



Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Προς την κυρία Μαρία Γιαννακάκη

Γενική Γραμματέα Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων

Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων

Αθήνα, 12 Ιουνίου 2017

Α.Π. 191

*Σχέδιο Νόμου του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων
«Νομική αναγνώριση της ταυτότητας φύλου – Εθνικός Μηχανισμός Παρακολούθησης και
Αξιολόγησης του Σχεδίου Δράσης για τα Δικαιώματα του Παιδιού»**

Αξιότιμη Κυρία Γενική Γραμματέα,

Σας ευχαριστούμε για την ΑΠ 393/12.5.2017 επιστολή που απευθύνετε στην Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (εφεξής «ΕΕΔΑ») προς ενημέρωση και τυχόν παρατηρήσεις επί του Σχεδίου Νόμου του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (εφεξής «ΣχΝ»), με τίτλο «Νομική αναγνώριση της ταυτότητας φύλου – Εθνικός Μηχανισμός Παρακολούθησης και Αξιολόγησης του Σχεδίου Δράσης για τα Δικαιώματα του Παιδιού».

Η ΕΕΔΑ θεωρεί πράγματι σημαντικό το γεγονός ότι της διαβιβάζονται αρμοδίως από την Πολιτεία σχέδια διατάξεων νόμου προς σχολιασμό. Κρίνει, βέβαια, αναγκαίο να υπενθυμίσει ότι για την πληρέστερη ανταπόκριση στην θεσμική της αποστολή είναι κρίσιμη η ταυτόχρονη αποστολή και των αιτιολογικών εκθέσεων των προτεινόμενων ρυθμίσεων.

Για τα ζητήματα που τίθενται στο ως άνω ΣχΝ¹, παρατηρούμε εν συντομία τα εξής:

* Οι παρακάτω παρατηρήσεις στο ΣχΝ εγκρίθηκαν κατά πλειοψηφία από την Ολομέλεια της ΕΕΔΑ.

Επί του Μέρους Α΄

Το παρόν ΣχΝ έρχεται να αναβαθμίσει σημαντικά το ισχύον νομικό πλαίσιο για τη νομική αναγνώριση του επαναπροσδιορισμού φύλου ενός προσώπου, στο πνεύμα, κατά βάση, των συστάσεων της ΕΕΔΑ προς την Πολιτεία.

Τονίζεται ως ιδιαίτερα θετικό το γεγονός ότι στο πλαίσιο των προτεινόμενων στο ΣχΝ ρυθμίσεων δεν απαιτούνται μη αναστρέψιμες χειρουργικές επεμβάσεις επαναπροσδιορισμού φύλου ή άλλες ιατρικές διαδικασίες. Η Πολιτεία ακολουθεί με τον τρόπο αυτό τη βασική σύσταση της ΕΕΔΑ για «πλήρη νομική αναγνώριση της ταυτότητας φύλου ως θεμελιώδους διάστασης της προσωπικότητας του προσώπου και της δυνατότητας αλλαγής των εγγράφων ταυτοποίησης των διεμφυλικών ατόμων με βάση τον αυτοπροσδιορισμό της ταυτότητας φύλου τους, χωρίς την προϋπόθεση μη αναστρέψιμων χειρουργικών επεμβάσεων επαναπροσδιορισμού φύλου ή άλλων ιατρικών διαδικασιών».

Αν και θετικό ως προς το γενικό του γράμμα το παρόν ΣχΝ, η ΕΕΔΑ επισύρει την προσοχή της Πολιτείας στα κάτωθι σημεία :

- Το εκάστοτε νομικό πλαίσιο πρέπει να εξασφαλίζει την «πλήρη νομική αναγνώριση του επαναπροσδιορισμού φύλου ενός προσώπου, σε όλες τις εκφάνσεις της ζωής του [...] με γρήγορες, διαφανείς και εύκολα προσβάσιμες διαδικασίες» όπως προτάσσουν τα διεθνή πρότυπα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου (CoE, Committee of Ministers, Recommendation CM/Rec (2010)5 to Member States on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity, παρ. 21). Στο πλαίσιο αυτό, το Συμβούλιο της Ευρώπης θεωρεί ότι η μετάβαση από μία νομική διαδικασία που περιλαμβάνει δικαστικό έλεγχο σε μία απλή και ξεκάθαρη διοικητική διαδικασία με δυνατότητα προσφυγής-χωρίς επί της ουσίας ιατρικό, ψυχολογικό ή “real-life experience” ελέγχους- εξασφαλίζει στα διεμφυλικά πρόσωπα μία γρήγορη, διαφανή και εύκολα προσβάσιμη διαδικασία για τη νομική αναγνώριση του φύλου τους (CoE, Protecting Human Rights of Transgender Persons: A short guide to legal gender recognition, <https://rm.coe.int/1680492119>, σελ. 20).
- Η ΕΕΔΑ εκφράζει τον προβληματισμό της για τη χρήση του όρου «διόρθωση» που έχει προκριθεί από την Πολιτεία στο συγκεκριμένο σχέδιο νόμου. Όπως είχε υπογραμμίσει στην ειδική της έκθεση η ΕΕΔΑ, το φύλο «επαναπροσδιορίζεται», δεν διορθώνεται ως κάτι

