

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΘΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

ΝΕΟΦΥΤΟΥ ΒΑΜΒΑ 6 (3^{ος} όροφος), 106 74 ΑΘΗΝΑ
Τηλ: 210-7233221, 210-7233216, fax:210-7233217, e-mail: info@nchr.gr

Παρατηρήσεις σχετικά με το Ν. 3304/2005
«Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού» και προτάσεις σχετικά με την ανάγκη τροποποίησής του¹

I. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Ο Ν. 3304/2005 «*Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού*» (ΦΕΚ Α' 16), είναι ο νόμος με τον οποίο μεταφέρθηκαν στην ελληνική έννομη τάξη η Οδηγία 2000/43/EK του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης «*περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής*» και η Οδηγία 2000/78/EK του Συμβουλίου «*για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία*».

Η Ελλάδα ανήκει στη μεγάλη πλειοψηφία των κρατών μελών της Ένωσης, τα οποία πριν από τη θέσπιση των δύο οδηγιών του 2000 δεν διέθεταν εξειδικευμένη νομοθεσία-πλαίσιο κατοχύρωσης της ίσης μεταχείρισης και απαγόρευσης των διακρίσεων. Παρά τη βεβαιότητα που υπήρχε για την καινοτομία που θα εισαγόταν στο ελληνικό δίκαιο με την ενσωμάτωση των δύο κοινοτικών οδηγιών σε αυτό,² η Πολιτεία δεν επέδειξε

¹ Οι παρατηρήσεις-προτάσεις κρίθηκαν ομόφωνα από την Ολομέλεια της ΕΕΔΑ κατά την από 18.02.2010 συνεδρίασή της. Εισηγητές: ο προεδρεύων του Β' Τμήματος της ΕΕΔΑ καθηγητής Π. Στάγκος, εκπρόσωπος του ΑΠΘ, και η κ. Σ. Κουκούλη-Σπηλιωτοπούλου, εκπρόσωπος ΣΔΓ.

² Βλ. ενδεικτικά στα πρακτικά της στρογγυλής τράπεζας που είχε οργανωθεί το 1999 (εν όψει, δηλαδή, της θέσπισης των κοινοτικών οδηγιών του 2000), από το Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο του Ρατσισμού και Ξενοφοβίας, στη Θεσσαλονίκη, τις συνηγορίες για τη

ιδιαίτερο ζήλο ούτε για να μεταφέρει σωστά τα δύο κοινοτικά νομοθετικά κείμενα στην ελληνική έννομη τάξη, ούτε - από τη θέσπιση του Ν. 3304/ 2005 και στο εξής- για να εμπεδώσει μέσα στην ελληνική κοινωνία το αξιακό υπόβαθρο του νέου νόμου ως *sine qua non* προϋπόθεσης -σύμφωνα και με το γράμμα και το πνεύμα των δύο οδηγιών- για την πληρότητα και την αποτελεσματικότητα της εφαρμογής του ίδιου του νόμου.

Α) Οι παρατηρήσεις της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου του 2003

Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (εφεξής ΕΕΔΑ) είχε πάρει την πρωτοβουλία να γνωματεύσει, το Δεκέμβριο 2003, επί του σχεδίου νόμου για τη μεταφορά των οδηγιών του 2000 στο εσωτερικό δίκαιο.³ Στην απόφασή της, χαιρέτιζε μεν με έκδηλη ικανοποίηση τη σύνταξη του σχεδίου νόμου, αλλά διαπίστωνε διάσπαρτες στις διατάξεις του ρυθμίσεις που άμεσα και ευθέως ήταν αντίθετες στο γράμμα των δύο οδηγιών: αν οι ρυθμίσεις εκείνες εντάσσονταν άθικτες στο νόμο που θα ψηφιζόταν, δεν θα μπορούσε να αποκλειστεί ο κίνδυνος να οδηγηθεί η χώρα στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (εφεξής ΔΕΚ) κατόπιν προσφυγής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής επί παραβάσει του κοινοτικού δικαίου. Η ΕΕΔΑ πρότεινε σειρά τροποποιήσεων στο σχέδιο νόμου με σκοπό τη συμμόρφωση με το γράμμα και το πνεύμα των δύο οδηγιών.

Λίγες από τις προτάσεις της ΕΕΔΑ εισακούστηκαν από την Πολιτεία. Αυτές όμως που έγιναν δεκτές αφορούσαν καίριες ρυθμίσεις για τη συμμόρφωση στο κοινοτικό δίκαιο. Συγκεκριμένα, ο νόμος, ως όφειλε, απαγορεύει ευθέως κάθε άμεση ή έμμεση διάκριση στο άρθρο 2, παρ. 1,⁴ αν και όπως θα αναφέρουμε παρακάτω η διάταξη αυτή, στο σκέλος της που

βεβαιότητα αυτή των Γ. Καμίνη, Ν. Φραγκάκη και Π. Στάγκου, σε Π. Νάσκου-Περράκη (επιμ.), *Η καταπολέμηση του ρατσισμού και της ξενοφοβίας στην Ελλάδα και στην Ευρώπη: εισηγήσεις και συζητήσεις*, (Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2000).

³ Βλ. ΕΕΔΑ, «Γνωμάτευση επί του σχεδίου νόμου με τίτλο «Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού», *Έκθεση 2003*, σελ. 223-241.

⁴ *Ibid.*, σελ. 226.

ακολουθεί την απαγόρευση, εξακολουθεί να μην συνάδει απόλυτα στο πνεύμα των οδηγιών και του κοινοτικού δικαίου ευρύτερα. Επίσης, ο νόμος αποδίδει πιστά τους ορισμούς των δύο οδηγιών για την «άμεση» και την «έμμεση» διάκριση, καθώς και για την «παρενόχληση» η οποία υπάγεται στην έννοια της διάκρισης,⁵ ενώ το ίδιο συμβαίνει και όσον αφορά τις προϋποθέσεις επιτρεπτού των αποκλίσεων από την αρχή της ίσης μεταχείρισης.⁶ Σε μία άλλη περίπτωση, παρά την αμεσότητα της υπόδειξης από την απόφαση της ΕΕΔΑ του 2003, ρύθμιση του νόμου προς την κατεύθυνση της συμμόρφωσης στο κοινοτικό δίκαιο επήλθε όχι με αυτόν τον ίδιο το Ν. 3304/2005, αλλά με μεταγενέστερη νομοθετική πράξη.⁷

Παρά ταύτα, από την ψήφιση του Ν. 3304/2005 έως σήμερα, στην πλειοψηφία των προτάσεων της ΕΕΔΑ του 2003 για τη συνεπή προσαρμογή του ελληνικού δικαίου στο γράμμα και το πνεύμα των δύο κοινοτικών οδηγιών του 2000 δεν δόθηκε η δέουσα συνέχεια. Τούτο συνέβη τη στιγμή που, καθ' όλο αυτό το διάστημα, ρυθμίσεις και δημόσιες ή ιδιωτικές πρακτικές, οι οποίες εισάγουν διακρίσεις σε βάρος ευάλωτων ομάδων ή κατηγοριών του πληθυσμού της χώρας μας εξαπλώνονται στους κόλπους της κοινωνίας, η οποία, έτσι, δυσκολεύεται έκδηλα να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις που της απευθύνει η ετερότητα που επικρατεί στους κόλπους της.

Β) Οι παρατηρήσεις της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (εφεξής ΟΚΕ), που αναδεικνύεται από το Ν. 3304/2005 κατά βάση ως όργανο κοινωνικού διαλόγου με αντικείμενο την εφαρμογή του Ν. 3304/2005, την προώθηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης και τη λήψη μέτρων καταπολέμησης των διακρίσεων (άρθρο 18), διαπιστώνει ότι ο πληθυσμός της χώρας «*συναποτελείται*» πλέον από ομάδες με ιδιαίτερα πολιτιστικά, γλωσσικά και

⁵ Άρθρο 3 του Ν. 3304/2005 και σημ. 13 της απόφασης της ΕΕΔΑ του 2003 (έννοια των διακρίσεων), καθώς και άρθρο 2, παρ. 1 του νόμου (έννοια της παρενόχλησης).

⁶ Άρθρο 4 του Ν. 3304/2005 και σημ. 16 της απόφασης της ΕΕΔΑ του 2003.

⁷ Πρόκειται για τον ορισμό της «παρενόχλησης», η οποία από το ΣχΝ. σχετικοποιούνταν μέσω της κατά περίπτωση «εξειδίκευσής» της με «λήψη υπόψη» των «χρηστών και συναλλακτικών ηθών». Η σχετικοποίηση αυτή πέρασε μεν στο Ν. 3304/2005, πλην όμως καταργήθηκε με το άρθρο 7 του Ν. 3624/2007 (ΦΕΚ Α' 290).

θρησκευτικά χαρακτηριστικά και ότι «τα προβλήματα που θέτουν προσκόμματα» στην ίση μεταχείριση των μελών των «ιδιαιτέρων» και «ευάλωτων» κοινωνικών ομάδων (υποδεικνύονται ως τέτοιες, από την ΟΚΕ, οι μετανάστες, οι εθνοτικές μειονότητες, οι Τσιγγάνοι, τα άτομα με αναπηρία, οι υπερήλικες και οι νέοι), οφείλονται «σε εσφαλμένα στερεότυπα (της πλειοψηφίας) σχετικά με τους άλλους, αυτούς που είναι διαφορετικοί, στερεότυπα που οδηγούν είτε στην υποτίμηση των δυνατοτήτων τους είτε στην αδιαφορία για την ύπαρξή τους και την απλή συνύπαρξη μαζί τους σε παράλληλες πορείες που δεν τέμνονται πουθενά».

Με σταθερότητα η ΟΚΕ υποστηρίζει, στις ετήσιες -τρεις μέχρι σήμερα- γνώμες της για την εφαρμογή του Ν. 3304/2005, ότι η ουσιαστική εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης περνά μέσα από πρωτοβουλίες και δράσεις της Πολιτείας, οι οποίες δεν θα περιορίζονται στη θέσπιση κανόνων για την «τυπική» -νομική- προστασία των κοινωνικών αυτών ομάδων, αλλά θα συνθέτουν ένα σύνολο συνεκτικών πρακτικών (ενημέρωση των μελών τους για τα δικαιώματά τους, προγράμματα εστιασμένα στη βελτίωση των βιοτικών συνθηκών, ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης, κατάρτιση των κρατικών λειτουργών, διασφάλιση της κοινωνικής συναίνεσης σε ζητήματα που αφορούν στις μειονοτικές ομάδες, κλπ) με αντικείμενο και στόχο την καταπολέμηση της κοινωνικής και εργασιακής ανισότητας και τη θετική ενίσχυση των «διαφορετικών» κοινωνικών ομάδων με σεβασμό των ιδιαιτεροτήτων τους.⁸

⁸ Βλ. ΟΚΕ, Γνώμη: Εφαρμογή της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού (Έκθεση του άρθρου 18 του Ν. 3304/2005), (Αθήνα, 2006), σελ. 23-27, <http://www.oke.gr/opinion/op_157_06.pdf>, Γνώμη: Εφαρμογή της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού (Έκθεση του έτους 2006-άρθρο 18 του Ν. 3304/2005), (Αθήνα, 2007), σελ. 17-20, http://www.oke.gr/opinion/op_183_07.pdf, Γνώμη: Εφαρμογή της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού (Έκθεση έτους 2007-άρθρο 18 του Ν. 3304/2005), (Αθήνα, 2008), σελ. 18-21, http://www.oke.gr/opinion/op_196_08.pdf.

Γ) Η ανάγκη τροποποίησης του Ν. 3304/2005

Οι Οδηγίες του Συμβουλίου 2000/43/EK και 2000/78/EK έχουν το χαρακτηριστικό γνώρισμα ότι υποχρεώνουν το κράτος μέλος να εφαρμόζει την αρχή της ίσης μεταχείρισης και με τις δύο εκφορές του κανονιστικού περιεχομένου της: καταρχάς, ως δική του, αυτοτελή υποχρέωση σε κατοχύρωση και προώθηση της αρχής, η οποία αναλύεται αφενός στην υποχρέωση να ενσωματώσει στο εθνικό δίκαιο τις βασικές κανονιστικές παραδοχές που εισάγουν οι οδηγίες (έννοιες, πεδία εφαρμογής, παρεκκλίσεις), αφετέρου στην υποχρέωση να προσαρμόσει το εθνικό δίκαιο στην αξίωση που θεσμοθετούν οι οδηγίες για «κοινωνική ρύθμιση» (*régulation sociale*) της ίσης μεταχείρισης ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής ή/και των λοιπών λόγων διάκρισης. Η άλλη όψη με την οποία εκφέρεται, βάσει των οδηγιών, η αρχή της ίσης μεταχείρισης, είναι εκείνη του σχετικού με αυτήν θεμελιώδους ατομικού δικαιώματος: το κράτος μέλος υποχρεούται να προσαρμόσει το εθνικό του δίκαιο στις επιταγές αυξημένης και αποτελεσματικής έννομης προστασίας που περιέχουν οι οδηγίες.

