάγματος αναφέρει ότι «νόμος ορίζει τα σχετικά με τη συγκρότηση και τις αρμοδιότητες του Συνηγόρου του Πολίτη που λειτουργεί ως Ανεξάρτητη Αρχή». Ο ιδρυτικός νόμος του Συνηγόρου του Πολίτη είναι ο ν.2477/1997, ο οποίος σε συνδυασμό με το άρθρο 7 του Προεδρικού Διατάγματος 273/1999, αναθέτει, ως αρμοδιότητα στην Αρχή, τη σύνταξη και υποβολή ειδικών εκθέσεων προς τον Πρωθυπουργό, τον Πρόεδρο της Βουλής και στους καθ' ύλη αρμόδιους Υπουργούς για ιδιαίτερα σημαντικά θέματα που απασχολούν το κοινωνικό σύνολο. Οι εκθέσεις αυτές στοχεύουν στο να φέρουν στην επιφάνεια αρρυθμίες και προβλήματα στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Ταυτόχρονα προτείνονται και προτάσεις, λύσεις και νομοθετικές ρυθμίσεις που κατά την άποψη της Αρχής μπορούν να

του Συντάγματος, την Αρχή Προστασίας των Προσωπικών Δεδομένων και την Αρχή Προστασίας του Απορρήτου των Επικοινωνιών.

Η δεύτερη μεγάλη κατηγορία, σύμφωνα πάντα με τον κ.Βενιζέλο είναι οι αρχές που ασκούν εποπτεία στη δημόσια διοίκηση. Πρόκειται για το Συνήγορο του Πολίτη (άρθρο 103 παρ. 9) και για το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού,

Η τρίτη μεγάλη κατηγορία είναι οι ανεξάρτητες αρχές που ασκούν εποπτεία στη λειτουργία της αγοράς. Εδώ πρόκειται για αρχές που δεν είναι μεν συνταγματικά κατοχυρωμένες στην Επιτροπή Ανταγωνισμού, στη Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας, στην Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων.

Τέλος η τέταρτη κατηγορία περιλαμβάνει τις μεικτής φύσης ανεξάρτητες αρχές και συνεπώς περιλαμβάνει χαρακτηριστικά και των τριών προηγούμενων κατηγοριών π.χ το Εθνικό Ραδιοτηλεοπτικό Συμβούλιο.

επιλύσουν προβλήματα και να βελτιώσουν τον τρόπο λειτουργίας του δημοσίου τομέα στο σύνολο του.

2.2 Διοικητική και οργανωτική διάρθρωση του Συνηγόρου του Πολίτη
Στον Συνήγορο του Πολίτη λειτουργούν έξι κύκλοι, ο καθένας εκ των οποίων ασχολείται με ομοειδή ζητήματα, ενώ κάθε κύκλου προϊστάται ένας Βοηθός Συνηγόρου και οι ειδικοί επιστήμονες κάθε κύκλου υποστηρίζουν το έργο του. Έτσι λοιπόν έχουμε:

α) τον κύκλο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, που ασχολείται με ζητήματα προσβολής ατομικών και πολιτικών δικαιωμάτων, που κατοχυρώνονται στο Σύνταγμα ή σε διεθνείς συμβάσεις που έχουν ενσωματωθεί στο εσωτερικό δίκαιο. Τα ζητήματα αυτά αφορούν κυρίως τη θρησκευτική ή την προσωπική ελευθερία, την αστική και δημοτική κατάσταση, τη στράτευση, διακρίσεις με βάση την ιθαγένεια ή την εθνική καταγωγή, την έννομη προστασία, την κατοχύρωση επαγγελματικών δικαιωμάτων, την ανώτατη εκπαίδευση, την ακαδημαϊκή αναγνώριση αλλοδαπών τίτλων σπουδών και την προστασία του δικαιώματος στην εργασία και την οικονομική ελευθερία. Εδώ εμπίπτουν επίσης θέματα πολιτικού ασύλου, εισόδου και παραμονής αλλοδαπών, καθώς και ο συντονισμός των ειδικών αρμοδιοτήτων του Συνηγόρου για την καταπολέμηση των διακρίσεων, την πρόληψη βασανιστηρίων και άλλων μορφών σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας (OPCAT) και τον εξωτερικό έλεγχο της επιστροφής αλλοδαπών.

β) τον κύκλο της Κοινωνικής Προστασίας, που ασχολείται με ζητήματα προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων των πολιτών. Τα ζητήματα αυτά αφορούν κυρίως τομείς που σχετίζονται με θέματα κοινωνικής πολιτικής, υγείας, κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας, καθώς και η προστασία ευάλωτων ομάδων όπως οι ηλικιωμένοι και τα άτομα με αναπηρία. Εδώ εντάσσεται και ο Συνήγορος της Υγείας και της Κοινωνικής Αλληλεγγύης που θεσπίστηκε με το νόμο 3293/2004.

γ) τον κύκλο Ποιότητας Ζωής, που ασχολείται με ζητήματα παραβίασης της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, υποβάθμισης του φυσικού περιβάλλοντος, αυθαίρετες παρεμβάσεις στο οικιστικό και πολιτιστικό περιβάλλον και γενικότερης υποβάθμισης της ποιότητας ζωής. Εδώ εμπίπτουν περιπτώσεις

παραβιάσεων σε ζώνες περιβαλλοντικής προστασίας, περιβαλλοντικής αδειοδότησης έργων και επιχειρήσεων, χαρακτηρισμού δασικών εκτάσεων, διαχείρισης της παράκτιας ζώνης, ολοκλήρωσης έργων υποδομής, ελέγχου της αυθαίρετης δόμησης, εγκατάστασης και λειτουργίας σταθμών βάσης κινητής τηλεφωνίας, λειτουργίας καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος, δεσμεύσεων ιδιοκτησίας, προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς, πρόσβασης των πολιτών σε περιβαλλοντικές πληροφορίες.

δ) τον κύκλο Σχέσεις κράτους πολίτη, που περιλαμβάνει ένα ευρύ φάσμα υποθέσεων και υπηρεσιών με τις οποίες οι πολίτες έρχονται σε καθημερινή επαφή. Πρόκειται κυρίως για θέματα τοπικής αυτοδιοίκησης, επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας, μεταφορών και επικοινωνιών, γεωργίας, εργασίας και απασχόλησης, εμπορίου, βιομηχανίας, ενέργειας, φορολογίας και τελωνείων, κρατικών προμηθειών και δημοσίων συμβάσεων, προσλήψεων (εκτός διαδικασίας ΑΣΕΠ) στο δημόσιο και στην εκπαίδευση. Εστιάζει ιδιαίτερα στα ζητήματα ποιότητας των υπηρεσιών, οργάνωσης των διαδικασιών, επικοινωνίας και πληροφόρησης.

ε) τον κύκλο της Ίσης Μεταχείρισης που περιλαμβάνει την αντιμετώπιση των διακρίσεων που εκδηλώνονται για έναν από τους παραπάνω λόγους, στην πρόσβαση στην εργασία, στην επαγγελματική εκπαίδευση, στην απασχόληση εν γένει (π.χ. στους όρους και συνθήκες εργασίας) και στα συμμετοχικά δικαιώματα των εργαζομένων στον ιδιωτικό, δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο τομέα.

στ) τον κύκλο Δικαιώματα του Παιδιού που περιλαμβάνει την προάσπιση και την προαγωγή των δικαιωμάτων του παιδιού. Εδώ εμπίπτουν περιπτώσεις παραβίασης από δημόσιες υπηρεσίες, ιδιώτες, φυσικά ή νομικά πρόσωπα.

2.3 Αρμοδιότητες του Σ.τ.Π

Η ιδιαιτερότητα του Συνηγόρου του Πολίτη είναι το γεγονός ότι αποτελεί την μοναδική μονοπρόσωπη Ανεξάρτητη Αρχή. Οι αρμοδιότητες της περιγράφονται στον ιδρυτικό της νόμο και ουσιαστικά ασχολείται με την διερεύνηση ατομικών διοικητικών πράξεων, ενεργειών ή παραλείψεων

δημοσίων υπηρεσιών οι οποίες θιγούν τα δικαιώματα φυσικών και νομικών προσώπων.

Περίληπτικά οι αρμοδιότητες του μπορούν να συνοψιστούν στις υποθέσεις που έχουν να κάνουν με τις υπηρεσίες¹⁰:

- ✚ του δημοσίου, όπως υπουργεία, εφορίες, τελωνεία, πολεοδομίες, αστυνομικά τμήματα, φυλακές, σχολεία, πρεσβείες της Ελλάδας κ.λπ.
- ✚ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των επιχειρήσεών τους
- ✚ των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (νπδδ), όπως ασφαλιστικά ταμεία, νοσοκομεία, πανεπιστήμια κ.λπ.
- ✚ των επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας (ΕΥΔΑΠ, ΔΕΗ, ΕΛΤΑ κ.λπ.)
- ✚ των κρατικών νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου (νπιδ), των δημοσίων επιχειρήσεων και των επιχειρήσεων των οποίων τη διοίκηση ορίζει άμεσα ή έμμεσα το δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος.

Κατ' εξαίρεση, ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί να ελέγξει και συμπεριφορά ιδιωτών, όταν:

- ✚ προσβάλλεται δικαίωμα παιδιού
- ✚ υπάρχει άνιση μεταχείριση μεταξύ ανδρών και γυναικών σε εργασιακά θέματα

Οι πολίτες μπορούν να ζητήσουν τη βοήθεια της Αρχής με την υποβολή εγγραφής ενυπόγραφης αναφοράς που είτε υποβάλλεται αυτοπροσώπως είτε αποστέλλεται ταχυδρομικά. Ωστόσο για να ζητηθεί η συνδρομή του Συνηγόρου του Πολίτη θα πρέπει η υπόθεση να μην εκκρεμεί δικαστικώς. Προϋπόθεση για την υποβολή αναφοράς αποτελεί επίσης να μην έχει περάσει χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των έξι (6) μηνών από την στιγμή που ο θιγόμενος διοικούμενος έλαβε πλήρη γνώση των ενεργειών ή παραλείψεων του διοικητικού οργάνου.

Εκτός όμως από τις αναφορές που υποβάλλονται σε αυτόν, ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί και αυτεπαγγέλτως να επιλαμβάνεται ζητημάτων που εμπíπτουν στην αρμοδιότητά του και έχουν απασχολήσει το κοινωνικό

¹⁰ Από τον ιστότοπο <https://www.synigoros.gr/?i=stp.el.responsibilities>

σύνολο σε μεγάλο βαθμό, ενώ επιπροσθέτως μπορεί αυτοβούλως να ζητάει πραγματογνωμοσύνες και συνδρομή του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (ΣΕΕΔΔ) για τις υποθέσεις που διερευνά.

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, στην Αρχή υπηρετούν ειδικοί επιστήμονες, οι οποίοι αναλαμβάνουν να διερευνήσουν τις υποθέσεις-αναφορές που τους αναθέτει ο εκάστοτε Βοηθός Συνηγόρου. Όταν η έρευνα για μια υπόθεση περατωθεί συντάσσεται ένα πόρισμα, το οποίο καταρχήν περιγράφει την υπόθεση, το ισχύον θεσμικό πλαίσιο που αφορά την υπόθεση, τις ενέργειες που έγιναν, η άποψη της δημόσιας υπηρεσίας που είναι καθ' ύλην αρμόδια για την υπόθεση, καθώς και τα συμπεράσματα ή οι ενδεχόμενες προτάσεις της Αρχής.

Από την στιγμή που έχει τελειώσει η διερεύνηση της υπόθεσης και έχει συνταχθεί το πόρισμα, αυτό αποστέλλεται στον αρμόδιο Υπουργό, Δήμαρχο, Περιφερειάρχη ή άλλο μονοπρόσωπο όργανο, στις αρμόδιες υπηρεσίες που εμπλέκονται στην υπόθεση και τέλος στον πολίτη που έκανε την αναφορά.

Η μεγάλη κουβέντα που γίνεται αφορά το γεγονός ότι ο Συνήγορος του Πολίτη δεν έχει εκ του νόμου το δικαίωμα και την αρμοδιότητα να εκδίδει εκτελεστές διοικητικές πράξεις, επομένως αφενός μεν δεν μπορεί να επιβάλλει την άποψη του, αφετέρου δε εκφεύγει από κάθε είδους έλεγχο.

3. Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ)

Το Α.Σ.Ε.Π. προβλέπεται στο άρθρο 103 παράγραφος 7 του ελληνικού Συντάγματος, σαν μια Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή που δεν υπόκειται σε κάποια κυβερνητική ή διοικητική εξουσία. Ο ιδρυτικός του νόμος είναι ο ν.2190/1994, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει.

Για την εκπλήρωση της πολύ σημαντικής αποστολής του, το ΑΣΕΠ έχει εξοπλιστεί από τον ιδρυτικό του νόμο με ειδικές εγγυήσεις ανεξαρτησίας. Τα μέλη του απολαμβάνουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας, ενώ το ΑΣΕΠ δεν υπόκειται σε εποπτεία και έλεγχο από κυβερνητικά όργανα ή άλλες διοικητικές αρχές παρά μόνο σε κοινοβουλευτικό έλεγχο, σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής και οι πράξεις του δεν υπόκεινται σε ιεραρχικό έλεγχο από άποψη νομιμότητας αλλά μόνο σε δικαστικό έλεγχο. Έχει εθνική

εμβέλεια δράσης και διαθέτει αρμοδιότητες κανονιστικές, ελέγχει τη νομιμότητα των πράξεων που υπάγονται στη δικαιοδοσία του και επίσης έχει και περιορισμένες κυρωτικές αρμοδιότητες. Έχει διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια με δικό του προϋπολογισμό, ενώ η εμβέλεια της δράσης του δεν περιορίζεται σε τοπικό, αλλά αντιθέτως εκτείνεται σε εθνικό επίπεδο.

Οι παραπάνω εγγυήσεις ανεξαρτησίας ενισχύθηκαν περαιτέρω με τη συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού στο αναθεωρημένο Σύνταγμα του 2001, Πλέον το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ) στηρίζεται σε δυο πυλώνες καθώς αποτελεί σύστημα πρόσληψης και στελέχωσης της δημόσιας διοίκησης αλλά ταυτόχρονα και ένα θεσμό που εγγυάται τη διαφάνεια, την αξιοκρατία και την αντικειμενικότητα.

Κατά την πολυετή λειτουργία του κατάφερε να ανατρέψει παγιωμένες αντιλήψεις και πρακτικές, να καταπολεμήσει, στο μέτρο του δυνατού, τις πελατειακές σχέσεις, να αναδείξει τη δυνατότητά του να εκπληρώσει με επιτυχία το θεσμικό του ρόλο και να εξασφαλίσει την αμεροληψία και αντικειμενικότητα στον τομέα της απασχόλησης στη δημόσια διοίκηση, με αποτέλεσμα να καθιερωθεί ως αξιόπιστος μηχανισμός ελέγχου των προσλήψεων στο Δημόσιο, θωρακίζοντας έτσι το κράτος δικαίου και ενισχύοντας την αρχή της αξιοκρατίας.

Το ΑΣΕΠ συγκροτείται από 28 μέλη (Πρόεδρο, 3 Αντιπροέδρους, 24 Συμβούλους), οι οποίοι επιλέγονται από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής. Η Ολομέλεια, η Ελάσσων Ολομέλεια και τα 5 Τμήματα λειτουργούν ως συλλογικά όργανα, με συγκεκριμένες αρμοδιότητες στη λήψη αποφάσεων. Τα μέλη του ΑΣΕΠ είναι πρόσωπα εγνωσμένου κύρους και επαγγελματικής επάρκειας και ιδίως πρόσωπα που έχουν διατελέσει ανώτατοι δικαστικοί λειτουργοί, ανώτεροι ή ανώτατοι κρατικοί λειτουργοί ή υπάλληλοι, καθηγητές ΑΕΙ ή ανώτατα στελέχη δημοσίων Οργανισμών και Επιχειρήσεων ή άλλων νομικών προσώπων του δημοσίου τομέα. Η Γραμματεία του ΑΣΕΠ, η οποία αποτελείται από 213 υψηλού επιπέδου υπαλλήλους, επικουρεί ενεργά τα μέλη του ΑΣΕΠ και λειτουργεί υπερεντατικά προκειμένου να ανταποκριθεί στα καθήκοντά της. Επίσης, το

έργο του Συμβουλίου υποστηρίζουν ενεργά και 11 υπάλληλοι με την ιδιότητα του Ειδικευμένου Επιστημονικού Προσωπικού.

Οι σημαντικότερες αρμοδιότητες που έχει το ΑΣΕΠ είναι η επιλογή του τακτικού προσωπικού του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα, ο έλεγχος της νομιμότητας των διαδικασιών πρόσληψης προσωπικού με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου ή της απασχόλησης με σύμβαση μίσθωσης έργου που διεξάγουν φορείς του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα, η εποπτεία της αξιολόγησης του προσωπικού του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα στο πλαίσιο της αναδιάρθρωσης των υπηρεσιών και της ορθολογικής αξιοποίησης - ανακατανομής του απασχολούμενου προσωπικού καθώς και ο έλεγχος παράνομων προσλήψεων, από Συμβούλους-Επιθεωρητές του ΑΣΕΠ με την ιδιότητα του ανακριτικού υπαλλήλου.

4. Το Εθνικό Ραδιοτηλεοπτικό Συμβούλιο (ΕΣΡ)

Η ανάγκη της Πολιτείας να ρυθμίσει το ραδιοτηλεοπτικό τοπίο, ειδικότερα μάλιστα, μετά τις σύγχρονες τεχνολογικές εξελίξεις, καθώς και η δίκαιη και ίση μεταχείριση όλων των κομμάτων και των υποψηφίων στα ραδιοτηλεοπτικά μέσα, ώθησε ουσιαστικά τον έλληνα νομοθέτη να ιδρύσει αρχικά το Ραδιοτηλεοπτικό Συμβούλιο, το οποίο στη συνέχεια μετεξελίχθηκε στο Εθνικό Ραδιοτηλεοπτικό Συμβούλιο.

