



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Β' ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

***«Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών
και γυναικών όσον αφορά την πρόσβαση σε αγαθά
και υπηρεσίες και την παροχή αυτών και άλλες διατάξεις»***

I. Εισαγωγικές Παρατηρήσεις

Με το Κεφάλαιο Α' του φερόμενου προς συζήτηση και ψήφιση νομοσχεδίου ενσωματώνεται στην εθνική έννομη τάξη η Οδηγία 2004/113/ΕΚ του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2004 για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και την παροχή αυτών (ΕΕ L 373 της 21.12.2004 σ. 37-43).

Η Οδηγία 2004/113 θεσπίζει πλαίσιο για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης και την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φύλου στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και την παροχή αγαθών και υπηρεσιών τόσο στον δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα. Στο προοίμιό της (σημεία 13-15) αναφέρεται ότι η Οδηγία εφαρμόζεται στα αγαθά και τις υπηρεσίες που διατίθενται στο κοινό και παρέχονται εκτός της ιδιωτικής και της οικογενειακής σφαίρας. Η Οδηγία δεν εφαρμόζεται στο περιεχόμενο των μέσων μαζικής επικοινωνίας και τη διαφήμιση, στην εκπαίδευση και σε θέματα απασχόλησης και επαγγελματικής δραστηριότητας. Συμφώνως προς το σημείο 16 του προοιμίου, οι διαφορές στη μεταχείριση ανδρών και γυναικών είναι αποδεκτές μόνον εάν δικαιολογούνται από θεμιτό στόχο, όπως, ιδίως, η προστασία των θυμάτων σεξουαλικής βίας (στην περίπτωση της δημιουργίας κέντρων υποδοχής για άτομα του ίδιου φύλου) και η ελευθερία του συνέρχεσθαι (στο πλαίσιο της συμμετοχής σε ιδιωτικές λέσχες για άτομα του ίδιου φύλου). Ωστόσο, κάθε περιορισμός θα πρέπει να είναι ενδεδειγμένος και αναγκαίος.

Όσον αφορά τις ασφαλιστικές και τις άλλες χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, η Οδηγία 2004/113 απαγορεύει τη χρησιμοποίηση του φύλου ως κριτηρίου για τον υπολογισμό των παροχών και του αντιτίμου τους σε όλα τα νέα συμβόλαια (άρθρο 5 παρ. 1). Τα κράτη μέλη όμως μπορούν να προβλέψουν να μην εφαρμόζεται η απαγόρευση αυτή στις περιπτώσεις όπου το φύλο αποτελεί καθοριστικό παράγοντα για την ανάπτυξη κινδύνου με βάση ακριβή και διαθέσιμα στο κοινό αναλογιστικά και στατιστικά δεδομένα. Πέντε χρόνια μετά την ενσωμάτωση της Οδηγίας, τα κράτη μέλη θα πρέπει να επανεξετάσουν την αιτιολόγηση των παρεκκλίσεων αυτών λαμβάνοντας υπόψη τα πλέον πρόσφατα δεδομένα (άρθρο 5 παρ. 2).

Η Οδηγία 2004/113 προβλέπει στο άρθρο 12 ότι κάθε κράτος μέλος αναθέτει σε έναν ή περισσότερους οργανισμούς την προώθηση της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών στους τομείς που διέπονται από την Οδηγία. Οι εν λόγω οργανισμοί θα είναι αρμόδιοι για την ανάλυση των προβλημάτων που ανακύπτουν, τη δημοσίευση συστάσεων και την παροχή συγκεκριμένης βοήθειας σε όσους έχουν θιγεί. Το άρθρο 11 του Νσχ ορίζει ότι φορείς παρακολούθησης για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών είναι ο Συνήγορος του Πολίτη για τις δημόσιες υπηρεσίες και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα και ο Συνήγορος του Καταναλωτή για τον ιδιωτικό τομέα.

Το άρθρο 8 της Οδηγίας 2004/113 παρέχει τη δυνατότητα σε όσους θεωρούν ότι έχουν θιγεί, να έχουν πρόσβαση σε δικαστικές ή/και διοικητικές διαδικασίες και να επιτύχουν αποκατάσταση ή ενδεδειγμένη αποζημίωση. Οι κυρώσεις πρέπει να έχουν αποτελεσματικό, ανάλογο και αποτρεπτικό χαρακτήρα. Εάν ο καταγγέλλων τεκμηριώσει τα γεγονότα που επιτρέπουν να πιθανολογηθεί η ύπαρξη διάκρισης, το βάρος της απόδειξης φέρει ο εναγόμενος (άρθρο 9 της Οδηγίας). Θεσπίζεται επίσης προστασία κατά του κινδύνου αντιποίνων σε βάρος των θυμάτων και των μαρτύρων που καταγγέλλουν διάκριση λόγω φύλου (άρθρο 10 της Οδηγίας) και προβλέπεται διάλογος με τις μη κυβερνητικές οργανώσεις που συμβάλλουν στην καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φύλου (άρθρο 11 της Οδηγίας).

