



Συμπαραστάτης του δημότη
και της επιχείρησης

ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ

Προτάσεις για την αναθεώρηση του άρθρου 77 του Ν.3852/2010
(Πρόγραμμα "Καλλικράτης")

1. Εισαγωγή

Η Ελλάδα ως κράτος μέλος του Συμβουλίου της Ευρώπης, έχει δεχθεί σειρά συστάσεων για την εισαγωγή και οργάνωση του θεσμού του Ombudsman σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο¹. Με το άρθρο 77 του Ν.3852/2010 εισάγεται στην διοικητική δομή των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' βαθμού ο θεσμός του ανεξάρτητου διαμεσολαβητή για την εξωδικαστική επίλυση των διαφορών πολιτών/ επιχειρήσεων με τον εκάστοτε Δήμο, καθώς και την καταπολέμηση της δημοτικής κακοδιοίκησης. Ήδη μετά την πρώτη τριετία εφαρμογής του θεσμού, έχουν καταγραφεί τα προβλήματα εφαρμογής του άρθρου 77 και οι αποκλίσεις του από τις συστάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Στον Δήμο Αθηναίων, ο θεσμός λειτουργεί πλήρως από τον Σεπτέμβριο του 2012, ενώ από τον Δεκέμβριο του 2013 ιδρύθηκε το Δίκτυο Συμπαραστατών του Δημότη και της Επιχείρησης και Περιφερειακών Συμπαραστατών του Πολίτη και της Επιχείρησης, για την ανταλλαγή καλών πρακτικών και την αμοιβαία ενίσχυση της λειτουργίας του θεσμού σε όλη τη χώρα². Με το παρόν έγγραφο προτείνονται οι αναγκαίες τροποποιήσεις του άρθρου 77, ώστε ο θεσμός να καταστεί πιο ελκυστικός για τους πολίτες, πιο αποτελεσματικός και πιο χρήσιμος στην τοπική αυτοδιοίκηση, ακολουθώντας πιστότερα τα ευρωπαϊκά πρότυπα.

Ο Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης του Δήμου Αθηναίων αναγνωρίστηκε ως θεσμικό μέλος του International Ombudsman Institute, κατόπιν εξέτασης του άρθρου 77 του Ν.3852/2010 ως προς την ανεξαρτησία και αποτελεσματικότητα του τοπικού ombudsman που ιδρύει. Η αίτηση έγινε δεκτή³, αφού εξηγήθηκε ότι ορισμένες διατάξεις του άρθρου 77 εφαρμόζονται στον Δήμο Αθηναίων ερμηνευόμενες υπό το φως των ψηφισμάτων και συστάσεων του Συμβουλίου της Ευρώπης (ελλείπει ρητών διατάξεων κυρίως ως προς τις ελεγκτικές αρμοδιότητες του ΣτΔΕ). Επομένως, ο ΣτΔΕ αναγνωρίστηκε ότι είναι τοπικός Ombudsman κατά τα διεθνή πρότυπα, ενώ η διαδικασία αυτή ανέδειξε και τις διατάξεις του άρθρου 77 που χρειάζονται βελτιώσεις και αναδιατύπωση.

¹ Σύσταση R (85) 13 της Επιτροπής Υπουργών Συμβουλίου της Ευρώπης προς τα κράτη μέλη για τον θεσμό του Ombudsman. Ψήφισμα (85) 8 της Επιτροπής Υπουργών για την συνεργασία μεταξύ των Ombudsmen των κρατών μελών, καθώς και μεταξύ αυτών και του Συμβουλίου της Ευρώπης. Σύσταση 61 (1999) του Κογκρέσου των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών του Συμβουλίου της Ευρώπης για τον ρόλο των Τοπικών και Περιφερειακών Διαμεσολαβητών/Ombudsmen στην υπεράσπιση των δικαιωμάτων των πολιτών. Ψήφισμα 80 (1999) του Κογκρέσου των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών του Συμβουλίου της Ευρώπης για τον ρόλο των τοπικών και περιφερειακών Διαμεσολαβητών/Ombudsmen στην υπεράσπιση των δικαιωμάτων των πολιτών. Σύσταση (2004) του Κογκρέσου των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης για τους Περιφερειακούς Ombudsmen: ένας θεσμός στην υπηρεσία των δικαιωμάτων των πολιτών. Ψήφισμα 191 (2004) του Κογκρέσου των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών του Συμβουλίου της Ευρώπης για τους Περιφερειακούς Συνηγόρου του Πολίτη: ένας θεσμός στην υπηρεσία των δικαιωμάτων των πολιτών. Τα κείμενα αυτά περιλαμβάνονται στην Συλλογή "National, regional and local ombudspersons and independent national institutions for the promotion and the protection of human rights: non judicial institutions for the protection of human rights in member states of the Council of Europe", 1.9.2010, LHRCB-NHRS (2010)6.

² Ψήφισμα διαθέσιμο στην ιστοσελίδα <http://www.cityofathens.gr/symparastatis/node/596>

³ <http://www.theioi.org/europe/greece/city-of-athens-ombudsman>

2. Η εκλογή του Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης

Σύμφωνα με το Ψήφισμα 80 (1999)⁴ του Συμβουλίου της Ευρώπης για τον τοπικό Ombudsman,

"10. Συνιστάται:

i. να αποφεύγεται ο διορισμός πολιτικών (δηλ. όσων έχουν εκλεγεί σε ένα συμβούλιο ή είναι μέλη ενός πολιτικού κόμματος). Η ανεξαρτησία και η αμεροληψία πρέπει να είναι ορατή από τους πολίτες και ως προς αυτό, η εικόνα είναι επίσης σημαντική.

ii. να εξετάζονται στενά οι υποψήφιοι, προκειμένου να αποκλεισθούν αυτοί που μπορεί να έχουν (ή να εμφανίζεται ότι έχουν) διασυνδέσεις με την τοπική αρχή (συμφέροντα συνδεδεμένα με το επάγγελμα ή τις αρμοδιότητές τους, πολιτικά ή οικονομικά συμφέροντα, κλπ.)

iii. να διασφαλίζεται ότι η εκπαίδευση και οι ιδιότητες των υποψηφίων είναι σχετικές με τις αρμοδιότητες ενός Συνηγόρου, ο οποίος θα πρέπει να έχει επαρκή γνώση της λειτουργίας και των κανόνων της Διοίκησης.

11. Είναι επίσης επιθυμητό να έχει διευκρινιστεί ο χρόνος της θητείας, ο τρόπος επανεκλογής και η αρμοδιότητα και δράση που είναι ασυμβίβαστη με τα καθήκοντα του Συνηγόρου. Θα πρέπει να δοθεί προσοχή στην ανάγκη για ισορροπία ανάμεσα στις αρμοδιότητες και τα ασυμβίβαστα, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι θα υποβάλλουν αίτηση κατάλληλοι υποψήφιοι."

Στην παρ. 1 του άρθρου 77 προβλέπεται η ισχύς κωλυμάτων και ασυμβιβάστων που ισχύουν για τους αιρετούς του Δήμου. Ωστόσο, δεν υπάρχει διασφάλιση για την εκπαίδευση και τις ιδιότητες υποψηφίων, καθώς και την επαρκή γνώση της λειτουργίας των κανόνων Διοίκησης. Υποστηρίζεται η άποψη ότι ο ΣτΔΕ πρέπει να είναι νομικός, ώστε να είναι σε θέση να ανταποκρίνεται καλύτερα στην επίλυση διαφορών των πολιτών με τον Δήμο. Ωστόσο, η πλειοψηφία των εκλεγέντων ΣτΔΕ κατά την πρώτη περίοδο εφαρμογής του Προγράμματος "Καλλικράτης" δεν ήταν νομικοί, ενώ αποδείχθηκε ότι ήταν ευδόκιμη και η θητεία ΣτΔΕ με άλλες επαγγελματικές ιδιότητες. Εξάλλου αντίστοιχη προϋπόθεση δεν προβλέπεται ούτε για τον Συνήγορο του Πολίτη από τον Ν.3094/2003. Θα μπορούσε μόνο να προστεθεί, ως ελάχιστη διασφάλιση, ότι ο ΣτΔΕ είναι κάτοχος πτυχίου Α.Ε.Ι.