4.1 Νομικό πλαίσιο

Το Ε.Σ.Ρ. ιδρύθηκε το 1989 και αποτελεί μία από τις πρώτες Ανεξάρτητες Αρχές στην Ελλάδα. Με την αναθεώρηση του Συντάγματος του 2001 κατοχυρώθηκαν συνταγματικά οι αρμοδιότητές του και το νομικό καθεστώς των μελών του. Οι βασικές αρμοδιότητες του Ε.Σ.Ρ. αφορούν στη χορήγηση των αδειών λειτουργίας στους ιδιωτικούς ραδιοφωνικούς και τηλεοπτικούς σταθμούς και στον έλεγχο τήρησης της ραδιοτηλεοπτικής νομοθεσίας από το σύνολο των ιδιωτικών και δημόσιων ραδιοτηλεοπτικών σταθμών.. Το ειδικότερο νομοθετικό πλαίσιο που αναφέρεται στη λειτουργία και στις αρμοδιότητες του Ε.Σ.Ρ. βρίσκεται καταρχήν στον εκτελεστικό του Συντάγματος ν. 3051/2002, στο ν. 2863/2000 και στους νόμους που διέπουν τη λειτουργία της δημόσιας και της ιδιωτικής ραδιοφωνίας και τηλεόρασης ,

δηλαδή ν.4173/2013, ν.3592/2007, ν.2328/1995, ν.2644/1998 και ν.3310/2005 και Προεδρικά Διατάγματα 109/2010, 77/2003 και 310/1996) Επίσης, για την εσωτερική του λειτουργία εφαρμόζεται ο εσωτερικός κανονισμός λειτουργίας του Ε.Σ.Ρ. που κυρώθηκε με την υπ.αριθ.20291/Ε/6.9.2002 Απόφαση του Υπουργού Τύπου και Μ.Μ.Ε.

Ο βασικός στόχος του ΕΣΡ είναι η διασφάλιση και η προστασία της ελευθερίας της έκφρασης, του ραδιοτηλεοπτικού πλουραλισμού και της πολυφωνίας. Για να πετύχει το στόχο αυτό η Αρχή επιδιώκει τη τήρηση της δημοσιογραφικής δεοντολογίας μέσω της παρακολούθησης των ραδιοτηλεοπτικών προγραμμάτων και εκπομπών, τον έλεγχο και τη διατήρηση της ποιότητας των ραδιοτηλεοπτικών προγραμμάτων και την παρακολούθηση τήρησης των βασικών νομοθετικών διατάξεων που αφορούν και εξασφαλίζουν την ποιότητα. Ακόμα προστατεύει τα πνευματικά δικαιώματα των ραδιοτηλεοπτικών προγραμμάτων.

4.2 Σύνοψη του ΕΣΡ

Το Ε.Σ.Ρ. αποτελείται από εννέα μέλη τα οποία επιλέγονται από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής με ευρύτατη πλειοψηφία (πλειοψηφία τουλάχιστον τεσσάρων πέμπτων) και διέπονται από προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία, πράγμα που σημαίνει ότι δεν ελέγχεται ούτε λαμβάνει εντολές από την κυβέρνηση, αλλά υπόκειται μόνο σε κοινοβουλευτικό έλεγχο, ενώ οι αποφάσεις του ελέγχονται από τα δικαστήρια. Είθισται τα πρόσωπα που προτείνονται και επιλέγονται ως μέλη του ΕΣΡ να διαθέτουν επαγγελματική εμπειρία στο δημοσιογραφικό χώρο, αλλά και επιστημονική κατάρτιση σε ζητήματα που σχετίζονται με το περιεχόμενο των αρμοδιοτήτων της αρχής. Επιλέγονται για τέσσερα (4) έτη και η θητεία τους μπορεί να ανανεώνεται προκειμένου να εξασφαλίζεται η συνέχεια της λειτουργίας του ΕΣΡ, χωρίς ωστόσο να έχουν το δικαίωμα να είναι μέλη του ΕΣΡ για περισσότερες από δύο θητείες, ενώ σε περίπτωση θανάτου ή παραίτησης ενός από αυτών, νέο μέλος επιλέγεται και το αντικαθιστά.

Είναι γεγονός πάντως ότι λόγω της διαρκώς αυξανόμενης σημασίας και επιρροής των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης (ΜΜΕ) η επιλογή και τελικά

εκλογή των μελών του ΕΣΡ συχνά γίνεται πεδίο πολιτικών αντιπαραθέσεων και προστριβών. Στην τελευταία εκλογή των μελών του ΕΣΡ το 2016 χρειάστηκε να περάσουν περίπου 2 χρόνια προκειμένου να επιτευχθεί η συγκρότηση του.

4.3 Αρμοδιότητες του ΕΣΡ ¹¹

Οι αρμοδιότητες του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης σχετίζονται με τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας των Μέσων Μαζικής Επικοινωνίας (ΜΜΕ) και με την ποιότητα των προγραμμάτων που αυτά παράγουν. Η δύναμη των ΜΜΕ είναι τεράστια και μπορεί να επηρεάσει και να καθορίσει τις πολιτικές, οικονομικές και κοινωνικές εξελίξεις. Οι κυριότερες αρμοδιότητες του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης, όπως περιγράφονται και προσδιορίζονται στον ιδρυτικό του νόμο είναι οι παρακάτω:

- ✚ Ελέγχει το περιεχόμενο των ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών εκπομπών προκειμένου να τηρούνται οι προβλεπόμενοι στο Σύνταγμα σκοποί της αντικειμενικής και με ίσους όρους μετάδοσης πληροφοριών και ειδήσεων και να εξασφαλίζει την ποιοτική στάθμη των προγραμμάτων, που επιβάλλει η κοινωνική αποστολή της ραδιοφωνίας και της τηλεόρασης και η πολιτιστική ανάπτυξη της χώρας, τον σεβασμό της αξίας του ανθρώπου και την προστασία της παιδικής ηλικίας και της νεότητας.
- ✚ Καταρτίζει Κώδικες Δεοντολογίας Ειδησεογραφικών Εκπομπών, Διαφημίσεων και Ψυχαγωγικών Προγραμμάτων, που κυρώνονται με Προεδρικό Διάταγμα.
- ✚ Εκδίδει τις προβλεπόμενες από το νόμο προκηρύξεις και χορηγεί, ανανεώνει και ανακαλεί τις άδειες λειτουργίας των επίγειων ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών σταθμών καθώς και τις κάθε είδους άδειες και εγκρίσεις
- ✚ Απευθύνει οδηγίες, συστάσεις ή ερωτήματα και γνωμοδοτεί σχετικά με την εφαρμογή των διατάξεων των οικείων νόμων και κανονιστικών πράξεων.

¹¹ Από τον ιστότοπο http://www.esr.gr/arxeion-xml/pages/esr/esrSite/view?section=035516d6c0ab1e7683571826e98263e5&categ=64581214d0861e7683571826e98263e5&last_clicked_id=link2

- ✚ Τηρεί Μητρώο Επιχειρήσεων Μ.Μ.Ε. όπου καταχωρίζονται σε ειδικές μερίδες στοιχεία αναφορικά με το ιδιοκτησιακό καθεστώς των εταιρειών μέσω μαζικής ενημέρωσης καθώς και των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στον ευρύτερο χώρο των Μ.Μ.Ε.
- ✚ Ελέγχει την τήρηση των διατάξεων που αφορούν στους ιδιοκτησιακούς περιορισμούς ως προς την κατοχή επιχειρήσεων ραδιοφωνικών ή τηλεοπτικών σταθμών
- ✚ Διατυπώνει τη γνώμη του προς τον Υπουργό Εσωτερικών ως προς τα πρόσωπα που διορίζονται ως μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου της Ε.Ρ.Τ. Α.Ε.
- ✚ Ελέγχει εν γένει την τήρηση των διατάξεων που διέπουν τη λειτουργία των δημόσιων και των ιδιωτικών ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών επιχειρήσεων και επιβάλλει τις προβλεπόμενες διοικητικές κυρώσεις.

5. Η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα

Στο ελληνικό αναθεωρημένο Σύνταγμα και συγκεκριμένα στο άρθρο 9Α αναφέρεται ότι η προστασία των προσωπικών δεδομένων εξασφαλίζεται από Ανεξάρτητη Αρχή. Ειδικότερα το άρθρο ορίζει ότι «Καθένας έχει δικαίωμα προστασίας από τη συλλογή, επεξεργασία και χρήση, ιδίως με ηλεκτρονικά μέσα, των προσωπικών του δεδομένων, όπως νόμος ορίζει. Η προστασία των προσωπικών δεδομένων διασφαλίζεται από ανεξάρτητη αρχή, που συγκροτείται και λειτουργεί, όπως νόμος ορίζει.»

Η κοινοτική Οδηγία 95/46/ΕΚ¹² θα μπορούσε να θεωρηθεί ως προπομπός για την βασική νομοθεσία της προστασίας των ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων. Έτσι λοιπόν ο Έλληνας νομοθέτης κάνοντας χρήση των περιθωρίων ευελιξίας που πάντα παρέχει μια κοινοτική Οδηγία, ως προς τα μέσα επίτευξης του σκοπού, θέσπισε το νόμο 2472/1997, ο οποίος πρακτικά και ουσιαστικά επιχειρεί να ξεκαθαρίσει την έννοια του ευαίσθητου προσωπικού δεδομένου, να αναγνωρίσει το δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων, να εγκαθιδρύσει ένα πλέγμα αξιόπιστων νομοθετικών ρυθμίσεων ακριβώς για την προστασία των προσωπικών δεδομένων και τέλος να δημιουργήσει ένα θεσμικό πλαίσιο για τον έλεγχο της προστασίας των προσωπικών και ευαίσθητων δεδομένων και την

¹² Βλ. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX%3A31995L0046>

αποτελεσματική εφαρμογή των διατάξεων του ν.2472/1997. Επίσης, με τον νόμο αυτό συστάθηκε και η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα με αποστολή την εποπτεία της εφαρμογής του νόμου και άλλων ρυθμίσεων, που αφορούν την προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και της οποίας αποδέκτες των σταθμίσεων και του ελεγκτικού της έργου είναι τόσο ο δημόσιος όσο και ο ιδιωτικός τομέας. (Μήτρου, 2003, σ. 53)

Έτσι λοιπόν και υπό αυτές τις συνθήκες, κατοχυρώθηκε στον υπέρτατο νόμο του κράτους, το Σύνταγμα στο άρθρο 9Α , Ανεξάρτητη Αρχή για την προστασία των προσωπικών δεδομένων, στην οποία μάλιστα ο νομοθέτης παρέιχε αυξημένη και αποφασιστική ισχύ και ρόλο όσον αφορά την προστασία των ευαίσθητων προσωπικών δικαιωμάτων.

Η Ανεξάρτητη Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (ΑΑΠΔΧ) συγκροτείται από ένα δικαστικό λειτουργό βαθμού Συμβούλου της Επικρατείας ή αντίστοιχου και άνω, ως Πρόεδρο, και έξι μέλη ως εξής:

α) Έναν καθηγητή ή αναπληρωτή καθηγητή Α.Ε.Ι. σε γνωστικό Αντικείμενο του δικαίου.

β) Έναν καθηγητή ή αναπληρωτή καθηγητή πανεπιστημιακού ή τεχνολογικού τομέα της ανώτατης εκπαίδευσης στο γνωστικό Αντικείμενο της πληροφορικής.

γ) Έναν καθηγητή ή αναπληρωτή καθηγητή Α.Ε.Ι.

δ) Τρία πρόσωπα κύρους και εμπειρίας στον τομέα της προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

Ο δικαστικός λειτουργός - Πρόεδρος και οι καθηγητές - μέλη μπορεί να είναι εν ενεργεία ή μη.

5.1 Αρμοδιότητες της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα¹³

Η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, σύμφωνα με το άρθρο 19 του ν. 2472/1997, ασκεί μια σειρά αρμοδιοτήτων, οι οποίες μπορούν να διακριθούν σε δύο μεγάλες κατηγορίες, τις ρυθμιστικές και τις ελεγκτικές.

5.1.1 Ρυθμιστικές αρμοδιότητες

Η Αρχή εκδίδει οδηγίες για την ενιαία εφαρμογή των ρυθμίσεων που αφορούν την προστασία από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και κανονιστικές πράξεις για τη ρύθμιση ειδικών, τεχνικών και λεπτομερειακών θεμάτων. Επίσης καλεί τα επαγγελματικά σωματεία και τις ενώσεις φυσικών ή νομικών προσώπων που διατηρούν αρχεία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στην κατάρτιση κωδίκων δεοντολογίας, εξετάζει αιτήσεις του υπευθύνου επεξεργασίας, με τις οποίες ζητείται ο έλεγχος και η εξακρίβωση της νομιμότητας της επεξεργασίας και απευθύνει συστάσεις και υποδείξεις στους υπευθύνους επεξεργασίας.

Ακόμα στις ρυθμιστικές της αρμοδιότητες εμπίπτει και η συνεργασία με τις Αρχές άλλων κρατών μελών της ΕΕ στο πλαίσιο διαφόρων επιτροπών και ομάδων εργασίας, από τις οποίες σπουδαιότερη είναι η Ομάδα Εργασίας του άρθρου 29 της Οδηγίας 95/46/ΕΚ¹⁴, ενώ τέλος γνωμοδοτεί για κάθε

¹³ Βλ. Ετήσια έκθεση πεπραγμένων της Αρχής για το έτος 2016

¹⁴ Πρόκειται για ομάδα προστασίας των προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, η οποία έχει συμβουλευτικό χαρακτήρα και είναι ανεξάρτητη. Η ομάδα απαρτίζεται από έναν αντιπρόσωπο της αρχής ή των αρχών ελέγχου που έχει ορίσει κάθε κράτος μέλος, έναν αντιπρόσωπο της αρχής ή των αρχών που έχουν συσταθεί για τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας καθώς και έναν αντιπρόσωπο της Επιτροπής. Κάθε μέλος της ομάδας ορίζεται από το θεσμικό όργανο, την αρχή ή τις αρχές που εκπροσωπεί. Όταν ένα κράτος μέλος ορίζει πλείονες αρχές ελέγχου, αυτές διορίζουν κοινό αντιπρόσωπο. Το ίδιο ισχύει όσον αφορά τις αρχές που έχουν συσταθεί για τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας. Επίσης η ομάδα λαμβάνει τις αποφάσεις της με απλή πλειοψηφία των αντιπροσώπων των αρχών ελέγχου και εκλέγει τον πρόεδρό της με διάρκεια θητείας διετής, που δύναται να ανανεωθεί.

νομοθετική ή κανονιστική ρύθμιση που αφορά την επεξεργασία και προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

5.1.2 Ελεγκτικές αρμοδιότητες

Στις ελεγκτικές αρμοδιότητες της Αρχής ανήκει η εξέταση προσφυγών, καταγγελιών, αντιρρήσεων και παραπόνων όσων φυσικών ή νομικών προσώπων θίγονται τα δικαιώματά τους. Επίσης διενεργεί αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν καταγγελίας διοικητικούς ελέγχους, εξετάζει τις γνωστοποιήσεις που υποβάλλονται και χορηγεί τις άδειες που προβλέπονται, δηλαδή τις άδειες ίδρυσης και λειτουργίας αρχείου ευαίσθητων δεδομένων.

Επίσης διαβιβάζει δεδομένα σε χώρες εκτός ΕΕ και είναι αρμόδια για τη διασύνδεση αρχείων στις περιπτώσεις ευαίσθητων δεδομένων ή χρήσης ενιαίου κωδικού, εξετάζει αιτήσεις για πρόσβαση σε δημόσια και ιδιωτικά έγγραφα που περιέχουν προσωπικά δεδομένα τρίτων και τέλος αποφαινεται επί αιτήσεων διαγραφής από το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (ΣΠΣ) και τον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών (ΕΚΑΝΑ).

Η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα είναι ελεγκτικό όργανο, ωστόσο πέρα από τις ελεγκτικές αρμοδιότητες, όπως φάνηκε και από την παραπάνω παράθεση, έχει επίσης τόσο κανονιστικές όσο και αποφασιστικές αρμοδιότητες, έχοντας την εκ του νόμου δυνατότητα να επιβάλλει τις αποφάσεις και τις απόψεις του.

Η Αρχή διενεργεί προληπτικό έλεγχο στις περιπτώσεις όπου έχουμε δημιουργία, διατήρηση, επεξεργασία και διασύνδεση ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων, τα οποία πρόκειται να μεταφερθούν για επεξεργασία σε κράτος που δεν ανήκει στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Γενικότερα πάντως οι αρμοδιότητες και η δράση της Αρχής δίνουν μια αίσθηση ότι ο προληπτικός έλεγχος επικρατεί έναντι των άλλων, χωρίς ωστόσο να μπαίνει σε δεύτερη μοίρα ο κανονιστικός και ελεγκτικός ρόλος της.

Η Αρχή διαθέτει σημαντικές κανονιστικές αρμοδιότητες, καθώς μπορεί να εκδίδει οδηγίες για την ενιαία και ομοιόμορφη εφαρμογή των νομοθετικών διατάξεων, προκειμένου το άτομο να προστατευτεί από την παράνομη συλλογή, επεξεργασία και διασύνδεση προσωπικών δεδομένων. Επίσης

δύναται να εκδώσει οδηγίες και για την ρύθμιση οποιοδήποτε άλλων λεπτομερειακών και τεχνικών θεμάτων.

Ο νομοθέτης επιφυλάσσει στην Αρχή ρόλο βοηθού και συμπαράσταση του πολίτη, όταν αυτός δεν μπορεί και δεν είναι σε θέση να ασκήσει πλήρως και καθ'ολοκληρία τα δικαιώματα που του αναγνωρίζει ο ν.2472/1997. Μια τέτοια, πολύ συχνή, περίπτωση είναι όταν ο πολίτης βρίσκει δυσκολίες και συναντά προσκόμματα στην πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα. Στις περιπτώσεις τώρα που οι πολίτες νιώθουν και θεωρούν ότι παραβιάζονται τα προσωπικά τους δεδομένα καταφεύγουν στην Αρχή, η οποία εξετάζει τα παράπονα και τις διαμαρτυρίες τους και πράττει αναλόγως.