Η ΕΕΔΑ, λαμβάνοντας υπόψη αφενός την κατάσταση που επικρατεί στην ελληνική κοινωνία όσον αφορά τη μεταχείριση των «διαφορετικών» από την πλειοψηφία του πληθυσμού εθνικών (μετανάστες), εθνοτικών, κοινωνικών ομάδων και κατηγοριών προσώπων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του νόμου, καθώς και το ότι αρκετές σημαντικές προτάσεις της του 2003 για την πλήρη συμμόρφωση του Ν. 3304/2005 στις κοινοτικές οδηγίες δεν είχαν εισακουστεί, αισθάνεται υποχρεωμένη να επαναφέρει σε συζήτηση με την Πολιτεία εκείνες τις προτάσεις και να προτείνει την τροποποίηση του ισχύοντος νομικού πλαισίου της ίσης μεταχείρισης.

Με την παρούσα απόφαση που αφορά στην τροποποίηση του Ν. 3304/2005, οι προτάσεις της ΕΕΔΑ του 2003, κατάλληλα εμπλουτισμένες με νέα στοιχεία και επιχειρήματα, κατατάσσονται σε τρεις επιμέρους ενότητες, που αντιστοιχούν στις τρεις σχετικές με την αρχή της ίσης μεταχείρισης επιταγές των οδηγιών: α) *ενσωμάτωση στο ελληνικό δίκαιο των ουσιαστικών διατάξεων των οδηγιών*, β) *ενσωμάτωση των επιταγών αυξημένης και*

αποτελεσματικής έννομης προστασίας του ατομικού δικαιώματος στην ίση μεταχείριση, γ) προσαρμογή του εθνικού δικαίου στην αξίωση των κοινοτικών νομοθετικών πράξεων για κοινωνική ρύθμιση της ίσης μεταχείρισης και της καταπολέμησης των διακρίσεων.

II. Ενσωμάτωση στο ελληνικό δίκαιο των ουσιαστικών διατάξεων περί ίσης μεταχείρισης που περιέχουν οι οδηγίες

A) Το ζήτημα της απαγόρευσης των πολλαπλών διακρίσεων

Οι Οδηγίες του Συμβουλίου 2000/43/EK και 2000/78/EK έχουν εν μέρει κοινό πεδίο εφαρμογής από την άποψη των οικονομικών και εν γένει των βιοτικών δραστηριοτήτων στο πλαίσιο των οποίων απαγορεύουν τις διακρίσεις (πρόσβαση στην απασχόληση, την εργασία, την επαγγελματική κατάρτιση, στους όρους και τις συνθήκες εργασίας, στα συνδικάτα, κλπ), όμως το πεδίο εφαρμογής της καθεμίας είναι διαφορετικό από την άποψη των λόγων διάκρισης που αποδοκιμάζονται και των τομέων που καλύπτονται: Η Οδηγία 2000/43 έχει εφαρμογή και *«στην κοινωνική προστασία, συμπεριλαμβανόμενης της κοινωνικής ασφάλισης και της υγειονομικής περίθαλψης, στις κοινωνικές παροχές, την εκπαίδευση και την πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες, που είναι διαθέσιμα στο κοινό, και την παροχή τους, συμπεριλαμβανόμενης της στέγασης»*.

Η διακριτότητα αυτή του πεδίου των οδηγιών στην πραγματικότητα δε το γεγονός ότι εκδόθηκαν δύο πράξεις για ξεχωριστούς λόγους διάκρισης αλλά με εν πολλοίς παραπλήσιο ουσιαστικό περιεχόμενο, προκάλεσε την εντύπωση ότι δημιουργείται μία ιεράρχηση μεταξύ των λόγων διάκρισης.⁹ Παράγωγη της εντύπωσης αυτής ήταν και η εντύπωση ότι οι οδηγίες δεν απαγορεύουν τις πολλαπλές διακρίσεις, τις πράξεις δηλαδή ή παραλείψεις που εισάγουν διάκριση για περισσότερους του ενός λόγους (π.χ. λόγω φυλετικής καταγωγής και θρησκειότητας ή ηλικίας ή/και φύλου, που είναι συνηθισμένοι πολλαπλοί

⁹ Βλ. E. Howard, “The Case for a Considered Hierarchy of Discrimination Grounds in EU Law”, 13 *Maastricht Journal of European and Comparative Law* (2006), σελ. 445 επ.

λόγοι διάκρισης). Την εντύπωση αυτή φαίνεται να ενισχύει η Οδηγία 2000/78, που στο άρθρο 2, παρ. 1 (έννοια των διακρίσεων) ορίζει ότι η αρχή της ίσης μεταχείρισης σημαίνει την απουσία άμεσης ή έμμεσης διάκρισης *«για έναν από τους λόγους που αναφέρονται στο άρθρο 1»*. Εντούτοις, από άλλες διατάξεις της ίδιας οδηγίας, όπως εκείνες του άρθρου 4, παρ. 2 (διάκριση λόγω θρησκείας ή πεποιθήσεων και άλλου λόγου) ή του άρθρου 6, παρ. 2 (διάκριση λόγω ηλικίας και φύλου) μπορεί να συναχθεί απαγόρευση πολλαπλών διακρίσεων.

Εξάλλου, το προοίμιο της Οδηγίας 2000/78/ΕΚ (παρ. 3), καθώς και το προοίμιο της Οδηγίας 2000/43 (παρ. 14) ορίζουν ότι *«κατά την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης, η Κοινότητα θα πρέπει, σύμφωνα με το άρθρο 3, παρ. 2 ΣΕΚ, να επιδιώξει να εξαλείψει τις ανισότητες και να προωθήσει την ισοότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών, ιδίως διότι οι γυναίκες είναι συχνά τα θύματα πολλαπλών διακρίσεων»*. Επίσης, το άρθρο 19 της Οδηγίας 2000/78 και το άρθρο 17 της Οδηγίας 2000/43, ορίζουν ότι η έκθεση, την οποία συντάσσει η Επιτροπή βάσει των πληροφοριών που οφείλουν τα κράτη μέλη να της παρέχουν, θα περιέχει, *«σύμφωνα με την αρχή της συστηματικής συνεκτίμησης της αρχής των ίσων ευκαιριών ανδρών και γυναικών»*, και *«αξιολόγηση των επιπτώσεων των ληφθέντων μέτρων στις γυναίκες και τους άνδρες»*. Από τη διάταξη αυτή και τις λοιπές διατάξεις των δύο οδηγιών, ερμηνευόμενες υπό το φως του άρθρου 8 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της ΕΕ (πρόκειται για το παλιό άρθρο 3, παρ. 2 της Συνθήκης ΕΚ) και του προοιμίου τους, μπορούμε να συναγάγουμε απαγόρευση των πολλαπλών διακρίσεων κατά των γυναικών. Εντέλει, με τελεολογική ερμηνεία των δύο κοινοτικών οδηγιών, υπό το φως της αρχής της μη διάκρισης που κατοχυρώνεται ρητά στο άρθρο 10 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της ΕΕ,¹⁰ μπορούμε να συναγάγουμε απαγόρευση των πολλαπλών διακρίσεων και εις βάρος ατόμων των ευάλωτων ομάδων που προστατεύουν οι οδηγίες αυτές. Παράγοντες που ενισχύουν την ερμηνεία αυτή είναι και οι ακόλουθοι:

¹⁰ Το άρθρο αυτό, που για πρώτη φορά εντάχθηκε στην ιδρυτική Συνθήκη, προβλέπει ότι κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και των δράσεών της, η Ένωση επιδιώκει να καταπολεμήσει κάθε διάκριση λόγω φύλου, φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού.

Το προοίμιο και των δύο οδηγιών παραπέμπει σε διάφορες διεθνείς συνθήκες προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου (τις συμβάσεις για την εξάλειψη των διακρίσεων κατά των γυναικών και των φυλετικών διακρίσεων, τα σύμφωνα για τα αστικά και πολιτικά δικαιώματα και για τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα), που έχουν επικυρώσει όλα τα κράτη μέλη. Οι διεθνείς αυτές συνθήκες παρέχουν στοιχεία ερμηνείας των οδηγιών, αλλά δεσμεύουν και ευθέως την Ελλάδα που τις έχει επικυρώσει, τα δε όργανα ελέγχου της εφαρμογής τους ζητούν από τα συμβαλλόμενα κράτη την εξάλειψη και των πολλαπλών διακρίσεων.¹¹

Η πρόσφατη Διεθνής Συνδιάσκεψη Εργασίας της ΔΟΕ (Ιούνιος 2009), στην έκθεση για την ισότητα των φύλων που υιοθέτησε παροτρύνει με έμφαση τις δημόσιες αρχές να υιοθετήσουν πολιτικές και προγράμματα καταπολέμησης των πολλαπλών διακρίσεων, θύματα των οποίων είναι κυρίως οι γυναίκες.¹² Εξάλλου, για τις πολλαπλές διακρίσεις που υφίσταται μία ευάλωτη κοινωνική ομάδα όπως οι εργαζόμενοι που πάσχουν από τον ιό HIV/AIDS, η Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδας (ΓΣΕΕ) και άλλα διεθνή εργατικά συνδικάτα προτείνουν, στη Σύσταση της ΔΟΕ που πρόκειται να υιοθετηθεί εντός του 2010 με αντικείμενο «HIV/AIDS και ο κόσμος της εργασίας», να ενταχθεί η έννοια των πολλαπλών διακρίσεων μέσα στον ορισμό των διακρίσεων που θα προβλέπει η Σύσταση, κρίνοντας ότι «*αποτελούν την πιο ακραία μορφή συντονισμένης σωρευτικής επιβολής απαγορευμένων διακρίσεων σε βάρος των εργαζομένων*».¹³

Περαιτέρω, η Επιτροπή της ΕΕ, αναγνωρίζοντας τη σκοπιμότητα της ρητής γενικής απαγόρευσης των πολλαπλών διακρίσεων, στην πρόταση της αποκαλούμενης «ευρείας οδηγίας» που υπέβαλε στο Συμβούλιο τον Ιούνιο

¹¹ Βλ. π.χ. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *General Recommendation No. 25, on Article 4, paragraph 1 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women on Temporary Special Measures*, Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *General Recommendation No. 25: Gender Related Dimensions of Racial Discrimination*, (20.03.2000), *General Recommendation No. 29: Article 1, paragraph 1 of the Convention (Descent)*, (01.11.2002).

¹² Βλ. International Labour Organization, *Report of the Committee on Gender Equality*, 98th Session, Geneva, 2009, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_108259.pdf, Conclusions, παρ. 4, 31.

¹³ Βλ. σχετικά στο έγγραφο της ΓΣΕΕ προς το Υπουργείο Εργασίας με θέμα «Θέσεις Γ.Σ.Ε.Ε. επί του προτεινομένου σχεδίου Διεθνούς Σύστασης Εργασίας με θέμα 'HIV/AIDS και ο κόσμος της εργασίας' [Έκθεση V(1)]».

2008, με την οποία επεκτείνει πέρα από την αγορά εργασίας την αρχή της ίσης μεταχείρισης των προσώπων ανεξαρτήτως θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού, προχώρησε προς την κατεύθυνση της γενικότερης απαγόρευσης, περιλαμβάνοντας απαίτηση για ισότιμη προστασία από τις διακρίσεις «*ανεξαρτήτως λόγου*». Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο νομοθετικό ψήφισμα που εξέδωσε σχετικά με την πρόταση οδηγίας τον Απρίλιο 2009, εισηγήθηκε την εισαγωγή ρητής απαγόρευσης των πολλαπλών διακρίσεων.¹⁴ Θετικά, εξάλλου, για το σχέδιο της οδηγίας στο σύνολό του εκφράστηκε και η Βουλή των Ελλήνων στη γνώμη που εξέδωσε, τον Αύγουστο 2008, στο πλαίσιο της άσκησης από όλα τα εθνικά κοινοβούλια του ελέγχου τήρησης, από την πρόταση της «ευρείας οδηγίας» της Επιτροπής, των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας.¹⁵ Ωστόσο, η διαδικασία έκδοσης της «ευρείας οδηγίας» καθυστερεί, λόγω των πολιτικών αντιρρήσεων που εγείρει η Γερμανία στην έκδοση μίας ακόμη πράξης βασισμένης στο άρθρο 19 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της ΕΕ 3 ΣΕΚ (πρόκειται για το παλιό άρθρο 13 της Συνθήκης ΕΚ).¹⁶

Ο Ν. 3304/2005, παρόλο που διατηρεί άθικτη τη διακριτότητα μεταξύ των δύο οδηγιών κατά την ενσωμάτωσή τους στην έννομη τάξη μας (το 2^ο κεφάλαιο του νόμου αντιστοιχεί σε διατάξεις της Οδηγίας 2000/43 και το 3^ο κεφάλαιο σε διατάξεις της Οδηγίας 2000/78), περιέχει γενικές διατάξεις στο 1^ο κεφάλαιο, στο άρθρο 1 του οποίου καταγράφονται σωρευτικά όλοι οι λόγοι διάκρισης που κατονομάζονται και στις δύο οδηγίες. Το άρθρο 2, παρ. 1, στο ίδιο κεφάλαιο, κατ' απομίμηση του άρθρου 2, παρ. 1 της Οδηγίας 2000/78 που αναφέρθηκε θεσπίζει την απαγόρευση της άμεσης ή έμμεσης διάκρισης «για έναν από τους λόγους που αναφέρονται στο άρθρο 1».