Στην παρ. 1 διευκρινίζεται μεν η διάρκεια της θητείας, όχι όμως η δυνατότητα επανεκλογής. Ως προς την επανεκλογή, είναι αναγκαίο να προβλεφθεί ρητώς ότι επιτρέπεται, καθώς η παραπομπή στο άρθρο 14 του Ν.3852/2010 προκαλεί ένα φαύλο κύκλο ενόψει του κωλύματος της παρ. 1 (β) - που προφανώς ισχύει ως κώλυμα μόνο για τις θέσεις δημοτικών συμβούλων και δημάρχων (και με την δικλείδα της παρ. 7, περί παραίτησης πριν την ανακήρυξη υποψηφιοτήτων). Αν δεν διευκρινιστεί, υπάρχει ο κίνδυνος εσφαλμένης ερμηνείας του κωλύματος, με αποτέλεσμα να μην μπορεί να επανεκλεγεί ο ήδη θητεύσας ΣτΔΕ, ενώ κάτι τέτοιο δεν προβλέπεται ρητώς ούτε για τον Συνήγορο του Πολίτη, για τον οποίο προβλέπεται δικαίωμα για δύο θητείες στον Ν.3094/2003.

Θα ήταν χρήσιμο επίσης να διευκρινιστεί ότι ο ΣτΔΕ δεν είναι απλώς ένα "πρόσωπο κύρους κι εμπειρίας" που έχει αναλάβει μια ειδική αποστολή, αλλά αποτελεί μονοπρόσωπο διοικητικό όργανο, μη υποκείμενο σε ιεραρχικό έλεγχο ή διοικητική εποπτεία εκ μέρους της δημοτικής αρχής. Με τον τρόπο αυτό θα γίνει πιο σαφές ότι δεν πρόκειται για έναν εντεταλμένο υπάλληλο του Δημάρχου, αλλά ένα ανεξάρτητο όργανο που έχει αναδειχθεί με ευρεία συναίνεση και δεν εφαρμόζει εντολές πολιτικών προϊσταμένων⁵. Σημειωτέον ότι και στον Πρότυπο Κανονισμό Δημοτικών Συμβουλίων που έχει εκδοθεί από το Υπουργείο Εσωτερικών υπάρχει χαρακτηρισμός

⁴ Μεταφρασμένο στα ελληνικά:

<http://www.cityofathens.gr/symparastatis/sites/www.cityofathens.gr.symparastatis/files/%2080.pdf>

⁵ Η ανάγκη μνείας της ανεξαρτησίας του ΣτΔΕ στον νόμο προβλέπεται και από το πρόσφατο Ψήφισμα 1959 (2013) της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την ενίσχυση του ρόλου των Συνηγόρων στην Ευρώπη. Κείμενο προσβάσιμο σε ελληνική μετάφραση:

<http://www.cityofathens.gr/symparastatis/node/867>

του ΣτΔΕ ως "νέου συμμετοχικού και διαμεσολαβητικού οργάνου του Δήμου"⁶. Είναι χρήσιμο η διατύπωση αυτή να εξηγηθεί και να κατοχυρωθεί κατά περιεχόμενο στον "Καλλικράτη".

Τέλος, κατά την διαδικασία της υποβολής των υποψηφιοτήτων, χρήσιμο είναι να διευκρινιστεί ότι οι σχετικές δηλώσεις υποβάλλονται όχι μόνο κατά την ίδια την συνεδρίαση του Δημοτικού Συμβουλίου, αλλά από τον χρόνο ανάρτησης της προκήρυξης μέχρι και την έναρξη της συνεδρίασης.

Άρθρο 77 παρ. 1

| Ισχύουσα διάταξη | Προτεινόμενες τροποποιήσεις |
|---|---|
| 1. Στους δήμους άνω των είκοσι χιλιάδων (20.000) κατοίκων, με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου, επιλέγεται, κατόπιν προκηρύξεως που δημοσιεύεται στην ιστοσελίδα του δήμου, πρόσωπο εγνωσμένου κύρους και εμπειρίας, ως συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης. Υποψηφιότητες υποβάλλονται με δήλωση που κατατίθεται στο προεδρείο του δημοτικού συμβουλίου κατά την έναρξη της διαδικασίας επιλογής. Ως συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης δεν μπορεί να επιλεγεί αιρετός δήμου, περιφέρειας ή βουλευτής. Ως προς το αξίωμα του συμπαραστάτη του δημότη ισχύουν τα κωλύματα και ασυμβίβαστα που προβλέπονται στο άρθρο 14 του παρόντος. Η θητεία του συμπαραστάτη ακολουθεί τη θητεία των δημοτικών αρχών. | 1. Στους δήμους άνω των είκοσι χιλιάδων (20.000) κατοίκων, με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου, επιλέγεται, κατόπιν προκηρύξεως που δημοσιεύεται στην ιστοσελίδα του δήμου, πρόσωπο εγνωσμένου κύρους και εμπειρίας, κάτοχος πτυχίου Α.Ε.Ι. , ως συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης. Ο συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης είναι μονομελές δημοτικό όργανο που δεν υπόκειται σε ιεραρχικό έλεγχο ή διοικητική εποπτεία εκ μέρους της δημοτικής αρχής. Υποψηφιότητες υποβάλλονται με δήλωση που κατατίθεται στο προεδρείο του δημοτικού συμβουλίου, από τον χρόνο ανάρτησης της προκήρυξης και έως την έναρξη της διαδικασίας επιλογής. Ως συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης δεν μπορεί να επιλεγεί αιρετός δήμου, περιφέρειας ή βουλευτής. Ως προς το αξίωμα του συμπαραστάτη του δημότη ισχύουν τα κωλύματα και ασυμβίβαστα που προβλέπονται στο άρθρο 14 του παρόντος, χωρίς να εμποδίζεται η δυνατότητα επανεκλογής του ίδιου προσώπου στο αξίωμα, για δύο ακόμη θητείες. Η θητεία του συμπαραστάτη ακολουθεί τη θητεία των δημοτικών αρχών. |

Όσον αφορά την διαδικασία επιλογής και την αυξημένη πλειοψηφία, έχει υποστηριχθεί ότι αυτός ήταν ο λόγος για τον οποίο στην συντριπτική πλειοψηφία των δημοτικών συμβουλίων η διαδικασία ήταν άγονη. Ωστόσο, στο πρόσωπο του ΣτΔΕ πρέπει να συγκεντρώνεται ευρύτατη συναίνεση και για τον λόγο αυτόν, δεν πρέπει να υπάρξει μείωση της πλειοψηφίας των 2/3.

Σύμφωνα με το Ψήφισμα 80 (1999) του Συμβουλίου της Ευρώπης για τον τοπικό Ombudsman:

"13. Ο διορισμός του Συνηγόρου, αφού έχουν ολοκληρωθεί οι αρχικές διαδικασίες (προκήρυξη, εξέταση υποψηφίων, απόψεις κλπ.), πρέπει να ανατίθεται στο αιρετό συμβούλιο της τοπικής αρχής."

Μοχλός πίεσης για την ανάδειξη Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης από το Δημοτικό Συμβούλιο θα ήταν ο διορισμός του από τον Γενικό Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, μετά την τυχόν άκαρπη δεύτερη ψηφοφορία. Ωστόσο, ο διορισμός αφαιρεί την δημοκρατική νομιμοποίηση του ΣτΔΕ, με αποτέλεσμα να χάνει το σχετικό έρμα για την επίλυση των διαφορών. Για τον λόγο αυτόν, θα μπορούσε ο διορισμός να αφορά έναν αμιγώς "υπηρεσιακό" ΣτΔΕ, για

⁶ Κανονισμός Λειτουργίας Δημοτικού Συμβουλίου <http://www.cityofathens.gr/sites/default/files/rules.pdf>

συγκεκριμένο χρονικό διάστημα (λ.χ. τρίμηνο), δίνοντας έτσι στο Δημοτικό Συμβούλιο την δυνατότητα, μετά από αυτό το χρονικό διάστημα, να ξανακινήσει την διαδικασία εκλογής, με την ίδια αυξημένη πλειοψηφία.

