

**Πολιτικές για την ισότητα Γυναικών και Ανδρών σε Εθνικό, Ευρωπαϊκό και
Διεθνές Επίπεδο (Ημερίδα 31.3.2006)**

**Η συμβολή του Συνηγόρου του Πολίτη στην καταπολέμηση των διακρίσεων
λόγω φύλου**

*Καλλιόπης Λυκοβαρδή, Ειδικής Επιστήμονα
στον Κύκλο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
του Συνηγόρου του Πολίτη
Lykovardi@synigoros.gr*

Οι διακρίσεις, ανεξάρτητα από τον λόγο που τις τροφοδοτεί (φύλο, ιθαγένεια, πεποιθήσεις, αναπηρία, ηλικία, σεξουαλικός προσανατολισμός, κλπ) αποτελούν πεδίο όπου δοκιμάζεται με ιδιαίτερη ένταση ο δικαϊκός πολιτισμός, καθώς και το εν γένει επίπεδο πολιτισμού μιας κοινωνίας. Στο πλαίσιο μιας έννομης τάξης λοιπόν, οι διακρίσεις αποτελούν κατ' αρχήν μορφή παραβίασης έννομων αγαθών και δικαιωμάτων οι οποίες τυποποιούνται και εντάσσονται στο ρυθμιστικό πεδίο εθνικών νομοθετημάτων. Το γεγονός αυτό δεν αναιρεί το κύρος οικουμενικής σημασίας και παγκόσμιας αναγνώρισης και ισχύος της αρχής της ισότητας και βεβαίως, δεν υποβαθμίζει την αξία εναρμόνισης της εθνικής νομοθεσίας με το διεθνές κεκτημένο σε επίπεδο προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Δεδομένου, ωστόσο, ότι οι διακρίσεις τροφοδοτούνται επί τη βάση στερεοτυπικών αντιλήψεων και προκαταλήψεων που έχουν βαθιές ρίζες στην ιστορική και κοινωνική παράδοση, ο περιορισμός τους, πολλώ δε μάλλον η εξάλειψη τους εμφανίζεται ιδιαίτερος δυσχερής, δεδομένου μάλιστα ότι επί σειρά ετών παραμένουν κυρίαρχες και αναλλοίωτες, σε βαθμό που να θεωρούνται απολύτως δικαιολογημένες και φυσικές. Κλασσική περίπτωση εν προκειμένω είναι η διάκριση λόγω φύλου, η οποία μάλιστα συνδέεται με τη μακρά ιστορική διαδρομή στερεοτυπικών αντιλήψεων που διαμόρφωσαν και επί μακρόν σφυρηλάτησαν την ανισότητα των φύλων ως «φυσική διαφορά». Εν όψει αυτού, το όποιο νομοθετικό πλαίσιο κατά των διακρίσεων αυτής της μορφής θα παρέμενε απολύτως ανεπαρκές, στον βαθμό που δεν θα επιδίωκε παράλληλα την εξάλειψη των γενεσιουργών λόγων των ανισοτήτων και την ενθάρρυνση ανακλαστικών αντιπαλότητας με φαινόμενα διατήρησης των διακρίσεων λόγω φύλου.

Είναι προφανές ότι η πραγμάτωση της αρχής της ισότητας των δύο φύλων αποτελεί επιδίωξη δύσκολα επιτεύξιμη, η οποία συνδέεται αλλά δεν εξαντλείται στο κανονιστικό πεδίο. Εντούτοις κρίσιμη για την ουσιαστική συνεισφορά στην καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φύλου παραμένει η ύπαρξη και η αποτελεσματική εφαρμογή ενός επαρκούς νομικού πλαισίου, αλλά και η ενεργοποίηση όχι μόνον κατασταλατικών μηχανισμών, αλλά ιδίως, ιδεολογικών μηχανισμών προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης και εμπέδωσης της σημασίας που ενέχει η πραγμάτωσή της.