¹⁴ Βλ. σχετικά την αιτιολογική έκθεση του ψηφίσματος που συντάχθηκε από το μέλος της Συνέλευσης K. Buitenweg, έγγραφο PE 418.014v03-00.

¹⁵ Βλ. τη γνώμη επί της πρότασης οδηγίας που από κοινού υιοθέτησαν οι διαρκείς κοινοβουλευτικές επιτροπές κοινωνικών υποθέσεων, δημόσιας διοίκησης και ευρωπαϊκών υποθέσεων της Βουλής, στην κοινή συνεδρίασή τους της 27.08.2008, σε www.ipex.eu (ipex: Intrreparliamentary EU Information Exchage).

¹⁶ Βλ. σχετικά με τους λόγους (εσωτερικής πολιτικής) για τους οποίους η Γερμανία εναντιώνεται στην έκδοση μίας τέτοιας πράξης, τη μελέτη του O. Treib, "Les conflits politiques en Allemagne autour de la transposition de la directive européenne contre le racisme", 33 *Critique Internationales*, oct.-déc. 2006, σελ. 27 επ.

Η ΕΕΔΑ, στην απόφασή της του 2003 για το ΣχΝ που κατέληξε να γίνει ο Ν. 3304/2005, έχοντας κατά νου τη σκοπιμότητα να γίνει και από τον έλληνα νομοθέτη ένα πρώτο βήμα στην καταπολέμηση των πολλαπλών διακρίσεων, είχε προτείνει η παρ. 1 του άρθρου 2 του νόμου να καθιερώσει την απαγόρευση όχι «για έναν» μόνο από τους λόγους διάκρισης, αλλά συλλήβδην «για τους λόγους που αναφέρονται στο άρθρο 1».¹⁷

Λαμβάνοντας υπόψη τις προαναφερόμενες διατάξεις της Συνθήκης και τις επιταγές των διεθνών συνθηκών, καθώς και το ότι, κατόπιν της πρότασης του 2008 για την «ευρεία οδηγία» κατά των διακρίσεων και, κυρίως, της θέσης που πήρε το Κοινοβούλιο, αργά ή γρήγορα θα θεσμοθετηθεί σε κοινοτικό επίπεδο γενικότερη ρητή απαγόρευση των πολλαπλών διακρίσεων, η ΕΕΔΑ προτείνει να τροποποιηθεί το άρθρο 2, παρ. 1 του Ν. 3304/2005 με την εισαγωγή της πρόβλεψης ότι απαγορεύεται η άμεση ή έμμεση διάκριση **«για έναν ή περισσότερους από τους λόγους που αναφέρονται στο άρθρο 1»**. Ανάλογη τροποποίηση προτείνεται να γίνει και στο άρθρο 7, παρ. 1 του νόμου προκειμένου, ειδικότερα, για τους λόγους διάκρισης που κατονομάζονται στην Οδηγία 2000/78. Οι προτεινόμενες νέες διατυπώσεις των διατάξεων αυτών έχουν την έννοια της απαγόρευσης των πολλαπλών διακρίσεων. Άλλωστε, οι δύο οδηγίες περιέχουν ένα *minimum* προστασίας το οποίο το εθνικό δίκαιο μπορεί να υπερβεί, και οφείλει να το πράξει κατ' εφαρμογή των προαναφερόμενων διατάξεων της Συνθήκης.

Β) Το ζήτημα της μεταχείρισης των πολιτών τρίτων χωρών που ενέχει διάκριση

Ο Ν. 3304/2005 επαναλαμβάνει αυτούσια σχεδόν, στο άρθρο 4, παρ. 2 προκειμένου για την ίση μεταχείριση ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνικής καταγωγής και στο άρθρο 8, παρ. 2 προκειμένου για την ίση μεταχείριση ανεξαρτήτως θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων κλπ, τα άρθρα 3, παρ. 2 των δύο οδηγιών, με τα οποία προβλέπεται ότι το καθεστώς της ίσης μεταχείρισης που θεσπίζεται δεν καλύπτει τη διαφορετική μεταχείριση λόγω ιθαγένειας,

¹⁷ Οπ.π. υποσ. 3, σελ. 226.

ούτε θίγει τις διατάξεις για τις προϋποθέσεις που αφορούν στην εισδοχή, την παραμονή και τη νομική κατάσταση στην επικράτεια των κρατών μελών των πολιτών τρίτων χωρών και των απάτριδων. Το προοίμιο της Οδηγίας 2000/43 (παρ. 13) και το προοίμιο της Οδηγίας 2000/78 (παρ. 12) διευκρινίζουν όμως ότι *«η απαγόρευση των διακρίσεων πρέπει να εφαρμόζεται και σε υπηκόους τρίτων χωρών, αλλά δεν καλύπτει τη διαφορετική μεταχείριση λόγω ιθαγένειας και δεν θίγει τις διατάξεις που ρυθμίζουν την είσοδο και την παραμονή υπηκόων τρίτων χωρών και την πρόσβασή τους στην απασχόληση και την επαγγελματική δραστηριότητα»*. Έτσι, οι διατάξεις των οδηγιών, υπό το φως του προοιμίου τους, έχουν την έννοια ότι, εφόσον κάποια διάκριση οφείλεται σε έναν από τους απαγορευμένους από τις οδηγίες λόγους, δεν πρέπει να εξετάζεται η ιθαγένεια του θύματος της διάκρισης.

Καταρχάς, σε ό,τι αφορά τη διαφορετική μεταχείριση λόγω ιθαγένειας, η ΕΕΔΑ επισημαίνει ότι αυτός ο λόγος μεταχείρισης που ενέχει διάκριση συχνά απλώς συγκαλύπτει διάκριση που οφείλεται στη φυλετική ή εθνική καταγωγή του θιγόμενου προσώπου. Για παράδειγμα, ο Κώδικας περί Δικηγόρων προβλέπει χρονικούς περιορισμούς, για πολίτες που απέκτησαν την ελληνική ιθαγένεια κατόπιν πολιτογράφησης, προκειμένου να γίνει η εγγραφή τους στους οικείους Δικηγορικούς Συλλόγους. Παρά τη δυνατότητα που έχει ο κάθε θιγόμενος από παρόμοιες διατάξεις να επικαλεστεί το άρθρο 26 του Ν. 3304/2005, σύμφωνα με το οποίο καταργήθηκε κάθε αντίθετη διάταξη με την αρχή της ίσης μεταχείρισης από την έναρξη ισχύος του, η ΕΕΔΑ θεωρεί ότι, για λόγους ασφάλειας δικαίου, πρέπει να απαγορευτεί από το νόμο η προσχηματική επίκληση της ιθαγένειας προκειμένου να συγκαλύπτονται φυλετικοί ή εθντικοί λόγοι που υπαγορεύουν μεταχείριση που ενέχει διάκριση.

Όσον αφορά την ασυλία έναντι του Ν. 3304/2005 των διατάξεων που αφορούν στην εισδοχή, την παραμονή και στην εν γένει νομική κατάσταση στο εθνικό έδαφος των μη κοινοτικών αλλοδαπών, επισημαίνεται ότι οι σχετικές διατάξεις των κοινοτικών οδηγιών θεσπίστηκαν για να διασκεδαστούν, εκείνη την εποχή, οι φόβοι των περισσότερων κρατών μελών μήπως το κοινοτικό καθεστώς της ίσης μεταχείρισης θίξει την εξουσία τους να

ασκούν με τα μέσα του εθνικού δικαίου πολιτική ελέγχου των μεταναστεύσεων από τρίτες χώρες.¹⁸ Όμως, ο περιοριστικός χαρακτήρας της εξουσίας των κρατών μελών αμβλύθηκε με μεταγενέστερες των δύο οδηγιών του 2000 οδηγίες, με τις οποίες σε συγκεκριμένες κατηγορίες πολιτών τρίτων χωρών ρητά απονεμήθηκαν δικαιώματα ίσης μεταχείρισης σε ό, τι αφορά δραστηριότητες και κοινωνικά ή άλλα πλεονεκτήματα που ασκούνται και παρέχονται στο κράτος μέλος υποδοχής και ταυτίζονται εν πολλοίς με εκείνα που υποδεικνύουν οι οδηγίες του 2000. Τούτο συνέβη κυρίως με την Οδηγία 2003/109/EK του Συμβουλίου της 25^{ης} Νοεμβρίου 2003 σχετικά με το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες, και σε μικρότερη έκταση με την Οδηγία 2003/86/EK του Συμβουλίου της 22^{ης} Σεπτεμβρίου 2003 σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης και την Οδηγία 2004/81/EK του Συμβουλίου της 29^{ης} Απριλίου 2004 σχετικά με τον τίτλο παραμονής που χορηγείται στους υπηκόους τρίτων χωρών θύματα εμπορίας ανθρώπων ή συνέργειας στη λαθρομετανάστευση, οι οποίοι συνεργάζονται με τις αρμόδιες αρχές. Και οι τρεις οδηγίες έχουν μεταφερθεί στο ελληνικό δίκαιο με το Ν. 3386/2005 (ΦΕΚ Α' 212).

Ο κοινοτικός νομοθέτης δεν προνόησε να άρει την αντίφαση που υπάρχει ανάμεσα, από τη μία μεριά στις οδηγίες του 2000, οι οποίες εξαιρούν με τις προαναφερθείσες διατάξεις τους από το πεδίο εφαρμογής τους πολίτες τρίτων χωρών που ως προς την εισδοχή, την παραμονή και τη νομική τους κατάσταση υπόκεινται στην αποκλειστική δικαιοδοσία του κράτους μέλους, και από την άλλη μεριά στις κατοπινές οδηγίες οι οποίες σε κάποιους από τους πολίτες αυτούς παραχώρησε καθεστώς ίσης μεταχείρισης ακριβώς σε πεδία που ανήκουν στο πεδίο εφαρμογής των οδηγιών του 2000. Το ΔΕΚ δεν αποκλείεται κάποια στιγμή να κληθεί να λύσει την αντίφαση αυτή.¹⁹ Ωστόσο, η «απρονοησία» του κοινοτικού νομοθέτη που επισημάνθηκε δεν είναι κυριολεκτική, υπό την έννοια ότι εν απουσία κοινοτικής ρύθμισης

¹⁸ Βλ. τη μαρτυρία του στελέχους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που την εκπροσωπούσε στις διαπραγματεύσεις με τα κράτη μέλη για την εκπόνηση των οδηγιών, A. Tyson, "The Negotiation of the European Community Directive on Racial Discrimination", 3 *European Journal of Migration and Law* (2001), σελ. 209-210.

¹⁹ E. Howard, "Anti-Race Discrimination Measures in Europe: An Attack on Two Fronts", 11 *European Law Journal* (2005), σελ. 479.

εναπόκειται στα κράτη μέλη, κατ' εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας (άρθρο 5, εδ. β' ΣΕΚ, άρθρο 5, παρ. 3 της Συνθήκης για την ΕΕ όπως διαμορφώθηκε με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας), να αποκαταστήσουν την ενότητα και τη συνοχή των ρυθμίσεων με τα μέσα του εσωτερικού τους δικαίου, πολλώ δε μάλλον που πρόκειται για ρυθμίσεις οδηγιών, οι οποίες δεν αναπτύσσουν πλήρως τα έννομα αποτελέσματά τους παρά μόνον αφού ενσωματωθούν δεόντως στο εσωτερικό δίκαιο. Πάντως, όπως ήδη υπενθυμίστηκε, οι οδηγίες εισάγουν ένα *minimum* προστασίας, που ο εθνικός νομοθέτης μπορεί να υπερβεί, και οφείλει να το πράξει, συμμορφούμενος προς επικυρωμένες διεθνείς συνθήκες που απαγορεύουν τις διακρίσεις και λόγω ιθαγένειας.

Κατόπιν όλων των ανωτέρω, η ΕΕΔΑ προτείνει την τροποποίηση των άρθρων 4, παρ. 2 και 8, παρ. 2 του Ν. 3304/2005 ως ακολούθως: ***«Οι διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου δεν εφαρμόζονται στις περιπτώσεις που προβλέπεται διαφορετική μεταχείριση λόγω ιθαγένειας εκτός εάν οι προβλέψεις αυτές συγκαλύπτουν έναν ή περισσότερους από τους λόγους διάκρισης που αναφέρονται στον παρόντα νόμο και, με την επιφύλαξη των δικαιωμάτων ίσης μεταχείρισης που έχουν χορηγηθεί σε πολίτες τρίτων χωρών δυνάμει του νόμου 3386/2005, δεν θίγουν τις διατάξεις που ρυθμίζουν την είσοδο και την παραμονή πολιτών τρίτων χωρών ή ατόμων άνευ ιθαγένειας στην επικράτεια, ούτε τη μεταχείριση που συνδέεται με τη νομική κατάστασή τους ως πολιτών τρίτων κρατών ή ως ατόμων άνευ ιθαγένειας. Η διάταξη του προηγούμενου εδαφίου δεν θίγει τα δικαιώματα που παρέχουν επικυρωμένες διεθνείς συνθήκες σε υπηκόους τρίτων κρατών».***

Γ) Το πεδίο εφαρμογής της ίσης μεταχείρισης, η θετική δράση και οι επαγγελματικές απαιτήσεις

Η ΕΕΔΑ επαναλαμβάνει την πρότασή της του 2003 να προσαρμοστεί με πληρότητα και συνέπεια η ελληνική νομοθεσία στις διατάξεις των δύο οδηγιών. Προς το σκοπό, χρήζουν των ακόλουθων τροποποιήσεων τα άρθρα 4

και 8 (πεδίο εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης), 6 και 9 (θετική δράση) και 9 (επαγγελματικές απαιτήσεις) του Ν. 3304/2005:²⁰

(α) Στο άρθρο 4, παρ. 1(α) και 8, παρ. 1(α), μετά τη λέξη «*απασχόληση*» πρέπει να προστεθούν οι λέξεις «*την αυτοαπασχόληση και την εργασία*» τις οποίες περιέχουν τα αντίστοιχα άρθρα 3 των δύο οδηγιών.