¹ Βλ. για το Μέρος Α΄, *Διεμφυλικά Άτομα και Νομική Αναγνώριση της Ταυτότητας Φύλου : Συστάσεις ΕΕΔΑ - Έκθεση ΕΕΔΑ* (23.10.2015) και για το Μέρος Β΄, *Παρατηρήσεις της ΕΕΔΑ για το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τα δικαιώματα του παιδιού* (23.1.2015).

λάθος. Αναγνωρίζεται ότι πιθανόν η χρήση αυτή να αποδίδεται στο ότι στο παρόν ΣχΝ είναι το «καταχωρηθέν» φύλο αυτό που διορθώνεται – στο σημείο αυτό, αν η αιτιολογική έκθεση βρισκόταν στη διάθεση της ΕΕΔΑ θα προέκυπτε με ασφάλεια ο σχετικός λόγος. Εντούτοις, για λόγους συμβολισμού ο νομοθέτης θα μπορούσε να επιλέξει διαφορετική ορολογία.

- Προβληματισμό προκαλεί και η προϋπόθεση της αγαμίας που προβλέπεται στο άρθρο 3 παρ. 3 του παρόντος ΣχΝ. Υποχρεώνονται ουσιαστικά οι τρανς άνθρωποι να χωρίσουν αν είναι έγγαμοι, γεγονός που εισάγει διάκριση σε βάρος των έγγαμων προσώπων.
- Ζήτημα προκαλείται από την απουσία πρόβλεψης για την νομική αναγνώριση του επαναπροσδιορισμού φύλου για τους ανηλίκους τρανς καθώς επίσης και για intersex πρόσωπα.

Σε ό,τι συγκεκριμένα αφορά τους ανηλίκους τρανς έχει σημασία να επισημανθεί ως καλή πρακτική η ρύθμιση που επέλεξε ο νομοθέτης στη Μάλτα της οποίας το νομοθετικό πλαίσιο κρίνεται ότι ανήκει σε αυτά που ανταποκρίνονται πληρέστερα στα διεθνή πρότυπα. Ο σχετικός νόμος της Μάλτας για την Ταυτότητα φύλου, την Έκφραση φύλου και τα Χαρακτηριστικά φύλου², ο οποίος ψηφίστηκε στις 15 Απριλίου 2015 λαμβάνει μέριμνα και για τα ανήλικα διεμφυλικά άτομα, απαγορεύοντας την πραγματοποίηση χειρουργικών επεμβάσεων που δεν είναι ιατρικά αναγκαίες (άρθρο 14), ενώ ο νομοθέτης παρέχει στους γονείς ή κηδεμόνες τη δυνατότητα να μη συμπληρώσουν στη ληξιαρχική πράξη γέννησης του παιδιού το φύλο του αμέσως μετά τη γέννησή του, αλλά να το πράξουν μεταγενέστερα, προτού το παιδί ενηλικιωθεί, με τη «ρητή συγκατάθεση» του ανηλίκου και λαμβάνοντας υπόψη την «ανάπτυξη των ικανοτήτων και το βέλτιστο συμφέρον του» (άρθρο 7, παρ. 4).

- Αναγκαία επίσης κρίνεται η ρύθμιση ζητημάτων που αφορούν τις στρατιωτικές υποχρεώσεις των προσώπων των οποίων το φύλο επαναπροσδιορίζεται.