Στις τελικές διατάξεις της Οδηγίας ορίζεται ότι τα κράτη μέλη φροντίζουν να καταργήσουν τις ρυθμίσεις που αντιβαίνουν στην αρχή της ίσης μεταχείρισης και να κηρυχθούν άκυρες ή να τροποποιηθούν οι συμβατικές διατάξεις, οι εσωτερικοί κανονισμοί των επιχειρήσεων καθώς και οι κανονισμοί ενώσεων που παραβιάζουν την αρχή αυτή (άρθρο 13). Τα άρθρα 14-16 της Οδηγίας 2004/113 προβλέπουν ότι τα κράτη μέλη καθορίζουν τις κυρώσεις σε περίπτωση παραβίασης των εθνικών διατάξεων για την εφαρμογή της Οδηγίας και ανακοινώνουν στην Επιτροπή, το αργότερο έως την 21η Δεκεμβρί-

ου 2009 και κάθε 5 έτη, όλα τα διαθέσιμα στοιχεία που αφορούν την εφαρμογή της. Η Επιτροπή συντάσσει έκθεση, στην οποία εξετάζονται οι πρακτικές που ισχύουν στα κράτη μέλη όσον αφορά τη χρήση της διάστασης του φύλου ως συντελεστή στον υπολογισμό των ασφαλιστρών και των παροχών, το αργότερο έως την 21η Δεκεμβρίου 2010.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β΄ ρυθμίζονται θέματα αρμοδιότητας Υπουργείου Ανάπτυξης (άρθρα 16 έως 19) και θέματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας (άρθρο 20).

Ειδικότερα:

Καθιερώνεται η δημόσια κλήρωση ως τρόπος επιλογής των δικαιούχων άδειας συμμετοχής στις αγορές και πανηγύρεις της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 2323/1995, «Υπαίθριο εμπόριο και άλλες διατάξεις», όπως αυτή αντικαθίσταται (άρθρο 16).

Εισάγεται ποσόστωση 5%, στις χορηγούμενες από τις αρμόδιες αρχές άδειες άσκησης υπαίθριου εμπορίου, υπέρ των Ελλήνων τσιγγάνων ΡΟΜ που είναι εγγεγραμμένοι στα δημοτολόγια των ΟΤΑ (άρθρο 17).

Ορίζεται ότι οι κεφαλαιουχικές εταιρείες ειδικού σκοπού δημόσιου συμφέροντος τις οποίες συνιστούν ή στις οποίες συμμετέχουν επιμελητήρια του ν. 2081/1992, «Ρύθμιση του θεσμού των Επιμελητηρίων, τροποποίηση των διατάξεων του ν. 1712/1987 για τον εκσυγχρονισμό των επαγγελματικών οργανώσεων των εμπόρων, βιοτεχνών και λοιπών επαγγελματιών και άλλες διατάξεις», μπορούν να επωφελούνται εθνικών ή κοινοτικών χρηματοδοτήσεων ή επιχορηγήσεων. Ρυθμίζονται εξ άλλου θέματα συγκρότησης της διοικητικής επιτροπής της Κεντρικής Ένωσης Επιμελητηρίων (άρθρο 18).

Μειώνεται από 18.000 σε 4.500 ευρώ το όριο μείωσης του εταιρικού κεφαλαίου ΕΠΕ του ν. 3190/1955, λόγω καταβολής σε εξερχόμενο ή αποκλειόμενο εταίρο της αξίας της μερίδας συμμετοχής του, κατ' εναρμόνιση προς τη διάταξη του εδαφίου α΄ της παραγράφου 1 του άρθρου 4 του ως άνω νόμου, όπως αυτή αντικαταστάθηκε με το άρθρο 16 παρ. 2 α΄ του ν. 3661/2008, κατά την οποία: «Το κεφάλαιο της εταιρίας δεν δύναται να είναι κατώτερο των τεσσάρων χιλιάδων πεντακοσίων (4.500) ευρώ, ολοσχερώς καταβεβλημένο κατά την κατάρτιση της εταιρικής σύμβασης» (άρθρο 19 παρ. 1).