(β) Τα άρθρα 6 και 8 του νόμου για τη θετική δράση, πρέπει να αρχίζουν με την πρώτη φράση των αντίστοιχων άρθρων 5 της Οδηγίας 2000/43/ΕΚ και 7 της Οδηγίας 2000/78/ΕΚ, η οποία διευκρινίζει ότι τα θετικά μέτρα είναι μέσα για την επίτευξη ουσιαστικής ισότητας. Η φράση αυτή είναι η εξής : «*Προκειμένου να πραγματοποιηθεί πλήρης ισότητα ...*».

(γ) Η διάταξη του άρθρου 9, παρ. 2 που αφορά στις επαγγελματικές απαιτήσεις, για να είναι σύμφωνη με το άρθρο 4, παρ. 2 της Οδηγίας 2000/78, πρέπει να επαναλαμβάνει, στη 2^η φράση της, το κείμενο του 2^{ου} εδαφίου του άρθρου 4, παρ. 2 της οδηγίας («*Αυτή η διαφορετική μεταχείριση ασκείται τηρουμένων των συνταγματικών διατάξεων και αρχών των κρατών μελών ...*») κατάλληλα προσαρμοσμένων. Η ορθή διατύπωση οφείλει να είναι: «*Αυτή η διαφορετική μεταχείριση ασκείται τηρουμένων των διατάξεων του Συντάγματος και των σύμφωνων προς αυτό νόμων ...*».

Δ) Το ζήτημα της διαφορετικής μεταχείρισης λόγω ηλικίας

Η ΕΕΔΑ επαναλαμβάνει την επισήμανσή της του 2003 ότι το άρθρο 11 του νόμου (δικαιολογημένη διαφορετική μεταχείριση λόγω ηλικίας) μπορεί μεν να επαναλαμβάνει με ορισμένες παραλλαγές το κείμενο του άρθρου 6 της Οδηγίας 2000/78, όμως τούτο δεν αποτελεί ορθή εφαρμογή της κοινοτικής διάταξης.²¹

Η ΕΕΔΑ υπογραμμίζει για μία ακόμη φορά ότι υπάρχει ήδη ειδική και συγκεκριμένη νομοθετική διάταξη που θεσπίστηκε σε συμμόρφωση προς τις επιταγές της οδηγίας αυτής. Πρόκειται για τη διάταξη του άρθρου 10, παρ. 11 του Ν. 3051/2002 («*Καταργείται το ανώτατο όριο ηλικίας πρόσληψης ή*

²⁰ Όπ.π. υποσ. 3, σελ. 227-231.

²¹ *Ibid.*, σελ. 230-231.

διορισμού στο Δημόσιο, τα ΝΠΔΔ, ΟΤΑ α' και β' βαθμού και τα ΝΠΙΔ του δημόσιου τομέα της παρ. 1 του άρθρου 14 του Ν. 2190/1994, όπως αυτό ισχύει, και της παρ. 3 του άρθρου 1 του Ν. 2527/1997, καθώς και το ανώτατο όριο ηλικίας τοποθέτησης ή πρόσληψης των προστατευόμενων απόμων του Ν. 2643/1998 που ορίζεται στο πρώτο εδάφιο της παρ. 7 του άρθρου 8 του ίδιου νόμου. Ειδικά όρια ηλικίας που απαιτούνται από τη φύση και τις ιδιαιτερότητες των καθηκόντων των προς πλήρωση θέσεων μπορεί να καθορίζονται με την οικεία προκήρυξη, μετά από γνώμη του οικείου φορέα και απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης»), η οποία, επεκτεινόμενη και στον ιδιωτικό τομέα, στον επαγγελματικό προσανατολισμό και την εκπαίδευση, καθώς και στο λοιπό πεδίο εφαρμογής του νόμου όπως τούτο ορίζεται στα άρθρα 4 και 8 αυτού (βλ. ανωτ., υπό Γ), πρέπει να επαναληφθεί στο Ν. 3304/2005.

ΙΙΙ. Ενσωμάτωση στο ελληνικό δίκαιο των επιταγών αυξημένης και αποτελεσματικής έννομης προστασίας του ατομικού δικαιώματος στην ίση μεταχείριση

Α) Ένταξη των δικονομικών διατάξεων των οδηγιών στους δικονομικούς κώδικες

Σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΚ, ορθή μεταφορά του περιεχομένου μίας οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο είναι εκείνη που, μεταξύ άλλων, εξασφαλίζει την ένταξη των διατάξεών της στο εσωτερικό δίκαιο κατά τέτοιο τρόπο ώστε τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα με ευχέρεια να αντλούν τα προβλεπόμενα από την πράξη δικαιώματα.²² Επίσης, το Πρακτικό Επεξεργασίας 348/2002 του ΣτΕ επί του Σχεδίου ΠΔ για την εφαρμογή της

²² Βλ. σχετικά ΔΕΚ, *Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κ. Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας* (C-361/88), *Συλλογή 1991*, σελ. I-2567, σκ. 15 και 245, κυρίως δε ΔΕΚ, *Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κ. Γαλλικής Δημοκρατίας*, (C-197/96), *Συλλογή 1997*, σελ. I-1489, στην οποία ορίζεται ότι «Οι διατάξεις μίας οδηγίας πρέπει να εφαρμόζονται μέσω κανόνων αναμφοβήτης δεσμευτικότητας, με την απαιτούμενη ακρίβεια και σαφήνεια, ώστε να πληροῦνται η απαίτηση της ασφάλειας δικαίου η οποία επιβάλλει, στην περίπτωση όπου μία οδηγία σκοπεύει στη γένεση δικαιωμάτων για τους ιδιώτες, να μπορούν οι δικαιούχοι να έχουν πλήρη γνώση των δικαιωμάτων τους» (σκ. 15).

Οδηγίας 1997/80 σχετικά με το βάρος της απόδειξης σε περιπτώσεις διακρίσεων λόγω φύλου, επεσήμανε ότι δεν αποτελεί ορθή εφαρμογή της Οδηγίας η επανάληψη των διατάξεών της στο ΠΔ, χωρίς τις αναγκαίες τροποποιήσεις του ΚΠολΔ και του ΚωδΔιοικΔικον.

Η ΕΕΔΑ, στην απόφασή της επί του ΣχΝ που κατέληξε στο Ν. 3304/2005, είχε τονίσει την αναγκαιότητα, οι δικονομικές διατάξεις των δύο οδηγιών (νομιμοποίηση οργανώσεων κατά το άρθρο 13, παρ. 3 του Ν. 3304/2005 και μεταφορά του βάρους της απόδειξης κατά το άρθρο 14) να *ενταχθούν στον ΚΠολΔ και στον ΚωδΔιοικΔικον, αφού βελτιωθεί η διατύπωσή τους*.²³ Εντούτοις οι διατάξεις αυτές εξακολουθούν να έχουν τα ελαττώματα που επισήμανε η ΕΕΔΑ και να βρίσκονται εκτός των κώδικων, με συνέπεια να τις αγνοούν οι δικαστές και άλλες αρμόδιες αρχές, οι δικηγόροι, οι εργαζόμενοι και οι οργανώσεις τους και να μην εφαρμόζονται στην πράξη. Απόδειξη της ορθότητας εκείνης της επισήμανσης της ΕΕΔΑ είναι το ότι ελάχιστες είναι οι προσφυγές στη Δικαιοσύνη και σχεδόν καμία στην Επιθεώρηση Εργασίας όπως τούτο προκύπτει από τις ετήσιες εκθέσεις της.

Κατόπιν τούτου, η ΕΕΔΑ επαναλαμβάνει την πρότασή της για ***ένταξη των δικονομικών διατάξεων των οδηγιών στους οικείους Κώδικες***, συγκεκριμένα δε στον ΚΠολΔ με τροποποίηση του άρθρου 669 αυτού και με αυτούσια προσθήκη στον ΚωδΔιοικΔικον προκειμένου για τη νομιμοποίηση των οργανώσεων και στα άρθρα 338 ΚΠολΔ και 145 ΚωδΔιοικΔικον προκειμένου για τη μεταφορά του βάρους της απόδειξης.

Β) Η νομιμοποίηση των οργανώσεων στο πλαίσιο της ένδικης προστασίας των θυμάτων διακρίσεων και για την άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής ενώπιον διοικητικής αρχής

Όπως τόνιζε η ΕΕΔΑ το 2003,²⁴ ο κύκλος των νομικών προσώπων στα οποία παρέχεται δυνατότητα υπεράσπισης των θυμάτων διακρίσεων είναι πολύ περιορισμένος, αφού περιλαμβάνει μόνο εκείνα που έχουν ως ρητό

²³ Όπ.π. υποσ. 3, σελ. 236-237.

²⁴ *Ibid.*, σελ. 233.

καταστατικό σκοπό τη διασφάλιση της αρχής της ίσης μεταχείρισης (άρθρο 13, παρ. 3 Ν. 3304/2005). Κατά την έως σήμερα εφαρμογή του νόμου, δεν φαίνεται να έχει γίνει ευρεία ερμηνεία της διάταξης αυτής, ώστε να νομιμοποιείται κάθε οργάνωση που έχει ως σκοπό την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Ακόμη, όπως είχε αναλύσει λεπτομερώς η ΕΕΔΑ στην απόφασή της επί του ΣΧΝ,²⁵ για να εκπληρωθεί ο σκοπός της προαναφερόμενης διάταξης, δεν αρκεί να μπορούν τα νομικά αυτά πρόσωπα να ασκούν τα δικαιώματα του θιγόμενου ως εκπρόσωποί του, αλλά πρέπει να μπορούν να ενεργούν και στο δικό τους όνομα, με τη γνωστή δικονομική ιδιότητα του «μη δικαιούχου διαδικού». Έτσι ενεργούν οι συνδικαλιστικές οργανώσεις βάσει του άρθρου 669 ΚΠολΔ, εκτός αν ο θιγόμενος εκφράσει ρητή αντίρρηση, χωρίς να αποκλείεται η εκ μέρους του ίδιου του θιγομένου άσκηση των δικαιωμάτων του. Κατ' αυτόν τον τρόπο θα μπορούν να ενθαρρυνθούν τα θύματα διακρίσεων να καταγγέλλουν τις παραβιάσεις των δικαιωμάτων τους, χωρίς να φοβούνται τα αντίποινα των εργοδοτών τους. Η ΕΕΔΑ είχε τονίσει επίσης ότι πρέπει να προβλεφθεί ρητά ότι το δυσμενές για το θύμα της διάκρισης δεδικασμένο που τυχόν θα προκύψει από δίκη που διεξήγαγε το νομικό πρόσωπο δεν θα δεσμεύει το θύμα της διάκρισης.²⁶

Περαιτέρω, εκτός του ότι είναι αδόκιμο και αναποτελεσματικό να προβλέπεται ότι τα νομικά πρόσωπα θα ενεργούν ως εκπρόσωποι των θυμάτων διακρίσεων, οι προϋποθέσεις της άσκησης εκ μέρους των νομικών προσώπων των δικαιωμάτων που τους παρέχουν οι οδηγίες, όπως τις προβλέπει το άρθρο 13, παρ. 3 Ν. 3304/2005 (προηγούμενη συναίνεση του θύματος της διάκρισης με συμβολαιογραφικό έγγραφο ή ιδιωτικό έγγραφο που θα φέρει θεώρηση του γνησίου της υπογραφής) αποτελούν ανασχετικό παράγοντα για την εφαρμογή της διάταξης. Οι οδηγίες απαιτούν «έγκριση» του θύματος, που μπορεί να δοθεί εκ των υστέρων, και όχι «συναίνεσή» του, που πρέπει να δοθεί εκ των προτέρων, είναι δε προφανές ότι οι διατυπώσεις που απαιτεί η διάταξη αυτή του νόμου είναι υπερβολικές και ανασχετικές, δημιουργείται δε ο κίνδυνος,

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*, σελ. 235-236.

έως ότου δοθεί η συναίνεση, να παρέλθει η προθεσμία για την προσφυγή σε δικαστήριο ή άλλη αρμόδια αρχή.