Επί του Μέρους Β΄

Τα δικαιώματα του παιδιού έχουν τύχει ειδικής προσοχής από την ΕΕΔΑ. Η αναζήτηση και αναγωγή σε υψίστης σημασίας προτεραιότητα του υπέρτερου συμφέροντος του παιδιού και η υποχρέωση κάθε Κράτους να διασφαλίζει την προστασία και φροντίδα της παιδικής ηλικίας στηρίζεται στο γράμμα και το πνεύμα πληθώρας διατάξεων του Συντάγματος καθώς και ευρωπαϊκών και διεθνών κειμένων για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Στο πλαίσιο του θεσμικού της ρόλου ως συμβουλευτικού οργάνου της Πολιτείας για την προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, η ΕΕΔΑ παρακολουθεί αδιαλείπτως τα

² Act No XI of 2015, Gender Identity, Gender Expression and Sex Characteristics Act, 14 Απριλίου 2015, διαθέσιμο σε: <http://justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lp&itemid=26805&l=1>. Βλ. Διεμφυλικά Άτομα και Νομική Αναγνώριση της Ταυτότητας Φύλου : Έκθεση ΕΕΔΑ, *op. cit.*

ζητήματα θεσμικής και ουσιαστικής προστασίας της ιδιαίτερα ευάλωτης αυτής κοινωνικής ομάδας, διατυπώνοντας επιπλέον προτάσεις και συστάσεις.

Για τα ζητήματα που αφορούν το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τα δικαιώματα του παιδιού (εφεξής «ΕΣΔΔΠ») η ΕΕΔΑ είχε υιοθετηθεί συγκεκριμένες παρατηρήσεις στις 23 Ιανουαρίου 2015, με αφορμή τότε τη δημοσιοποίηση προσχεδίου του ΕΣΔΔΠ. Έκτοτε η Ελληνική Πολιτεία εργάστηκε προς την κατεύθυνση ολοκλήρωσης του ΕΣΔΔΠ ακολουθώντας στην πράξη πολλές από τις συστάσεις της ΕΕΔΑ με σκοπό τη βελτίωση της διαδικασίας εκπόνησης ενός εθνικού σχεδίου δράσης που αφορά τα δικαιώματα του ανθρώπου.

Τα άρθρα 9 επ. του παρόντος ΣχΝ προβλέπουν τη σύσταση συλλογικού οργάνου υπό την ονομασία «Εθνικός Μηχανισμός Παρακολούθησης και Αξιολόγησης του Σχεδίου Δράσης για τα Δικαιώματα του Παιδιού», το οποίο υπάγεται στη Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (εφεξής «Εθνικός Μηχανισμός»).

Με το παρόν ΣχΝ επιχειρείται η νομοθετική κατοχύρωση της συνέργειας των εμπλεκόμενων φορέων για την ολοκλήρωση, παρακολούθηση και αξιολόγηση του ΕΣΔΔΠ, γεγονός που χαρακτηρίζεται θετικό από την ΕΕΔΑ, κατά υλοποίηση μάλιστα και σχετικής της σύστασης.

Η ΕΕΔΑ επισημαίνει ως προς τις ειδικότερες ρυθμίσεις τα κάτωθι :

- Στις επιμέρους ρυθμίσεις του ΣχΝ η ΕΕΔΑ αναγνωρίζει ότι περιλαμβάνονται σειρά θετικών πρωτοβουλιών για ένα αποτελεσματικό ΕΣΔΔΠ. Η ΕΕΔΑ θεωρεί κρίσιμη την υλοποίηση στην πράξη των σχετικών προβλέψεων.

Πιο συγκεκριμένα είναι πράγματι σημαντικό το γεγονός ότι στις αρμοδιότητες του νέου οργάνου περιλαμβάνεται ρητά η εκπόνηση έκθεσης βάσης για το ΕΣΔΔΠ, ότι οι εμπλεκόμενοι φορείς λαμβάνουν υπόψη τους τις συστάσεις εθνικών και διεθνών οργάνων προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου, καθώς και το ότι ορίζονται δείκτες υλοποίησης για κάθε δράση (Άρθρο 11 παρ. 1 α.). Το ίδιο ισχύει και για τις διατάξεις του άρθρου 11 παρ. 1 β) που ρυθμίζουν τη διαβούλευση και συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών καθώς και των ίδιων των παιδιών.

- Ο τρόπος με τον οποίο οριοθετεί ο νομοθέτης τις αρμοδιότητες του νέου οργάνου (Άρθρο 11 ΣχΝ) δεν φαίνεται να ανταποκρίνεται στο τίτλο που αποδίδεται στο όργανο όπως αυτός εμφανίζεται και στον τίτλο του ΣχΝ, με αποτέλεσμα να μην προκύπτει με σαφήνεια για ποιο από τα τρία διακριτά στάδια ενός σχεδίου δράσης δημιουργείται το όργανο (εκπόνηση-παρακολούθηση-αξιολόγηση). Πιο συγκεκριμένα, το νέο όργανο ενώ φέρει την ονομασία «Εθνικός Μηχανισμός Παρακολούθησης και Αξιολόγησης του Σχεδίου Δράσης για τα Δικαιώματα του Παιδιού» έχει αρμοδιότητα και επί της εκπόνησής του (Άρθρο 11 παρ. 1 α.