Άρθρο 77 παρ. 2

| Ισχύουσα διάταξη | Προτεινόμενες τροποποιήσεις |
|---|--|
| <p>2. Η διαδικασία για την επιλογή του συμπαραστάτη γίνεται εντός δύο (2) μηνών από την εγκατάσταση των δημοτικών αρχών. Ο συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης επιλέγεται με απόφαση που λαμβάνεται με μυστική ψηφοφορία και με πλειοψηφία των δύο τρίτων (2/3) του συνόλου των μελών του δημοτικού συμβουλίου. Αν δεν επιτευχθεί η επιλογή, η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται κατά την ίδια ή μεταγενέστερη συνεδρίαση με την ίδια πλειοψηφία. Είναι επιτρεπτή με την ίδια πλειοψηφία και την αυτή διαδικασία η ανάκληση του συμπαραστάτη για πλημμελή εκτέλεση των καθηκόντων του, με ειδικά αιτιολογημένη απόφαση του δημοτικού συμβουλίου.</p> | <p>2. Η διαδικασία για την επιλογή του συμπαραστάτη γίνεται εντός δύο (2) μηνών από την εγκατάσταση των δημοτικών αρχών. Ο συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης επιλέγεται με απόφαση που λαμβάνεται με μυστική ψηφοφορία και με πλειοψηφία των δύο τρίτων (2/3) του συνόλου των μελών του δημοτικού συμβουλίου. Αν δεν επιτευχθεί η επιλογή, η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται κατά την ίδια ή μεταγενέστερη συνεδρίαση με την ίδια πλειοψηφία. <i>Εάν και μετά την επαναληπτική ψηφοφορία δεν επιτευχθεί η επιλογή, ο συμπαραστάτης του δημότη και της Επιχείρησης διορίζεται με απόφαση του κατά τόπον αρμόδιου γενικού γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης για χρονικό διάστημα τριών (3) μηνών. Μετά την παρέλευση αυτού του χρονικού διαστήματος, επαναλαμβάνεται η ψηφοφορία των προηγούμενων εδαφίων, στην οποία μπορεί να πάρει μέρος ως υποψήφιος και ο διορισθείς Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης.</i> Είναι επιτρεπτή με την ίδια πλειοψηφία και την αυτή διαδικασία η ανάκληση του συμπαραστάτη για πλημμελή εκτέλεση των καθηκόντων του, με ειδικά αιτιολογημένη απόφαση του δημοτικού συμβουλίου.</p> |

3. Διοικητική υποστήριξη και αρμοδιότητες του Συμπαραστάτη

Το άρθρο 77 παρ. 3 ορίζει ότι ο ΣτΔΕ "υποστηρίζεται διοικητικά" από τις υπηρεσίες του Δήμου. Στη διατύπωση αυτή συμπεκνώνονται οι υποχρεώσεις των υπηρεσιών του Δήμου έναντι του ΣτΔΕ, με αποτέλεσμα να προκαλούνται σοβαρά ζητήματα ως προς την έκταση της "διοικητικής υποστήριξης", αλλά τελικά και την έκταση των αρμοδιοτήτων του Συμπαραστάτη. Διοικητική υποστήριξη, *stricto sensu*, σημαίνει ότι δημοτικοί υπάλληλοι θα τηρούν το αρχείο των εγγράφων του ΣτΔΕ και θα επιμελούνται το πρωτόκολλο και την αλληλογραφία του ("γραμματειακή υποστήριξη"). Ο Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας του Δ. Αθηναίων προβλέπει ήδη την ύπαρξη "Γραφείου Συμπαραστάτη του Δημότη" το οποίο, όμως, υπάγεται στον Πρόεδρο του Δημοτικού Συμβουλίου, σύμφωνα και με τον πρότυπο Οργανισμό του Υπουργείου Εσωτερικών. Έτσι, όμως, ο ΣτΔΕ δεν είναι διοικητικός προϊστάμενος στο Γραφείο του.

Σχετικές αναφορές του Ψηφίσματος 80 (1999) του Συμβουλίου της Ευρώπης για τον τοπικό Ombudsman:

7: ο Συνήγορος πρέπει να διαθέτει προσωπικό αντίστοιχο σε αριθμό και σε ιδιότητες, ανάλογα με την έκταση της εδαφικής του αρμοδιότητας και τον αριθμό των ατόμων που μπορεί να ζητήσουν τις υπηρεσίες του,

- ii. το προσωπικό μπορεί να διατεθεί στην υπηρεσία του Συνηγόρου από τις τοπικές αρχές ή να επιλεγεί άμεσα από τον Συνήγορο. Η τελευταία λύση είναι προτιμητέα, ενόψει της ανάγκης για ανεξαρτησία, η οποία αφορά επίσης τους υπαλλήλους του Συνηγόρου,
- iii. ο Συνήγορος πρέπει να έχει τις εγκαταστάσεις, τις τεχνικές υπηρεσίες και άλλες υπηρεσίες που είναι αναγκαίες για να ασκήσει αποτελεσματικά τα καθήκοντά του. "

Περαιτέρω, η "διοικητική υποστήριξη" αφορά στην ουσία όλη την συνεργασία που πρέπει να επιδεικνύουν οι υπηρεσίες του Δήμου στην διαμεσολαβητική αρμοδιότητα του ΣτΔΕ. Πρέπει δηλαδή αφενός να του παρέχουν άμεση πρόσβαση στο σύνολο των εγγράφων που τηρούν, πρόσβαση στο σύνολο των εγκαταστάσεων του Δήμου, καθώς και να ανταποκρίνονται στις αιτήσεις του για παράθεση απόψεων, είτε προφορικά είτε γραπτώς, ανάλογα με το μέσο που επιλέγει ο ΣτΔΕ να τους απευθυνθεί. Στην Αθήνα είχαμε ένα κρούσμα άρνησης χορήγησης αντιγράφων γνωμοδοτήσεων από την Νομική Διεύθυνση προς τον ΣτΔΕ, με επίκληση του "δικηγορικού απορρήτου"⁷, ενώ στον Ν.3094/2003 ρητώς ορίζεται ότι στον ΣτΠ δεν αντιτάσσεται κανενός είδους απόρρητο. Επίσης, ο ΣτΔΕ έχει εξαιρετικά περιορισμένη ευχέρεια αυτεπάγγελτης παρέμβασης (βλ. παρακάτω, υπό άρθρο 77 παρ. 5) και δεν προβλέπεται η δυνατότητα αυτοψίας ή εξέτασης μαρτύρων, αντίθετα με τον Ν.3094/2003.

Σχετικές οδηγίες του Ψηφίσματος 80 (1999) του Συμβουλίου της Ευρώπης για τον τοπικό Ombudsman:

"Πρόσβαση στον Συνήγορο

19. Η πρόσβαση στον Συνήγορο πρέπει να είναι ανοικτή για κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που θεωρεί ότι έχει υποστεί κάθε είδους βλάβη λόγω μιας πράξης ή συμπεριφοράς της τοπικής διοικητικής αρχής. Κάθε διάκριση που βασίζεται στην εθνικότητα (για παράδειγμα, όταν η πρόσβαση περιορίζεται μόνο σε πολίτες), την φυλή, το φύλο κλπ., είναι αντίθετη στις γενικές αρχές που διέπουν την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.
20. Προκειμένου να κατασεί η πρόσβαση στον Συνήγορο πιο εύκολη στην πράξη, το γραφείο θα πρέπει να είναι ανοικτό κάθε μέρα και θα πρέπει να υπάρξει επίσης πρόβλεψη για επικοινωνία με τηλέφωνο και/ή με ηλεκτρονικά μέσα. Συνιστάται ιδίως η χρήση των νέων τεχνολογιών πληροφορικής για την επικοινωνία μεταξύ Συνηγόρου και πολιτών.
21. Οι υπηρεσίες του Συνηγόρου πρέπει να παρέχονται δωρεάν και η διαδικασία πρέπει να είναι ευέλικτη και χωρίς πολλές τυπικότητες, έτσι ώστε καθυστερήσεις, δυσκολίες και έξοδα για τα άτομα να αποφεύγονται.
22. Οι αιτούντες πρέπει να ενημερώνονται για τις πρωτοβουλίες που λαμβάνει ο Συνήγορος και, εάν είναι εφικτό, για τις ακόλουθες εξελίξεις και το τελικό αποτέλεσμα. Όταν η αναληφθείσα δράση αποσκοπεί σε έναν συμβιβασμό, πρέπει να αναζητάται η προηγούμενη συγκατάθεση του αιτούντος.
23. Ο Συνήγορος πρέπει να έχει την εξουσία αυτεπάγγελτης δράσης, τουλάχιστον όταν είναι ενήμερος για πράξεις, συμπεριφορές και/ή καταστάσεις που μπορεί να αποτελούν αιτία βλάβης των ατόμων γενικά ή μιας κατηγορίας μιας ομάδας ατόμων.