Κατόπιν όλων αυτών, η ΕΕΔΑ επαναλαμβάνει την πρότασή της να τροποποιηθεί η διάταξη του άρθρου 13, παρ. 3 του νόμου, βάσει των ακόλουθων αρχών:

(α) *Να προβλεφθεί δικαίωμα των οργανώσεων εργαζομένων ή καταναλωτών²⁷ ή άλλων νομικών προσώπων ή ενώσεων νομικών προσώπων, ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου, στους σκοπούς των οποίων περιλαμβάνεται η προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ή η δράση σε τομέα ή τομείς που καλύπτει ο σχεδιαζόμενος νόμος, ή η προάσπιση των συμφερόντων ατόμων που καλύπτει αυτός ο νόμος: α) να ασκούν υπέρ των θιγόμενων ατόμων τα δικαιώματα που απορρέουν από το νόμο, εκτός αν τα θιγόμενα άτομα έχουν ρητώς εκδηλώσει την αντίθεσή τους μέσα σε εύλογο χρονικό διάστημα. Το εισαγωγικό της δίκης έγγραφο πρέπει να κοινοποιείται στο άτομο του οποίου ασκούνται τα δικαιώματα, το οποίο θα πρέπει να έχει δικαίωμα παρέμβασης σε κάθε στάδιο της δίκης, και στην κατ' αναίρεση δίκη το πρώτο β) να παρεμβαίνουν υπέρ διαδίκου, ο οποίος ασκεί τα δικαιώματα που απορρέουν από το νόμο, σε οποιοδήποτε στάδιο της δίκης, και στην κατ' αναίρεση δίκη το πρώτο.*

(β) *Να προβλεφθεί ότι αν το θιγόμενο άτομο δεν μετάσχει στη δίκη, το δεδικασμένο από αυτήν ενεργεί υπέρ αυτού και όχι εις βάρος του.*

Τέλος, αν η Πολιτεία θέλει να εξασφαλίσει πλήρη διοικητικό έλεγχο των διοικητικών πράξεων που συνιστούν παράβαση των διατάξεων του Ν. 3304/2005 (δηλαδή έλεγχο εντός των πλαισίων της διοίκησης), θα πρέπει **να προστεθεί** στην παρ. 1 του άρθρου 13 του νόμου ειδική διάταξη που να ορίζει ρητά ότι **χωρεί πάντοτε ενδικοφανής προσφυγή ενώπιον της διοικητικής αρχής που εκδίδει πράξη ενέχουσα διάκριση**, και ότι η προσφυγή αυτή θα εξετάζει τόσο τη νομιμότητα της πράξης όσο και την ουσία της υπόθεσης και θα μπορεί να ακυρώσει, συνολικά ή εν μέρει, την πράξη ή να την τροποποιήσει. Αυτή η προσθήκη, την οποία η ΕΕΔΑ είχε προτείνει και

²⁷ Δεδομένου ότι το πεδίο εφαρμογής του νόμου, όσον αφορά τις διακρίσεις λόγω φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, περιλαμβάνει και την πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες (άρθρο 4, παρ. 1, περ. η) Ν. 3304/2005).

στην απόφασή της του 2003, είναι δικονομικά αναγκαία, διότι με την ειδική διοικητική προσφυγή που προβλέπει το άρθρο 25, παρ. 2 του ΚωδΔιοικΔιαδ (στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 13, παρ. 1 του Ν. 3304/2005) ελέγχεται μόνον η νομιμότητα της διοικητικής πράξης, εφόσον οι σχετικές διατάξεις δεν προβλέπουν και έλεγχο ουσίας. Επίσης, κατά τον ΚωδΔιοικΔιαδ, τις διοικητικές προσφυγές και αναφορές μπορεί να ασκήσει μόνον το αμέσως θιγόμενο πρόσωπο. Η ΕΕΔΑ ζητά **να προστεθεί** στον νόμο διάταξη που να ορίζει ότι **προσφυγή και αναφορά για παραβάσεις του νόμου αυτού μπορούν να ασκήσουν και τα νομικά πρόσωπα της παρ. 3 του άρθρου 13.**

Γ) Το ζήτημα της νομικής συνδρομής σε περιπτώσεις διακρίσεων

Η ΕΕΔΑ εκφράζει τη μερική ικανοποίησή της για το γεγονός ότι εισακούστηκε από την Πολιτεία η πρότασή της του 2003 να συμπεριληφθούν στο Ν. 3226/2004 για την παροχή νομικής βοήθειας σε πολίτες χαμηλού εισοδήματος (ΦΕΚ Α' 24) τόσο τα αδικήματα του Ν. 927/1979 «*περί κολασμού πράξεων ή ενεργειών αποσκοπούσων εις φυλετικές διακρίσεις*», όσο και οι παραβιάσεις του Ν. 3304/2005 (άρθρο 7, παρ. 3 Ν. 3226/04)²⁸. Ωστόσο, ο Ν. 3226/2004 δεν έλαβε υπόψη την πρόταση της ΕΕΔΑ να μην εξαρτάται η παροχή νομικής βοήθειας για τα αδικήματα των Ν. 927/1979 και 3304/2005 από την προϋπόθεση που θέτει ο νόμος περί νομικής συνδρομής: αντίθετα με την πρόταση της ΕΕΔΑ, το άρθρο 7, παρ. 4 προβλέπει ότι τα ένδικα μέσα και βοηθήματα, για να είναι παραδεκτά, πρέπει να στηρίζονται στον νόμο και να μην είναι προφανώς αβάσιμα στην ουσία. Το σκεπτικό της πρότασης αυτής της ΕΕΔΑ ήταν ότι τα θύματα των διακρίσεων που προβλέπουν οι δύο οδηγίες αποτελούν ιδιαίτερα ευάλωτες ομάδες, ότι δεν υπάρχει σχετική νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων και ότι παρόμοιο ευνοϊκό μέτρο προβλέπουν και οι δύο οδηγίες όταν θεσπίζουν τη μεταφορά του βάρους απόδειξης υπέρ των θυμάτων διακρίσεων.

²⁸ Όπ.π. υποσ. 3, σελ. 241.

Η ΕΕΔΑ επαναλαμβάνει την πρόταση του 2003, προσθέτοντας ότι θα πρέπει στο νόμο που θα τροποποιεί το Ν. 3304/2005 να προστεθεί διάταξη (πιθανό μία τέταρτη παράγραφος στο άρθρο 13), που να ορίζει ότι : **«Στην παράγραφο 4 του άρθρου 7 του ν. 3226/04, προστίθεται δεύτερο εδάφιο, σύμφωνα με το οποίο: ‘η προϋπόθεση αυτή δεν ισχύει προκειμένου για ένδικα βοηθήματα και μέσα που ασκούνται επί παραβιάσεων του ν. 927/1979 και του ν. 3304/2005’».**

IV. Προσαρμογή του εθνικού δικαίου στην αξίωση των οδηγιών του 2000 για κοινωνική ρύθμιση της ίσης μεταχείρισης και της καταπολέμησης των διακρίσεων

A) Οι θεσμοί κοινωνικής ρύθμισης στα ζητήματα της ίσης μεταχείρισης, σύμφωνα με την Οδηγία 2000/43/EK

Το πρόταγμα που συχνά διακινείται από τη νομική θεωρία και τη διοικητική επιστήμη όσον αφορά την οργάνωση του κράτους μέσα στα πλαίσια της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, είναι ότι οι θεσμοί της τελευταίας ευνοούν, αν δεν επιβάλλουν, την εγκαθίδρυση στους κόλπους όλων των κρατών μελών νέων μηχανισμών επεξεργασίας του δικαίου, ικανούς να επιτελούν μία *ρύθμιση* αποτελεσματική, η οποία θα νομιμοποιείται βάσει των αξιολογικών στόχων που επιβάλλονται από το δημοκρατικό πολίτευμα και τη στενά συνδεδεμένη με αυτό προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των προσώπων. Όπως εύστοχα έχει επισημανθεί, υπάρχει η βεβαιότητα ότι κανονιστικές παρεμβάσεις της Ένωσης σε έναν τομέα, στο βαθμό που ενεργοποιούν διαδικασίες λήψης αποφάσεων ρυθμιστικού χαρακτήρα στα κράτη μέλη, χάρη στους μηχανισμούς αυτούς δεν χρειάζεται να συμπληρώνονται κάθε τόσο με νέες μεταβιβάσεις εθνικών αρμοδιοτήτων στην Ένωση, από τη στιγμή που οι ως άνω εθνικές αποφασιστικές διαδικασίες λειτουργούν εναρμονισμένα.²⁹

²⁹ Βλ. σχετικά P. Coppens and J. Lenoble, «Les enjeux d’une question : théorie du droit et de l’Etat, théorie de la norme et procéduralisation contextuelle», στο P. Coppens - J. Lenoble (dir.), *Démocratie et procéduralisation du droit*, (Bruylant, Bruxelles 2000), σελ. 4, O. de

Η επέκταση των κανονιστικών αρμοδιοτήτων της Κοινότητας και της Ένωσης στο πεδίο της κοινωνικής αναδιανομής είναι δηλωτική όλης αυτής της διεργασίας: το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο δημιουργεί και νομιμοποιεί την ανάγκη τροποποίησης των εθνικών μηχανισμών κοινωνικής ρύθμισης, που εκδηλώνεται με τη δημιουργία νέων μηχανισμών επεξεργασίας-εφαρμογής του δικαίου, οι οποίοι εντάσσονται στη διαδικασία αναζήτησης μίας δημόσιας απόφασης και βελτιώνουν και αυξάνουν την κοινωνική αποδοχή της απόφασης που τελικά θα ληφθεί.³⁰

Δύο είναι τα κύρια μέσα που το κοινοτικό δίκαιο προτείνει στα κράτη μέλη στο πεδίο της εγκαθίδρυσης νέων διαδικασιών κοινωνικής ρύθμισης. Από τη μία μεριά, ο αγγλοσαξωνικής έμπνευσης θεσμός του κοινωνικού διαλόγου και της διαβούλευσης, ο οποίος αποτελεί ένα πλαίσιο «διαδραστικής» αναζήτησης του βέλτιστου περιεχομένου της ρύθμισης μέσω της υποβολής των λύσεων που προτείνονται σε δημόσιο διάλογο, μέσω της θεσμικής κατοχύρωσης της παρέμβασης των ενδιαφερομένων και της υποχρέωσης αφενός τα πορίσματα του διαλόγου να ενσωματώνονται στα ληφθέντα μέτρα και αφετέρου να αξιολογείται σε συνεχή βάση η ποιότητα των μέτρων αυτών. Από την άλλη μεριά, προτείνεται η εκχώρηση σε δομές λιγότερο δυσκίνητες και περισσότερο ευαίσθητες από την κλασική δημόσια διοίκηση της φροντίδας ρύθμισης ορισμένων κοινωνικών ζητημάτων.

Στην Οδηγία 2000/43/EK της ίσης μεταχείρισης των προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, συναντάμε αναλλοίωτη τη συνύπαρξη των δύο αυτών θεσμικών μέσων κοινωνικής ρύθμισης, που επιβάλλεται στα κράτη μέλη να την υιοθετήσουν (άρθρα 11 και 12 που αφορούν, αντίστοιχα, στον κοινωνικό διάλογο και το διάλογο με τις ΜΚΟ, άρθρο 13, ως μοναδικό άρθρο του κεφαλαίου ΙΙΙ της οδηγίας, σχετικά με τους φορείς για την προώθηση της ίσης μεταχείρισης). Είναι γεγονός ότι η οδηγία δεν επιβάλλει στα κράτη μέλη να είναι ένα και μοναδικό το θεσμικό όργανο που θα επιφορτιστεί και με τα δύο μέσα κοινωνικής ρύθμισης στο πεδίο της ίσης μεταχείρισης. Εξάλλου, η

Schutter «La procéduralisation du droit européen-Propositions institutionnelles», στο *ibid.*, σελ. 315-316.

³⁰ Βλ. E. Szyszczak, “The New Paradigm for Social Policy: a Virtuous Circle?”, 38 *Common Market Law Review* (2001), σελ. 1129, L. Azoulay, “The Court of Justice and the Community’s Administrative Governance”, 7 *European Law Journal* (2001), σελ. 434.