ΣχΝ). Η αποστολή στην ΕΕΔΑ της αιτιολογικής έκθεσης των ρυθμίσεων θα επέτρεπε τη διευκρίνιση του σημείου αυτού.

- Το ΣχΝ προβλέπει τη συμμετοχή της ΕΕΔΑ στο υπό σύσταση όργανο (Άρθρο 10 παρ. 1 ιγ.). Η ΕΕΔΑ αντιλαμβάνεται τη χρησιμότητα μίας τέτοιας πρόβλεψης και αναγνωρίζει την πρόθεση της Πολιτείας για συνεργασία με την ΕΕΔΑ ως Εθνικού Θεσμού Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην Ελλάδα, στο πλαίσιο της διαδικασίας ενός εθνικού σχεδίου δράσης που αφορά τα δικαιώματα του ανθρώπου. Παρά ταύτα, η ΕΕΔΑ θεωρεί προτιμητέο **να μην προβλεφθεί νομοθετικά η συμμετοχή της στη σύνθεση του νέου αυτού συλλογικού οργάνου**. Ήδη το ίδιο ΣχΝ προβλέπει ειδικότερα με τη διάταξη του Άρθρου 11 παρ. 1 ε. ότι το υπό σύσταση όργανο θα έχει την αρμοδιότητα αξιολόγησης του Σχεδίου Δράσης, στη συνέχεια, όμως, «[η] έκθεση αξιολόγησης του Σχεδίου Δράσης υποβάλλεται στο Συνήγορο του Πολίτη/Βοηθό Συνηγόρου για τα Δικαιώματα του Παιδιού». Η ΕΕΔΑ θεωρεί ότι αυτή η επιλογή του νομοθέτη θα ήταν καταλληλότερη εν προκειμένω και ως προς την συνεργασία με την ΕΕΔΑ. Εξάλλου, η ΕΕΔΑ ήδη με βάση τον ιδρυτικό της νόμο, όπως αυτός ισχύει (Ν 2667/1998, ΦΕΚ Α΄ 281/18.12.1998), διαθέτει ήδη γενική αρμοδιότητα ως συμβουλευτικό προς την Πολιτεία ανεξάρτητο όργανο σε θέματα δικαιωμάτων του ανθρώπου.

- Η ΕΕΔΑ αναγνωρίζει τη σπουδαιότητα των αρμοδιοτήτων που αναθέτει ο νομοθέτης στο υπό σύσταση συλλογικό όργανο, θεωρεί όμως ότι η αποτελεσματική υλοποίησή τους προϋποθέτει κατάλληλη στελέχωση. Την αναγκαιότητα αυτή η ΕΕΔΑ την είχε επισημάνει και με αφορμή το ΣχΝ για τη δημιουργία του Εθνικού Συμβούλιου κατά του Ρατσισμού και της Μισαλλοδοξίας³. Είναι πράγματι κρίσιμο τα συλλογικά όργανα που αναλαμβάνουν να φέρουν ταχέως σε πέρας μία επιστημονικά απαιτητική αποστολή να στηρίζονται από πρόσωπα κατάλληλα καταρτισμένα και με εμπειρία. Η συμμετοχή εκπροσώπων της διοίκησης και άλλων φορέων οπωσδήποτε καλύπτει την ανάγκη αποτύπωσης της συνολικής εμπειρίας των αρμοδίων στα θέματα δικαιωμάτων του ανθρώπου. Δεν διασφαλίζει όμως, από μόνη της την πλήρη ανταπόκριση των συλλογικών οργάνων στις κατά νόμο αρμοδιότητές τους.

Εν προκειμένω, είναι θετικό ότι ο νομοθέτης προβλέπει ειδικά για τη λειτουργία του νέου οργάνου ότι αυτό «επικουρείται κατά τη λειτουργία του από το Τμήμα Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων της κεντρικής υπηρεσίας του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων» (άρθρο 12 παρ. 1 ΣχΝ). Είναι όμως αναγκαίο να υπάρξει

³ ΕΕΔΑ, Παρατηρήσεις της ΕΕΔΑ επί του Σχεδίου Νόμου του Υπουργείου Δικαιοσύνης «Σύμφωνο Συμβίωσης και άλλες διατάξεις» (3.12.2015).

πρόνοια για ενίσχυση της στελέχωσης του οργάνου ώστε να μπορέσει να ανταποκριθεί στον κατάλληλο χρόνο στην αποστολή του.

Είμαστε στη διάθεσή σας για οποιαδήποτε πρόσθετη πληροφορία ή διευκρίνιση.

Με τιμή



Γεώργιος Σταυρόπουλος