Σημαντικές είναι και οι γνωμοδοτικές αρμοδιότητες της Αρχής, καθώς στο άρθρο 19 του ν.2472/1997 γίνεται λόγος για το δικαίωμα παροχής γνώμης από την Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, για κάθε ζήτημα που σχετίζεται με την επεξεργασία και τη προστασία των ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων. Εκ του νόμου βέβαια δεν προβλέπεται δέσμια υποχρέωση για την εκτελεστική εξουσία να ζητεί τη γνώμη της Αρχής κατά την προετοιμασία μιας ρύθμισης, ωστόσο πρακτικά η Διοίκηση και η εκτελεστική εξουσία στην συντριπτική πλειοψηφία των περιπτώσεων το κάνει, ενώ εάν δεν το κάνει και στη συνέχεια η Αρχή με απόφαση της αποφανθεί ότι πράγματι προκύπτουν θέματα με τα προσωπικά δεδομένα, τότε η ρύθμιση επανεξετάζεται και με γνώμονα την απόφαση της Αρχής. Χαρακτηριστικό παράδειγμα η περίπτωση του ηλεκτρονικού εισιτηρίου, όπου η Αρχή με την υπ.αριθ. 1/2017¹⁵ Γνωμοδότηση της «μπλόκαρε» την εν λόγω ρύθμιση του ΟΑΣΑ.

Τέλος με την υποβολή της ετήσιας έκθεσής της η Αρχή μπορεί να υποδεικνύει νομοθετικές πρωτοβουλίες και μεταβολές, ενώ επίσης

¹⁵ Η Αρχή ουσιαστικά υπογραμμίζει τον υπερβολικά μεγάλο αριθμό των προσωπικών δεδομένων που συλλέγονται και καταχωρούνται για την κάρτα του ηλεκτρονικού εισιτηρίου, χωρίς ο ΟΑΣΑ να έχει εξετάσει «εναλλακτικές τεχνικές λύσεις που αφενός μεν θα επιτύγχαναν εξίσου τους επιδιωκόμενους σκοπούς αφετέρου δε θα εξασφάλιζαν την προστασία της ιδιωτικότητας των χρηστών. Εξάλλου, η Αρχή ζητεί από τον ΟΑΣΑ να προβεί στην εκπόνηση εκτίμησης επιπτώσεων στην προστασία προσωπικών δεδομένων και να τεκμηριώσει την αναγκαιότητα της επεξεργασίας των προσωπικών δεδομένων, επισημαίνοντας βέβαια ότι τα δεδομένα στην επιφάνεια και στο chip της κάρτας είναι κατ' αρχάς πρόσφορα σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς.

σημαντική είναι η δυνατότητα της Αρχής να επιβάλλει κυρώσεις, που μπορεί να ξεκινούν από απλές διοικητικές κυρώσεις και να καταλήγουν μέχρι και την απόφαση για οριστική ανάκληση της άδειας του αρχείου ή ακόμα και την καταστροφή του.

6. Η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών (ΑΔΑΕ)

Σύμφωνα με το άρθρο 19 του Συντάγματος¹⁶ το απόρρητο των επιστολών και της ελεύθερης ανταπόκρισης ή επικοινωνίας με οποιονδήποτε άλλο τρόπο είναι απόλυτα απαραβίαστο. Επίσης στην παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου προβλέπεται η συνταγματική κατοχύρωση της Ανεξάρτητης Αρχής που θα διασφαλίζει την προστασία του απορρήτου και η συνταγματική εξουσιοδότηση για νομοθετική ρύθμιση, που θα ρυθμίζει τα σχετικά με τη συγκρότηση, τη λειτουργία και τις αρμοδιότητες της Αρχής.

Ανάλογη συνταγματική κατοχύρωση για την ελευθερία και το απόρρητο των ανταποκρισεων υπάρχει και σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, όπως για παράδειγμα στην Ιταλία (άρθρο 15 του Συντάγματος του 1948), ενώ σε άλλες χώρες π.χ Γαλλία δεν υπάρχει μια ad hoc συνταγματική διαταξη, ωστόσο κατά τη γαλλική θεωρία και νομολογία το σχετικό δικαίωμα προκύπτει από την ΕΣΔΑ και το άρθρο 11 της Διακήρυξης του 1789. (Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά, Οι Ελληνικές Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, 2000, σ. 66)

6.1 Σκοπός και αρμοδιότητες της ΑΔΑΕ

Η Αρχή ασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών έχει ως σκοπό την προστασία του απορρήτου των επιστολών, της ελεύθερης ανταπόκρισης ή επικοινωνίας με οποιονδήποτε άλλο τρόπο καθώς και την ασφάλεια των δικτύων και πληροφοριών. Οι αρμοδιότητες της Αρχής σύμφωνα με το άρθρο 6 του ν.3115/2003 εξειδικεύονται και κωδικοποιούνται στις εξής:

¹⁶ Το άρθρο 19 παρ.2 δεν είναι αρκετά σαφές, ενώ μπορεί να προκληθεί σύγχυση με την Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ) δεδομένου ότι, σύμφωνα με το νόμο 2867/2000, η εποπτεία, ο έλεγχος και η ρύθμιση του τομέα των τηλεπικοινωνιών ανατίθενται στην ΕΕΤΤ, η οποία είναι Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή, με οικονομική και διοικητική αυτοτέλεια. Για το λόγο αυτό ο νομοθέτης επιχείρησε να αποσαφηνίσει την κατάσταση με την εκτελεστικό του Συντάγματος νόμο 3115/2003, με τον οποίο συστάθηκε η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών (ΑΔΑΕ).

α) διενεργεί αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν καταγγελίας ελέγχους σε εγκαταστάσεις, τεχνικό εξοπλισμό, αρχεία, τράπεζες δεδομένων και έγγραφα της Εθνικής Υπηρεσίας Πληροφοριών και άλλων δημόσιων υπηρεσιών, καθώς και ιδιωτικών επιχειρήσεων που ασχολούνται με ταχυδρομικές, τηλεπικοινωνιακές ή άλλες υπηρεσίες σχετικές με την ανταπόκριση και την επικοινωνία

β) λαμβάνει πληροφορίες σχετικές με την αποστολή της,

γ) καλεί σε ακρόαση, από τις υπηρεσίες, οργανισμούς, νομικά πρόσωπα και επιχειρήσεις που αναφέρονται στο ως άνω στοιχείο α, τις διοικήσεις, τους νόμιμους εκπροσώπους, τους υπαλλήλους και κάθε άλλο πρόσωπο, το οποίο κρίνει ότι μπορεί να συμβάλλει στην εκπλήρωση της αποστολής της

δ) Προβαίνει στην κατάσχεση μέσων παραβίασης του απορρήτου, που υποπίπτουν στην αντίληψή της κατά την ενάσκηση του έργου της και ορίζεται μεσεγγυούχος αυτών μέχρι να αποφανθούν τα αρμόδια δικαστήρια. Προβαίνει στην καταστροφή πληροφοριών ή στοιχείων ή δεδομένων, τα οποία αποκτήθηκαν με παράνομη παραβίαση του απορρήτου των επικοινωνιών.

ε) εξετάζει καταγγελίες σχετικά με την προστασία των δικαιωμάτων των αιτούντων, όταν θίγονται από τον τρόπο και τη διαδικασία άρσης του απορρήτου.

στ) τηρεί αρχείο απόρρητης αλληλογραφίας, σύμφωνα με το στοιχείο της παρ. 2 του άρθρου 12 του παρόντος νόμου

ζ) συνεργάζεται με άλλες αρχές της χώρας, με αντίστοιχες αρχές άλλων κρατών, με ευρωπαϊκούς και διεθνείς οργανισμούς, για θέματα της αρμοδιότητάς της.

η) συντάσσει κάθε χρόνο την προβλεπόμενη στην παράγραφο 2 του άρθρου 1 του παρόντος νόμου έκθεση πεπραγμένων, στην οποία περιγράφει το έργο της, διατυπώνει παρατηρήσεις, επισημαίνει παραλείψεις και προτείνει τυχόν ενδεικνυόμενες νομοθετικές μεταβολές στον τομέα διασφάλισης του απορρήτου των επικοινωνιών

θ) γνωμοδοτεί και απευθύνει συστάσεις και υποδείξεις για τη λήψη μέτρων διασφάλισης του απορρήτου των επικοινωνιών, καθώς και για τη διαδικασία άρσης

ι) εκδίδει τον κανονισμό εσωτερικής λειτουργίας της, ο οποίος δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Ο κανονισμός εσωτερικής λειτουργίας πρέπει να είναι σύμφωνος με τις διατάξεις του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας

ια) εκδίδει κανονιστικές πράξεις, δημοσιευόμενες στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, δια των οποίων ρυθμίζεται κάθε διαδικασία και λεπτομέρεια σε σχέση με τις ανωτέρω αρμοδιότητές της, καθώς και με την εν γένει διασφάλιση του απορρήτου των επικοινωνιών.

ιβ) καταρτίζει τον κανονισμό οικονομικής διαχείρισης, ο οποίος υποβάλλεται και εγκρίνεται από τον Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών.

6.2 Συγκρότηση της ΑΔΑΕ

Η Α.Δ.Α.Ε. συγκροτείται από τον Πρόεδρο, τον Αντιπρόεδρο και άλλα πέντε (5) μέλη, καθώς και από αντίστοιχους αναπληρωτές, οι οποίοι πρέπει να διαθέτουν τις αντίστοιχες ιδιότητες και προσόντα. Τα μέλη της Α.Δ.Α.Ε. κατά την άσκηση των καθηκόντων τους απολαμβάνουν πλήρους προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας.

Ο Πρόεδρος, ο Αντιπρόεδρος και τα άλλα μέλη της Α.Δ.Α.Ε., καθώς και οι αναπληρωτές τους, επιλέγονται από τη Βουλή, σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 101Α του Συντάγματος και την προβλεπόμενη από τον Κανονισμό της Βουλής διαδικασία. Διορίζονται με απόφαση του Υπουργού Δικαιοσύνης εντός προθεσμίας δεκαπέντε (15) ημερών από την κοινοποίηση σε αυτόν της απόφασης της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής, ενώ η θητεία του Προέδρου και των μελών της Α.Δ.Α.Ε. είναι τετραετής.

Τα πρόσωπα που επιλέγονται ως μέλη της Α.Δ.Α.Ε. πρέπει να τυγχάνουν ευρείας κοινωνικής αποδοχής και να διακρίνονται για την επιστημονική τους κατάρτιση και την επαγγελματική τους ικανότητα στο νομικό τομέα ή στον τεχνικό τομέα των επικοινωνιών.

6.3 Κυρώσεις που επιβάλλει η ΑΔΑΕ

Ο ν.3115/2003 προβλέπει τη δυνατότητα επιβολής κυρώσεων από την Αρχή ασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών, σε περίπτωση που παραβιάζεται το απόρρητο των Επικοινωνιών.

6.3.1 Ποινικές κυρώσεις

Στην παράγραφο 1 του άρθρου 10 του ν.3115/2003 προβλέπεται ότι «όποιος παραβιάζει με οποιονδήποτε τρόπο το απόρρητο των επικοινωνιών ή τους όρους και τη διαδικασία άρσης αυτού, τιμωρείται με ποινή φυλάκισης τουλάχιστον ενός (1) έτους και χρηματική ποινή από δεκαπέντε χιλιάδες (15.000) έως εξήντα χιλιάδες (60.000) ευρώ, εφόσον δεν προβλέπονται βαρύτερες ποινές από άλλες ισχύουσες διατάξεις. Σε περίπτωση που ο παραβάτης της παρούσας διάταξης ανήκει στο προσωπικό υπηρεσίας, οργανισμού, νομικού προσώπου ή επιχείρησης των αναφερόμενων στην περ. α της παρ. 1 του άρθρου 6 του παρόντος, η επιβαλλόμενη ποινή φυλάκισης είναι τουλάχιστον δύο (2) ετών και η χρηματική ποινή τουλάχιστον τριάντα χιλιάδες (30.000) ευρώ», ενώ σύμφωνα με την παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου όταν μέλος της Α.Δ.Α.Ε. γνωστοποιεί με οποιονδήποτε τρόπο πληροφορίες και δεδομένα που είναι προσिता σ' αυτό λόγω της υπηρεσίας του ή αφήνει άλλον να λάβει γνώση αυτών, τιμωρείται με φυλάκιση τουλάχιστον δύο (2) ετών και χρηματική ποινή τουλάχιστον έξι χιλιάδων (6.000) ευρώ έως τριάντα χιλιάδων (30.000) ευρώ. Αν όμως τέλεσε την πράξη με σκοπό να προσπορίσει στον εαυτό του ή σε άλλον αθέμιτο όφελος ή να βλάψει άλλον επιβάλλεται κάθειρξη. Αν η πράξη του πρώτου εδαφίου τελέστηκε από αμέλεια, επιβάλλεται φυλάκιση τουλάχιστον τριών (3) μηνών και χρηματική ποινή τουλάχιστον τριών χιλιάδων (3.000) ευρώ.»

6.3.2 Διοικητικές κυρώσεις

Σύμφωνα με το άρθρο 11 του ιδρυτικού της νόμου, σε περίπτωση παραβάσεως της κείμενης νομοθεσίας, σε σχέση με το απόρρητο των επικοινωνιών ή τους όρους και τις διαδικασίες άρσης αυτού, η Α.Δ.Α.Ε. δύναται, με ειδικά αιτιολογημένη απόφασή της και ύστερα από προηγούμενη κλήση για παροχή εξηγήσεων των ενδιαφερομένων, να επιβάλει στο υπαίτιο νομικό ή φυσικό πρόσωπο μία ή περισσότερες από τις παρακάτω κυρώσεις:

α. σύσταση για συμμόρφωση σε συγκεκριμένη διάταξη της νομοθεσίας με προειδοποίηση επιβολής κυρώσεων σε περίπτωση υποτροπής,

β. πρόστιμο από δεκαπέντε χιλιάδες (15.000) ευρώ έως ένα εκατομμύριο πεντακόσιες χιλιάδες (1.500.000) ευρώ.

7. Οι μη συνταγματικά κατοχυρωμένες Ανεξάρτητες Αρχές.

Το ζήτημα της σύστασης Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών εκτός του συνταγματικού πλαισίου, δηλαδή με νομοθετική διάταξη που θα παραπέμπει στο Σύνταγμα, αποτέλεσε θέμα έντονου διαλόγου και προβληματισμού τόσο στην Επιτροπή Αναθεώρησης όσο και στις συνεδριάσεις της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής.

Αρχικά λοιπόν, ο Γενικός Εισηγητής της τότε κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας έθεσε ως πρόταση να εισαχθεί στο Αναθεωρημένο Σύνταγμα δυνατότητα σύστασης Ανεξάρτητης Αρχής βάσει μελλοντικής νομοθετικής διάταξης που θα παρέπεμπε στη γενική ρύθμιση του άρθρου 101^A του Συντάγματος.

Αρχικά η Επιτροπή Αναθεώρησης αποδέχτηκε την πρόταση του Γενικού Εισηγητή, δηλαδή να υπάρχει κατοχύρωση στο άρθρο 101A του Συντάγματος όχι μόνο των πέντε Ανεξάρτητων Αρχών που ρητά αυτό κατοχυρώνει, αλλά και όσων θα δημιουργούσε ο κοινός νομοθέτης με ειδική διάταξη νόμου που παραπέμπει ρητά στο άρθρο αυτό. Ωστόσο οι επικρίσεις και η κριτική που ασκήθηκε επί της προτάσεως αυτής ανάγκασαν τελικά την Επιτροπή Αξιολόγησης να μην συμπεριλάβει την ανωτέρω πρόβλεψη στο Αναθεωρημένο Σύνταγμα του 2001. Έτσι λοιπόν συνταγματική κατοχύρωση δόθηκε μόνο στις πέντε (5) Ανεξάρτητες Αρχές που αναλύθηκαν παραπάνω, δηλαδή στον Συνήγορο του Πολίτη, στο Εθνικό Ραδιοτηλεοπτικό Συμβούλιο, στο Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού, στην Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα και στην η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών.

Επομένως, ο νομοθέτης που αποφασίζει για τη δημιουργία ορισμένης Ανεξάρτητης Αρχής παραμένει ελεύθερος –στα πλαίσια πάντα των διεθνών δεσμεύσεων της χώρας- να αποφασίζει σχετικά με την αναγκαιότητα και τη σκοπιμότητα διατήρησής της.

Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές που έχουν συσταθεί με τυπικό νόμο και δεν απολαμβάνουν συνταγματικής κατοχύρωσης είναι οι εξής:

- ✚ Επιτροπή Ανταγωνισμού
- ✚ Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων
- ✚ Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας (ΡΑΕ).
- ✚ Εθνική Αναλογιστική Αρχή
- ✚ Επιτροπή Εποπτείας και Ελέγχου Παιγνίων (ΕΕΕΠ)
- ✚ Συνήγορος του Καταναλωτή
- ✚ Εθνική Αρχή Ιατρικώς Υποβοηθούμενης Αναπαραγωγής
- ✚ Εθνικό Συμβούλιο Δημόσιας Υγείας (ΕΣΥΔΥ)
- ✚ Αρχή Διασφάλισης και Πιστοποίησης της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση (ΑΔΙΠ)
- ✚ Αρχή Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης
- ✚ Επιτροπή Διερεύνησης Ατυχημάτων και Ασφάλειας Πτήσεων
- ✚ Ελληνική Στατιστική Αρχή (ν. 3832/2010)
- ✚ Σώμα Φορολογικών Διαιτητών (ΣΦΔ)
- ✚ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων
- ✚ Ρυθμιστική Αρχή Σιδηροδρόμων
- ✚ Αρχή Διασφάλισης της Ποιότητας στην Πρωτοβάθμια και Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση
- ✚ Εθνική Αρχή Συντονισμού Πτήσεων
- ✚ Επιτροπή Διερεύνησης Σιδηροδρομικών Ατυχημάτων και Συμβάντων
- ✚ Εθνικός Οργανισμός Εξετάσεων
- ✚ Ρυθμιστική Αρχή Επιβατικών Μεταφορών
- ✚ Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο
- ✚ Ρυθμιστική Αρχή Λιμένων
- ✚ Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών
- ✚ Αρχή Πολιτικής Αεροπορίας
- ✚ Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων

Στα πλαίσια της παρούσας εργασίας θα εξεταστούν οι αρμοδιότητες και οι σκοποί των κάτωθι μη συνταγματικά κατοχυρωμένων Ανεξάρτητων Αρχών:

7.1 Η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας (ΡΑΕ)

Η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας (ΡΑΕ) είναι ανεξάρτητη αρχή, η οποία συστάθηκε με το ν.2773/1999, στο πλαίσιο εναρμόνισης με τις Οδηγίες 2003/54/ΕΚ και 2003/55/ΕΚ για τον ηλεκτρισμό και το φυσικό αέριο.

Η κύρια αρμοδιότητά της είναι να εποπτεύει την εγχώρια αγορά ενέργειας, σε όλους τους τομείς της, κάνοντας εισηγήσεις προς τους αρμόδιους φορείς της Πολιτείας και λαμβάνοντας και η ίδια μέτρα για την επίτευξη του στόχου της απελευθέρωσης των αγορών ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου¹⁷.