Τα μέσα δράσης του Συνηγόρου

24. Ο Συνήγορος πρέπει να έχει ελεύθερη πρόσβαση σε έγγραφα, αρχεία και φακέλους της ελεγχόμενης διοικητικής αρχής, προκειμένου να ασκήσει τα καθήκοντά του. Εκτός από ακραίες υποθέσεις στις οποίες ισχύει η αρχή του κρατικού απορρήτου για λόγους σχετικούς με την άμυνα, την εθνική ασφάλεια κλπ, δεν είναι αποδεκτή καμία άρνηση.
25. Η ελευθερία της πρόσβασης πρέπει επίσης να περιλαμβάνει την δυνατότητα διεξαγωγής ερευνών και την επίσκεψη και/ή αυτοψία του σχετικού χώρου με την βοήθεια ειδικών όταν επιβάλλεται από τις περιστάσεις.
26. Ο υπεύθυνος υπάλληλος για την επίμαχη πράξη ή συμπεριφορά πρέπει να είναι διαθέσιμος να απαντά στις ερωτήσεις του Συνηγόρου και να τον βοηθά να ασκήσει την αποστολή του.
27. Η επίμαχη διοικητική αρχή πρέπει να εξετάζει τις συστάσεις, προτάσεις και άλλες πρωτοβουλίες του Συνηγόρου και σε κάθε περίπτωση να εκθέτει τους λόγους για τους οποίους κατά τη γνώμη της την αποτρέπουν από το να τις ακολουθήσει. Η απόκριση της αρχής θα πρέπει να λαμβάνεται εντός προκαθορισμένου χρόνου.
28. Προκειμένου να διασφαλιστεί η ελευθερία της πρόσβασης, θα πρέπει να προβλέπονται και να επιβάλλονται σχετικές κυρώσεις για κάθε άρνηση, εμπόδιο, παρεμπόδιση ή άλλο τύπο δυστοκίας από την πλευρά ενός δημοσίου υπαλλήλου ή λειτουργού.
29. Τα αποτελέσματα της δράσης του Συνηγόρου θα πρέπει να καταγράφονται σε ειδικές, περιοδικές ή ετήσιες εκθέσεις ή σε άλλα έγγραφα και να δημοσιοποιούνται με κάθε πρόσφορο μέσο.

⁷ Αδιαφάνεια στη νομική υπηρεσία του Δ. Αθηναίων: <http://www.cityofathens.gr/symparastatis/node/938>

30. Προκειμένου η δημοσιότητα να είναι επιτυχής, ο Συνήγορος θα πρέπει να είναι σε θέση να προσεγγίσει το όργανο της τοπικής αρχής που είναι υπεύθυνο για την θέσπιση των σχετικών διατάξεων όσον αφορά την δικητική δράση, τον οργανισμό των υπηρεσιών, τους κανονισμούς, τις διαδικασίες κλπ, προκειμένου να προτείνει κάθε τρόπο (τροποποίηση, αναθεώρηση των ισχυόντων μέτρων, πρόταση νέων διατάξεων κλπ), με τον οποίο μπορεί να διευκολυνθεί η αποτελεσματική τήρηση των ατομικών δικαιωμάτων από την Αρχή.

31. Προκειμένου η παρέμβαση του Συνηγόρου να είναι πιο επιτυχής, οι κυβερνήσεις και οι τοπικές και περιφερειακές αρχές πρέπει να εξετάσουν την ανάθεση των ακόλουθων αρμοδιοτήτων σε αυτόν:

i. την αρμοδιότητα να κινεί πειθαρχική δίωξη άμεσα εναντίον ενός δημοσίου υπαλλήλου ή κρατικού λειτουργού που έχει παρεμποδίσει σοβαρά την ενάσκηση των λειτουργιών του Συνηγόρου ή του δημοσίου υπαλλήλου ή λειτουργού που αποκαλύφθηκε και αποδείχθηκε από την δράση του άμεσα ευθυνόμενος για την βλάβη που υπέστη ο αιτών.

ii. την αρμοδιότητα να αναφέρει σε ανώτερη αρχή την άρνηση των αρχών να ακολουθήσουν τις συστάσεις και προτάσεις του Συνηγόρου, όταν οι επικαλούμενοι λόγοι για την μη ακολουθήσή τους δεν είναι επαρκείς."

Επομένως, οι αναφερόμενοι στον ΣτΔΕ δεν πρέπει να περιορίζονται σε "άμεσα θιγόμενους πολίτες και επιχειρήσεις", καθώς με αυτόν τον τρόπο εξαιρούνται τα νομικά πρόσωπα, αλλά και οι ενώσεις πολιτών που συχνά προσφεύγουν με αναφορές στον ΣτΔΕ για θέματα γειτονιάς. Δικαίωμα καταγγελίας θα πρέπει λοιπόν να έχει κάθε "άμεσα θιγόμενο φυσικό ή νομικό πρόσωπο καθώς και ενώσεις προσώπων", όπως προβλέπεται και από τον Ν.3094/2003 για τον Συνήγορο του Πολίτη.

Επειτα, το άρθρο 77 παρ. 3 περιορίζει το πεδίο διαμεσολάβησης μόνο στο επίπεδο των "υπηρεσιών", των "νομικών προσώπων" και των "επιχειρήσεων" του Δήμου. Με αυτόν τον τρόπο όμως, δεν καθίσταται εφικτή η διαμεσολάβηση προς τα όργανα διοίκησης του Δήμου, δηλαδή τα Συμβούλια Δημοτικών Κοινοτήτων, το Δημοτικό Συμβούλιο, τα Τοπικά Συμβούλια Νέων, την Οικονομική Επιτροπή, την Επιτροπή Ποιότητας Ζωής, τις Σχολικές Επιτροπές, τον Δήμαρχο και τους Αντιδημάρχους. Συχνά, το αντικείμενο της καταγγελίας δεν αφορά πράξη ή παράλειψη υπηρεσίας του Δήμου, αλλά αποφάσεις των οργάνων διοίκησης, με αποτέλεσμα ο ΣτΔΕ να μην είναι αρμόδιος με το παρόν καθεστώς να διαμεσολαβήσει για την επίλυση των σχετικών προβλημάτων. Ο δε εξωδικαστικός έλεγχος νομιμότητας στον οποίο προβαίνει ο Ελεγκτής Νομιμότητας όπου υπάρχει (στην Αττική, ο Γενικός Γραμματέας Αποκεντρωμένης Διοίκησης) είναι εξαιρετικά περιορισμένης εμβέλειας. Έτσι, οι πολίτες απογοητεύονται καθώς ο ΣτΔΕ δεν μπορεί να τους συμπαρασταθεί διαμεσολαβώντας προς τα όργανα διοίκησης και θεωρούν τελικά ότι ο θεσμός έχει περιορισμένο εύρος αρμοδιοτήτων. Για τον λόγο αυτόν, ο κύκλος των φορέων προς τις οποίες μπορεί να διαμεσολαβεί ο ΣτΔΕ θα πρέπει να διευρυνθεί.

Προκειμένου να ενθαρρυνθούν οι πολίτες να προσφύγουν στον ΣτΔΕ πρέπει να καταστεί εφικτός και ο χειρισμός καταγγελιών με προστασία των στοιχείων του καταγγέλλοντος, κατά το πρότυπο του άρθρου 4 παρ. 2 του Ν.3094/2003 για τον Συνήγορο του Πολίτη. Ο καταγγέλλων είναι υποχρεωμένος να υπογράψει μεν την καταγγελία του, αλλά μπορεί να ζητήσει να μην ανακοινωθούν τα στοιχεία του στην καταγγελλόμενη πλευρά. Με αυτόν τον τρόπο, διασφαλίζεται ο ανώνυμος χειρισμός, ενώ τα στοιχεία του καταγγέλλοντος βρίσκονται στην διάθεση του ΣτΔΕ. Η δυνατότητα αυτή έχει προβλεφθεί ως καλή πρακτική από τον Κώδικα Λειτουργίας του ΣτΔΕ του Δ.Αθηναίων⁸.

Η υποχρέωση του ΣτΔΕ να απαντά εγγράφως ή ηλεκτρονικά εντός 30 ημερών στον ενδιαφερόμενο δεν περιλαμβάνει φυσικά και την υποχρέωση τελικής επίλυσης του καταγγελλόμενου προβλήματος σε αυτό το χρονικό διάστημα, το οποίο εξάλλου είναι πιο σύντομο από την προθεσμία των 50 ημερών που προβλέπεται για την απάντηση από τους ΟΤΑ. Γι' αυτό πρέπει να διευκρινιστεί ότι η υποχρέωση απάντησης του ΣτΔΕ σε 30 ημέρες αφορά τις ενέργειες

⁸ Κείμενο διαθέσιμο στην ιστοθέση: <http://www.cityofathens.gr/symparastatis/node/944>

στις οποίες ο ίδιος προέβη για την επίλυση του προβλήματος και εξαντλείται στην κοινοποίηση της σχετικής αλληλογραφίας του προς την καταγγελλόμενη πλευρά.