Η διερεύνηση υποθέσεων παραβίασης της αρχής της ισότητας λόγω φύλου από όργανα της Διοίκησης, η δράση των οποίων εμπίπτει στις ελεγκτικές αρμοδιότητες της Αρχής, καταλαμβάνει ουσιώδες μέρος της δραστηριότητας όλων των Κύκλων του Συνηγόρου του Πολίτη. Αξίζει εν προκειμένω να επισημανθεί ότι ο Συνήγορος του Πολίτη σύμφωνα με τον ν.3304/05 είναι πλέον ο επίσημος φορέας προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού στον δημόσιο τομέα, γεγονός το οποίο έχει διευρύνει την κατ' αρχήν, αρμοδιότητα της Αρχής στα εν λόγω θέματα, αλλά και τα μεθοδολογικά εργαλεία διαπίστωσης και αντιμετώπισης των οικείων υποθέσεων.

Μολονότι βεβαίως οι διακρίσεις λόγω φύλου δεν εμπίπτουν στην ειδική αυτή αρμοδιότητα καταλαμβάνουν σταθερά σημαντικό μέρος του επιτελούμενου έργου όλων των Κύκλων της Αρχής. Ειδικότερα, ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επιφορτισμένος με τη διερεύνηση υποθέσεων προσβολής θεμελιωδών δικαιωμάτων που το Σύνταγμα και οι νόμοι απονέμουν σε κάθε πρόσωπο που διαμένει εντός της ελληνικής επικράτειας, ήδη από την έναρξη λειτουργίας του θεσμού, έχει ασχοληθεί συστηματικά με ζητήματα άμεσων ή έμμεσων διακρίσεων λόγω φύλου. Εν προκειμένω αξίζει να επισημανθούν ορισμένα αντιπροσωπευτικά παραδείγματα διακρίσεων λόγω φύλου, οι οποίες είτε προκύπτουν απευθείας από την κείμενη νομοθεσία είτε αποτελούν συνέπεια εσφαλμένης εφαρμογής των οικείων ρυθμίσεων.

- Σε σημαντικό αριθμό αναφορών που κατατέθηκαν στον Συνήγορο του Πολίτη το έτος 2001 τέθηκε υπ' όψιν της Αρχής το ζήτημα του ρητού αποκλεισμού γυναικών από τις θέσεις εργατών καθαριότητας σε Δήμο της Αττικής. Συγκεκριμένα, η σχετική προκήρυξη προέβλεπε ότι θα γίνονται δεκτές αιτήσεις προερχόμενες μόνον από άρρενες πολίτες, διότι απαιτείται βαριά χειρονακτική

εργασία. Για την αιτιολόγηση της ως άνω πρακτικής ο Δήμος επικαλέσθηκε τη διάταξη του άρθρου 10 του ν.1414/1984, σύμφωνα με την οποία *«η ειδική αναφορά του ενός φύλου σε διαφημίσεις αγγελίες και προκηρύξεις δεν συνιστά διάκριση σε βάρος του άλλου φύλου, όταν είναι αναγκαία επειδή η εργασία και το αποτέλεσμα της μόνον από το φύλο αυτό μπορούν να παρασχεθούν»*. Ο Συνήγορος του Πολίτη σε έγγραφό του επισήμανε ότι τυχόν απόκλιση από την αρχή της ισότητας πρέπει να προβλέπεται ρητά από ειδική διάταξη νόμου και εν προκειμένω, η διάταξη του ν.1414/84 δεν προσδιορίζει συγκεκριμένα καθήκοντα ούτε τις συνθήκες που καθιστούν τον παράγοντα φύλο αποφασιστικής σημασίας για την άσκηση της συγκεκριμένης εργασίας, γεγονός που καθιστά τη διάταξη αόριστη και για τον λόγο αυτό αντιβαίνουσα προς την επιβαλλόμενη από το Σύνταγμα και το κοινοτικό δίκαιο απαίτηση εξειδίκευσης. Ο Δήμος αρνήθηκε να συμμορφωθεί με τις ως άνω υποδείξεις του Συνηγόρου του Πολίτη.