Με το ν. 2773/1999, και κυρίως με τις τροποποιήσεις του που ακολούθησαν, ανατέθηκαν στη ΡΑΕ αρμοδιότητες, κυρίως γνωμοδοτικές, παρακολούθησης και ελέγχου της αγοράς ενέργειας σε όλους τους τομείς, δηλαδή στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από συμβατικά καύσιμα, από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και φυσικό αέριο. Επίσης η ΡΑΕ ανέλαβε συγκεκριμένες αρμοδιότητες σε σχέση με την αγορά των πετρελαιοειδών.

Με την έκδοση του ν.3851/2010, επήλθαν ουσιώδεις αλλαγές σε σχέση με το υφιστάμενο νομοθετικό καθεστώς που διέπει τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας (ΑΠΕ), καθώς και τις αρμοδιότητες της ΡΑΕ στο πλαίσιο αυτό. Οι αλλαγές αυτές αφορούν τη διαδικασία αδειοδότησης των σταθμών ΑΠΕ και τη διαδικασία αξιολόγησης των αιτήσεων για χορήγηση άδειας παραγωγής. Μάλιστα στη διαδικασία αδειοδότησης, η ΡΑΕ ανέλαβε πλέον αποφασιστικό και κρίσιμο ρόλο στη χορήγηση αδειών παραγωγής, με το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας (ΥΠΕΝ) να ασκεί τον έλεγχο της νομιμότητας των αποφάσεων της ΡΑΕ.

Ο ρόλος της ΡΑΕ ως εθνική ρυθμιστική αρχή ενέργειας αναβαθμίστηκε από το 2011, κυρίως με την ενίσχυση των αποφασιστικών αρμοδιοτήτων της, σχετικά με τη ρύθμιση των αγορών ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου.

¹⁷ Βλ. http://www.rae.gr/site/categories_new/about_rae/intro.csp

7.1.1 Αρμοδιότητες της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας¹⁸

Σύμφωνα με το Κεφάλαιο Γ' του ν. 4001/2011, οι κυριότερες, αποφασιστικού χαρακτήρα, αρμοδιότητες της ΡΑΕ στον ηλεκτρισμό και το φυσικό αέριο, συνοπτικά αφορούν:

Παρακολούθηση και εποπτεία της αγοράς ενέργειας.

Η ΡΑΕ παρακολουθεί και εποπτεύει τη λειτουργία της εγχώριας αγοράς ενέργειας, εκπονεί μελέτες, συντάσσει, δημοσιεύει και υποβάλλει εκθέσεις, προβαίνει σε συστάσεις, αποφασίζει ή εισηγείται στα αρμόδια όργανα τη λήψη αναγκαίων μέτρων, συμπεριλαμβανομένης της έκδοσης κανονιστικών και ατομικών πράξεων, ιδίως για την τήρηση των κανόνων του ανταγωνισμού και των ρυθμιστικών υποχρεώσεων που τίθενται με το ν.4001/2011, την προστασία των καταναλωτών, την εκπλήρωση υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, την προστασία του περιβάλλοντος, την ασφάλεια ενεργειακού εφοδιασμού και την ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς ενέργειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για το σκοπό αυτό, η ΡΑΕ παρακολουθεί και εποπτεύει ιδίως:

(α) Το βαθμό και την αποτελεσματικότητα του ανταγωνισμού στην εγχώρια αγορά ενέργειας, σε επίπεδο χονδρικής και λιανικής.

(β) Τις τιμές για τους οικιακούς καταναλωτές, συμπεριλαμβανομένων των συστημάτων προπληρωμής, το ποσοστό αλλαγής προμηθευτή, το ποσοστό διακοπής παροχής, την παροχή υπηρεσιών συντήρησης και τα σχετικά τέλη, καθώς και τα παράπονα των πελατών.

(γ) Την εμφάνιση στρεβλώσεων ή περιορισμών του ανταγωνισμού και περιοριστικών συμβατικών πρακτικών, όπως ρητρών αποκλειστικότητας που ενδέχεται να εμποδίζουν πελάτες να συνάπτουν συμβάσεις ταυτόχρονα με περισσότερους από ένα προμηθευτές, ή να περιορίζουν τη δυνατότητα επιλογής προμηθευτή.

(δ) Τη συμβατότητα των όρων συμβάσεων προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου με δυνατότητα διακοπής, καθώς και των μακροπρόθεσμων συμβάσεων προμήθειας, με το εθνικό και ευρωπαϊκό δίκαιο.

¹⁸ Οι αρμοδιότητες της ΡΑΕ απαριθμούνται εξαντλητικά στον ιστότοπο της Αρχής http://www.rae.gr/site/categories_new/about_rae/intro.csp

(ε) Την τήρηση των ειδικών ρυθμιστικών υποχρεώσεων που βαρύνουν τις επιχειρήσεις που ασκούν ενεργειακές δραστηριότητες, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις και τους όρους των αδειών που τους έχουν χορηγηθεί.

Στο πλαίσιο των ανωτέρω, η ΡΑΕ δύναται να εκδίδει μη δεσμευτικές προς τρίτους οδηγίες και κατευθύνσεις, σχετικά με θέματα που εμπίπτουν στο πεδίο των αρμοδιοτήτων της και τον τρόπο άσκησης αυτών, προκειμένου έτσι να διασφαλίζεται η ορθή και ομοιόμορφη εφαρμογή του κανονιστικού πλαισίου του ενεργειακού νόμου και η πληρέστερη πληροφόρηση των ενδιαφερομένων.

Επίσης, η ΡΑΕ οφείλει να παρακολουθεί το επίπεδο διαφάνειας, συμπεριλαμβανομένων των τιμών χονδρικής, και να διασφαλίζει τη συμμόρφωση των επιχειρήσεων που ασκούν ενεργειακές δραστηριότητες προς τις υποχρεώσεις τους περί διαφάνειας.

Προστασία των καταναλωτών

Η ΡΑΕ ασκεί την εποπτεία της εφαρμογής των μέτρων προστασίας των καταναλωτών, όπως αυτά αναφέρονται και καθορίζονται στο ν. 4001/2011. Όσον αφορά καταγγελίες που υποβάλλουν καταναλωτές κατά ενεργειακών επιχειρήσεων, αυτές ανήκουν στην αρμοδιότητα της Αρχής μόνο εφ' όσον απορρέουν από ή αφορούν ζητήματα ρυθμιστικής εποπτείας που προβλέπονται από τον ενεργειακό νόμο

Παρακολούθηση της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού της χώρας.

Η ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού είναι εθνική επιδίωξη. Για την επίτευξη του συνεχούς και ασφαλή ενεργειακού εφοδιασμού η ΡΑΕ παρακολουθεί το ισοζύγιο προσφοράς και ζήτησης στην ελληνική αγορά ενέργειας, το επίπεδο της προβλεπόμενης μελλοντικής ζήτησης, το προβλεπόμενο πρόσθετο δυναμικό παραγωγής, μεταφοράς και διανομής ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου που βρίσκεται υπό προγραμματισμό ή υπό κατασκευή, την ποιότητα και το επίπεδο συντήρησης και αξιοπιστίας των Συστημάτων Μεταφοράς και των Δικτύων Διανομής, την εφαρμογή μέτρων για την κάλυψη της αιχμής ζήτησης, καθώς και τις συνθήκες της αγοράς ενέργειας σε σχέση με τη δυνατότητα

ανάπτυξης νέου παραγωγικού δυναμικού. Επίσης, παρακολουθεί την υλοποίηση των μέτρων διασφάλισης που λαμβάνονται σε περίπτωση αιφνίδιας κρίσης στην ενεργειακή αγορά.

Χορήγηση αδειών

Η ΡΑΕ αποφασίζει για τη χορήγηση, την τροποποίηση και την ανάκληση των αδειών για την άσκηση ενεργειακών δραστηριοτήτων, λαμβάνοντας υπ' όψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των αιτούντων, την προστασία των καταναλωτών, την προστασία του περιβάλλοντος και τη διασφάλιση συνθηκών υγιούς ανταγωνισμού. Επίσης η ΡΑΕ παρακολουθεί και ελέγχει τον τρόπο άσκησης των δικαιωμάτων που παρέχονται με τις άδειες αυτές, καθώς και την τήρηση των υποχρεώσεων των κατόχων αδειών.

Εποπτεία επί των Ανεξάρτητων Διαχειριστών Μεταφοράς

Η ΡΑΕ αποφασίζει σχετικά με την πιστοποίηση επιχειρήσεων φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας, σύμφωνα με τα κριτήρια των Ευρωπαϊκών Οδηγιών και του ν.4001/2011, προκειμένου οι επιχειρήσεις αυτές να οριστούν ως Διαχειριστές Συστήματος Μεταφοράς, έχοντας τη δυνατότητα να ζητεί οποιαδήποτε πληροφορία και στοιχείο από τους Διαχειριστές των Συστημάτων Μεταφοράς και τις επιχειρήσεις που ασκούν οποιαδήποτε από τις δραστηριότητες παραγωγής ή προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου.

Έγκριση τιμολογίων μη ανταγωνιστικών δραστηριοτήτων

Η ΡΑΕ αποφασίζει τη μεθοδολογία για τον υπολογισμό των τιμολογίων μη ανταγωνιστικών δραστηριοτήτων, καθώς και το ύψος αυτών, κατά τρόπο ώστε τα τιμολόγια αυτά να μην εισάγουν διακρίσεις και να αντικατοπτρίζουν το κόστος των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Από την εξαντλητική παράθεση των ανωτέρω αρμοδιοτήτων καθίσταται φανερό ότι ο ρόλος της Ανεξάρτητης Ρυθμιστικής Αρχής για την ενεργειακή πολιτική της χώρας είναι ιδιαίτερα κρίσιμος. Για το λόγο αυτό παρέχονται στη ΡΑΕ πρόσθετα εργαλεία, όπως είναι η δυνατότητα συλλογής πάσης φύσεως στοιχείων, διεξαγωγής ερευνών, εξέτασης καταγγελιών και συνακόλουθης επιβολής κυρώσεων, λήψης προσωρινών μέτρων, κ.λ.π.

7.2 Η Επιτροπή Ανταγωνισμού

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού λειτουργεί ως ανεξάρτητη αρχή και έχει διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. Οι στόχοι και η αποστολή της είναι η διατήρηση ή η εγκαθίδρυση υγιούς ανταγωνισμού, η προστασία των συμφερόντων του καταναλωτή και γενικότερα η υποβοήθηση και η θετική συμβολή για γενικότερη οικονομική ανάπτυξη και ευημερία. Επίσης η Επιτροπή Ανταγωνισμού επιδιώκει την καταπολέμηση ή και την εκμηδένιση πρακτικών που περιορίζουν ή νοθεύουν τον ανταγωνισμό και καταλήγουν σε βλάβη των καταναλωτών, καθώς και των εμποδίων και φραγμών εισόδου στην αγορά, η οποία πρέπει να είναι ελεύθερη και ανοιχτή για όλες τις επιχειρήσεις. Η Επιτροπή στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της συνεργάζεται με τις Αρχές Ανταγωνισμού των υπολοίπων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά φυσικά και με την ίδια την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, προκειμένου να αυξηθεί η παραγωγικότητα, οι επενδύσεις, η ανάπτυξη και η καινοτομία, να μειωθούν οι τιμές, να υπάρχει πλουραλισμός και πολλές επιλογές για τον καταναλωτή, να ενισχυθεί η επιχειρηματικότητα και σε τελική ανάλυση να επιτευχθεί οικονομική και κοινωνική πρόοδος και ευημερία.

Η Επιτροπή συγκροτείται από οκτώ τακτικά Μέλη, από τα οποία ένα είναι ο Πρόεδρος, ένα ο Αντιπρόεδρος, τέσσερις Εισηγητές και δυο τακτικά μέλη, τα οποία επιλέγονται και διορίζονται κατά τα προβλεπόμενα στην παράγραφο 3 του άρθρου 12 ν. 3959/2011.

Σημαντική παράμετρος, η οποία πρέπει να μνημονευτεί, αποτελεί το γεγονός ότι με τον ν. 3373/2005 η Επιτροπή Ανταγωνισμού απέκτησε νομική προσωπικότητα, πράγμα που της επιτρέπει να παρίσταται αυτοτελώς σε κάθε είδους δίκες που έχουν ως αντικείμενο πράξεις ή παραλήψεις της, ενώ παράλληλα της αναγνωρίστηκε αρμοδιότητα κανονιστικής παρέμβασης σε κλάδους της οικονομίας (άρθρο 11 ν. 3959/11).

7.2.1. Αρμοδιότητες της Επιτροπής Ανταγωνισμού.

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού διαθέτει μια σειρά από ελεγκτικές και κανονιστικές αρμοδιότητες που την ενισχύουν στον αγώνα της για την

αποκατάσταση και διατήρηση του υγιούς ανταγωνισμού σε όλη την ελληνική επικράτεια. Οι κυριότερες εξ αυτών είναι:

- ✚ Η διαπίστωση ύπαρξης συμπράξεων επιχειρήσεων που έχουν ως αντικείμενο ή αποτέλεσμα τον περιορισμό του ανταγωνισμού,
- ✚ Αποφασίζει την απαλλαγή συμπράξεων που περιορίζουν τον ανταγωνισμό, αλλά έχουν θετικά οικονομικά αποτελέσματα, είναι προς όφελος του καταναλωτή, δεν δημιουργούν προϋποθέσεις κατάργησης του ανταγωνισμού και δεν δεσμεύουν υπέρμετρα τις συμμετέχουσες επιχειρήσεις, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 1 παρ. 3 ν. 3959/11.
- ✚ Η διαπίστωση καταχρηστικής συμπεριφοράς επιχειρήσεων με δεσπόζουσα θέση στην αγορά κατ' εφαρμογή του άρθρου 2 ν. 3959/11.
- ✚ Ο προληπτικός έλεγχος σχετικά με την επίδραση που ενδεχομένως έχουν στον ανταγωνισμό οι συγκεντρώσεις επιχειρήσεων κατά τα προβλεπόμενα στα άρθρα 5 - 10 ν. 3959/11.
- ✚ Η επιβολή κυρώσεων σε περιπτώσεις παράβασης των διατάξεων του ν. 3959/11.
- ✚ Λαμβάνει ασφαλιστικά μέτρα, όταν πιθανολογείται παράβαση των άρθρων 1, 2 και 11 ν. 3959/11.
- ✚ Εξετάζει μετά από αίτημα του Υπουργού Ανάπτυξης ή αυτεπάγγελα συγκεκριμένο κλάδο της ελληνικής αγοράς και, εφόσον διαπιστώσει ότι στο συγκεκριμένο κλάδο δεν υπάρχουν συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού, μπορεί με αιτιολογημένη απόφασή της, να λάβει κάθε απολύτως αναγκαίο κανονιστικό μέτρο..
- ✚ Γνωμοδοτεί επί θεμάτων ανταγωνισμού όταν της ζητηθεί από τον Υπουργό Ανάπτυξης ή οποιονδήποτε άλλο αρμόδιο Υπουργό ή από ενώσεις επιμελητηρίων, βιομηχανικών και εμπορικών συλλόγων.
- ✚ Εφαρμόζει τις διατάξεις των άρθρων 101 και 102 της Συνθ. ΛΕΕ.
- ✚ Παρακολουθεί την εκτέλεση των αποφάσεων της Επιτροπής Ανταγωνισμού, των υπουργικών αποφάσεων και των δικαστικών αποφάσεων που εκδίδονται στις περιπτώσεις προσβολής των προηγούμενων αποφάσεων.

7.3 Η Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς

Η Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς είναι μια εποπτική αρχή που λειτουργεί με τη μορφή Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ). Η οργανωτική της διάρθρωση προβλέπεται από το νόμο 2324/1995, ενώ οι αρμοδιότητες και η λειτουργία της διέπονται από τους νόμους 1969/1991, 2166/1993, 2324/1995 και 2396/1996.

Στόχος της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς είναι η διασφάλιση της ομαλής και εύρυθμης λειτουργίας της κεφαλαιαγοράς, η ενίσχυση της εμπιστοσύνης στους θεσμούς της αγοράς και η προστασία του επενδυτικού κοινού με την προώθηση της διαφάνειας και την πρόληψη και καταστολή χρηματιστηριακών παραβάσεων.

Για να επιτύχει το στόχο αυτό, η Επιτροπή μπορεί να βάλει κανόνες λειτουργίας της αγοράς και να παίρνει όλα εκείνα τα μέτρα που θεωρεί απαραίτητα για την εφαρμογή των νόμων και των κανόνων που έχουν θεσπιστεί. Η Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς λειτουργεί με βάση τις προδιαγραφές των Ευρωπαϊκών προτύπων

7.4. Η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων

Η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ) είναι Ρυθμιστική Αρχή η οποία επιβλέπει και ρυθμίζει την τηλεπικοινωνιακή αγορά και την αγορά των ταχυδρομικών υπηρεσιών.

Επιδίωξη της Αρχής είναι η προώθηση της ανάπτυξης της αγοράς, την εξασφάλιση της ομαλής της λειτουργίας στα πλαίσια του υγιούς ανταγωνισμού και της διασφάλισης των συμφερόντων των χρηστών. Η ΕΕΤΤ είναι διοικητικά αυτοτελής και οικονομικά ανεξάρτητη.

Ιδρύθηκε με τον ν.2075/1992 με την επωνυμία Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών (ΕΕΤ) και οι αρμοδιότητές της αποσκοπούν στην εποπτεία της απελευθερωμένης αγοράς των τηλεπικοινωνιών. Η λειτουργία της βέβαια ξεκίνησε το καλοκαίρι του 1995. Με την ψήφιση του ν.2668/98, ο οποίος προσδιορίζει τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας του τομέα των ταχυδρομικών υπηρεσιών, ανατέθηκε στην ΕΕΤ η ευθύνη για την εποπτεία και ρύθμιση της αγοράς των ταχυδρομικών υπηρεσιών, με αποτέλεσμα να μετονομαστεί σε Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών & Ταχυδρομείων

(ΕΕΤΤ). Ο ν.2867/2000 ενδυνάμωσε τον εποπτικό, ελεγκτικό και ρυθμιστικό ρόλο της ΕΕΤΤ.