Τέλος, ο ΣτΔΕ πρέπει να προβλεφθεί ρητώς ότι μπορεί να προκαλέσει με έγγραφό του την πειθαρχική δίωξη υπαιτίου σοβαρού προβλήματος κακοδιοίκησης, όπως προβλέπεται και στο άρθρο 4 παρ. 11 του Ν.3094/2003.

Άρθρο 77 παρ. 3

| Ισχύουσα διάταξη | Προτεινόμενες τροποποιήσεις |
|---|---|
| <p>3. Ο συμπαραστάτης υποστηρίζεται διοικητικά από τις υπηρεσίες του δήμου, δέχεται καταγγελίες άμεσα θιγόμενων πολιτών και επιχειρήσεων για κακοδιοίκηση των υπηρεσιών του δήμου, των νομικών του προσώπων και των επιχειρήσεων του και διαμεσολαβεί προκειμένου να επιλυθούν τα σχετικά προβλήματα, ενώ είναι υποχρεωμένος να απαντά εγγράφως ή ηλεκτρονικά εντός τριάντα (30) ημερών στους ενδιαφερόμενους</p> | <p>3. Ο συμπαραστάτης υποστηρίζεται διοικητικά από τις υπηρεσίες του δήμου, <i>οι οποίες είναι υποχρεωμένες να ανταποκρίνονται εντός εύλογου χρόνου στις συστάσεις του, δέχεται ενυπόγραφες καταγγελίες άμεσα θιγόμενων φυσικών και νομικών προσώπων καθώς και ενώσεων προσώπων</i> για κακοδιοίκηση των οργάνων διοίκησης του δήμου, των υπηρεσιών του, των νομικών του προσώπων και των επιχειρήσεων του και διαμεσολαβεί προκειμένου να επιλυθούν τα σχετικά προβλήματα, ενώ είναι υποχρεωμένος να απαντά εγγράφως ή ηλεκτρονικά εντός τριάντα (30) ημερών στους ενδιαφερόμενους, <i>ως προς τις διαμεσολαβητικές ενέργειες στις οποίες προέβη. Δύναται, επίσης, να μην ανακοινωθεί το όνομα και τα άλλα προσωπικά στοιχεία του προσώπου που κατέθεσε καταγγελία εφόσον το ζητήσει εγγράφως ο ίδιος ο ενδιαφερόμενος και εφόσον η διερεύνηση της καταγγελίας είναι δυνατή χωρίς ανακοίνωση του ονόματος. Αν εκ των πραγμάτων η διερεύνηση δεν είναι δυνατή χωρίς ανακοίνωση του ονόματος, ο ενδιαφερόμενος ειδοποιείται ότι η αναφορά του θα τεθεί στο αρχείο, εφόσον ο ίδιος δεν συναινέσει εγγράφως στην ανακοίνωση του ονόματός του. Ο συμπαραστάτης δύναται να διεξάγει αυτεπάγγελτα έρευνες για τον εντοπισμό και την καταπολέμηση φαινομένων δημοτικής κακοδιοίκησης. Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του έχει πρόσβαση στο σύνολο των εγγράφων που τηρούνται στα αρχεία και τις εγκαταστάσεις του δήμου, διεξάγει αυτοψία και εξετάζει μάρτυρες, συντάσσοντας πάντοτε σχετική έκθεση. Το πόρισμα των αυτεπάγγελτων ερευνών υποβάλλεται στον δήμαρχο και δημοσιοποιείται στην ιστοσελίδα του δήμου, με την επιφύλαξη των διατάξεων για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα καθώς και άλλων</i></p> |

| | |
|--|---|
| | <p>διατάξεων που αποκλείουν την πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα.</p> <p>Ο συμπαραστάτης είναι προϊστάμενος των εργαζομένων του Γραφείου Συμπαραστάτη του Δημότη. Σε σοβαρές υποθέσεις κακοδιοίκησης, ο Συμπαραστάτης μπορεί να προκαλέσει με έγγραφό του την πειθαρχική δίωξη του υπαιτίου.</p> |
|--|---|

4. Αναφορά του Συμπαραστάτη στο Δημοτικό Συμβούλιο

Σύμφωνα με την παρ. 6 του άρθρου 77 ως προς την καταστατική θέση του ΣτΔΕ ισχύουν οι διατάξεις για τους δημοτικούς συμβούλους. Παρ' όλ' αυτά, η μόνη θεσμική δυνατότητα παρέμβασης του ΣτΔΕ στο Δημοτικό Συμβούλιο είναι η κοινοποίηση σε αυτό των "Ειδικών Προτάσεων" και της "Ετήσιας Έκθεσης" που προβλέπονται από την παρ. 5. Οι διατάξεις αυτές δεν συνοδεύονται από κάποια υποχρέωση του Δ.Σ. για ανταπόκριση, παρόλο που έχει υποστηριχθεί στην θεωρία (Π. Ζυγούρης, γνωμοδότηση για τον ρόλο του ΣτΔΕ) η άποψη ότι είναι παράβαση καθήκοντος να μην υπάρχει ανταπόκριση εντός εύλογου χρόνου. Δεν έχουν λείψει οι περιπτώσεις κατά τις οποίες οι Πρόεδροι Δημοτικών Συμβουλίων αρνήθηκαν να δώσουν τον λόγο στον ΣτΔΕ και ουδέποτε περιέλαβαν τις Ειδικές Προτάσεις τους στις ημερήσιες διατάξεις των συνεδριάσεων των Δημοτικών Συμβουλίων. Η προσέγγιση αυτή καθιστά "διακοσμητικό" τον θεσμό και τον αποκλείει από μια σχέση αμφίπλευρης επικοινωνίας με το όργανο που τον ανέδειξε, δηλαδή το ίδιο το Δημοτικό Συμβούλιο. Είναι λάθος επίσης να παρουσιάζεται η Ετήσια Έκθεση στην Ειδική απολογιστική συνεδρίαση του άρθρου 217 του Κώδικα Δήμων: στη συνεδρίαση αυτή πρέπει να έχουν ήδη τύχει επεξεργασίας οι προτάσεις του ΣτΔΕ και όχι να "παρουσιάζονται" το πρώτον. Για τον λόγο αυτόν προτείνονται οι εξής τροποποιήσεις:

άρθρο 77 παρ. 5

| Ισχύουσα διάταξη | Προτεινόμενες τροποποιήσεις |
|---|---|
| <p>Ο συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης συντάσσει ετήσια έκθεση. Η ετήσια έκθεση παρουσιάζεται από τον ίδιο και συζητείται στην ειδική δημόσια συνεδρίαση του δημοτικού συμβουλίου για τον απολογισμό της δημοτικής αρχής κατά τις διατάξεις του άρθρου 217 του Κ.Δ.Κ., εντός τριάντα (30) ημερών από την υποβολή της. Ο συμπαραστάτης μπορεί επίσης να προβαίνει στη διατύπωση προτάσεων βελτίωσης της δημοτικής διοίκησης και των σχέσεών της με το κοινό, τόσο στο πλαίσιο της ετήσιας έκθεσής του, όσο και επ' ευκαιρία σημαντικών προβλημάτων κακοδιοίκησης που ο ίδιος εντοπίζει. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, οι ειδικές προτάσεις του συμπαραστάτη υποβάλλονται στον δήμαρχο και κοινοποιούνται στο δημοτικό συμβούλιο και στον γενικό γραμματέα του δημοτικού συμβουλίου και στον γενικό γραμματέα του</p> | <p>Ο συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης συντάσσει ετήσια έκθεση. Η ετήσια έκθεση παρουσιάζεται από τον ίδιο και συζητείται στην πρώτη συνεδρίαση του δημοτικού συμβουλίου που ακολουθεί μετά την υποβολή της ετήσιας έκθεσης στον πρόεδρο αυτού και εντός τριάντα (30) ημερών.</p> <p>Ο συμπαραστάτης μπορεί επίσης να προβαίνει στη διατύπωση προτάσεων βελτίωσης της δημοτικής διοίκησης και των σχέσεών της με το κοινό, τόσο στο πλαίσιο της ετήσιας έκθεσής του, όσο και επ' ευκαιρία σημαντικών προβλημάτων κακοδιοίκησης που ο ίδιος εντοπίζει. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, οι ειδικές προτάσεις του συμπαραστάτη υποβάλλονται στον δήμαρχο και κοινοποιούνται στο δημοτικό συμβούλιο και στον γενικό γραμματέα του δήμου. Τόσο η ετήσια έκθεση όσο και οι ειδικές προτάσεις του</p> |

| | |
|--|---|
| <p>δήμου. Τόσο η ετήσια έκθεση όσο και οι ειδικές προτάσεις του συμπαραστάτη αναρτώνται υποχρεωτικά στην ιστοσελίδα του δήμου με φροντίδα των δημοτικών υπηρεσιών.</p> | <p>συμπαραστάτη αναρτώνται υποχρεωτικά στην ιστοσελίδα του δήμου με φροντίδα των δημοτικών υπηρεσιών. <i>Οι ειδικές προτάσεις εισάγονται υποχρεωτικά στην ημερήσια διάταξη της επόμενης συνεδρίασης του δημοτικού συμβουλίου ή, ανά περίπτωση, στην ημερήσια διάταξη της οικονομικής επιτροπής ή της επιτροπής ποιότητας ζωής, για λήψη απόφασης επί των θεμάτων που θέτουν, λογιζόμενες ως εισηγήσεις. Ο συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης συμμετέχει στις συνεδριάσεις του δημοτικού συμβουλίου, καθώς και των άλλων συλλογικών οργάνων του δήμου, με απεριόριστο δικαίωμα γνώμης και λόγου, χωρίς δικαίωμα ψήφου.</i></p> |
|--|---|