παραδοχή από το κοινοτικό δίκαιο του προβαδίσματος του τρόπου οργάνωσης της κρατικής εξουσίας είναι προφανής: επί παραδείγματι, στο άρθρο 11 της οδηγίας προτάσσεται της θέσπισης της υποχρέωσης του κράτους να ενισχύσει τον κοινωνικό διάλογο η υπόμνηση της πρωταρχίας των «εθνικών παραδόσεων και πρακτικών», όπως και το άρθρο 12 παραπέμπει στο «εθνικό δίκαιο και [την εθνική] πρακτική» προκειμένου να κριθεί η «καταλληλότητα» των ΜΚΟ που θα διεξάγουν διάλογο με τις κρατικές αρχές. Από την άλλη όμως μεριά, διάχυτο είναι και στα τρία άρθρα της οδηγίας που αναφέρουμε το στοιχείο της κοινωνικής ρύθμισης που τα κράτη μέλη υποχρεώνονται να πραγματοποιούν: στην παρ. 1 του άρθρου 11 τα κατάλληλα μέτρα οφείλουν να «προωθούν» την ίση μεταχείριση (με συμπερίληψη «της παρακολούθησης των πρακτικών στον εργασιακό χώρο, των συλλογικών συμβάσεων, των κωδίκων δεοντολογίας, της έρευνας ή της ανταλλαγής εμπειριών και ορθών πρακτικών»). Στην παρ. 2 του ίδιου άρθρου η «προώθηση» δίνει πρόσκαιρα τη θέση της στην «ενθάρρυνση» (των κοινωνικών εταίρων, να συνάπτουν συμφωνίες για τη θέσπιση κανόνων κατά των διακρίσεων), αλλά ανακτά το ρόλο της στο πλαίσιο του διαλόγου με τις ΜΚΟ (άρθρο 12) και αναδεικνύεται, στο άρθρο 13, σε πεδίο δράσης ξεχωριστού δημόσιου φορέα δράσης, που κατά τη διεκπεραίωσή της οφείλει να περιβάλλεται με ένα νέο, καθοριστικό για τη ρυθμιστική λειτουργία του φορέα, στοιχείο: την «ανεξαρτησία» του.

Στο στάδιο της πρότασης και της επεξεργασίας της οδηγίας, είναι γνωστό ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είχε προτείνει τη θέσπιση «ανεξάρτητης αρχής» στα κράτη μέλη για την προώθηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης.³¹ Στην πρόταση εκείνη είχαν προβάλλει σθεναρή αντίσταση τα περισσότερα από τα κράτη της ηπειρωτικής Ευρώπης, τα οποία δεν διέθεταν (σε αντίθεση με το Ην. Βασίλειο, την Ιρλανδία και τα σκανδιναβικά κράτη) καμία εμπειρία εθνικού οργάνου στην περιοχή της ίσης μεταχείρισης με χαρακτηριστικά ανεξάρτητης αρχής.³² Ως εξ αυτής της αντίδρασης, επελέγη από το Συμβούλιο η ανώδυνη ορολογία του «φορέα», πλην όμως «επεβίωσε» στο άρθρο 13 της

³¹ Βλ. στην πρώτη πρόταση της οδηγίας που υποβλήθηκε από την Επιτροπή με Ανακοίνωση στο Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο, στο έγγραφο COM (1999) 566 fin της 25.11.1999.

³² Βλ. E. Dubout, *L'article 13 du traité CE. La clause communautaire de lutte contre les discriminations*, (Bruylant, Bruxelles 2006), σελ. 589-590.

Οδηγίας 2000/43/EK το πρόταγμα της «ανεξαρτησίας» του σε ό,τι αφορά τη λειτουργία που θα επιτελεί: μεταξύ άλλων, οι έρευνες για τις διακρίσεις που θα διεξάγει, οι εκθέσεις που θα συντάσσει και οι συστάσεις που θα υποβάλλει οφείλουν να είναι «ανεξάρτητες» (άρθρο 13, 2^η και 3^η παύλα).

Σίγουρα μία πρόβλεψη της οδηγίας για εγκαθίδρυση σε κάθε κράτος μέλος ανεξάρτητης αρχής για την προώθηση της ίσης μεταχείρισης θα ενίσχυε δραστικά το ρυθμιστικό χαρακτήρα του οργάνου. Θα έθετε επί τάπητος, με λιγότερο ή περισσότερο κατηγορηματικό τρόπο ανάλογα με το κράτος για το οποίο θα επρόκειτο, το ζήτημα της ενσάρκωσης της ανεξαρτησίας του οργάνου μέσω του εξοπλισμού του με ίδια εξουσία απόφασης, με αρμοδιότητα θέσπισης κανόνων δικαίου δεσμευτικής ισχύος ή, έστω, με αρμοδιότητα θέσπισης πράξεων που συσσωρεύουν ατομικά και κανονιστικά στοιχεία. Ωστόσο, αν η κοινωνική ρύθμιση δεν είναι, όπως ήδη τονίσαμε, τίποτε διαφορετικό από την αναζήτηση αποφάσεων που βελτιώνουν την κοινωνική λειτουργία και είναι κοινωνικά αποδεκτές, αυτόν ακριβώς το σκοπό κάλλιστα εξυπηρετούν οι αρμοδιότητες που η Οδηγία 2000/43/EK επιβάλλει να διαθέτουν οι «φορείς προώθησης» της ίσης μεταχείρισης: οι έρευνες, οι εκθέσεις ή οι συστάσεις ανάντη θα μπορούν να προλάβουν μία δημόσια απόφαση που θα έθιγε την αρχή της ίσης μεταχείρισης, κατάντη να εξασφαλίζουν την ποιότητα και την αποτελεσματικότητα στην εφαρμογή μίας δημόσιας απόφασης. Εξάλλου, τίποτε περισσότερο δεν θα μπορούσε να τείνει στην κοινωνική ρύθμιση στο πεδίο της ίσης μεταχείρισης από μία ακόμη αρμοδιότητα, την οποία οι φορείς προώθησης επιβάλλεται από την οδηγία να διαθέτουν (άρθρο 13, 1^η παύλα): την αρμοδιότητα «παροχής ανεξάρτητης συνδρομής» προς τα θύματα διακρίσεων όταν καταγγέλλουν «διακριτική μεταχείριση», η οποία πρακτικά σημαίνει ότι ο φορέας ενδέχεται, στο πλαίσιο της άσκησης αυτής της αρμοδιότητάς του, να στρέφεται ακόμη και κατά της Πολιτείας για πράξεις ή παραλείψεις οργάνων της που ενέχουν διάκριση σε βάρος πολιτών.³³

³³ Για μία συγκριτική επισκόπηση (στον αγγλοσαξωνικό κυρίως κόσμο) αυτού του χαρακτηριστικού των ανεξάρτητων αρχών προστασίας της ίσης μεταχείρισης, βλ. σε M. MacEwen (ed.), *Anti-discrimination Law Enforcement: A Comparative Perspective*, (Aldershot, Alverbury 1997). Βλ. επίσης E. Dubout, όπ.π. υποσ. 32, σελ. 596-597.

Β) Ο χαμηλός βαθμός ανταπόκρισης του νόμου στις κοινοτικές επιταγές της κοινωνικής ρύθμισης των θεμάτων της ίσης μεταχείρισης – Η Επιτροπή Ίσης Μεταχείρισης του Υπουργείου Δικαιοσύνης

Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι ο νομοθέτης του Ν. 3304/2005 δεν «ανέγνωσε» τις θεσμικού περιεχομένου διατάξεις της Οδηγίας 2000/43/ΕΚ - ιδίως δε το άρθρο 13 αυτής που επιβάλλει την ίδρυση σε κάθε κράτος μέλος της ΕΕ φορέα προώθησης της ίσης μεταχείρισης με ίδια χαρακτηριστικά- με τη δέουσα προσοχή και με συνέπεια προς το γράμμα των κοινοτικών διατάξεων και το στόχο που αυτές υπηρετούν (την κοινωνική ρύθμιση).

Η ΕΕΔΑ, στην απόφασή της του 2003, επέκρινε το γεγονός ότι η Επιτροπή Ίσης Μεταχείρισης, που ιδρύθηκε από το Ν. 3304/2005 ως ο ελληνικός φορέας του άρθρου 13 της Οδηγίας 2000/43/ΕΚ, λειτουργεί ως απλό συμβουλευτικό όργανο της Πολιτείας -μόνο για την ερμηνεία του νόμου- και ως συμφιλιωτικό όργανο μεταξύ θυτών και θυμάτων διακρίσεων,³⁴ δίχως - μάλιστα- η οδηγία να έχει προβλέψει παρόμοια καθήκοντα στα εθνικά όργανα που ορίζει ότι πρέπει να ιδρυθούν. Επίσης, καθώς η *ανεξαρτησία* στη λειτουργία των εθνικών φορέων του άρθρου 13 της οδηγίας ως αυτονόητη προϋπόθεση έχει την ανεξαρτησία των προσώπων που απαρτίζουν τους φορείς, ούτε η προϋπόθεση αυτή πληρούται από την Επιτροπή Ίσης Μεταχείρισης εξαιτίας, αφενός του τρόπου υπόδειξης των μελών της (ορισμός τους από τον υπουργό Δικαιοσύνης), αφετέρου των ιδιοτήτων τους (πρόεδρος της Επιτροπής είναι ο Γενικός Γραμματέας του Υπουργείου Δικαιοσύνης και μέλη ο νομικός σύμβουλος του ίδιου Υπουργείου, ένας αντεισαγγελέας εφετών και δύο δικηγόροι).³⁵ Στα πλαίσια δε αυτά, θα ήταν αδιανόητο να εξοπλιστεί η Επιτροπή Ίσης Μεταχείρισης «του Υπουργείου Δικαιοσύνης» με την υπ' αριθ. πρώτη και, επί της ουσίας, τη σημαντικότερη αρμοδιότητα που προβλέπει η Οδηγία 2000/43/ΕΚ για τους εθνικούς φορείς του άρθρου 13 αυτής: την παροχή ανεξάρτητης συνδρομής στα θύματα διακρίσεων, όταν καταγγέλλουν μεταχείριση που ενέχει διάκριση. Εξάλλου, της ιδιότητας της *ανεξαρτησίας*

³⁴ ΕΕΔΑ, οπ.π. υποσ. 3, σελ. 239.

³⁵ ΥΑ 98623/10.10.2005 (ΦΕΚ Β' 1489/27.10.2005), με την οποία συγκροτήθηκε η Επιτροπή.

δεν στερείται μόνον (αλλά πάντως αυτονόητα, λαμβανομένης υπόψη της αποστολής που κατά τα ανωτέρω της έχει ανατεθεί) η Επιτροπή Ίσης Μεταχείρισης, αλλά και το Σώμα Επιθεωρητών Εργασίας (εφεξής ΣΕΠΕ), το οποίο έχει επιφορτιστεί από το Ν. 3304/2005, *«στον τομέα απασχόλησης και εργασίας, (ως) φορέας προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης στις περιπτώσεις που αυτή παραβιάζεται από φυσικά ή νομικά πρόσωπα (...)*» που δεν ανήκουν στο ελληνικό δημόσιο (άρθρο 19, παρ. 3 του νόμου).³⁶

Ειδικά σε ό,τι αφορά την Επιτροπή Ίσης Μεταχείρισης «του Υπουργείου Δικαιοσύνης», το έργο που έχει επιδείξει, έστω μέσα στο περιορισμένο πλαίσιο των συμβουλευτικών-ερμηνευτικών και συμφιλιωτικών αρμοδιοτήτων που της έχουν δοθεί, στα τέσσερα χρόνια ύπαρξής της, είναι σχεδόν ανύπαρκτο. Η ΟΚΕ, από τη μεριά της, στην οποία όπως ήδη τονίσαμε ανατέθηκε από το Ν. 3304/2005 η αποστολή της οργάνωσης του κοινωνικού διαλόγου για τα θέματα της ίσης μεταχείρισης και την καταπολέμηση των διακρίσεων, με συνέπεια ανταποκρίνεται, αν μη τι άλλο στη σύνταξη ετήσιων εκθέσεων για την εφαρμογή του νόμου (άρθρο 18(α) Ν. 3304/2005), στις οποίες εντάσσει και προτάσεις της -που ούτως ή άλλως οφείλει να συντάσσει κατά το άρθρο 18(β) του νόμου- προς την κυβέρνηση και τους κοινωνικούς εταίρους για τη λήψη μέτρων κατά των διακρίσεων.³⁷ Στην τρίτη γνώμη του 2008, η ΟΚΕ έχει καταχωρίσει έγγραφο του προέδρου της Επιτροπής Ίσης Μεταχείρισης, από το οποίο προκύπτει ότι μέχρι τότε η Επιτροπή είχε εκφέρει δύο γνώμες για ζητήματα ερμηνείας του νόμου και είχε επληφθεί τεσσάρων καταγγελιών για παραβιάσεις του (τις τρεις από τις οποίες κήρυξε απαράδεκτες). Καθώς στο έγγραφο εκείνο ο πρόεδρος της Επιτροπής Ίσης Μεταχείρισης επέκρινε (αόριστα) τη μη ενημέρωση του κοινού για το περιεχόμενο του Ν. 3304/2005 και για τη δυναμική που θα μπορούσε να προκληθεί από μία συστηματική προσπάθεια ενημέρωσης των πολιτών, η ΟΚΕ επεσήμαινε ότι *«οι δημόσιες αρχές δεν θα πρέπει απλώς να καταγράφουν αυτή την κατάσταση, αλλά*

³⁶ ΕΕΔΑ, όπ.π. υποσ. 3, σελ. 239.

³⁷ Βλ. ανωτ., σελ. 3-4. Επίσης η ΟΚΕ, τον Ιούλιο 2006 είχε οργανώσει ανοικτή συνεδρίαση της ολομέλειάς της επ' ευκαιρία της έκδοσης της πρώτης γνώμης της για την εφαρμογή του νόμου· τα πρακτικά της συνεδρίασης εκείνης έχουν επισυναφθεί στην γνώμη του 2006, όμως από αυτά δεν προκύπτει ότι η συγκεκριμένη συνεδρίαση ήταν βήμα «διαλόγου με τις ΜΚΟ», με την οργάνωση του οποίου το άρθρο 18(γ) του Ν. 3304/2005 επίσης επιφορτίζει την ΟΚΕ.