Παρέχεται εξουσιοδότηση στον Υπουργό Ανάπτυξης να αναθέτει στο Κέντρο Ανανεώσιμων Πηγών και Εξοικονόμησης Ενέργειας του π.δ. 375/1987 καθήκοντα ενδιάμεσου φορέα διαχείρισης κατηγοριών προγραμμάτων αρμοδιότητας του ΥΠΑΝ (άρθρο 19 παρ. 2).

Ρυθμίζονται οργανωτικά θέματα εποπτευόμενων από το ΥΠΑΝ νομικών προσώπων δημόσιου ή ιδιωτικού δικαίου (άρθρο 19 παρ. 3 και 4).

Παρατείνεται για δύο ακόμα έτη και υπό όρους η αναστολή καταβολής εισφορών σε ασφαλιστικούς φορείς αρμοδιότητας του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας από επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στους τομείς ναυπήγησης, μετατροπής, επισκευής και συντήρησης πλοίων κατ' άρθρο 1 του ν. 3551/2007 και παρέχεται στις εν λόγω επιχειρήσεις δυνατότητα ρύθμισης των οφειλόμενων ασφαλιστικών εισφορών (άρθρο 20).

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων του Νοχ

1. Επί του άρθρου 3 παρ. 4 περ. β)

Η διάταξη του άρθρου 3 του φερόμενου προς συζήτηση και ψήφιση νομοσχεδίου ενσωματώνει το άρθρο 3 της Οδηγίας 2004/113 και καθορίζει το πεδίο εφαρμογής του Νοχ. Η παρ. 4 του άρθρου εισάγει εξαιρέσεις από το πεδίο εφαρμογής και προβλέπει ότι: «Ο παρών νόμος δεν εφαρμόζεται: α) στην εκπαίδευση, β) στα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης και τη διαφήμιση και γ) σε θέματα απασχόλησης, επαγγελματικής δραστηριότητας και μη μισθωτής δραστηριότητας, που ρυθμίζονται από τον ν. 3488/2006 (ΦΕΚ 191 Α'), όπως ισχύει». Η αντίστοιχη διάταξη, όμως, της παρ. 3 του άρθρου 3 της Οδηγίας 2004/113 εξαιρεί μόνο το περιεχόμενο των μέσων μαζικής ενημέρωσης και της διαφήμισης από το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας και όχι γενικά τους τομείς αυτούς, όπως προβλέπεται ανωτέρω στην περ. β) της παρ. 4 του άρθρου 3 του Νοχ.

Η διαφοροποίηση αυτή συνεπάγεται τη μη εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης στην πρόσβαση και την παροχή αγαθών και υπηρεσιών σχετικών με τα μέσα μαζικής επικοινωνίας και τη διαφήμιση. Περιορίζεται, εν προκειμένω, το πεδίο εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης σε αντίθεση με την Οδηγία 2004/113. Σχετικώς αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση του Νοχ (Β. Ειδικό μέρος, για το άρθρο 3) ότι: «Με την παράγραφο 4 εξαιρούνται ρητά από το πεδίο εφαρμογής οι τομείς της εκπαίδευσης, των ΜΜΕ και της διαφήμισης, όπως και ο τομέας της απασχόλησης και της εργασίας που ρυθμίζονται από το ν. 3488/2006. Η Κύπρος έχει προσδιορίσει το πεδίο εφαρμογής με ανάλογη διατύπωση (άρθρο 4), όπως και το Λουξεμβούργο (άρθρο 3).» Η Κύπρος ενσωμάτωσε την Οδηγία 2004/113 με τον νόμο 18(1) του 2008, «Νόμος που προνοεί για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και στην παροχή αυτών» [Ε.Ε. Παρ.1(1) Αρ. 4162, 2.5.2008], ρυθμίζοντας το ζήτημα ως εξής: «4.- Πεδίο εφαρμογής και εξαιρέσεις [(1)...(2)...] (3) Ο παρών Νόμος δεν εφαρμόζεται: (α) Στην εκπαίδευση (β) στο περιεχό-

μενο των μέσων μαζικής ενημέρωσης και των διαφημίσεων- και (γ) στην απασχόληση και στην επαγγελματική δραστηριότητα, συμπεριλαμβανομένης της μη μισθωτής δραστηριότητας, εφόσον τα θέματα αυτά καλύπτονται από άλλες νομοθετικές διατάξεις».