5. Αντιμισθία

Σύμφωνα με τον αρ. 12 του Παραρτήματος του Ψηφίσματος 80 (1999) του Συμβουλίου της Ευρώπης για τον τοπικό Ombudsman,

"πρέπει να προβλέπεται αντιμισθία, ανάλογα με το σύστημα υπηρεσίας (πλήρους, μερικής απασχόλησης κλπ) και αντίστοιχη με την αντιμισθία που καταβάλλεται σε υψηλόβαθμους λειτουργούς της διοίκησης. Όταν οι Συνήγοροι δεν λαμβάνουν αντιμισθία, δεν υπάρχουν επαρκείς εγγυήσεις ανεξαρτησίας και αμεροληψίας."

Κατά το άρθρο 77 παρ. 6, ο ΣτΔΕ λαμβάνει αντιμισθία ίση με αυτήν του Προέδρου του Δημοτικού Συμβουλίου. Σύμφωνα με την Εγκύκλιο του Υπουργείου Οικονομικών οικ. 2/85127/0022/22.11.2012, οι αποδοχές από 1.9.2012 έως 31.12.2012 για τους Προέδρους Δημοτικών Συμβουλίων (Δήμος άνω των 100.000 κατοίκων) ανέρχονταν στο ποσό των 1.800 ευρώ (μεικτά, προ κρατήσεων). Με τον Ν.4093/2012 (ΦΕΚ Α' 222, Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 – Επείγοντα Μέτρα εφαρμογής του ν.4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013 – 2016) ορίστηκε στην Παράγραφο Γ, Υποπαράγραφο Γ.1. αρ. 3:

"Από 1.1.2013 η αντιμισθία των προέδρων των δημοτικών και περιφερειακών συμβουλίων μειώνεται κατά πενήντα τοις εκατό (50%) επί του ποσού που καταβάλλεται στις 31.12.2012".

Σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου νόμου (σελ. 3),

"Η μείωση αυτομάτως επεκτείνεται και στην αντιμισθία των συμπαραστατών του δημότη και της επιχείρησης και των περιφερειακών συμπαραστατών του πολίτη και της επιχείρησης".

Σύμφωνα με την Εγκύκλιο του Υπ. Οικονομικών οικ. 2/85127/0022/22.11.2012, οι νέες αποδοχές των Προέδρων Δημοτικών Συμβουλίων και των Συμπαραστατών του Δημότη και της Επιχείρησης για Δήμους άνω των 100.000 κατοίκων (από 1.1.2013) ανέρχεται στο ποσό των 900 ευρώ (μεικτά). Κατόπιν των ανωτέρω, από 1.1.2013, η αντιμισθία του Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης του Δήμου Αθηναίων ανέρχεται στο ποσό των 900 ευρώ (μεικτά, ενώ το καθαρό ποσό ανέρχεται στα 740 ευρώ). Αποτέλεσμα της μείωσης αυτής ήταν να υποβληθούν οι παραιτήσεις των ΣτΔΕ εντός του 2013 στους Δήμους Νέου Ηρακλείου, Κερατσινίου – Δραπετσώνας, Βύρωνα, Παγγαίου, δήμοι μικρότερης μισθολογικής κλίμακας από αυτόν του Δ.Αθηναίων. Επί του παρόντος ΣτΔΕ υπηρετούν σε μόλις δεκαεννέα (19) Δήμους της χώρας. Με τα χαρακτηριστικά αυτά όμως, η

αντιμισθία δεν είναι αυτή υψηλόβαθμου λειτουργού, με αποτέλεσμα ο θεσμός να αδυνατεί να προσελκύσει αξιόλογους υποψηφίους, θέτοντας έτσι σε κίνδυνο και την ίδια την ανεξαρτησία του.

Ενώ η μείωση των αποδοχών των Προέδρων των Δημοτικών Συμβουλίων προβλέπεται ρητώς από την προαναφερθείσα διάταξη του Ν.4093/2012, η μείωση των αποδοχών των Συμπαραστατών του Δημότη και της Επιχείρησης επέρχεται "αυτομάτως", κατά την Αιτιολογική Έκθεση, λόγω της διάταξης του άρθρου 77 παρ. 6 του Ν.3852/2010 που προβλέπει ότι ο Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης λαμβάνει αντιμισθία "ισόποση" με αυτή του Προέδρου του Δημοτικού Συμβουλίου. Ωστόσο, ο νομοθέτης του Ν.4093/2012 δεν έλαβε υπόψη την διαφορετική κατάσταση στην οποία βρίσκεται ο Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης σε σχέση με την κατάσταση στην οποία βρίσκεται ο Πρόεδρος του Δημοτικού Συμβουλίου. Η διαφορετικότητα των καταστάσεων αυτών προβλέπεται από τον Νόμο, κατά το μέρος που καθορίζει την θεσμική θέση και τις αρμοδιότητες των δύο διαφορετικών προσώπων.

Σύμφωνα με το άρθρο 67 του Ν.3852/2010, αρμοδιότητα του Προέδρου του Δημοτικού Συμβουλίου είναι (α) η πρόσκληση του Δημοτικού Συμβουλίου τουλάχιστον μια φορά το μήνα, καταρτίζει την ημερήσια διάταξη και διευθύνει την συνεδρίαση του Δημοτικού Συμβουλίου. Κατά το άρθρο 67, το Δημοτικό Συμβούλιο συνεδριάζει τουλάχιστον μία φορά το μήνα. Στον Δήμο Αθηναίων, γίνονται το πολύ δύο (2) συνεδριάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου κάθε μήνα. Κατά το άρθρο 69 του Ν.3852/2010, ο Πρόεδρος του Δημοτικού Συμβουλίου διευθύνει τη συζήτηση και λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα για την ευταξία της συνεδρίασης. Εάν απουσιάζει ή κωλύεται τον αναπληρώνει ο Αντιπρόεδρος του Δημοτικού Συμβουλίου. Σύμφωνα, όμως, με το άρθρο 77 παρ. 3 του Ν.3852/2010, αρμοδιότητα του Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης είναι η λήψη καταγγελιών από άμεσα θιγόμενους πολίτες και επιχειρήσεις για κακοδιοίκηση των υπηρεσιών, επιχειρήσεων, νομικών προσώπων του Δήμου, η διαμεσολάβηση για την επίλυση των σχετικών προβλημάτων και η εντός τριάντα (30) ημερών γραπτή ή ηλεκτρονική ενημέρωση των ενδιαφερομένων, ενώ κατά το άρθρο 77 παρ. 5 στις αρμοδιότητές του Συμπαραστάτη περιλαμβάνεται επίσης η σύνταξη και υποβολή Ειδικών Προτάσεων στον Δήμαρχο για την βελτίωση των σχέσεων του κοινού με την δημοτική διοίκηση επ' ευκαιρία σημαντικών προβλημάτων κακοδιοίκησης, καθώς και η υποβολή Ετήσιας Έκθεσης. Κατά την Εγκύκλιο 27230/7.6.2011 του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης ορίζεται μεταξύ άλλων ότι: *"ο Συμπαραστάτης διεκπεραιώνει τις ενώπιόν του υποθέσεις είτε εγγράφως (με αλληλογραφία με τις αρμόδιες υπηρεσίες του δήμου ή της περιφέρειας) είτε προφορικώς, ενημερώνοντας και στις δύο περιπτώσεις τον ενδιαφερόμενο. Οι ενέργειες αυτές λαμβάνουν χώρα εντός του ωραρίου λειτουργίας των υπηρεσιών αυτών."* Δεν προβλέπεται αναπλήρωση του Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης εάν αυτός κωλύεται ή απουσιάζει. Επομένως, το θεσμικό πλαίσιο προβλέπει ότι ο Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης ασκεί αρμοδιότητες που εκτείνονται χρονικά σε όλο το χρονικό διάστημα του ωραρίου λειτουργίας των δημοτικών υπηρεσιών, σε αντίθεση με τον Πρόεδρο του Δημοτικού Συμβουλίου που οι αρμοδιότητές του περιορίζονται στην κατάρτιση ημερήσιας διάταξης, την πρόσκληση για την σύγκληση και την διεύθυνση της συνεδρίασης του Δημοτικού Συμβουλίου, ενώ έχει και δυνατότητα αναπλήρωσης από τον Αντιπρόεδρο.