- Αντίστοιχη περίπτωση αφορά υπόθεση αποκλεισμού των γυναικών από τμήματα επαγγελματικής κατάρτισης του ΟΑΕΔ για τις ειδικότητες: ξυλουργοί, ελαιοχρωματιστές και συγκολλητές, ο οποίος προβλέπονταν σε δύο Οδηγίες του ΟΑΕΔ για προγράμματα κατάρτισης στον νομό Σερρών. Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε την ειδική αιτιολόγηση αυτής της διαφοροποίησης, όπως απαιτεί η Οδηγία 76/207 ΕΟΚ και έχει ερμηνευτεί από το Συμβούλιο της Επικρατείας (απόφαση 1917/1998). Ο ΟΑΕΔ δεν επικαλέσθηκε καμμία ειδική διάταξη νόμου, επισήμανε, ωστόσο, τα υψηλά ποσοστά συμμετοχής γυναικών σε άλλα προγράμματα (π.χ. ζαχαροπλαστικής), καθώς και το επιχείρημα ότι *«η εισαγωγή αμιγώς ανδρικών τμημάτων στόχο είχε την επίτευξη των ποσοστόσεων του ΟΑΕΔ σε εθνικό επίπεδο, κυρίως για νέους άρρενες κάτω των 25 ετών αλλά και τη δυνατότητα ανέργων να απασχοληθούν στην αγορά εργασίας της περιοχής η οποία είναι απαραίτητη προϋπόθεση υλοποίησης των προγραμμάτων εναλλασσόμενης κατάρτισης»*. Ο Συνήγορος του Πολίτη θεώρησε ανεπαρκή την αιτιολόγηση του ως άνω περιορισμού και σε έγγραφό του επισήμανε ότι η συνταγματική αρχή της ισότητας δεν μπορεί να καμφθεί για την επίτευξη επιμέρους στόχων στο πεδίο της καταπολέμησης της ανεργίας, ούτε μπορούν οι ευρωπαϊκές κατευθύνσεις στον τομέα της εργασίας να θεωρηθεί ότι αποτελούν ειδική διάταξη νόμου, ικανή να νομιμοποιήσει απόκλισεις από την αρχή της ισότητας. Επίσης, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε ότι ο ως άνω αποκλεισμός όχι μόνον παραβιάζει την αρχή της

ισότητας σε βάρος των γυναικών, αλλά περαιτέρω συντηρεί στην πράξη προϋπάρχουσες ανισότητες και προκαταλήψεις. Ο ΟΑΕΔ συμμορφώθηκε τελικώς με τις υποδείξεις του Συνηγούρου του Πολίτη.

- Υποψήφια για κατάταξη στο πυροσβεστικό σώμα το 1999, η οποία απορρίφθηκε, προσέφυγε στον Συνήγορο του Πολίτη διαμαρτυρούμενη για τη θέσπιση ιδιαιτέρως μικρού ποσοστού 5% προς κατάληψη θέσεων για τις γυναίκες. Συγκεκριμένα, με την προκήρυξη είχαν προκηρυχθεί 138 θέσεις οδηγών οχημάτων για τις Πυροσβεστικές Υπηρεσίες Αττικής εκ των οποίων μόνον τρεις κατελήφθησαν τελικώς από γυναίκες υποψηφίους. Σύμφωνα με την ισχύουσα τότε νομοθεσία (2713/99), οι προσληφθείσες γυναίκες σε αστυνομικές και πυροσβεστικές σχολές απορροφώνται, κατ' αρχήν, σε δραστηριότητες διοικητικής υποστήριξης, καθώς και σε εκείνες για την άσκηση των οποίων ο παράγων φύλο δεν ασκεί επιρροή. Αντιθέτως, τα καθήκοντα του υπόλοιπου αστυνομικού και πυροσβεστικού προσωπικού απαιτούν αυξημένο επίπεδο μυϊκής δύναμης ταχύτητας και αντοχής, κριτήρια τα οποία κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας διαθέτουν οι άνδρες. Για την περαιτέρω αιτιολόγηση της νομιμότητας της ως άνω ακολουθούμενης πρακτικής το αρχηγείο του Πυροσβεστικού Σώματος είχε επισημάνει σε απαντητικό του έγγραφο προς τον Συνήγορο του Πολίτη ότι ο τιθέμενος περιορισμός για τις γυναίκες οδηγούς δικαιολογείται και από τον Κανονισμό της Υπηρεσίας που καλεί και τους οδηγούς των πυροσβεστικών οχημάτων να συνδράμουν τους μάχιμους πυροσβέστες κατά το έργο της πυρόσβεσης. Ο Συνήγορος του Πολίτη λαμβάνοντας υπ' όψιν τα ανωτέρω, διαπίστωσε ότι:

α) Ο τιθέμενος περιορισμός εφαρμόστηκε εσφαλμένα, αφού δεν περιορίστηκε μόνον στις θέσεις δασοπυροσβεστών, όπως προέβλεπε ο νόμος, αλλά κατέλαβε όλες τις προκηρυχθείσες θέσεις, συμπεριλαμβανομένων των θέσεων που απαιτούσαν την άσκηση διοικητικής φύσεως καθηκόντων, ακόμη και των θέσεων ειδικότητας μουσικών που προκηρύχθηκαν για τη στελέχωση της ορχήστρας! Επιπλέον, ο περιορισμός αυτός δεν εφαρμόστηκε με απόλυτη συνέπεια, αφού οι γυναίκες υποψήφιοι δεν αποκλείστηκαν εντελώς από τη διαδικασία, αλλά κατέλαβαν τρεις από τις 138 θέσεις οδηγών. Η ανακόλουθη αυτή πρακτική και η αυθαίρετη κάμψη της απαίτησης για αυξημένο επίπεδο μυϊκής δύναμης ταχύτητας και αντοχής, είναι προφανές ότι δεν είναι νόμιμη και αναδεικνύει την ανάγκη αποσαφήνισης των περιορισμών και ελέγχου της συνεπούς εφαρμογής του.

- Αντίστοιχη είναι η περίπτωση υποψήφιας για πρόσληψη στο σώμα συνοριακών φυλάκων, η οποία αποκλείστηκε το έτος 2001, λόγω του μικρού ποσοστού των θέσεων, αλλά και του ορίου ηλικίας που προέβλεπε η κείμενη νομοθεσία. Ειδικότερα, η διάταξη προέβλεπε ότι *«προσλαμβάνονται ως συνοριακοί φύλακες σε ποσοστό 90% άνδρες που έχουν εκπληρώσει τις στρατιωτικές τους υποχρεώσεις και δεν έχουν υπερβεί το 32 έτος της ηλικίας τους και σε ποσοστό 10% γυναίκες που δεν έχουν υπερβεί το 26 έτος της ηλικίας τους.* Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε σε έγγραφό του ότι η εν λόγω διαφοροποίηση παραβιάζει τη συνταγματική αρχή της ισότητας και το κοινοτικό δίκαιο. Το Υπουργείο υποστήριξε ότι ο παράγοντας φύλο και ηλικία διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στην άσκηση των σχετικών καθηκόντων, τα οποία λόγω της ιδιάζουσας φύσης τους ασκούνται αποτελεσματικότερα από τους άνδρες.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ενέμεινε στο ζήτημα νομιμότητας επισημαίνοντας ότι το κοινοτικό δίκαιο, αλλά και η σχετική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, επιτρέπει αποκλίσεις στη μεταχείριση λόγω φύλου, μόνον όταν το φύλο συνιστά παράγοντα καθοριστικής σημασίας για την άσκηση ορισμένης δραστηριότητας, η οποία δεν νοείται γενικά και αφηρημένα ως εκ της φύσεως της, αλλά αιτιολογείται ειδικά στον νόμο, βάσει των συγκεκριμένων συνθηκών υπό τις οποίες ασκούνται τα κρίσιμα καθήκοντα. Δεδομένου δε ότι η εισαγωγή των γυναικών περιορίζεται σε ποσοστό 10% όχι μόνον για την άσκηση των συγκεκριμένων καθηκόντων, αλλά για όλες τις θέσεις, ακόμη και για την άσκηση καθηκόντων διοικητικής φύσεως που δεν απαιτούν ιδιαίτερα σωματικά προσόντα, ο Συνήγορος του Πολίτη εστιάζοντας στο ζήτημα αυτό, αλλά και στη θέσπιση διαφορετικού ορίου ηλικίας για τις γυναίκες (26^ο έτος), το οποίο επίσης δεν αποτελεί πρόσφορο και αναγκαίο περιορισμό για την άσκηση των ανωτέρω καθηκόντων, ζήτησε από το Υπουργείο να προβεί στις αναγκαίες ενέργειες, ώστε να απαλειφθεί η συγκεκριμένη διάταξη και να αιτιολογηθεί ειδικώς στον νόμο η διάκριση σε σχέση με το ποσοστό εισαγωγής. Με τον ν.3181/2003 καταργήθηκε τελικώς το ποσοστό εισαγωγής για τις γυναίκες, ως ανώτατο δε ηλικιακό όριο πρόσβασης καθιερώθηκε το 28ο έτος της ηλικίας, τόσο για τους άνδρες όσο και για τις γυναίκες υποψηφίους.

Περίπτώσεις διακρίσεων σε βάρος ανδρών:

- Πτυχιούχος ιατρικής υπέβαλλε αίτηση διορισμού σε θέση υπηρεσίας υπαίθρου, προσκομίζοντας πιστοποιητικό στρατολογικής κατάστασης, στο οποίο αναγράφεται απλώς ότι απαλλάχθηκε νομίμως από την υποχρέωση στράτευσης. Το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας ζήτησε από τον ενδιαφερόμενο να προσκομίσει νέο πιστοποιητικό στο οποίο να προσδιορίζεται ο λόγος της χορηγηθείσας απαλλαγής, επικαλούμενο το άρθρο 4 του ν.δ/1968, σύμφωνα με το οποίο, εάν από το πιστοποιητικό στρατολογικής κατάστασης προκύπτει ότι ο υποψήφιος για τέτοια θέση έχει απαλλαγεί για λόγους υγείας παραπέμπεται για εξέταση από υγειονομική επιτροπή. Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε ότι η ως άνω διάταξη θα πρέπει να θεωρείται καταργηθείσα, διότι είναι αντίθετη με τις ρυθμίσεις του ν. 2472/97 (προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα) και εισάγει έμμεση διάκριση σε βάρος των ανδρών. Συγκεκριμένα, επισημάνθηκε ότι, εφόσον κρίνεται αναγκαία η γνώση στοιχείων από το ιατρικό ιστορικό των υποψηφίων υπηρεσίας υπαίθρου, είναι αναγκαία η θέσπιση γενικής υποχρεωτικής ιατρικής εξέτασης για το σύνολο των υποψηφίων. Δεδομένου δε ότι οι γυναίκες υποψήφιες δεν απαιτείται να προσκομίσουν ανάλογο περιεχομένου ιατρικό πιστοποιητικό, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε την επανόρθωση της παρατηρούμενης ανισότητας με την επέκταση και στους άντρες της ήδη υφιστάμενης ρύθμισης που αφορά τις γυναίκες. Το Υπουργείο αποδέχθηκε τελικώς την αίτηση διορισμού του ενδιαφερόμενου, συνοδευόμενη από το υπάρχον πιστοποιητικό, χωρίς να προβεί και στην οριστική επίλυση του ζητήματος με σχετική νομοθετική ρύθμιση.