Ενόψει των ανωτέρω, χρήσιμο θα ήταν να αναδιατυπωθεί η διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 3, ώστε να προβλέπει, συμφώνως προς την Οδηγία 2004/113, ότι: «Ο παρών νόμος δεν εφαρμόζεται: α) στην εκπαίδευση, β) στο περιεχόμενο των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης και της διαφήμισης και γ) σε θέματα απασχόλησης, επαγγελματικής δραστηριότητας και μη μισθωτής δραστηριότητας, που ρυθμίζονται από τον ν. 3488/2006 (ΦΕΚ 191 Α'), όπως ισχύει».

2. Επί του άρθρου 10 παρ. 4

Η προτεινόμενη διάταξη καθιστά αξιόποινη τη συμπεριφορά που περιγράφεται ως σεξουαλική παρενόχληση στο άρθρο 2 στοιχ. δ, όταν η πράξη τελείται στο πλαίσιο του παρόντος Νσχ. Το ανωτέρω αδίκημα προτείνεται να διώκεται κατ' έγκληση και να τιμωρείται με την ποινή που προβλέπει το άρθρο 337 παρ.1 ΠΚ.

Η διάταξη του άρθρου 2 στοιχ. δ του παρόντος Νσχ επαναλαμβάνει τον νομοθετικό ορισμό της έννοιας «σεξουαλική παρενόχληση» του άρθρου 3 παρ. 1 στοιχ. δ του ν. 3488/2006, ο οποίος με τη σειρά του αποτελεί κατά λέξη μετάφραση του ορισμού που περιέχει η Οδηγία 2002/73/EK (του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου, της 23ης Σεπτεμβρίου 2002 για την τροποποίηση της Οδηγίας 76/207/ΕΟΚ του Συμβουλίου περί της εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως ανδρών και γυναικών όσον αφορά την πρόσβαση στην απασχόληση, στην επαγγελματική εκπαίδευση και πρόωθηση και τις συνθήκες εργασίας.)

Ο ως άνω ορισμός, αυτούσιος, συνιστά την ειδική υπόσταση του εγκλήματος της σεξουαλικής παρενόχλησης. Ωστόσο, οι ορισμοί που περιέχουν οι οδηγίες διατυπώνονται με ευρύτητα, γιατί απευθύνονται σε χώρες με διαφορετικά νομικά συστήματα και αποσκοπούν στην κάλυψη και τη δημιουργία σημείων αναφοράς και επαφής με επιμέρους εθνικές νομοθεσίες. Παρέχουν δε κατευθυντήριες γραμμές στον εθνικό νομοθέτη για τη ρύθμιση των σχετικών θεμάτων και, κατά συνέπεια, δεν επιβάλλεται η κατά λέξη μεταφορά τους στο εθνικό δίκαιο. Ειδικότερα, στο πεδίο του ουσιαστικού ποινικού δικαίου καθίσταται ιδιαίτερα επιτακτική η ανάγκη προσαρμογής στο ισχύον εθνικό δίκαιο των κειμένων των οδηγιών που προτείνουν την ποινικοποίηση μορφών συμπεριφοράς, διότι ισχύει η αρχή *nullum crimen nulla poena sine lege certa*. Η αρχή αυτή επιτάσσει τη θέσπιση σαφών ποινικών διατάξεων

που να περιγράφουν σταθερά και με λεπτομέρεια την αξιόποινη συμπεριφορά (Ν. Ανδρουλάκης, Γενικό Μέρος 2000, σελ. 132, Χ. Μυλωνόπουλος, Ποινικό Δίκαιο, Γενικό Μέρος, τ. Ι, 2007, σελ. 82). Για τον λόγο αυτό, στη διατύπωση των ποινικών διατάξεων χρησιμοποιούνται συχνότερα περιγραφικές έννοιες. Η χρησιμοποίηση αξιολογικών εννοιών είναι ευκατὰ μόνο εφόσον μπορεί να εξασφαλισθεί η ομοιόμορφη ερμηνεία τους. Κατ' ακολουθίαν, και ο έλληνας εφαρμοστής του δικαίου προσδιορίζει το εύρος των αξιολογικών εννοιών που περιέχονται στις ποινικές διατάξεις χρησιμοποιώντας ως σημεία αναφοράς τη νομολογία και τη θεωρία που τις έχουν επεξεργασθεί.