Από τις ανωτέρω διατάξεις προκύπτει ότι οι αρμοδιότητες του Προέδρου του Δημοτικού Συμβουλίου αφορούν την λειτουργία ενός (1) οργάνου διοίκησης του Δήμου, δηλαδή του Δημοτικού Συμβουλίου, το οποίο συγκαλείται υποχρεωτικώς μία (1) φορά τον μήνα. Αντίθετα, οι αρμοδιότητες του Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης αφορούν την διαμεσολάβηση για την καλή λειτουργία του συνόλου των υπηρεσιών, επιχειρήσεων και νομικών προσώπων του Δήμου, οι οποίες λειτουργούν πέντε φορές την εβδομάδα, στο πλαίσιο του ωραρίου λειτουργίας τους (9.00-15.00 υποδέχονται το κοινό). Επίσης, ο Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης

έχει υποχρεώσεις και προς τους πολίτες (έγγραφη ή ηλεκτρονική απάντηση εντός 30 ημερών από την υποβολή της καταγγελίας), καθώς και αρμοδιότητες υποβολής Ειδικών Προτάσεων προς τον Δήμαρχο και υποβολής Ετήσιας Έκθεσης που δεν έχει ο Πρόεδρος του Δημοτικού Συμβουλίου.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι τόσο η θεσμική θέση, όσο και η έκταση των αρμοδιοτήτων του Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης σε σχέση με την θεσμική θέση και την έκταση των αρμοδιοτήτων του Προέδρου του Δημοτικού Συμβουλίου είναι σημαντικά διαφορετικές. Επομένως, η νομοθετική εξίσωση ως προς την "αυτόματη" μείωση της αντιμισθίας του Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης σε σχέση με την μείωση της αντιμισθίας του Προέδρου του Δημοτικού Συμβουλίου συνιστά όμοια μεταχείριση ατόμων που βρίσκονται σε διαφορετικές καταστάσεις. Συνεπώς, η διάταξη του αρ. 3 της Υποπαραγράφου Γ1 της Παραγράφου Γ του Ν.4093/2013 επιβαλλόμενη και στην αντιμισθία του Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης παραβιάζει την αρχή της ισότητας όπως αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 4 παρ. 1, 2 και 5 του Συντάγματος. Για τον λόγο αυτόν, τυγχάνει ανεφάρμοστη, ως προς τον Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης ως αντισυνταγματική. Ο ΣτΔΕ θα πρέπει να λαμβάνει αντιμισθία ισόποση με αυτή του Αντιδημάρχου κι όχι με αυτήν του Προέδρου του Δημοτικού Συμβουλίου. Σύμφωνα με τις τελευταίες αναπροσαρμογές, η αντιμισθία του Αντιδημάρχου ανέρχεται στο ποσό των 2.137 ευρώ (μεικτά) για τους δήμους άνω των 100.000 κατοίκων.

Άρθρο 77 παρ. 6

| Ισχύουσα διάταξη | Προτεινόμενη διάταξη |
|---|--|
| Ο συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης λαμβάνει αντιμισθία ισόποση με την αντιμισθία του προέδρου του δημοτικού συμβουλίου. Ως προς την καταστατική θέση και τις ευθύνες του συμπαραστάτη και της επιχείρησης ισχύουν οι σχετικές διατάξεις για τους δημοτικούς συμβούλους. | Ο συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης λαμβάνει αντιμισθία ισόποση με την αντιμισθία του αντιδημάρχου . Ως προς την καταστατική θέση και τις ευθύνες του συμπαραστάτη του δημότη και της επιχείρησης ισχύουν οι σχετικές διατάξεις για τους δημοτικούς συμβούλους. |

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΩΝ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΕΩΝ ΑΡΘΡΟΥ 77 Ν.3852/2010

| Ισχύουσες διατάξεις | Προτεινόμενες διατάξεις |
|--|---|
| <p>1. Στους δήμους άνω των είκοσι χιλιάδων (20.000) κατοίκων, με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου, επιλέγεται, κατόπιν προκηρύξεως που δημοσιεύεται στην ιστοσελίδα του δήμου, πρόσωπο εγνωσμένου κύρους και εμπειρίας, ως συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης. Υποψηφιότητες υποβάλλονται με δήλωση που κατατίθεται στο προεδρείο του δημοτικού συμβουλίου κατά την έναρξη της διαδικασίας επιλογής. Ως συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης δεν μπορεί να επιλεγεί αιρετός δήμου, περιφέρειας ή βουλευτής. Ως προς το αξίωμα του συμπαραστάτη του δημότη ισχύουν τα κωλύματα και ασυμβίβαστα που προβλέπονται στο άρθρο 14 του παρόντος. Η θητεία του συμπαραστάτη ακολουθεί τη θητεία των δημοτικών αρχών.</p> | <p>1. Στους δήμους άνω των είκοσι χιλιάδων (20.000) κατοίκων, με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου, επιλέγεται, κατόπιν προκηρύξεως που δημοσιεύεται στην ιστοσελίδα του δήμου, πρόσωπο εγνωσμένου κύρους και εμπειρίας, κάτοχος πτυχίου Α.Ε.Ι., ως συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης. Ο συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης είναι μονομελές δημοτικό όργανο που δεν υπόκειται σε ιεραρχικό έλεγχο ή διοικητική εποπτεία εκ μέρους της δημοτικής αρχής. Υποψηφιότητες υποβάλλονται με δήλωση που κατατίθεται στο προεδρείο του δημοτικού συμβουλίου, από τον χρόνο ανάρτησης της προκήρυξης και έως την έναρξη της διαδικασίας επιλογής. Ως συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης δεν μπορεί να επιλεγεί αιρετός δήμου, περιφέρειας ή βουλευτής. Ως προς το αξίωμα του συμπαραστάτη του δημότη ισχύουν τα κωλύματα και ασυμβίβαστα που προβλέπονται στο άρθρο 14 του παρόντος, χωρίς να εμποδίζεται η δυνατότητα επανεκλογής του ίδιου προσώπου στο αξίωμα, για δύο ακόμη θητείες. Η θητεία του συμπαραστάτη ακολουθεί τη θητεία των δημοτικών αρχών.</p> |
| <p>2. Η διαδικασία για την επιλογή του συμπαραστάτη γίνεται εντός δύο (2) μηνών από την εγκατάσταση των δημοτικών αρχών. Ο συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης επιλέγεται με απόφαση που λαμβάνεται με μυστική ψηφοφορία και με πλειοψηφία των δύο τρίτων (2/3) του συνόλου των μελών του δημοτικού συμβουλίου. Αν δεν επιτευχθεί η επιλογή, η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται κατά την ίδια ή μεταγενέστερη συνεδρίαση με την ίδια πλειοψηφία. Είναι επιτρεπτή με την ίδια πλειοψηφία και την αυτή διαδικασία η ανάκληση του συμπαραστάτη για πλημμελή εκτέλεση των καθηκόντων του, με ειδικά αιτιολογημένη απόφαση του δημοτικού συμβουλίου.</p> | <p>2. Η διαδικασία για την επιλογή του συμπαραστάτη γίνεται εντός δύο (2) μηνών από την εγκατάσταση των δημοτικών αρχών. Ο συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης επιλέγεται με απόφαση που λαμβάνεται με μυστική ψηφοφορία και με πλειοψηφία των δύο τρίτων (2/3) του συνόλου των μελών του δημοτικού συμβουλίου. Αν δεν επιτευχθεί η επιλογή, η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται κατά την ίδια ή μεταγενέστερη συνεδρίαση με την ίδια πλειοψηφία. Εάν και μετά την επαναληπτική ψηφοφορία δεν επιτευχθεί η επιλογή, ο συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης διορίζεται με απόφαση του κατά τόπον αρμόδιου γενικού γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης για χρονικό διάστημα τριών (3) μηνών. Μετά την παρέλευση αυτού του χρονικού διαστήματος, επαναλαμβάνεται η ψηφοφορία των προηγούμενων εδαφίων, στην οποία μπορεί να πάρει μέρος ως υποψήφιος και ο διορισθείς Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης. Είναι επιτρεπτή με την ίδια πλειοψηφία και την αυτή διαδικασία η ανάκληση του συμπαραστάτη για πλημμελή εκτέλεση των καθηκόντων του, με ειδικά αιτιολογημένη απόφαση του δημοτικού συμβουλίου.</p> |
| <p>3. Ο συμπαραστάτης υποστηρίζεται διοικητικά από τις υπηρεσίες του δήμου, δέχεται καταγγελίες άμεσα θιγόμενων πολιτών και επιχειρήσεων για κακοδιοίκηση των υπηρεσιών του δήμου, των νομικών του προσώπων και των επιχειρήσεών του και διαμεσολαβεί προκειμένου να επιλυθούν τα σχετικά προβλήματα, ενώ είναι υποχρεωμένος να απαντά εγγράφως ή ηλεκτρονικά εντός τριάντα (30) ημερών στους ενδιαφερόμενους</p> | <p>3. Ο συμπαραστάτης υποστηρίζεται διοικητικά από τις υπηρεσίες του δήμου, οι οποίες είναι υποχρεωμένες να ανταποκρίνονται εντός εύλογου χρόνου στις συστάσεις του, δέχεται ενυπόγραφες καταγγελίες άμεσα θιγόμενων φυσικών και νομικών προσώπων καθώς και ενώσεων προσώπων για κακοδιοίκηση των οργάνων διοίκησης του δήμου, των υπηρεσιών του, των νομικών του προσώπων και των επιχειρήσεών του και διαμεσολαβεί προκειμένου να επιλυθούν τα σχετικά προβλήματα, ενώ είναι υποχρεωμένος να απαντά εγγράφως ή ηλεκτρονικά εντός τριάντα (30) ημερών στους ενδιαφερόμενους, ως προς τις διαμεσολαβητικές ενέργειες στις οποίες προέβη. Δύναται, επίσης, να μην ανακοινωθεί το όνομα και τα άλλα προσωπικά στοιχεία του προσώπου που κατέθεσε καταγγελία εφόσον το ζητήσει εγγράφως ο ίδιος ο ενδιαφερόμενος και εφόσον η διερεύνηση της καταγγελίας είναι δυνατή χωρίς ανακοίνωση του ονόματος. Αν εκ των πραγμάτων η διερεύνηση δεν είναι δυνατή χωρίς ανακοίνωση του ονόματος, ο ενδιαφερόμενος ειδοποιείται ότι η αναφορά του θα τεθεί στο αρχείο, εφόσον ο ίδιος δεν συναινέσει εγγράφως στην ανακοίνωση του ονόματός του. Ο συμπαραστάτης δύναται να διεξάγει αυτεπάγγελτα έρευνες για τον εντοπισμό και την καταπολέμηση φαινομένων δημοτικής</p> |

| | |
|--|---|
| | <p><i>κακοδιοίκησης. Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του έχει πρόσβαση στο σύνολο των εγγράφων που τηρούνται στα αρχεία και τις εγκαταστάσεις του δήμου, διεξάγει αυτοψία και εξετάζει μάρτυρες, συντάσσοντας πάντοτε σχετική έκθεση. Το πόρισμα των αυτεπάγγελτων ερευνών υποβάλλεται στον δήμαρχο και δημοσιοποιείται στην ιστοσελίδα του δήμου, με την επιφύλαξη των διατάξεων για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα καθώς και άλλων διατάξεων που αποκλείουν την πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα.</i></p> <p><i>Ο συμπαραστάτης είναι προϊστάμενος των εργαζομένων του Γραφείου Συμπαραστάτη του Δημότη. Σε σοβαρές υποθέσεις κακοδιοίκησης, ο συμπαραστάτης μπορεί να προκαλέσει με έγγραφό του την πειθαρχική δίωξη του υπαίτιου.</i></p> |
| <p>4. Η υποβολή καταγγελίας ή αναφοράς στο συμπαραστάτη του δημότη και της επιχείρησης δεν αναιρεί τη σχετική αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη ως ανεξάρτητης αρχής, ούτε τις αρμοδιότητες άλλων ελεγκτικών οργάνων και αρχών, καθώς και του Ελεγκτή Νομιμότητας.</p> | <p>4. Η υποβολή καταγγελίας ή αναφοράς στο συμπαραστάτη του δημότη και της επιχείρησης δεν αναιρεί τη σχετική αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη ως ανεξάρτητης αρχής, ούτε τις αρμοδιότητες άλλων ελεγκτικών οργάνων και αρχών, καθώς και του Ελεγκτή Νομιμότητας.</p> |
| <p>5. Ο συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης συντάσσει ετήσια έκθεση. Η ετήσια έκθεση παρουσιάζεται από τον ίδιο και συζητείται στην ειδική δημόσια συνεδρίαση του δημοτικού συμβουλίου για τον απολογισμό της δημοτικής αρχής κατά τις διατάξεις του άρθρου 217 του Κ.Δ.Κ., εντός τριάντα (30) ημερών από την υποβολή της. Ο συμπαραστάτης μπορεί επίσης να προβαίνει στη διατύπωση προτάσεων βελτίωσης της δημοτικής διοίκησης και των σχέσεών της με το κοινό, τόσο στο πλαίσιο της ετήσιας έκθεσής του, όσο και επ' ευκαιρία σημαντικών προβλημάτων κακοδιοίκησης που ο ίδιος εντοπίζει. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, οι ειδικές προτάσεις του συμπαραστάτη υποβάλλονται στον δήμαρχο και κοινοποιούνται στο δημοτικό συμβούλιο και στον γενικόγραμματέα του δήμου. Τόσο η ετήσια έκθεση όσο και οι ειδικές προτάσεις του συμπαραστάτη αναρτώνται υποχρεωτικά στην ιστοσελίδα του δήμου με φροντίδα των δημοτικών υπηρεσιών.</p> | <p>Ο συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης συντάσσει ετήσια έκθεση. Η ετήσια έκθεση παρουσιάζεται από τον ίδιο και συζητείται στην πρώτη συνεδρίαση του δημοτικού συμβουλίου που ακολουθεί μετά την υποβολή της ετήσιας έκθεσης στον πρόεδρο αυτού και εντός τριάντα (30) ημερών. Ο συμπαραστάτης μπορεί επίσης να προβαίνει στη διατύπωση προτάσεων βελτίωσης της δημοτικής διοίκησης και των σχέσεών της με το κοινό, τόσο στο πλαίσιο της ετήσιας έκθεσής του, όσο και επ' ευκαιρία σημαντικών προβλημάτων κακοδιοίκησης που ο ίδιος εντοπίζει. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, οι ειδικές προτάσεις του συμπαραστάτη υποβάλλονται στον δήμαρχο και κοινοποιούνται στο δημοτικό συμβούλιο και στον γενικό γραμματέα του δήμου. Τόσο η ετήσια έκθεση όσο και οι ειδικές προτάσεις του συμπαραστάτη αναρτώνται υποχρεωτικά στην ιστοσελίδα του δήμου με φροντίδα των δημοτικών υπηρεσιών. Οι ειδικές προτάσεις εισάγονται υποχρεωτικά στην ημερήσια διάταξη της επόμενης συνεδρίασης του δημοτικού συμβουλίου ή, ανά περίπτωση, στην ημερήσια διάταξη της οικονομικής επιτροπής ή της επιτροπής ποιότητας ζωής, για λήψη απόφασης επί των θεμάτων που θέτουν, λογιζόμενες ως εισηγήσεις. Ο συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης συμμετέχει στις συνεδριάσεις του δημοτικού συμβουλίου, καθώς και των άλλων συλλογικών οργάνων του δήμου, με απεριόριστο δικαίωμα γνώμης και λόγου, χωρίς δικαίωμα ψήφου.</p> |
| <p>6. Ο συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης λαμβάνει αντιμισθία ισόποση με την αντιμισθία του προέδρου του δημοτικού συμβουλίου. Ως προς την καταστατική θέση και τις ευθύνες του συμπαραστάτη και της επιχείρησης ισχύουν οι σχετικές διατάξεις για τους δημοτικούς συμβούλους.</p> | <p>Ο συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης λαμβάνει αντιμισθία ισόποση με την αντιμισθία του αντιδημάρχου. Ως προς την καταστατική θέση και τις ευθύνες του συμπαραστάτη του δημότη και της επιχείρησης ισχύουν οι σχετικές διατάξεις για τους δημοτικούς συμβούλους.</p> |