Την Αρχή απαρτίζουν εννέα μέλη, τα οποία επιλέγονται από τη σύσκεψη των Προέδρων της Βουλής. Τρεις από τους εννέα επιτρόπους, ο Πρόεδρος, ο Αντιπρόεδρος για τον τομέα των Τηλεπικοινωνιών και ο Αντιπρόεδρος για τον τομέα παροχής Ταχυδρομικών Υπηρεσιών είναι πλήρους απασχόλησης.

Ως μέλη της ΕΕΤΤ επιλέγονται πρόσωπα εγνωσμένου κύρους, που απολαύουν ευρείας κοινωνικής αποδοχής και διακρίνονται για την επιστημονική τους κατάρτιση και την επαγγελματική τους ικανότητα στον τεχνικό, οικονομικό ή νομικό τομέα και απολαμβάνουν πλήρους ανεξαρτησίας.

7.4.1. Αρμοδιότητες της Εθνικής Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων

Η ΕΕΤΤ ρυθμίζει όλα τα θέματα που αφορούν στις γενικές και ειδικές άδειες (χορήγηση, ανανέωση, τροποποίηση, ανάκληση, αναστολή, μεταβίβαση και συνεκμετάλλευση), καθορίζοντας τους όρους και διεξάγοντας (όπου προβλέπεται) τους διαγωνισμούς για την χορήγηση Ειδικών Αδειών, καθορίζει τις αρχές κοστολόγησης και τιμολόγησης για την πρόσβαση και χρήση του τοπικού βρόχου, των Μισθωμένων Γραμμών και της διασύνδεσης, με την έκδοση σχετικών κανονισμών, συντάσσει το Εθνικό Σχέδιο Αριθμοδότησης, εκχωρεί αριθμούς και ονόματα δικτυακών τόπων (domain names) και προβαίνει στη διαπίστευση των φορέων που παρέχουν πιστοποίηση ηλεκτρονικής υπογραφής, ρυθμίζει τα θέματα του διαδικτύου, ασχολείται με θέματα τερματικού εξοπλισμού, διαχειρίζεται το Φάσμα Ραδιοσυχνοτήτων, προβαίνει στην εκχώρηση μεμονωμένων ραδιοσυχνοτήτων ή ζωνών ραδιοσυχνοτήτων και τηρεί μητρώο εκχωρούμενων ραδιοσυχνοτήτων, εποπτεύει και ελέγχει τη χρήση του φάσματος ραδιοσυχνοτήτων και χορηγεί τις άδειες κατασκευής κεραιών,

Κατά την άσκηση των ανωτέρω αρμοδιοτήτων της, η ΕΕΤΤ μπορεί να εκδίδει κανονιστικές ή ατομικών πράξεων, οι οποίες δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

7.5 Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών

Με τον νόμο 4013/2011 συστάθηκε η Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, η οποία έχει σκοπό την ανάπτυξη και προαγωγή της εθνικής στρατηγικής, πολιτικής και δράσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, τη διασφάλιση της διαφάνειας, αποτελεσματικότητας, συνοχής και εναρμόνισης των διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων προς το εθνικό και ευρωπαϊκό δίκαιο, τη διαρκή βελτίωση του νομικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, καθώς και τον έλεγχο της τήρησής του από τα δημόσια όργανα και τις αναθέτουσες αρχές.

7.5.1. Αρμοδιότητες της Αρχής

Η Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών έχει εξοπλιστεί με μια σειρά κρίσιμων και σημαντικών αρμοδιοτήτων, για την επίτευξη των στόχων της σε ένα ιδιαίτερα κομβικό τομέα της οικονομικής ζωής της χώρας, τον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, οι κυριότερες εκ των οποίων είναι:

- ✚ Εποπτεύει και συντονίζει τη δράση των φορέων της κεντρικής διοίκησης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και μπορεί να συμμετέχει σε συλλογικά κυβερνητικά όργανα με αρμοδιότητα επί των δημοσίων συμβάσεων.
- ✚ Προάγει την εθνική στρατηγική στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και μεριμνά για την τήρηση των κανόνων και αρχών της ευρωπαϊκής και εθνικής νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων.
- ✚ Γνωμοδοτεί για τη νομιμότητα κάθε διάταξης σχεδίου νόμου ή κανονιστικής πράξης που αφορά στις δημόσιες συμβάσεις και συμμετέχει στις οικείες νομοπαρασκευαστικές επιτροπές.
- ✚ Η Αρχή εκδίδει και αναρτά στην ιστοσελίδα της κανονισμούς για ειδικότερα τεχνικά ή λεπτομερειακά θέματα σχετικά με ζητήματα δημοσίων συμβάσεων που αφορούν ιδίως στην ερμηνεία της σχετικής εθνικής και κοινοτικής νομοθεσίας, λαμβανομένης υπόψη της εθνικής νομολογίας και της νομολογίας των δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, παρέχει κατευθυντήριες οδηγίες προς τους αρμόδιους δημόσιους φορείς και τις αναθέτουσες αρχές με το ανωτέρω περιεχόμενο και εισηγείται στους αρμόδιους Υπουργούς την έκδοση σχετικών εγκυκλίων.

- ✚ Η Αρχή εκδίδει πρότυπα τεύχη δημοπράτησης και σχέδια συμβάσεων μετά από διαβούλευση με τους κατά περίπτωση αρμόδιους δημόσιους φορείς.
- ✚ Η Αρχή παρακολουθεί και αξιολογεί την αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα των δράσεων των δημοσίων φορέων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, συμπεριλαμβανομένων των συναρμόδιων Υπουργείων, των αρμόδιων διοικητικών οργάνων άσκησης ελέγχου και εποπτείας, καθώς και των αναθετουσών αρχών, στο πλαίσιο του ισχύοντος εθνικού και ευρωπαϊκού νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου περί ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων.
- ✚ Ασκεί δειγματοληπτικούς ελέγχους, αναζητώντας αυτεπαγγέλτως πληροφορίες και στοιχεία σχετικά με τις εν εξελίξει διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων από τις αναθέτουσες αρχές και τους εμπλεκόμενους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς και καλεί σε ακρόαση τους εκπροσώπους τους για την παροχή πληροφοριών και στοιχείων.
- ✚ Εποπτεύει και αξιολογεί τα, κατά περίπτωση, αρμόδια ελεγκτικά διοικητικά όργανα στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων ως προς την άσκηση των καθηκόντων τους σύμφωνα με το ισχύον εθνικό και ευρωπαϊκό νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο και τις κατευθυντήριες οδηγίες της Αρχής.
- ✚ Μπορεί να υποβάλει παρατηρήσεις για θέματα δημοσίων συμβάσεων, ιδίως δε για την ερμηνεία του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων
- ✚ Τηρεί Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων κατά τα ειδικότερα οριζόμενα στον Κανονισμό Λειτουργίας της.

7.5.2. Οργανωτική Δομή της Αρχής

Η Αρχή αποτελείται από επτά (7) τακτικά μέλη και ισάριθμα αναπληρωματικά. Τα μέλη της Αρχής επιλέγονται από τη Βουλή κατ' ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 101Α παρ. 2 του Συντάγματος, και προτείνονται ως εξής:

- α) ένα (1) μέλος, ως Πρόεδρος, με τον αναπληρωτή του, από τον Υπουργό Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας,
- β) ένα (1) μέλος, ως Αντιπρόεδρος, με τον αναπληρωτή του, από τον Υπουργό Οικονομικών,

γ) πέντε (5) μέλη με τους αναπληρωτές τους από τους Υπουργούς Οικονομικών, Εσωτερικών, Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, αντίστοιχα.

Η θητεία τους είναι πενταετής και τα μέλη δεν επιτρέπεται να επιλέγονται για περισσότερες από δύο (2) θητείες, διαδοχικές ή μη. Ως μέλη της Αρχής επιλέγονται πρόσωπα εγνωσμένου κύρους και υψηλής επιστημονικής κατάρτισης, με ακαδημαϊκή ή επαγγελματική εξειδίκευση στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων.

7.6 Η Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων

Η Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων είναι μια αρκετά σημαντική Αρχή που δημιουργήθηκε προς αντικατάσταση της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων.

7.6.1. Αποστολή και αρμοδιότητες της Αρχής.

Αποστολή της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων είναι ο προσδιορισμός, η βεβαίωση και η είσπραξη των φορολογικών, τελωνειακών και λοιπών δημοσίων εσόδων, που άπτονται του πεδίου των αρμοδιοτήτων της.

Η Αρχή έχει κρίσιμες και καθοριστικές για την οικονομία της χώρας αρμοδιότητες, οι κυριότερες εκ των οποίων είναι¹⁹:

- ✚ η παρακολούθηση και ο έλεγχος της πορείας της βεβαίωσης και της είσπραξης των δημοσίων εσόδων και της εφαρμογής της κείμενης νομοθεσίας για την είσπραξή τους.
- ✚ η λήψη και η εφαρμογή των αναγκαίων μέτρων για την αποτελεσματική και αποδοτική λειτουργία των φορολογικών, τελωνειακών και λοιπών υπηρεσιών της, στους τομείς της καταπολέμησης της φοροδιαφυγής, του λαθρεμπορίου, της φορολογικής απάτης και της παραοικονομίας, της εφαρμογής των διατάξεων της φορολογικής και τελωνειακής νομοθεσίας, της βεβαίωσης και είσπραξης και της βελτίωσης της εισπραξιμότητας των δημοσίων εσόδων

¹⁹ Βλ. <http://www.aade.gr/menoy/aade/apostole-armodiotetes>

- ✚ η έκδοση κανονιστικών αποφάσεων, εγκυκλίων, οδηγιών και λοιπών διοικητικών εγγράφων, που αφορούν εν γένει στην ερμηνεία και στην εφαρμογή των διατάξεων της φορολογικής, τελωνειακής και λοιπής νομοθεσίας, η οποία σχετίζεται με τους τομείς αρμοδιότητάς της.
- ✚ η έκδοση κανονιστικών αποφάσεων, εγκυκλίων, οδηγιών, ατομικών διοικητικών πράξεων και λοιπών διοικητικών εγγράφων, που αφορούν σε θέματα οργάνωσης υπηρεσιών και διαχείρισης των πάσης φύσεως πόρων της.
- ✚ η λήψη και την εφαρμογή των αναγκαίων μέτρων για την προστασία της δημόσιας υγείας, του περιβάλλοντος και των συμφερόντων των καταναλωτών, καθώς και για τη συμβολή στην υγιή λειτουργία της αγοράς, στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και καινοτομίας της χημικής βιομηχανίας και την παροχή σχετικής επιστημονικής υποστήριξης σε δικαστικές, αστυνομικές και λοιπές κρατικές Αρχές και υπηρεσίες.
- ✚ ο στρατηγικός και επιχειρησιακός σχεδιασμός των δράσεων όλων των υπηρεσιών της και η κατάρτιση στοχοθεσίας και δεικτών απόδοσης.
- ✚ η κατάρτιση των επιμέρους επιχειρησιακών σχεδίων φορολογικών, τελωνειακών και λοιπών ελέγχων αρμοδιότητάς της και τον προγραμματισμό ελέγχων για τη διαπίστωση της εφαρμογής της φορολογικής, τελωνειακής και λοιπής νομοθεσίας αρμοδιότητάς της. Επίσης, την αξιολόγηση και την ιεράρχηση των αιτημάτων ελέγχου που υποβάλλονται από άλλους φορείς.
- ✚ ο εντοπισμός φαινομένων φοροδιαφυγής, λαθρεμπορίου, φορολογικής απάτης, παραεμπορίου και παραοικονομίας και τον καταλογισμό της διαφεύγουσας φορολογητέας ύλης.
- ✚ ο εντοπισμός φαινομένων διαφθοράς, αδιαφανών διαδικασιών, αναποτελεσματικότητας, χαμηλής παραγωγικότητας και ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών και μη τήρησης της νομιμότητας, που τυχόν παρατηρούνται στη λειτουργία και στη δράση των φορολογικών, τελωνειακών και λοιπών υπηρεσιών της.
- ✚ η εποπτεία και ο συντονισμός των ελεγκτικών φορολογικών, τελωνειακών και λοιπών υπηρεσιών που υπάγονται σε αυτήν, καθώς και την αξιολόγηση και τον έλεγχο των αποτελεσμάτων της δράσης τους σε σχέση με την επίτευξη των στόχων, που έχουν τεθεί με βάση τον επιχειρησιακό

σχεδιασμό ελέγχων και τα προγράμματα επιχειρησιακής δράσης που έχει καταρτίσει η Αρχή,

- ✚ η εισήγηση νομοθετικών διατάξεων και μέτρων για την ενίσχυση της φορολογικής και τελωνειακής συμμόρφωσης και την υποβολή προτάσεων για τη βελτίωση και την επιτάχυνση της εισπραξιμότητας των δημοσίων εσόδων.
- ✚ η διατύπωση απλής γνώμης για σχέδια νόμων, που ρυθμίζουν ζητήματα εμπύπτοντα στο πεδίο των αρμοδιοτήτων της.
- ✚ ο συντονισμός και η συνεργασία με άλλους φορείς και αρχές στα πλαίσια της άσκησης των ανωτέρω αρμοδιοτήτων.
- ✚ η κατάρτιση και εκτέλεση του προϋπολογισμού των δαπανών της.
- ✚ η κατάρτιση και εκτέλεση προγράμματος προμηθειών για την ομαλή λειτουργία των υπηρεσιών της, εξαιρουμένης της προμήθειας κεντρικού εξοπλισμού πληροφορικής και του συστημικού λογισμικού πληροφορικής, που απαιτείται για τη χρήση του, η οποία εκτελείται από την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Οικονομικών, σύμφωνα με τις διαδικασίες, που περιγράφονται στην εκάστοτε ισχύουσα Συμφωνία Επιπέδου Εξυπηρέτησης.
- ✚ η κατάρτιση συμβάσεων για τα έργα της Αρχής.
- ✚ η εποπτεία των φορέων, που λειτουργούν στην Αρχή και τη διαχείριση, παρακολούθηση και αξιοποίηση των ειδικών λογαριασμών, οι οποίοι αφορούν στην Αρχή ή λειτουργίες αυτής.
- ✚ η ανάπτυξη, επικαιροποίηση, συντήρηση, λειτουργία και χρήση του λογισμικού εφαρμογών των πληροφοριακών συστημάτων ή την προμήθειά του, που είναι απαραίτητη για την απρόσκοπτη και αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων της και την ασφάλεια και διαχείριση των δεδομένων που προέρχονται από τις δραστηριότητές της, όπως ιδίως λογισμικού εφαρμογών που υποστηρίζουν τις κύριες αρμοδιότητες των Φορολογικών και των Τελωνειακών υπηρεσιών και του Γενικού Χημείου του Κράτους.
- ✚ η παροχή και υποστήριξη ηλεκτρονικών υπηρεσιών προς τον πολίτη, τις επιχειρήσεις, τους φορείς του δημόσιου τομέα για τη διευκόλυνση των συναλλαγών, τη μείωση της γραφειοκρατίας, την απλούστευση των διαδικασιών και την επίτευξη φορολογικής δικαιοσύνης και διαφάνειας.

- ο καθορισμός της τεχνολογικής στρατηγικής της, ως προς το σχεδιασμό και την ανάπτυξη εφαρμογών και των υπηρεσιών Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

7.6.2. Όργανα Διοίκησης της Αρχής

Τα όργανα Διοίκησης της Αρχής είναι το Συμβούλιο Διοίκησης και ο Διοικητής αναφέρονται και προσδιορίζονται στο άρθρο 8 του ν. 4389/ 2016.

Το Συμβούλιο Διοίκησης είναι πενταμελές, και αποτελείται από τον Πρόεδρο και τέσσερα (4) ακόμη τακτικά μέλη, τα οποία δεν είναι πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης. Στις συνεδριάσεις του Συμβουλίου Διοίκησης συμμετέχει ο Διοικητής της Αρχής ως εκ της ιδιότητάς του, χωρίς δικαίωμα ψήφου.

Η θητεία των μελών του Συμβουλίου Διοίκησης ορίζεται πενταετής και μπορεί να ανανεωθεί μόνο μία φορά. Κατά την πρώτη εφαρμογή του παρόντος, δύο (2) από τα πέντε (5) μέλη κληρώνονται αμέσως μετά από τη λήψη της απόφασης επιλογής τους και διορίζονται για θητεία τριών (3) ετών, άλλα δύο (2) για θητεία τεσσάρων (4) ετών και ένα (1) μέλος για θητεία πέντε (5) ετών, αντίστοιχα. Αν ανανεωθεί η θητεία μέλους που σύμφωνα με το προηγούμενο εδάφιο διορίστηκε για περιορισμένη θητεία, η ανανέωση χωρεί για πλήρη θητεία πέντε (5) ετών

Ο Πρόεδρος, τα μέλη του Συμβουλίου Διοίκησης, ο Εμπειρογνώμονας και ο Διοικητής κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, δεσμεύονται μόνο από το νόμο και τη συνείδησή τους και δεν υπόκεινται σε ιεραρχικό έλεγχο ούτε σε διοικητική εποπτεία από κυβερνητικά όργανα ή άλλες διοικητικές αρχές ή άλλον δημόσιο ή ιδιωτικό οργανισμό. Ο Πρόεδρος, τα μέλη του Συμβουλίου Διοίκησης, ο Εμπειρογνώμονας και ο Διοικητής απολαμβάνουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας.

Κεφάλαιο Γ'

Μορφές Ελέγχου των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών

1. Γενικές παρατηρήσεις για το κοινοβουλευτικό έλεγχο

Ένας κοινά αποδεκτός ορισμός για το κοινοβουλευτικό σύστημα θα μπορούσε να δοθεί με βάση τη σχέση κυβέρνησης και κοινοβουλίου. Κοινοβουλευτικό λοιπόν είναι εκείνο το σύστημα στο οποίο η κυβέρνηση βρίσκεται σε άμεση εξάρτηση με την Βουλή, καθώς η κυβέρνηση εξαρτάται από το κοινοβούλιο, ενώ μπορεί να διαλυθεί από την κυβέρνηση. Επίσης θα πρέπει και η κυβέρνηση να απολαμβάνει την εμπιστοσύνη της Βουλής. Η κοινοβουλευτική αρχή, που προβλέπεται συνταγματικά, επιτάσσει ότι η κυβέρνηση οφείλει να διαθέτει και να απολαμβάνει την εμπιστοσύνη της Βουλής και για αυτό το λόγο πρέπει εντός δεκαπέντε (15) ημερών από την ορκωμοσία του Πρωθυπουργού να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης.

Μέσα σε αυτό το πλαίσιο ο κοινοβουλευτικός έλεγχος γίνεται είτε στους Υπουργούς της κυβέρνησης είτε στην κυβέρνηση συνολικά. Τα μέσα του κοινοβουλευτικού ελέγχου είναι α) οι αναφορές β) οι ερωτήσεις γ) οι επίκαιρες ερωτήσεις δ) οι αιτήσεις κατάθεσης εγγράφων ε) οι επερωτήσεις, στ) οι επίκαιρες επερωτήσεις και ζ) η σύσταση εξεταστικών επιτροπών.²⁰ Το μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου με την μεγαλύτερη και βαρύνουσα σημασία είναι η πρόταση δυσπιστίας, η οποία μπορεί να οδηγήσει στην πτώση της κυβέρνησης²¹.

²⁰ Τα μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου προσδιορίζονται και περιγράφονται αναλυτικά στα άρθρα 125-138 του ΚτΒ

²¹ Σύμφωνα με το άρθρο 84 του Συνταγματος «Η Κυβέρνηση οφείλει να έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής. Μέσα σε δεκαπέντε ημέρες από την ορκωμοσία του Πρωθυπουργού, η Κυβέρνηση υποχρεούται να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης της Βουλής και μπορεί να τη ζητεί και οποτεδήποτε άλλοτε. Η Βουλή μπορεί με απόφασή της να αποσύρει την εμπιστοσύνη της από την Κυβέρνηση ή από μέλος της. Πρόταση δυσπιστίας μπορεί να υποβληθεί μόνο μετά την πάροδο εξαμήνου αφότου η Βουλή απέρριψε πρόταση δυσπιστίας. Η πρόταση δυσπιστίας πρέπει να είναι υπογραμμένη από το ένα έκτο τουλάχιστον των βουλευτών και να περιλαμβάνει σαφώς τα θέματα για τα οποία θα διεξαχθεί η συζήτηση. Κατ' εξαίρεση μπορεί να υποβληθεί πρόταση δυσπιστίας και πριν από την πάροδο εξαμήνου, αν είναι υπογραμμένη από την πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Η συζήτηση για την πρόταση εμπιστοσύνης ή δυσπιστίας αρχίζει μετά δύο ημέρες από την υποβολή της σχετικής πρότασης, εκτός αν η Κυβέρνηση, σε περίπτωση πρότασης δυσπιστίας, ζητήσει να αρχίσει αμέσως η συζήτηση, η οποία δεν μπορεί να παραταθεί πέρα από τρεις ημέρες από την έναρξή της. Η ψηφοφορία για την πρόταση εμπιστοσύνης ή δυσπιστίας διεξάγεται αμέσως μόλις τελειώσει η συζήτηση, μπορεί όμως να αναβληθεί για σαράντα οκτώ ώρες, αν το ζητήσει η Κυβέρνηση. Πρόταση εμπιστοσύνης δεν μπορεί να γίνει δεκτή, αν δεν εγκριθεί από την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων βουλευτών, η οποία όμως δεν επιτρέπεται να είναι κατώτερη από τα δύο πέμπτα του όλου αριθμού των βουλευτών. Πρόταση δυσπιστίας γίνεται δεκτή, μόνο αν εγκριθεί από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Κατά την ψηφοφορία για τις πιο πάνω προτάσεις ψηφίζουν οι Υπουργοί και Υφυπουργοί που είναι μέλη της Βουλής. Επίσης η πρόταση δυσπιστίας περιγράφεται και προβλέπεται στο άρθρο 142 του ΚτΒ

2. Ο Κοινοβουλευτικός Έλεγχος των Ανεξάρτητων Αρχών

Ο νόμος 3051/2002, με τον οποίο συστάθηκαν οι Συνταγματικά κατοχυρωμένες Ανεξάρτητες Αρχές, διασφαλίζει και προβλέπει την προσωπική ανεξαρτησία των μελών τους, ενώ επίσης δεν επιτρέπει την έκπτωση τους από το αξίωμα τους, παρά μόνο εάν καταδικαστούν για κακούργημα ή για ειδικό πλημμέλημα.²²

Ο νομοθέτης για να εξασφαλίσει τη λειτουργική ανεξαρτησία των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών προέβλεψε ότι δεν υπόκεινται σε εποπτεία ή έλεγχο από κυβερνητικές ή διοικητικές αρχές, αλλά μόνο σε κοινοβουλευτικό έλεγχο²³. Βέβαια ανάλογες και αντίστοιχες προβλέψεις υπάρχουν και στους ειδικούς επιμέρους νόμους που ρυθμίζουν τη λειτουργία των μη συνταγματικά κατοχυρωμένων Ανεξάρτητων Αρχών π.χ στο ν.703/1997 που ρυθμίζει τα σχετικά με την Επιτροπή Ανταγωνισμού.

Πολλοί είναι αυτοί που υποστηρίζουν ότι ο κοινοβουλευτικός έλεγχος επί των Ανεξάρτητων Αρχών είναι ελλιπής και έχει σοβαρές αδυναμίες, εξαιτίας του γεγονότος ότι η Βουλή δεν διαθέτει την δυνατότητα να αποδώσει πολιτικές ευθύνες στις Ανεξάρτητες Αρχές και στα μέλη τους, καθώς κάτι τέτοιο δεν συμβαδίζει με την προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία τους. Αντιθέτως στην περίπτωση της Κυβέρνησης η Βουλή μπορεί να αποδώσει πολιτικές ευθύνες σε αυτήν και στα μέλη της, με αποτέλεσμα να έχει νόημα και ο ασκούμενος κοινοβουλευτικός έλεγχος. Κατά συνέπεια το θέμα του μη καταλογισμού πολιτικής ευθύνης στις Ανεξάρτητες Αρχές παραμένει ένα από τα πιο αμφιλεγόμενα θέματα.

Συνεπώς από μια μεγάλη μερίδα πολιτικών επιστημόνων διατυπώθηκαν σοβαρές ενστάσεις κατά πόσο απαραίτητος είναι ο κοινοβουλευτικός έλεγχος των Ανεξάρτητων Αρχών και κατά πόσο συμβαδίζει με την λειτουργική και διοικητική ανεξαρτησία των μελών τους. Αυτό δηλαδή που υποστηρίζεται είναι, ότι οι έννοιες κοινοβουλευτικός έλεγχος και διοικητική

²² Συγκεκριμένα σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.3051/2002 τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών εκπίπτουν από το αξίωμά τους σε περίπτωση τελεσίδικης καταδικαστικής απόφασης για αδικήματα κατά της ιδιοκτησίας ή κατά περιουσιακών δικαιωμάτων ή για αδικήματα σχετικά με τα υπομνήματα ή σχετικά με την υπηρεσία ή για αδικήματα κατά των ηθών, καθώς και η καταδίκη για οποιοδήποτε κακούργημα αποτελεί κώλυμα διορισμού σε θέση μέλους ανεξάρτητης αρχής.

²³ Βλ. άρθρο 2 παρ.1 του ν.3051/2002

και λειτουργική ανεξαρτησία δεν ταυτίζονται και δεν μπορούν να συνυπάρξουν.

Μάλιστα υποστηρίζεται ότι ο κοινοβουλευτικός έλεγχος μπορεί να απειλήσει ακόμα και την ίδια την ανεξαρτησία των Αρχών, καθώς δεν στηρίζονται από κοινοβουλευτικές ομάδες και, κατά συνέπεια, θα ήταν αρκετά ευάλωτες. Αν ο ασκούμενος κοινοβουλευτικός έλεγχος καταδείξει ως ελλιπές το έργο μιας Ανεξάρτητης Αρχής, τότε θα γινόταν πολύ δύσκολη η συνέχιση της λειτουργίας της και ο κίνδυνος παραίτησης των μελών της δεν θα ήταν αμελητέος, καθώς όπως υποστηρίζεται από τους υπέρμαχους της θεωρίας αυτής, δεν θα υπήρχε κάποιο μέλος που θα αμφισβητείτο το έργο του και θα παρέμενε στη θέση του. Από ευσυνειδησία και αξιοπρέπεια θα υπέβαλλε την παραίτηση του και θα κινούνταν οι προβλεπόμενες για την αντικατάσταση του διαδικασίες.

Βέβαια η πλειοψηφία των θεωρητικών δεν αποδέχεται την ανωτέρω άποψη και υποστηρίζουν ότι δεν μπορεί να υφίσταται τομέας της δημόσιας ζωής που δεν υπάγεται σε κοινοβουλευτικό έλεγχο. Αν δεν υπόκεινται οι Ανεξάρτητες Αρχές σε κοινοβουλευτικό έλεγχο τότε περιορίζεται η κοινοβουλευτική αρχή.

Η άποψη που τελικά φαίνεται να επικρατεί είναι ότι πρέπει να υπάρχει οπωσδήποτε κοινοβουλευτικός έλεγχος επί των πεπραγμένων των Ανεξάρτητων Αρχών, ο οποίος δεν μπορεί και δεν πρέπει να είναι παρόμοιος με τον κοινοβουλευτικό έλεγχο που ασκείται για το κυβερνητικό έργο και για τους Υπουργούς της Κυβέρνησης. Οι Ανεξάρτητες Αρχές δεν μπορούν να καταστούν ανεξέλεγκτες, γιατί σε μια τέτοια περίπτωση θα απειληθεί τελικά η ίδια η ανεξαρτησία τους²⁴.

²⁴ Το ζήτημα της αναγκαιότητας ύπαρξης κοινοβουλευτικού ελέγχου επί των ΑΔΑ απασχόλησε και την Ζ' Αναθεωρητική Βουλή, με τους περισσότερους να υποστηρίζουν ότι πρέπει να υφίσταται κοινοβουλευτικός έλεγχος των ΑΔΑ, για λόγους που άπτονται της πολιτειακής μας τάξης. Ο κοινοβουλευτικός αυτός έλεγχος θα πρέπει να είναι προσαρμοσμένος στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και στην ιδιαίτερη φύση των ΑΔΑ ούτως ώστε να μην θίγεται η ανεξαρτησία τους η οποία αποτελεί και το βασικό συστατικό στοιχείο τους.

2.1 Προβλέψεις του Κανονισμού της Βουλής για τον κοινοβουλευτικό έλεγχο των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών

Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών (ΑΔΑ) προβλέπεται ρητώς στο άρθρο 101Α παρ.3 του ελληνικού Συντάγματος²⁵, το οποίο, επί της ουσίας, εξουσιοδοτεί τον Κανονισμό της Βουλής (ΚτΒ) να ορίσει και να προσδιορίσει τα σχετικά με την εφαρμογή του κοινοβουλευτικού ελέγχου των ΑΔΑ. Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος των ΑΔΑ γίνεται κυρίως επί τη βάση της Ετήσιας Έκθεσης που υποβάλουν κάθε Μάρτιο στον Πρόεδρο της Βουλής και περιέχουν τα πεπραγμένα κάθε Αρχής²⁶. Επίσης οι Διοικητικές Αρχές μπορούν να υποβάλλουν και Ειδικές Εκθέσεις, τις οποίες ζητούν και παραγγέλλουν οι αρμόδιες διαρκείς επιτροπές.

Έτσι λοιπόν, δίνεται καταρχήν η ανωτέρω αρμοδιότητα στην Μόνιμη Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής, χωρίς αυτό να είναι δεδομένο, καθώς ο Πρόεδρος της Βουλής έχει το δικαίωμα και τη δυνατότητα να μεταβιβάσει και να μην διαβιβάσει την ετήσια έκθεση μιας Ανεξάρτητης Αρχής στη Μόνιμη Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας, αλλά στην αρμόδια διαρκή επιτροπή ή ακόμα και σε μια ad hoc επιτροπή, προκειμένου να ασκήσει τον προβλεπόμενο κοινοβουλευτικό έλεγχο²⁷.

Όταν η αρμόδια επιτροπή ολοκληρώσει το έργο της, τότε υποβάλλει, προς τον Πρόεδρο της Βουλής, κείμενο με τα πορίσματα που αφορούν το έργο

²⁵ Συγκεκριμένα το Σύνταγμα αναφέρει ότι «Με τον Κανονισμό της Βουλής ρυθμίζονται όσα αφορούν τη σχέση των ανεξάρτητων αρχών με τη Βουλή και ο τρόπος άσκησης του κοινοβουλευτικού ελέγχου». Παντως διατάξεις για τον κοινοβουλευτικό έλεγχο των ΑΔΑ υπάρχουν και στο άρθρο 2 παρ.1 εδ.β' του ν.3051/2002 όπου προβλέπεται ότι «Οι ανεξάρτητες αρχές απολαύουν λειτουργικής ανεξαρτησίας και δεν υπόκεινται σε εποπτεία και έλεγχο από κυβερνητικά όργανα ή άλλες διοικητικές αρχές. Οι ανεξάρτητες αρχές υπόκεινται σε κοινοβουλευτικό έλεγχο σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής.»

²⁶ Η παρ.1 του άρθρου 138Α του ΚτΒ προβλέπει ότι «Κάθε ανεξάρτητη αρχή, συνταγματικά κατοχυρωμένη ή συσταθείσα με νόμο, υποβάλλει στον Πρόεδρο της Βουλής, μέχρι την 31η Μαρτίου κάθε έτους, έκθεση πεπραγμένων για το έργο της κατά το προηγούμενο έτος. Ο Πρόεδρος της Βουλής διαβιβάζει την έκθεση στη μόνιμη επιτροπή θεσμών και διαφάνειας ή στην αρμόδια διαρκή επιτροπή ή και σε επιτροπή συνιστώμενη, κατά περίπτωση, από τη Διάσκεψη των Προέδρων.»

²⁷ Η παρ.6 του άρθρου 138Α προβλέπει ότι «Η μόνιμη επιτροπή θεσμών και διαφάνειας ή η αρμόδια διαρκής επιτροπή ή η κατά περίπτωση συνιστώμενη αρμόδια επιτροπή επεξεργάζεται τις διαπιστώσεις και προτάσεις των υποβαλλόμενων ετήσιων ή ειδικών εκθέσεων και μπορεί να εφαρμόζει τη διαδικασία ακροάσεων των παραγράφων 1 έως 6 του άρθρου 41Α, πλην του τελευταίου εδαφίου της παραγράφου 6. «Η μόνιμη επιτροπή θεσμών και διαφάνειας ή η αρμόδια διαρκής επιτροπή ή η κατά περίπτωση συνιστώμενη αρμόδια επιτροπή επεξεργάζεται τις διαπιστώσεις και προτάσεις των υποβαλλόμενων ετήσιων ή ειδικών εκθέσεων και μπορεί να εφαρμόζει τη διαδικασία ακροάσεων των παραγράφων 1 έως 6 του άρθρου 41Α, πλην του τελευταίου εδαφίου της παραγράφου 6.»

που παρήγαγε η Επιτροπή. Τα πορίσματα αυτά διαβιβάζονται από τον Πρόεδρο της Βουλής στον αρμόδιο Υπουργό, δηλαδή στον Υπουργό που είναι αρμόδιος για το πεδίο που δραστηριοποιείται η Αρχή.²⁸ Το πόρισμα αυτό περιλαμβάνει και την γνώμη της μειοψηφίας, ενώ εφαρμόζεται αναλόγως η παράγραφος 6 του άρθρου 43Α.²⁹ Αναλογικά επίσης εφαρμόζονται και οι διατάξεις του εδαφίου α' της παραγράφου 1 του άρθρου 38³⁰ και του εδαφίου α' της παραγράφου 6 του άρθρου 41Α του ΚτΒ.³¹ Όταν ολοκληρωθεί η ακρόαση και συνεπώς η επιτροπή έχει επιτελέσει τον απαιτούμενο κοινοβουλευτικό έλεγχο τότε τυγχάνουν αναλογικής εφαρμογής και οι διατάξεις των παραγράφων 7 και 8 του άρθρου 41^Α του ΚτΒ.³²

Θα μπορούσε να ισχυριστεί κανείς ότι ο κοινοβουλευτικός έλεγχος των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών έχει μια κανονικότητα, μια τακτικότητα και ένα σταθερό πυρήνα αναφοράς, καθώς ασκείται μια φορά το έτος, επί τη βάση των Ετήσιων Εκθέσεων των Αρχών και έχει –κατά μια έννοια- απολογιστικό χαρακτήρα για τα πεπραγμένα των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών. Πάντως η περιοδικότητα του ελέγχου δεν είναι δεδομένη, καθώς υπάρχει η πρόβλεψη και η δυνατότητα να διενεργούνται και έκτακτοι έλεγχοι που διενεργούνται από την Διάσκεψη των Προέδρων.

²⁸ Βλ. παρ.4 του άρθρου 138Α του ΚτΒ

²⁹ Σύμφωνα με την παρ.6 του άρθρου 43Α «Κάθε επιτροπή στο τέλος κάθε συνόδου υποβάλλει έκθεση στην Ολομέλεια της Βουλής, η οποία καταχωρίζεται στα πρακτικά και επί της οποίας μπορεί να γίνει συζήτηση με ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 137, χωρίς τη διεξαγωγή ψηφοφορίας, σε ειδική συνεδρίαση στην αρχή της επόμενης συνόδου.

³⁰ Η διάταξη αυτή διασφαλίζει τη δημοσιότητα των συνεδριάσεων καθώς ρητά αναφέρεται ότι «Οι συνεδριάσεις των διαρκών επιτροπών, για τη συζήτηση νομοσχεδίων και προτάσεων νόμων, είναι δημόσιες με εξαίρεση την ακρόαση εξωκοινοβουλευτικών προσώπων κατά τις παρ. 6,7 και 8 του παρόντος άρθρου, αν αυτό αποφασιστεί από την Επιτροπή με εισήγηση του ενός τρίτου (1/3) των μελών της ή του Προέδρου της.»

³¹ Η διάταξη αυτή καθορίζει επιμέρους λεπτομέρειες επί της διαδικασίας καθώς ορίζεται ότι «Κατά την ακρόαση κάθε προσώπου υποβάλλουν ερωτήσεις ο Πρόεδρος της Επιτροπής και τρεις Βουλευτές από το πρώτο σε δύναμη κόμμα, δύο Βουλευτές από το δεύτερο και ανά ένας Βουλευτής από τα υπόλοιπα σε δύναμη κόμματα και οι αρμόδιοι Υπουργοί. Οι ερωτήσεις και οι απαντήσεις είναι συγκεκριμένες και περιορίζονται αυστηρώς στο θέμα της πρόσκλησης.