οφείλουν να σχεδιάσουν και να υλοποιήσουν τα μέτρα εκείνα που απαιτούνται για τη διάχυση της πληροφόρησης, ώστε ο νόμος να ισχύσει και στην πράξη».³⁸ Εξάλλου, στη δεύτερη γνώμη της για την εφαρμογή του Ν. 3304/2005 (2007), η ΟΚΕ είχε καταλήξει στη διατύπωση του κάτωθι σχολίου σχετικά με την ύπαρξη και το έργο της Επιτροπής Ίσης Μεταχείρισης: «*Η ΟΚΕ επισημαίνει ότι για δεύτερη συνεχή χρονιά είναι ουσιαστικά αδύνατο να εκτιμήσει το έργο της Επιτροπής Ίσης Μεταχείρισης του Υπουργείου Δικαιοσύνης, καθώς δεν υπήρξε ανταπόκριση στο σχετικό έγγραφό της, με το οποίο ζητήθηκε από την Επιτροπή ενημέρωση για τη σχετική δράση της. Είναι χαρακτηριστικό ότι χρειάστηκε να αξιοποιηθεί το ενημερωτικό υλικό άλλου φορέα -του Συνηγόρου του Πολίτη- για να διαπιστωθεί το έργο της εν λόγω Επιτροπής, το οποίο, όπως προκύπτει από την έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη, ήταν πολύ περιορισμένο, γνωμοδοτικού κυρίως χαρακτήρα και όχι ελεγκτικού, όπως βασικά προβλέπει η σχετική νομοθεσία. Η ΟΚΕ είναι υποχρεωμένη να αξιολογήσει αρνητικά τη στάση αυτή της Επιτροπής και να εκφράσει το βάσιμο φόβο ότι η μη παροχή ενημέρωσης για το έργο της Επιτροπής αντανακλά έναν ανεπαρκή βαθμό ανταπόκρισης στα κρίσιμα καθήκοντα που της έχουν ανατεθεί από το νόμο.*».³⁹

Γ) Η πρόταση της ΕΕΔΑ: Η ανάγκη θεσμοθέτησης κεντρικής και ανεξάρτητης δράσης για την προώθηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης – Ο ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη

Λαμβάνοντας υπόψη, αφενός την ανάγκη αποτελεσματικής προώθησης και εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή/και εθνικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή/και γενετήσιου προσανατολισμού, αφετέρου τα προβλήματα των

³⁸ ΟΚΕ, Γνώμη: Εφαρμογή της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού (Έκθεση έτους 2007-άρθρο 18 του Ν. 3304/2005), (Αθήνα, 2008), ό.π.π. υποσ. 8, σελ., σελ. 15.

³⁹ ΟΚΕ, Γνώμη: Εφαρμογή της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού (Έκθεση του έτους 2006-άρθρο 18 του Ν. 3304/2005), (Αθήνα, 2007), ό.π.π. υποσ. 8, σελ. 14.

διακρίσεων που αφορούν σε τμήματα του πληθυσμού, που εγείρονται για λόγους φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, ηλικίας, θρησκειότητας, ειδικών αναγκών ή γενετήσιου προσανατολισμού, καθώς και την υστέρηση που μέχρι σήμερα η Πολιτεία έχει δείξει σε ό,τι αφορά τη θωράκιση της κοινωνίας με δημόσιους θεσμούς που θα είναι σε θέση να αρθρώσουν ιδέες και προτάσεις για την αποτελεσματική καταπολέμηση των διακρίσεων, η ΕΕΔΑ προτείνει στα αρμόδια πολιτειακά όργανα -τη Βουλή και την κυβέρνηση- η ευκαταία τροποποίηση του Ν. 3304/2005 **να προτάξει** την εναπόθεση του κέντρου βάρους της προώθησης και του ελέγχου εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης και της καταπολέμησης των διακρίσεων στην κατεξοχήν **ανεξάρτητη αρχή** που συμπαρίσταται τον πολίτη για την άσκηση των δικαιωμάτων του και εκπροσωπεί αυτό που εύστοχα αποκαλείται *πολιτισμός εξυπηρέτησης του πολίτη*: στο Συνήγορο του Πολίτη. Προς το σκοπό αυτό η ΕΕΔΑ προτείνει, επίσης, να επαναπροσδιοριστούν, όπως ενδεικτικά αναφέρεται στη συνέχεια, οι αρμοδιότητες των λοιπών κρατικών οργάνων που βάσει του Ν. 3304/2005 έχουν χρηστεί φορείς της προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης: του ΣΕΠΕ, του Τμήματος Ισότητας Ευκαιριών του Υπουργείου Εργασίας, της Επιτροπής Ίσης Μεταχείρισης και της Υπηρεσίας Ίσης Μεταχείρισης του Υπουργείου Δικαιοσύνης, και φυσικά της ΟΚΕ.

Η προτεινόμενη από την ΕΕΔΑ θεσμοθέτηση, είναι επιβεβλημένη όχι μόνο για τους «ενδοελληνικούς» λόγους που μόλις πριν τονίστηκαν, αλλά και ως ενέργεια συμμόρφωσης προς τις οδηγίες του Συμβουλίου ΕΕ του 2000 για την ίση μεταχείριση, ιδίως δε, όπως εξηγήθηκε αναλυτικά προηγουμένως [ανωτ. υπό IV(A)], την Οδηγία 2000/43/ΕΚ περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής. Στο σημείο αυτό αξίζει να τονιστεί ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε, τον Οκτώβριο 2009, αφενός ότι αποσύρει προσφυγές ενώπιον του ΔΕΚ εναντίον 4 κρατών μελών (Φινλανδία, Αυστρία, Ιταλία, Μάλτα) για παραβίαση διατάξεων των οδηγιών του 2000 (επειδή τα κράτη αυτά συμμορφώθηκαν στις σχετικές υποδείξεις της Επιτροπής), αφετέρου ότι συνεχίζει τη δικαστική διαδικασία εναντίον 2 άλλων κρατών μελών, της Γερμανίας και της Πορτογαλίας. Μία από τις παραβιάσεις των οδηγιών που η Επιτροπή καταλογίζει στην

Πορτογαλία, αφορά στον πλημμελή χαρακτήρα της συμμόρφωσής της στη διάταξη της Οδηγίας 2000/43/EK για την ίδρυση ανεξάρτητου εθνικού φορέα προώθησης της ίσης μεταχείρισης.⁴⁰ Από την άλλη μεριά, παρόλο που η Οδηγία 2000/43/EK δεν επιβάλλει την ίδρυση φορέων προώθησης της ίσης μεταχείρισης με τα χαρακτηριστικά ανεξάρτητης αρχής, εντούτοις αυτά τα χαρακτηριστικά «εκ του πλαισίου» η οδηγία τα απαιτεί από τα εθνικά όργανα που οφείλουν να ιδρυθούν, μέσω της έμφασης που το ίδιο το κείμενο της πράξης δίνει στην ανεξαρτησία των λειτουργιών τις οποίες θα ασκούν τα εν λόγω θεσμικά όργανα. Αυτή την ερμηνεία εξάλλου έχουν κάμνει όσα κράτη μέλη ίδρυσαν ξεχωριστούς ανεξάρτητους φορείς μετά τη θέση σε ισχύ των οδηγιών του 2000. Ένα από τα κράτη αυτά ήταν η Γαλλία, που το 2004-2005 ίδρυσε την Ανώτατη Αρχή για την καταπολέμηση των διακρίσεων και την ισότητα (HALDE: Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité). Η ΕΕΔΑ θεωρεί ότι οφείλουν να μελετηθούν με προσοχή από τα αρμόδια κυβερνητικά όργανα της χώρας μας οι αρμοδιότητες, η στελέχωση και ο τρόπος λειτουργίας της HALDE,⁴¹ εφόσον βέβαια η Πολιτεία αποφασίσει να τροποποιήσει το Ν. 3304/2005 προς την κατεύθυνση που προτείνει η ΕΕΔΑ.

Για την κατάστρωση του θεσμικού συστήματος προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης που σκιαγραφείται αμέσως στη συνέχεια, η ΕΕΔΑ έλαβε υπόψη της όχι μόνο την Οδηγία 2000/43/EK, αλλά και τις σχετικές συστάσεις που έχει απευθύνει στην Πολιτεία η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά του Ρατσισμού και της Μισαλλοδοξίας του Συμβουλίου της Ευρώπης (ECRI) στην 4^η έκθεσή της για την Ελλάδα του 2009⁴², όπως και τη θεσμική δομή προώθησης της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών που εγκαθίδρυσαν οι Ν. 3488/06 (ΦΕΚ Α' 191: μεταφορά κοινοτικών οδηγιών για την ίση μεταχείριση των δυο φύλων όσον αφορά την πρόσβαση στην απασχόληση, στην επαγγελματική εκπαίδευση, στους όρους και στις συνθήκες εργασίας) και Ν.

⁴⁰ Βλ. στο ενημερωτικό δελτίο *Bulletin Quotidien Europe*, n° 9996, 13.10.2009, σελ. 14.

⁴¹ Βλ. σχετικά με την HALDE στην ιστοσελίδα της (www.halde.fr), αλλά και την πρόσφατη ανάλυση της λειτουργίας της σε Κ. Grabarczyk, «La Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité : un magistère d'influence ?», 81 *Revue trimestrielle des droits de l'homme* (2010), σελ. 67-96.

⁴² Βλ. την έκθεση σε <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Greece/GRC-CbC-IV-2009-031-GRC.pdf>.

3769/2009 (ΦΕΚ Α' 105: μεταφορά οδηγίας για την καθιέρωση πλαισίου καταπολέμησης των διακρίσεων λόγω φύλου όσον αφορά την πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και την παροχή αυτών).

Ειδικότερα η ΕΕΔΑ προτείνει να θεσμοθετηθεί :

(α) Η αρμοδιότητά του Συνηγόρου του Πολίτη ως φορέα προώθησης, στο δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα και κατ' αναλογία των ισχυόντων στην ίση μεταχείριση ανδρών και γυναικών όσον αφορά στην πρόσβαση στην απασχόληση και τα εργασιακά ζητήματα (Ν. 3488/2006, άρθρο 13), της ίσης μεταχείρισης των προσώπων ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού, για όλα τα πεδία στα οποία εκτείνεται η εφαρμογή του Ν. 3304/2005, πλην εκείνων της πρόσβασης στα αγαθά και τις υπηρεσίες, όπου, κατ' αναλογία των ισχυόντων για την ίση μεταχείριση ανδρών και γυναικών (Ν. 3769/2009, άρθρο 11), θα πρέπει να θεσμοθετηθεί η αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Καταναλωτή (Ν. 3297/2004, ΦΕΚ Α' 259) ως φορέα προώθησης της αρχής. Κάθε πρόσωπο που θεωρεί ότι ζημιώνεται από τη μη τήρηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης, ακόμη κι αν έχει λήξει η σχέση στο πλαίσιο της οποίας φέρεται ότι σημειώθηκε διάκριση, μπορεί να απευθύνεται στον αρμόδιο κατά περίπτωση φορέα. Επίσης, κάθε δημόσια αρχή που δέχεται καταγγελίες ή κοινοποιούνται σε αυτήν πληροφορίες σχετικά με την εφαρμογή του Ν. 3304/2005, συμπεριλαμβανομένου –ιδίως- του ΣΕΠΕ, θα τις διαβιβάζει στο Συνήγορο του Πολίτη (ή στο Συνήγορο του Καταναλωτή), ο οποίος θα διεξάγει έρευνα και θα μεσολαβεί με κάθε πρόσφορο τρόπο για την άρση της προσβολής της ίσης μεταχείρισης. Εφόσον η μεσολάβηση δεν επιφέρει ικανοποιητικά αποτελέσματα, το τελικό πόρισμα του Συνηγόρου του Πολίτη (ή του Συνηγόρου του Καταναλωτή) θα διαβιβάζεται στην καθ' ύλην αρμόδια δημόσια αρχή, προκειμένου να επιβληθούν κυρώσεις ή και να κινηθεί η πειθαρχική διαδικασία αν πρόκειται για το δημόσιο τομέα. Στα πλαίσια της προτεινόμενης ρύθμισης, οι αντίστοιχες αρμοδιότητες του ΣΕΠΕ και της ΕΙΜ του Υπουργείου Δικαιοσύνης που προβλέπονται από το Ν. 3304/2005 (αντίστοιχα, άρθρο 19, παρ. 3 και 4 και άρθρο 22, παρ. 1(α) και (β)) καταργούνται.

(β) Η παροχή από το Συνήγορο του Πολίτη (και το Συνήγορο του Καταναλωτή) ανεξάρτητης και εξειδικευμένης συνδρομής στα θύματα διακρίσεων, όταν καταγγέλλουν στο φορέα μεταχείριση που ενέχει διάκριση (άρθρο 13, παρ. 1, 1^η παύλα της Οδηγίας 2000/43/ΕΚ). Δεδομένου ότι κατόπιν μίας καταγγελίας, η διεξοδος που θα δίνει ο φορέας προώθησης της ίσης μεταχείρισης ενδέχεται να είναι η διαβίβασή της στις αρμόδιες δικαστικές αρχές ή η χρησιμοποίηση από τον πολίτη ενδίκου μέσου, αναγκαίο είναι να τροποποιηθούν τόσο ο ΚΠολΔ όσο και ο ΚωδΔιοικΔικον και ο ΚΠΔ ώστε, κατά περίπτωση, ο Συνήγορος του Πολίτη (και ο Συνήγορος του Καταναλωτή) να μπορεί να δράσει ως προσθέτως παρεμβαίνων στην πολιτική ή διοικητική δίκη που θα ανοιχθεί ή ως παραστάτης πολιτικής αγωγής.

(γ) Η αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη να επλαμβάνεται υποθέσεων που έχουν εισαχθεί στο δικαστήριο, μέχρι και την πρώτη συζήτηση στο ακροατήριο ή μέχρις ότου το αρμόδιο δικαστήριο ή η αρμόδια δικαστική αρχή αποφανθεί επί αιτήσεως παροχής προσωρινής δικαστικής προστασίας όταν ενεργεί ως φορέας παρακολούθησης και προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως ηλικίας, αναπηρίας, φυλετικής και εθνοτικής καταγωγής, κλπ. Δεδομένου ότι η υποβολή αναφοράς στον Συνήγορο δεν αναστέλλει τις προβλεπόμενες από το νόμο για την άσκηση ενδίκου μέσου ή βοηθήματος, σε περίπτωση μη ευδοκίμησης των ενεργειών του Συνηγόρου, το θύμα διάκρισης μπορεί να στερηθεί τη δικαστική προστασία ιδίως όταν η προθεσμία είναι σύντομη. Αυτό είναι αναγκαίο λόγω της επέκτασης των αρμοδιοτήτων του Συνηγόρου του Πολίτη στον ιδιωτικό τομέα και μπορεί να ενθαρρύνει τις προσφυγές θυμάτων διακρίσεων σε αυτόν, προάγοντας και την καλή λειτουργία των θεσμών. Η προτεινόμενη ρύθμιση συνεπάγεται τροποποίηση του Ν. 3094/2003 για το Συνήγορο του Πολίτη και βρίσκεται σε αρμονία με τη συναφή πρόταση που η ΕΕΔΑ διατύπωσε το 2008 στο πλαίσιο της προσαρμογής της κείμενης νομοθεσίας στην Οδηγία 2006/54/ΕΚ για την ίση μεταχείριση ανδρών και γυναικών στον τομέα της απασχόλησης και της εργασίας.⁴³

⁴³ ΕΕΔΑ, «Παρατηρήσεις στο σχέδιο νόμου «Εφαρμογή της αρχής των ίσων ευκαιριών και της ίσης μεταχείρισης μεταξύ ανδρών και γυναικών σε θέματα εργασίας και απασχόλησης –

(δ) Η διεξαγωγή από το Συνήγορο του Πολίτη (και από το Συνήγορο του Καταναλωτή) ερευνών, η εκπόνηση εκθέσεων και η διατύπωση συστάσεων για κάθε θέμα που εμπίπτει στην εφαρμογή του Ν. 3304/2005 και του νόμου που θα τον τροποποιεί (άρθρο 13, παρ. 1, 2^η και 3^η παύλα της Οδηγίας 2000/43/ΕΚ). Οι εκθέσεις και οι εισηγήσεις θα διαβιβάζονται, μεταξύ άλλων, και στην ΕΙΜ του Υπουργείου Δικαιοσύνης, η οποία βάσει αυτών θα προχωρεί σε παρεμβάσεις στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς της για την παρακολούθηση της εφαρμογής του Ν. 3304/2005 (άρθρο 22, παρ. 1(γ)-(δ)), ιδίως προς την κατεύθυνση της προώθησης κανονιστικών ή νομοθετικών μέτρων για την ουσιαστική πραγμάτωση της αρχής της ίσης μεταχείρισης.

(ε) Η συστηματική παρακολούθηση από το Συνήγορο του Πολίτη, σε συνεργασία με το ΣΕΠΕ, το Τμήμα Ισότητας Ευκαιριών του Υπουργείου Εργασίας και τον Οργανισμό Μεσολάβησης και Διαιτησίας των δρώμενων στον εργασιακό χώρο, των συλλογικών συμβάσεων, των κωδίκων δεοντολογίας και των ορθών πρακτικών που σχετίζονται με την καταπολέμηση των διακρίσεων (άρθρο 11, παρ. 1 της Οδηγίας 2000/43/ΕΚ και 13, παρ. 1 της Οδηγίας 2000/78/ΕΚ), πολλώ δε μάλλον αφού, επί παραδείγματι σε ό,τι αφορά τις Εθνικές Γενικές Συλλογικές Συμβάσεις Εργασίας από τα τέλη της δεκαετίας του 1990 μέχρι σήμερα, έχουν συνομολογηθεί στο πλαίσιο τους ρήτρες προστατευτικές της ίσης μεταχείρισης των εργαζομένων από τις απόψεις της εθνικής, θρησκευτικής και πολιτισμικής ιδιαιτερότητας (ΕΓΣΣΕ 2000-2001, άρθρο 22), της αλλοδαπότητας (ΕΓΣΣΕ 2004-2005, άρθρο 19), της φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής (ΕΓΣΣΕ 1996-1997, άρθρο 14, ΕΓΣΣΕ 1998-1999, άρθρο 10) και της αναπηρίας (ΕΓΣΣΕ 2008-2009, άρθρο 14).⁴⁴

(στ) Δεδομένου ότι, ειδικά, καμία από τις ανωτέρω, υπό (δ) και (ε) αρμοδιότητες δεν θα μπορεί να αχθεί σε πέρας χωρίς την οργανική επαφή της συντεταγμένης Πολιτείας με τις ΜΚΟ, τα συνδικάτα και με την κοινωνία και την ελληνική κοινή γνώμη ευρύτερα, η ΕΕΛΑ θεωρεί απαραίτητο να ενισχυθεί η ΟΚΕ σε ό,τι αφορά την βάσει του Ν. 3304/2005 αποστολή της να

Εναρμόνισης της κείμενης νομοθεσίας με την Οδηγία 2006/54/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5^{ης} Ιουλίου 2006», σελ. 89, σελ. 94.

⁴⁴ Βλ. σχετικά στην κωδικοποίηση των βασικών ρυθμίσεων των ΕΓΣΣΕ και των Διαιτητικών Αποφάσεων, που έχει συντάξει η ΓΣΕΕ.

διεξάγει διάλογο με αντιπροσωπευτικές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, οι οποίες έχουν μεταξύ των σκοπών τους την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού (άρθρο 18, περ. (γ) Ν. 3304/2005), καθώς και να εξασφαλίζει την ευρύτερη δυνατή δημοσιότητα της ελληνικής νομοθεσίας κατά των διακρίσεων και των μέτρων που λαμβάνονται σε εθνικό ή περιφερειακό-τοπικό επίπεδο για την προώθηση των στόχων της (άρθρο 18, περ. (δ) Ν. 3304/2005). Προς το σκοπό αυτό, η ΕΕΔΑ προτείνει να δημιουργηθεί στους κόλπους της ΟΚΕ, κατά το πρότυπο της γαλλικής HALDE, ένα μόνιμο συμβουλευτικό σώμα, συγκείμενο από εκπροσώπους των ΜΚΟ και γενικά των οργανώσεων και με συμμετοχή εκπροσώπου του Συνηγόρου του Πολίτη, το οποίο και θα διεξάγει με την ολομέλεια της ΟΚΕ τον κοινωνικό διάλογο για τα ζητήματα της ίσης μεταχείρισης.

Τέλος, η ΕΕΔΑ θεωρεί ότι, εξαιτίας της κεντρικής σημασίας και του εύρους των αρμοδιοτήτων που προτείνεται να δοθούν στο Συνήγορο του Πολίτη ως φορέα προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης υπό τους όρους του Ν. 3304/2005, θα πρέπει να ενισχυθεί το ανθρώπινο δυναμικό του, για το σκοπό αυτό, με ένα ολιγάριθμο μεν αλλά υψηλής εξειδίκευσης διοικητικό και επιστημονικό προσωπικό, καθώς και να εξασφαλιστούν υπέρ της Ανεξάρτητης Αρχής τα υλικά μέσα και οι πόροι για την απρόσκοπτη άσκηση των νέων αρμοδιοτήτων της.

V. Ανακεφαλαίωση των προτάσεων της ΕΕΔΑ

Η ΕΕΔΑ προτείνει η τροποποίηση του Ν. 3304/2005 για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού, να κινηθεί, σύμφωνα με όσα αναλυτικά εκτέθηκαν και εξηγήθηκαν, προς τις ακόλουθες κατευθύνσεις:

1. Την εναπόθεση στο Συνήγορο του Πολίτη, ο οποίος πληροί, ως Ανεξάρτητη Αρχή, το γράμμα και το πνεύμα των κοινοτικών οδηγιών του 2000 για την ίση μεταχείριση σχετικά με τους εθνικούς φορείς προώθησης της αρχής, του κέντρου βάρους της προώθησης και του ελέγχου της τήρησης της εν λόγω αρχής από φυσικά και νομικά πρόσωπα του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα της κοινωνίας και της οικονομίας για όλα τα πεδία στα οποία εκτείνεται η εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης, πλην εκείνου της πρόσβασης στα αγαθά και τις υπηρεσίες, όπου θα πρέπει να θεσμοθετηθεί η αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Καταναλωτή ως φορέα προώθησης της αρχής. Θα πρέπει, ταυτόχρονα, να προσαρμοστούν στη νέα αποστολή του Συνηγόρου του Πολίτη οι συναφείς αρμοδιότητες όλων των λοιπών δημόσιων αρχών που ο Ν. 3304/2005 καθιερώνει (ΟΚΕ, ΣΕΠΕ και Τμήμα Ισότητας Ευκαιριών του Υπουργείου Εργασίας, Επιτροπή και Υπηρεσία Ίσης Μεταχείρισης του Υπουργείου Δικαιοσύνης). Αναγκαίο προαπαιτούμενο του προτεινόμενου ενισχυμένου ρόλου του Συνηγόρου του Πολίτη είναι η ενίσχυση της Ανεξάρτητης Αρχής με έμπυχο δυναμικό και με πόρους, σε τέτοια έκταση ώστε να μπορέσει να εκπληρώσει, με την ίδια επάρκεια που επιδεικνύει σήμερα, τη νέα αποστολή της [ανωτ., υπό ΙΙΙ (Γ), (α) έως (στ)].

2. Την εισαγωγή πρόβλεψης στο νόμο για την απαγόρευση των πολλαπλών διακρίσεων [ανωτ., υπό Ι (Α)].

3. Την τροποποίηση σειράς άρθρων του νόμου με σκοπό την αποτροπή συγκάλυψης διακρίσεων κατ' επίκληση λόγων διαφορετικής ιθαγένειας και την ίση μεταχείριση των πολιτών τρίτων χωρών που ήδη απολαύουν προστασίας από το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο [ανωτ., υπό Ι (Β)].

4. Τις τροποποιήσεις σε σειρά άρθρων του νόμου που αφορούν στο πεδίο εφαρμογής της ίσης μεταχείρισης, τις θετικές δράσεις, τις επαγγελματικές απαιτήσεις και τη διαφορετική μεταχείριση λόγω ηλικίας, ώστε να καταστούν οι διατάξεις αυτές σύμφωνες με το γράμμα των κοινοτικών οδηγιών του 2000 [ανωτ., υπό Ι (Γ) και (Δ)].

5. Τη βελτίωση της διατύπωσης και την ένταξη των δικονομικών διατάξεων των κοινοτικών οδηγιών (νομιμοποίηση των οργάνωσης για προσφυγές σε δικαστικές ή διοικητικές αρχές και μεταφορά του βάρους της

απόδειξης στις πολιτικές και διοικητικές δίκες για θέματα διακρίσεων) στον ΚΠολΔ, τον ΚωδΔιοικΔικον και τον ΚωδΔιοικΔιαδικ [ανωτ., υπό II (Α)].

6. Την τροποποίηση σειράς άρθρων του νόμου με σκοπό τη διευκόλυνση της νομιμοποίησης των ΜΚΟ ενώπιον δικαστικών αρχών, την αναγνώριση του ευμενούς (μόνον) δεδουλευμένου και την καθιέρωση ενδικοφανούς προσφυγής των ΜΚΟ ενώπιον διοικητικής αρχής [ανωτ., υπό II (Β)].

7. Την τροποποίηση του Ν. 3226/2004 για την παροχή νομικής βοήθειας σε πολίτες χαμηλού εισοδήματος, με σκοπό τη διευκόλυνση της νομικής συνδρομής σε περιπτώσεις άσκησης ενδίκων μέσων και βοηθημάτων για παραβιάσεις του Ν. 927/1979 και του Ν. 3304/2005 [ανωτ., υπό II (Γ)].