Από την εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη κατά τη διερεύνηση των οικείων υποθέσεων διαπιστώνεται ότι οι υφιστάμενες διακρίσεις λόγω φύλου, συχνά σχετίζονται με την πλημμελή εφαρμογή του οικείου νομοθετικού πλαισίου, γεγονός το οποίο σε μεγάλο βαθμό συνδέεται με την επιρροή που εξακολουθούν να ασκούν συγκεκριμένες στερεοτυπικές αντιλήψεις και προκαταλήψεις ακόμη και στους φορείς άσκησης δημόσιας εξουσίας. Το γεγονός αυτό δεν σημαίνει ότι δεν εξακολουθούν να βρίσκονται σε ισχύ διατάξεις οι οποίες παραβιάζουν την αρχή της ισότητας ή ενδεχομένως αναπαράγουν τα οικεία πρότυπα. Αξίζει εν προκειμένω να επισημανθεί η διάταξη του π.δ 591/1975 που αφορά την Υγειονομική εξέταση υποψηφίων προς απογραφή ναυτικών, όπου κατά την απαρίθμηση 330 περίπου ασθενειών και

νοσημάτων που δεν επιτρέπουν την κρίση περί καταλληλότητας του υποψηφίου, υπό τον τίτλο «*γυναικολογικά νοσήματα*» μνημονεύεται ως πρώτο νόσημα η κύηση.

Ακόμη και εάν θεωρούσε κάποιος ότι ο αποκλεισμός των εγκύων γυναικών ως νοσούντων, αποτελεί ξεπερασμένη άποψη του '75, η οποία αποτυπώνεται στην νομοθεσία της εποχής ή απλώς υποδεικνύει προχειρότητα στη νομοτεχνική κατάστρωση του οικείου νομοθετήματος, για ένα ζήτημα το οποίο κατά τον χρόνο θέσπισης του νόμου δεν αντιμετωπίζονταν ενδεχομένως με τη δέουσα σημασία, η διάταξη του π.δ. 133/2002 έρχεται να επαναλάβει την ίδια διάταξη και με τον ίδιο μάλιστα τρόπο. Έτσι, υπό τον τίτλο «*γυναικολογικά νοσήματα*» το ως άνω προεδρικό διάταγμα του 2002, απαριθμώντας τα νοσήματα που δεν επιτρέπουν την κρίση περί καταλληλότητας του στρατιωτικού προσωπικού, μνημονεύει και πάλι ως πρώτο νόσημα την κύηση ή τον πρόσφατο τοκετό.

Από τα ανωτέρω συνάγεται η σημασία που, κατ'αρχήν, προσλαμβάνει το νομοθετικό πλαίσιο για την προσαρμογή και αποδοχή της αρχής της ισότητας, χωρίς προσκολλήσεις σε δεδομένα του παρελθόντος και στερεότυπα. Πέρα ωστόσο από την αξία που αναμφισβήτητα έχει ένα σύγχρονο νομοθετικό πλαίσιο καταπολέμησης των διακρίσεων, κρίσιμο εν τέλει αναδεικνύεται το πέρασμα από την πρόβλεψη στην εφαρμογή, από τη θεωρία στην πράξη, από την ιδεολογική παραδοχή στην πρακτική συμφιλίωση και εδώ ακριβώς αναδεικνύεται η ευθύνη του κράτους να αναλάβει τις ενδεικνυόμενες περαιτέρω πρωτοβουλίες και μέτρα αξιοποιώντας τις εξελίξεις στο διεθνές και ευρωπαϊκό δίκαιο, αλλά και η υποχρέωση των οργάνων του κράτους δικαιοδοτικών και διοικητικών να προσδώσουν ουσιαστικό περιεχόμενο στις νομοθετικές προβλέψεις και να συνεισφέρουν καθοριστικά στην αποτελεσματική εφαρμογή και διαμόρφωση του πολιτισμού που οφείλει να διέπει την δικαστηριακή και διοικητική πρακτική, αλλά και την καθημερινότητά μας στα εν λόγω ζητήματα.