³² Οι διατάξεις αυτές προβλέπουν ότι «Μετά την ακρόαση των κατά την παρ.1 του παρόντος άρθρου προσώπων, η επιτροπή ή η υποεπιτροπή μπορεί να συντάσσει έκθεση. Στην έκθεση καταχωρίζονται και οι απόψεις της τυχόν μειοψηφίας. Η έκθεση μπορεί να περιέχει συστάσεις προς οποιαδήποτε αρχή, πλην της δικαστικής, καθώς και διαπιστώσεις ή κρίσεις για υπόθεση η οποία απασχόλησε την επιτροπή. Η έκθεση υποβάλλεται στην Ολομέλεια και καταχωρίζεται στα πρακτικά της Βουλής. Ακολούθως και εφόσον ζητηθεί από τη μειοψηφία εγγράφεται σε ημερήσια διάταξη κοινοβουλευτικού ελέγχου και συζητείται κατά προτεραιότητα σε μία συνεδρίαση, με ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 137, χωρίς τη διεξαγωγή ψηφοφορίας.»

Σχετικά πάντως με την αρμοδιότητα άσκησης κοινοβουλευτικού ελέγχου επί του έργου των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών, υπάρχει μια σύγχυση καθώς το μεν άρθρο 138Α του Κανονισμού της Βουλής αναφέρει και προβλέπει ότι αυτός (ο κοινοβουλευτικός έλεγχος) μπορεί να ασκηθεί και από άλλες επιτροπές, το άρθρο 14 του ΚτΒ ορίζει ότι η Διάσκεψη των Προέδρων καλεί, όταν το κρίνει αναγκαίο, οποιαδήποτε ανεξάρτητη αρχή για θέματα σχετικά με την κατά το Σύνταγμα εκπλήρωση της αποστολής της και υποβάλλει, όταν το κρίνει αναγκαίο, σχετικές εκθέσεις και προτάσεις στην Ολομέλεια της Βουλής.³³

Η παράθεση των ανωτέρω καταδεικνύει ότι οι διατάξεις και οι προβλέψεις που αφορούν τον κοινοβουλευτικό έλεγχο των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών είναι επαρκείς και ρυθμίζουν με τρόπο λεπτομερή ή και ενδεχομένως εξαντλητικό τις λεπτομέρειες και τα στάδια της διαδικασίας. Ωστόσο, το ζήτημα που ανακύπτει είναι, όχι εάν υπάρχουν διατάξεις για τον κοινοβουλευτικό έλεγχο των ΑΔΑ, αλλά αν αυτός ασκείται πραγματικά.

2.2 Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος των Ανεξάρτητων Αρχών στη πράξη.

Είναι γεγονός ότι ο κοινοβουλευτικός έλεγχος από την Ολομέλεια του κοινοβουλίου για το έργο και τα πεπραγμένα των Ανεξάρτητων Αρχών υπήρξε κατά κύριο λόγο πλημμελής. Λίγες είναι οι περιπτώσεις όπου εισήχθη στην Ολομέλεια θέμα που αφορούσε τη δράση και τον έλεγχο των ΑΔΑ, καθώς μόλις τέσσερις (4) φορές κάτι τέτοιο έχει συμβεί. Είναι δε χαρακτηριστικό, αλλά και μάλλον ενδεικτικό το γεγονός, ότι όλες οι περιπτώσεις που εισήχθησαν στην Ολομέλεια αφορούσαν τη δράση δυο (2) μόνο Ανεξάρτητων Αρχών, δηλαδή του Συνηγόρου του Πολίτη (Καμίνης, 2008, σ. 77) και του Ανωτάτου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ).

Είναι επίσης χαρακτηριστικό το γεγονός ότι σε αυτές τις περιπτώσεις όπου εισήχθη στην Ολομέλεια συζήτηση επί του έργου των ΑΔΑ, η συζήτηση περιστράφη σε άλλα θέματα που δεν είχαν ιδιαίτερη σχέση με το έργο και

³³ Σύγχυση επίσης επικρατεί και ως προς την αρμοδιότητα που προβλέπει το άρθρο 14 του ΚτΒ και δίνει το δικαίωμα του οργανου να ανακαλεί την επιλογή και να αποφασίζει την αντικατάσταση μέλους ή του συνόλου των μελών ανεξάρτητης αρχής. Κάτι τέτοιο θεωρείται από πολλούς ότι ερχεται σε σύγκρουση με την λειτουργική ανεξαρτησία των μελών των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών.

τα πεπραγμένα των Ανεξάρτητων Αρχών. Η συζήτηση δηλαδή αναλώθηκε σε μια στείρα πολιτική αντιπαράθεση, χωρίς να ασκείται επί της ουσίας ο προβλεπόμενος στο Σύνταγμα και στον Κανονισμό της Βουλής κοινοβουλευτικός έλεγχος³⁴.

Πάντως τα πράγματα είναι κάπως καλύτερα στο τακτικό κοινοβουλευτικό έλεγχο που διεξάγεται από την Μόνιμη Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής, καθώς γίνονται περισσότερες και συχνότερες συνεδριάσεις της Επιτροπής, χωρίς βέβαια να φτάνει σε ικανοποιητικά επίπεδα. Στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας ο έλεγχος γίνεται με την ακρόαση, την ενημέρωση ή με την παροχή εγγράφων και πληροφοριών σχετικά με το έργο και τις δραστηριότητες τους.

Ένα σημείο που πρέπει να επισημανθεί είναι το γεγονός ότι δεν καλούνται στη Επιτροπή όλες οι Ανεξάρτητες Αρχές, αλλά μόνο κάποιες. Επίσης κάποιες Αρχές καλούνται πολύ τακτικά³⁵ και συχνά, ενώ κάποιες άλλες ελάχιστα.

Κάτι τέτοιο δημιουργεί την εντύπωση ότι ο συνολικός κοινοβουλευτικός έλεγχος επί του έργου των ΑΔΑ είναι στο σύνολο του ελλιπής και μη επαρκής. Το γεγονός ότι αυτές που καλούνται πιο συχνά είναι αυτές που ρητά προβλέπονται στο Σύνταγμα ή είναι αυτές, των οποίων το πεδίο δράσης καλύπτει κρίσιμους τομείς της κοινωνικό-οικονομικής ζωής της χώρας, δεν αποτελεί επαρκή λόγο και αξιόπιστη δικαιολογία.

Επιπροσθέτως, στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας παρατηρείται, όπως και στην Ολομέλεια, το φαινόμενο της στείρας πολιτικής και μικροκομματικής αντιπαράθεσης, με τα μέλη των Αρχών πολλές φορές να παρακολουθούν απλά τα τεκταινόμενα και τις πολιτικές αντιδικίες.

Η παράθεση των ανωτέρω, που αφορούν την άσκηση του κοινοβουλευτικού ελέγχου των ΑΔΑ στην πράξη, οδηγούν στο συμπέρασμα

³⁴ βλ. Πρακτικά Ολομέλειας Βουλής, Συνεδρίαση ΡΚΖ', 23 Απριλίου 2002, Πρακτικά Ολομέλειας Βουλής, Συνεδρίαση ΡΙΑ', 15 Μαΐου 2003, Πρακτικά Ολομέλειας Βουλής, Συνεδρίαση ΡΕ', 6 Μαΐου 2003 και Πρακτικά Ολομέλειας Βουλής, Συνεδρίαση ΡΕ', 6 Μαΐου 2003.

³⁵ Χαρακτηριστική περίπτωση αποτελεί αυτή της ΑΔΑΕ η οποία, με αφορμή το μεγάλο εθνικό ζήτημα των τηλεφωνικών υποκλοπών που ανέκυψε το 2006, εκλήθη σε 3 ακροάσεις – ενημερώσεις από την Επιτροπή Θεσμών Διαφάνειας της Βουλής αποκλειστικά σχετικές με το ζήτημα αυτό και μάλιστα μόλις σε διάστημα ούτε ενός έτους, ενώ μέχρι εκείνη τη στιγμή ο Πρόεδρος της είχε κληθεί μόλις μια φορά για ακρόαση αναφορικά με το γενικό έργο της.

ότι ναι μεν υπάρχει μια κανονικότητα και τακτικότητα, ωστόσο ο στόχος που είναι ο πραγματικός έλεγχος της δράσης και του έργου των ΑΔΑ δεν υλοποιείται σε ικανοποιητικό βαθμό για τους λόγους που εκτέθηκαν προηγουμένως. Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος των Ανεξάρτητων Αρχών είναι υποτυπώδης και ασφαλώς υπολείπεται του κοινοβουλευτικού ελέγχου της Κυβέρνησης, την οποία η Βουλή μπορεί αναγκάσει σε παραίτηση με την ψήφο δυσπιστίας, ενώ αντίθετα δεν μπορεί να εκφράσει δυσπιστία απέναντι στα μέλη των Ανεξάρτητων Αρχών. (Σπυροπουλος, σ. 376)

3. Ο δικαστικός έλεγχος των Ανεξάρτητων Αρχών

Στο άρθρο 95 παρ.1 του ελληνικού Συντάγματος προβλέπεται το δικαίωμα που έχουν τα φυσικά και νομικά πρόσωπα να προσφύγουν κατά μιας εκτελεστής διοικητικής πράξης στο Συμβούλιο της Επικρατείας (Σ.τ.Ε) με αίτηση ακυρώσεως³⁶.

Στην περίπτωση των εκτελεστών πράξεων που εκδίδονται από τις Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, ο ν.3051/2002 και συγκεκριμένα η παράγραφος 8 του άρθρου 2 ορίζει ότι κατά των εκτελεστών αποφάσεων των ανεξάρτητων αρχών μπορεί να ασκηθεί αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, καθώς και οι προβλεπόμενες από το Σύνταγμα και τη νομοθεσία διοικητικές προσφυγές. Ένδικο βοηθήματα κατά των αποφάσεων των ανεξάρτητων αρχών μπορεί να ασκεί και ο κατά περίπτωση αρμόδιος Υπουργός.

Με εξαίρεση κάποιες απόψεις που εκφράζουν προβληματισμούς ως προς το δικαστικό έλεγχο των Ανεξάρτητων Αρχών, η πλειοψηφία των θεωρητικών υποστηρίζει ότι ο δικαστικός έλεγχος των ΑΔΑ αποτελεί ακόμα έναν πρόσθετο εχέγγυο και εγγύηση της αρχής της νομιμότητας.

Στα πλαίσια λοιπόν της δημόσιας συζήτησης για το δικαστικό έλεγχο των Ανεξάρτητων Αρχών υφίστανται κα ενυπάρχουν, όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, δύο εκ διαμέτρου αντίθετες τάσεις.

Όσοι ανήκουν το στρατόπεδο της θεωρίας ότι ο δικαστικός έλεγχος των Ανεξάρτητων Αρχών πρέπει να είναι αποσπασματικός ή και να μην ασκείται,

³⁶ Στο άρθρο 95 παρ.1 περ.α' προβλέπεται ρητώς ότι μια από τις αρμοδιότητες του Συμβουλίου της Επικρατείας είναι μετά από αίτηση ακύρωση των εκτελεστών πράξεων των διοικητικών αρχών για υπέρβαση εξουσίας ή για παράβαση νόμου.

υποστηρίζουν ότι ο δικαστικός αυτός έλεγχος δεν είναι απαραίτητος, λόγω των αυξημένων εγγυήσεων αμεροληψίας και ποιοτικής λειτουργίας που συντρέχουν στο πρόσωπο των Ανεξάρτητων Αρχών. Όπως υποστηρίζεται από τους υπέρμαχους της τάσης αυτής, αρκεί ένας στενός έλεγχος νομιμότητας των πράξεων των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών, καθώς οι αρμοδιότητες που τους έχουν ανατεθεί από το νομοθέτη έχουν κυρίως τεχνικό χαρακτήρα, με αποτέλεσμα πολλές από αυτές να θεωρούνται Ρυθμιστικές Αρχές. Σύμφωνα πάντα με τους υποστηρικτές της τάσης αυτής, εφόσον οι αποφάσεις τους στηρίζονται και εκδίδονται επί τη βάση σύνθετων τεχνικών κρίσεων, ο δικαστικός έλεγχος και η δικαστική παρέμβαση θα πρέπει να είναι εκ των πραγμάτων περιορισμένη.

Η επιχειρηματολογία του περιορισμένου δικαστικού ελέγχου επί των αποφάσεων των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών αμφισβητείται και επικρίνεται από μεγάλη μερίδα θεωρητικών. Έτσι λοιπόν, αυτοί που υποστηρίζουν ότι ο δικαστικός έλεγχος για τις πράξεις και τις αποφάσεις των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών όχι μόνο πρέπει να υφίσταται και να ασκείται αλλά και να ενισχυθεί ακόμα περισσότερο, χρησιμοποιούν το λογικό επιχείρημα ότι εφόσον μια Ανεξάρτητη Αρχή είναι υποχρεωμένη να νομοθετεί, να ερμηνεύει αλλά και να εφαρμόζει νομοθεσία, να επιβάλλει κυρώσεις στους παραβάτες και να επιλύει διαφορές, ο δικαστικός έλεγχος καθίσταται αναπόφευκτος και εν πολλοίς επιβεβλημένος. Εξάλλου, σύμφωνα με την διοικητική επιστήμη η πιθανότητα κατάχρησης της εξουσίας αυξάνεται δραματικά όσο αυξάνεται και το εύρος των αρμοδιοτήτων που παρέχονται σε ένα διοικητικό όργανο ή Αρχή.

Ωστόσο το σημαντικότερο ενδεχομένως επιχείρημα που χρησιμοποιούν οι υποστηρικτές της ανωτέρω θεωρίας είναι το γεγονός ότι για τον απλό πολίτη ή για κάποιο νομικό πρόσωπο που θίγεται από πράξεις ή αποφάσεις Ανεξάρτητης Αρχής δεν υπάρχει άλλο μέσο προστασίας παρά μόνο διαμέσου της δικαστικής οδού, δηλαδή με απλά λόγια δεν υπάρχουν άλλοι μη δικαστικοί τρόποι και οδοί για τον έλεγχο της νομιμότητας της δράσης των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών.

Στο σημείο αυτό είναι σκόπιμο να αναφερθεί, ότι κατά των αποφάσεων και των πράξεων των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών δεν μπορεί να ασκηθεί

ιεραρχική προσφυγή ενώπιων του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού ή ενώπιων οποιασδήποτε άλλης αρμόδιας διοικητικής αρχής. Αυτό που μπορεί να γίνει είναι η άσκηση διοικητικής προσφυγής ενώπιων όμως της ίδιας της Αρχής που εξέδωσε την πράξη ή την απόφαση, πράγμα που ουσιαστικά σημαίνει ότι δεν υπάρχει νέα κρίση από διαφορετικό όργανο και αυτό γεννά ζητήματα αντικειμενικότητας.

Οι διοικητικές κυρώσεις ναι μεν αποτελούν διοικητικές πράξεις, ωστόσο έχουν ιδιαιτερότητες καθώς δεν μπορούμε να τις εντάξουμε απολύτως στο γενικότερο πλαίσιο και σύστημα του διοικητικού δικαίου, καθώς αυτό που τις διαχωρίζει από τις ποινικές κυρώσεις είναι μόνο η αρχή που τις εκδίδει. Επιπλέον οι ποινές που επιβάλλονται από τις Ανεξάρτητες Αρχές πολλές φορές είναι μέχρι και εξοντωτικές και σίγουρα πολύ πιο βαριές από αντίστοιχες ποινές που επιβάλλουν τα ποινικά δικαστήρια π.χ επιβολή προστίμου εκατοντάδων χιλιάδων ευρώ σε εταιρείες τηλεπικοινωνίας, ενέργειας κ.ο.κ.

Από τα ανωτέρω μπορεί να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι ο δικαστικός έλεγχος στις πράξεις των Ανεξάρτητων Αρχών είναι αναγκαίος, ωστόσο θα πρέπει να είναι το κατά το δυνατόν πλήρης και αποτελεσματικός, καθώς στην περίπτωση των αποφάσεων και των πράξεων των Αρχών μπορεί να θίγονται ατομικές ελευθερίες και δικαιώματα. Υποστηρίζεται επίσης ότι ο έλεγχος που ασκεί ο διοικητικός δικαστής μειώνει το δημοκρατικό έλλειμμα της δημοκρατικής νομιμοποίησης, για το οποίο έγινε λόγος στο πρώτο Κεφάλαιο, καθώς οι πράξεις των αρχών ελέγχονται από την δικαστική εξουσία, η οποία ακριβώς πηγάζει από τη λαϊκή κυριαρχία. (Αντωνόπουλος, 1995, σ. 43)

Το διακύβευμα επομένως είναι τόσο σημαντικό που δεν επιτρέπεται η μη δικαστική προστασία έναντι των πράξεων, των αποφάσεων και γενικότερα της δράσης των Ανεξάρτητων Αρχών. Πολλοί μάλιστα φτάνουν στο σημείο να ισχυριστούν ότι η παράλειψη του δικαστικού ελέγχου στη δράση των ΑΔΑ είναι συνταγματική υποχρέωση μιας ευνομούμενης Πολιτείας.

3.1 Αδυναμίες δικαστικού ελέγχου των Ανεξάρτητων Αρχών.

Η αναγκαιότητα και η σκοπιμότητα του δικαστικού ελέγχου καταδείχτηκε και διαπιστώθηκε από την παράθεση των προαναφερόμενων επιχειρημάτων και απόψεων. Τούτο βέβαια δεν σημαίνει ότι δεν παρουσιάζονται δυσχέρειες και εγγενείς αδυναμίες κατά την άσκηση του επί των πράξεων και των αποφάσεων των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών.

Καταρχήν είναι γενικώς παραδεκτό ότι δεν προβλέπεται ένα συγκεκριμένο ένδικο μέσο ή ένα εξειδικευμένο και ειδικό ένδικο βοήθημα, με το οποίο θα μπορεί ο πολίτης ή το νομικό πρόσωπο να προσβάλει δυσμενή προς τα δικαιώματα και συμφέροντα του πράξη ή απόφαση Ανεξάρτητης Διοικητικής Αρχής. Επομένως ο τρόπος με τον οποίο μπορεί να προσβληθούν οι πράξεις των Ανεξάρτητων Αρχών εξομοιώνεται ουσιαστικά με το τρόπο που μπορούν να προσβληθούν όλες οι υπόλοιπες διοικητικές πράξεις. Κάτι τέτοιο ενδεχομένως αποτελεί αδυναμία του δικαστικού ελέγχου των ΑΔΑ, στο μέτρο που όπως ειπώθηκε και προηγουμένως, οι πράξεις των ΑΔΑ δεν ανήκουν και δεν εντάσσονται απολύτως στο γενικότερο πλαίσιο και σύστημα του διοικητικού δικαίου.

Ωστόσο, σημαντικότερη αδυναμία του δικαστικού ελέγχου αποτελεί επίσης το γεγονός ότι στην περίπτωση των κυρώσεων που επιβάλλονται από τις Ανεξάρτητες Αρχές, το ακυρωτικό δικαστήριο δεν μπαίνει στην εξέταση της ουσίας. Δεν ασκείται έλεγχος ουσίας, ανεξάρτητα αν οι αποφάσεις και πράξεις των ΑΔΑ έχουν χρηματικό ή μη χαρακτήρα. Ο νομοθέτης δεν θεώρησε σκόπιμο να προβλέψει έλεγχο ουσίας ακόμα και στην περίπτωση των χρηματικών κυρώσεων, των προστίμων που επιβάλλουν οι Ανεξάρτητες Αρχές. Αυτό θα μπορούσε κάλλιστα να γίνει, καθώς τα διοικητικά πρόστιμα, από τη φύση τους, επιδέχονται έλεγχο ουσίας.

Ένα ακόμα αδύνατο σημείο του δικαστικού ελέγχου της δράσης των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών αποτελεί το γεγονός ότι δεν υπάρχει μια ομοιομορφία ως προς το ένδικο μέσο και το αρμόδιο δικαστήριο. Έτσι λοιπόν για αποφάσεις συγκεκριμένων Αρχών προβλέπεται αίτηση

ακυρώσεως ενώπιων του Συμβουλίου της Επικρατείας³⁷, αίτηση ακυρώσεως ενώπιων του Διοικητικού Εφετείου³⁸, αίτηση ακυρώσεως ενώπιων του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά³⁹, ενώ οι αποφάσεις της Επιτροπής Ανταγωνισμού υπόκεινται σε προσφυγή ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών και σε αναίρεση ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας και οι αποφάσεις της Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών υπόκεινται, οι οριστικές σε αίτηση ακύρωσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας και εκείνες επί ασφαλιστικών μέτρων σε προσφυγή ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών.

Επίσης μια ακόμα παθογένεια και αδυναμία του δικαστικού ελέγχου των πράξεων των Ανεξάρτητων Αρχών αποτελεί το γεγονός ότι τελικά ο αρμόδιος δικαστής καταλήγει να γίνεται «εκτιμητής» της χρηματικής ποινής που επιβάλλεται από την Ανεξάρτητη Αρχή, χωρίς όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, να μπαίνει στην εξέταση της ουσίας.

Τέλος ο όγκος των εκδικαζομένων υποθέσεων –κυρίως από το Συμβούλιο της Επικρατείας- δυσχεραίνει τον ασκούμενο δικαστικό έλεγχο των Ανεξάρτητων Αρχών, ενώ δεν θα πρέπει να αποκλειστεί και το ενδεχόμενο να εκδοθούν αντιφατικές δικαστικές αποφάσεις.

3.2 Προτάσεις για τη βελτίωση του δικαστικού ελέγχου των Ανεξάρτητων Αρχών

Από την παράθεση όλων των ανωτέρω συμπεραίνουμε ότι ο δικαστικός έλεγχος να μεν είναι η μοναδική οδός για ελέγχει πραγματικά η δράση των Ανεξάρτητων Αρχών, ωστόσο στην πράξη παρουσιάζονται πολλές δυσκολίες και εμπόδια που δυσχεραίνουν την απρόσκοπτη άσκηση του.

Ενδεχομένως το μεγαλύτερο πρόβλημα στην άσκηση δικαστικού ελέγχου επί της δράσης των ΑΔΑ αποτελεί η μη εξοικείωση των δικαστών που αναλαμβάνουν την εκδίκαση τέτοιων υποθέσεων, δηλαδή κυρίως πράξεων

³⁷ οι αποφάσεις των συνταγματικά κατοχυρωμένων Αρχών υπόκεινται σε αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας

³⁸ Οι αποφάσεις της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας (ΡΑΕ) υπόκεινται σε αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών

³⁹ Οι αποφάσεις της ΡΑΘΕ υπόκεινται σε αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά και σε έφεση ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας

των Ανεξάρτητων Αρχών που ανάγονται και αφορούν την κυρωτική διαδικασία. Μια λύση θα μπορούσε να είναι ο έλεγχος να ασκείται συγκεντρωτικά από ένα δικαστήριο ή ακόμα και να εκχωρηθεί σε περισσότερους διοικητικούς δικαστές διαφορετικών βαθμίδων ανάλογα με τα ειδικότερα χαρακτηριστικά της κάθε κατηγορίας διαφορών, πράγμα που μπορεί να οδηγήσει στην εξειδίκευση συγκεκριμένων δικαστών στις ιδιαιτερότητες του υπό εξέταση αλλά και να αποφευχθούν φαινόμενα υπερφόρτωσης ορισμένων μόνο δικαστικών οργάνων ή σχηματισμών.

Μια ακόμα λύση είναι ο διαχωρισμός των αποφάσεων των Ανεξάρτητων Αρχών ανάμεσα σε αυτές που έχουν χρηματική κύρωση και σε αυτές που δεν έχουν. Αυτό θα είχε ως αποτέλεσμα οι μεν πρώτες να εκδικάζονται από τα τακτικά δικαστήρια οι δε δεύτερες από το Συμβούλιο της Επικρατείας με αίτηση ακυρώσεως.

Τέλος η διάκριση και ο διαχωρισμός ανάμεσα αφενός σε Αρχές που έχουν το ρόλο εγγυητή και σε Αρχές που έχουν ρόλο ρυθμιστικό και αφετέρου σε Αρχές που κατοχυρώνονται συνταγματικά και των υπολοίπων, θα μπορούσε να προσφέρει λύσεις, υπό την έννοια ότι οι κυρώσεις Αρχών που έχουν ρόλο εγγυητή και κατοχυρώνονται στο Σύνταγμα θα μπορούσαν να συνεχίζουν να υπάγονται στο Συμβούλιο της Επικρατείας, με προσφυγή και οι κυρώσεις των Αρχών με ρυθμιστικό ρόλο, ανεξαρτήτως του χρηματικού ή μη χαρακτήρα τους, να προσβάλλονται με προσφυγή ουσίας και μάλιστα ενώπιον ενός συγκεκριμένου δικαστηρίου το οποίο θα αποκτήσει με τον χρόνο την απαραίτητη εξοικείωση. Το δικαστήριο αυτό δεν θα είναι απαραίτητως το Συμβούλιο της Επικρατείας⁴⁰.

Επίλογος-Συμπεράσματα

Είναι πλέον κοινά αποδεκτό ότι οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, στα πλαίσια της φιλελευθεροποίησης και του εκσυγχρονιστικού ρεύματος, επιτελούν αρκετά σημαντικό και εκτεταμένο έργο, σε πεδία όπου το Κράτος παραδοσιακά αδυνατούσε να εφαρμόσει και να υλοποιήσει δημόσιες

⁴⁰ Μία πολύ καλή επιλογή, κατά το παράδειγμα και άλλων ευρωπαϊκών κρατών, θα ήταν το Διοικητικό Εφετείο Αθηνών, καθώς το δικαστήριο αυτό έχει αποκτήσει ήδη σημαντική εξοικείωση με τα ζητήματα του δικαίου του ανταγωνισμού και επομένως διαθέτει το απαραίτητο υπόβαθρο και εμπειρία για να επιλύσει διαφορές που προκύπτουν από την άσκηση των αρμοδιοτήτων π.χ της ΠΑΕ ή της ΕΕΤΤ καθώς και κάθε Αρχής που θα παρεμβαίνει ρυθμιστικά.

πολιτικές. Είναι επίσης γεγονός, ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές διασφαλίζουν και προστατεύουν συνταγματικώς κατοχυρωμένα δικαιώματα φυσικών και νομικών προσώπων, και μάλιστα σε μάλιστα σε μια εποχή όπου η ανάπτυξη της τεχνολογίας έχει δημιουργήσει και αναπτύξει κινδύνους που δεν υπήρχαν παλιότερα.

Η αποτελεσματικότητα, η ευελιξία και η ταχύτητα με την οποία λειτουργούν οι Ανεξάρτητες Αρχές, σε συνδυασμό με το γεγονός ότι ασχολούνται με ζητήματα που απαιτούν εξειδικευμένες τεχνικές γνώσεις από καταρτισμένο προσωπικό, κάνει την ύπαρξη και λειτουργία τους κάτι παραπάνω από επιβεβλημένη, διευκολύνοντας με αυτό το τρόπο η λειτουργία του κράτους, χωρίς να υποκαθιστούν αλλά συμπληρώνοντας τη δημόσια διοίκηση και την εκτελεστική εξουσία.

Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές ουσιαστικά δίνουν νόημα στη έννοια των θεσμικών εγγυήσεων που συναντάται γενικώς και αορίστως σε πολλά συνταγματικά και νομοθετικά κείμενα και χαρακτηρίζονται ως τα θεσμικά αντίβαρα στη δράση και λειτουργία της εκτελεστικής εξουσίας και των διοικητικών οργάνων και παρά το γεγονός ότι αποτελούν σχετικά καινοφανές πολιτειακό φαινόμενο, εντούτοις η παρουσία τους θεωρείται πλέον αναγκαία.

Ωστόσο η ιδιότυπη νομική φύση των Ανεξάρτητων Αρχών, ο κατακερματισμός του θεσμικού τους πλαισίου, το επίπεδο και η έκταση «του πολιτικού τους εναγκαλισμού», ο ιδιαίτερα μεγάλος αριθμός τους, αλλά κυρίως η έλλειψη δημοκρατικής νομιμοποίησης τους έχουν οδηγήσει σε πολλές επιφυλάξεις και προβληματισμούς ως προς τη δράση των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών.

Η αναθεώρηση του θεσμικού πλαισίου λειτουργίας των Αρχών, με τη θεσμοθέτηση ενός κοινού πακέτου κανόνων, που θα εφαρμόζεται οριζοντίως, με σκοπό την απλοποίηση του πλαισίου λειτουργίας και αποτελεσματικότητας των Αρχών, μάλλον καθίσταται επιτακτική ανάγκη. Επίσης θέμα τίθεται και με τη χρηματοδότηση των Ανεξάρτητων Αρχών και κατά πόσο αυτή αποτελεί τροχοπέδη στην αποτελεσματική λειτουργία τους, καθώς όταν η χρηματοδότηση μιας Αρχής εξαρτάται από μια υπουργική

απόφαση, τότε ελλοχεύει ο κίνδυνος η ανεξαρτησία της να υποχωρήσει μπροστά στον χρηματοδότη⁴¹. Ετσι όμως παραβιάζεται η μία από τις δύο προϋποθέσεις της αποτελεσματικής λειτουργίας των Ανεξάρτητων Αρχών, δηλαδή η ανεξαρτησία (η άλλη είναι η σαφής οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων των ανεξάρτητων αρχών). (Αλεβιζάτος, 2008, σ. 34)

Δεν χωρά αμφιβολία ότι η μέχρι τώρα προσφορά των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών, στην αποτελεσματική λειτουργία της Πολιτείας και των θεσμών της είναι αρκετά σημαντική και πολύπλευρη. Πολλά πεδία της κοινωνικής-οικονομικής-πολιτικής ζωής της χώρας ρυθμίζονται με τρόπο αποτελεσματικό από τις Ανεξάρτητες Αρχές. Οι προαναφερθείσες αδυναμίες και ελλείμματα του θεσμού μπορούν με τις κατάλληλες νομοθετικές παρεμβάσεις να περιοριστούν ή ακόμα και να εξαλειφθούν, προκειμένου οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές να επιτελέσουν στο μέγιστο δυνατό βαθμό την αποστολή και το σκοπό για τον οποίο δημιουργήθηκαν.

⁴¹ Στη περίπτωση αυτή ως λύση θα μπορούσε να προταθεί, η χρηματοδότησή των συνταγματικά κατοχυρωμένων Αρχών να γίνόταν από την ελληνική Βουλή, που συνιστά τον πολιτικό προϊστάμενό τους.

Βιβλιογραφία

- Αλεβιζάτος, Ν. (2008). *"Η προσφορά των Ανεξάρτητων Αρχών και οι προϋποθέσεις αποτελεσματικής λειτουργίας τους"* σε *"Οι Ανεξάρτητες Αρχές στη σύγχρονη Δημοκρατία, Νομικό Συμπόσιο στο Μέγαρο Μουσικής"*. Αθήνα-Κομοτηνή: εκδ.ΑΝΤ.Ν.ΣΑΚΚΟΥΛΑ.
- Αλιβιζάτος, Κ. (2001). *Ο αβέβαιος εκσυγχρονισμός και η θολή συνταγματική αναθεώρηση*. Αθήνα: εκδ.ΠΟΛΙΣ.
- Αντωνόπουλος, Γ. (1995). *Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές*. Αθήνα-Κομοτηνή: εκδ.ΑΝΤ.Ν.ΣΑΚΚΟΥΛΑ.
- Βενιζέλος, Ε. (2002). *Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο*. Αθήνα-Κομοτηνή: εκδ.ΑΝΤ.Ν.ΣΑΚΚΟΥΛΑ.
- Καμίνης, Γ. (2008). *"Ο Συνήγορος του Πολίτη"* σε *"Οι Ανεξάρτητες Αρχές στη σύγχρονη Δημοκρατία, Νομικό Συμπόσιο στο Μέγαρο Μουσικής"* επιμέλεια Φραγκάκης Νίκος. Αθήνα-Κομοτηνή: εκδ.ΑΝΤ.Ν.ΣΑΚΚΟΥΛΑ.
- Κοζύρης, Φ., & Μεγγλίδου, Σ. (2003). *Η "Ανεξαρτησία" των Ανεξάρτητων Αρχών, προβληματισμοί και ελπίδες ενός νέου θεσμού, Πρακτικά Ημερίδας 29 Οκτωβρίου 2002*. Αθήνα-Κομοτηνή: εκδ.ΑΝΤ.Ν.ΣΑΚΚΟΥΛΑ.
- Κοντιάδης, Ι. (2006). *Πέντε χρόνια μετά τη Συνταγματική Αναθεώρηση του 2001, Αποτίμηση και προτάσεις για μια νέα Συνταγματική Μεταρρύθμιση, Τόμος Πρώτος*. Αθήνα-Κομοτηνή: εκδ.ΑΝΤ.Ν.ΣΑΚΚΟΥΛΑ.
- Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, Δ. (2002). *Η Διοικητική Οργάνωση του Κράτους*. Θεσσαλονίκη: εκδ.Σάκκουλα.
- Μακρυνδημήτρης, Α., & Πραβίτα, Μ.-Η. (2012). *Δημοσια Διοίκηση- Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης- Ε' έκδοση*. Αθήνα Θεσσαλονίκη: εκδ.Σάκκουλα.
- Μανιτάκης, Α. (2009). *Συνταγματική Οργάνωση του Κρατους*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα.
- Μανιτάκης, Α. (2009). *Το Σύνταγμα 1975/1986/2001/2008 και Οργανικοί Νόμοι*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: εκδ.Σάκκουλα.
- Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά, Α. (2016). *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: εκδ.Σάκκουλα.
- Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά, Α. (2000). *Οι Ελληνικές Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές*. Αθήνα: εκδ.Σάκκουλα.
- Μήτρου, Λ. (2003). *"Η Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων"* σε *" Η Ανεξαρτησία των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών, Προβληματισμοί και ελπίδες ενός νέου θεσμού, Πρακτικά Ημερίδας 29 Οκτωβρίου 2002"* Επιμέλεια: Φ.Ι.Κοζύρης-Σ.Μεγγλίδου. Αθήνα-Κομοτηνή: ΑΝΤ.Ν.ΣΑΚΚΟΥΛΑ.

Μπέσιλα-Μακρίδη, Ε. (2010). *Ο έλεγχος της Διοίκησης Το δικαίωμα της αναφοράς στις Αρχές, Οι Ανεξάρτητες Αρχές(ν.3051/2002) & ο Συνήγορος του Πολίτη, Τόμος 1, Β' Έκδοση*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: εκδ.Σάκκουλα.

Παυλόπουλος, Π. (2010). *Η Αναθεώρηση του Συντάγματος υπο το πρίσμα της κοινοβουλευτικής εμπειρίας*. Αθήνα: Εκδόσεις Λιβάνη.

Ράικος Γ., Α. (2009). *Συνταγματικό Δίκαιο, ΤΟΜΟΣ Ι, Εισαγωγή-Οργανωτικό Μέρος, Τευχος Α'*. Αθήνα-Κομοτηνή: εκδ.ΑΝΤ.Ν.ΣΑΚΚΟΥΛΑ.

Σπυροπουλος, Φ. Κ. (2006). *ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ*. ΑΘΗΝΑ-ΚΟΜΟΤΗΝΗ: ΑΝΤ.Ν.ΣΑΚΚΟΥΛΑ.

Σπυρόπουλος, Φ., Κοντιάδης, Ξ., Ανθόπουλος, Χ., & Γεραπετρίτης, Γ. (2017). *Σύνταγμα-Κατ' άρθρο ερμηνεία*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: εκδ.Σάκκουλα.

Σωτηρέλης, Γ. Χ. (2000). *ΣΥΝΤΑΓΜΑ & ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ στην εποχή της "παγκοσμιοποίησης"*. ΑΘΗΝΑ-ΚΟΜΟΤΗΝΗ: ΑΝΤ.Ν.ΣΑΚΚΟΥΛΑ.

Χριστοφιλόπουλος, Δ. Γ. (2007). *Εισαγωγή στο Δίκαιο*. Αθήνα: Δίκαιο & Οικονομία, εκδ.Σάκκουλα.

Χρυσόγονος, Κ. Χ. (2003). *Συνταγματικό Δίκαιο*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: εκδ.Σάκκουλα.

Διαδικτυακοί τόποι

<https://www.synigoros.gr/>

<http://www.dpa.gr/>

<http://www.adae.gr/>

<http://www.esr.gr>

<https://www.asep.gr>

<http://eur-lex.europa.eu/>

<http://www.hellenicparliament.gr/>

<http://www.rae.gr/>

<http://www.aade.gr/>

<http://www.aepp-procurement.gr/>

<http://www.eett.gr/opencms/opencms/EETT/>

<http://www.ypeka.gr/>

<http://www.et.gr/>

<http://www.hcmc.gr/>

<https://www.epant.gr/>