Ο προτεινόμενος ορισμός της σεξουαλικής παρενόχλησης περιέχει πολλές αξιολογικές έννοιες, οι οποίες δεν απαντούν στον ΠΚ ή σε άλλους ποινικούς νόμους και, ως εκ τούτου, είναι ενδεχόμενη η δημιουργία ζητημάτων τόσο σε σχέση με την αρχή *nullum crimen nulla poena sine lege certa*, όσο και κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή τους. Ειδικότερα, οι έννοιες «εκφοβιστικό», «ταπεινωτικό», «εχθρικό», «εξευτελιστικό» και «επιθετικό περιβάλλον», (πέραν του γεγονότος ότι αποτελούν επιθετικούς προσδιορισμούς που προσδιορίζουν κατ' εξοχήν την ανθρωπινή συμπεριφορά), ενδεχομένως να αποτελέσουν εστίες αοριστίας, καθόσον το περιεχόμενό τους δεν μπορεί να προσδιορισθεί με ακρίβεια, εφόσον ούτε το ίδιο το Νσχ που τις αναφέρει, ούτε άλλα νομοθετικά κείμενα, ούτε η νομολογία έχουν παράσχει σημεία στήριξης ομοιόμορφης ερμηνεία τους (Α. Ψαρούδα- Μπενάκη, Τα αξιολογικά στοιχεία της αντικειμενικής υποστάσεως του εγκλήματος, 1971, σελ. 62-65). Η φράση «σεξουαλικού χαρακτήρα» δεν απαντά σε καμία διάταξη του ΠΚ. Αντιθέτως, στις διατάξεις του Ποινικού Κώδικα που αφορούν τα εγκλήματα κατά της γενετήσιας ελευθερίας χρησιμοποιούνται οι φράσεις: «που αφορά την γενετήσια ζωή» και «ασελγείς πράξεις». Δεδομένου ότι ο εφαρμοστής του δικαίου στερείται σημείων αναφοράς τόσο στην υπάρχουσα νομολογία, όσο και σε άλλα νομοθετικά κείμενα, ενδεχομένως να προκύψουν ζητήματα κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή της προτεινόμενης διάταξης. Σημειωτέον ότι και το έγκλημα της σεξουαλικής παρενόχλησης στην εργασία, που προβλέπεται από το άρθρο 16 παρ. 4 του ν. 3488/2006, έχει καταστρωθεί με βάση την ειδική υπόσταση της προσβολής της γενετήσιας αξιοπρέπειας (άρθρο 337 παρ. 1 ΠΚ). Κατόπιν των ανωτέρω, η προτεινόμενη διάταξη θα έχρηζε, ενδεχομένως, αναδιτύπωσης προκειμένου να ενσωματωθεί απρόσκοπτα στο ισχύον δίκαιο.

3. Επί του άρθρου 19 παρ. 3

Κατά την προτεινόμενη παράγραφο «α) Η περίπτωση β' της παραγράφου 1 του άρθρου 25 του ν. 1514/1985 (ΦΕΚ 13 Α'), όπως ισχύει, τροποποιείται

ως εξής: (...) "στ) Το άρθρο 16 του π.δ. 77/2000 αναδιατυπώνεται ως εξής: «Με εσωτερικό κανονισμό (...) κατ' εφαρμογή των εξουσιοδοτικών διατάξεων του άρθρου 25 παρ. 2 του ν. 1514/1985 (...)»».

Εντούτοις, οι ως άνω εξουσιοδοτικές διατάξεις του ν. 1514/1985, έχουν καταργηθεί με την παράγραφο 5 του άρθρου 53 του ν. 3653/2008, «Θεσμικό πλαίσιο έρευνας και τεχνολογίας και άλλες διατάξεις», και μάλιστα από την 1η Ιανουαρίου του 2009 (άρθρο 58 του ν. 3653/2008). Η προτεινόμενη τροποποίηση θα μπορούσε, συνεπώς, να αναφέρεται στις διατάξεις του Κεφαλαίου Ε' («Διατάξεις περί ερευνητικών και τεχνολογικών φορέων του δημόσιου τομέα», άρθρα 32 επ.) του ν. 3653/2008 και ιδίως στις διατάξεις του άρθρου 51, «Εξουσιοδοτήσεις», του εν λόγω νόμου.

Αθήνα, 16 Ιουνίου 2009

Οι εισηγητές

Αθανασία Διονυσσοπούλου

Επιστημονική Συνεργάτιδα

Ελένη Κανελλοπούλου

Ανδρέας Κούνδουρος

Ειδικοί Επιστημονικοί Συνεργάτες

Ο προϊστάμενος του Β' Τμήματος

Νομοτεχνικής Επεξεργασίας

Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος

Επ. Καθηγητής του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας

Ο προϊστάμενος της Β' Διεύθυνσης

Επιστημονικών Μελετών

Αστέρης Πλιάκος

Αν. Καθηγητής του Οικονομικού

Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου

Κώστας Μαυριάς

Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών

