

Η συμβολή της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου(ΕΕΔΑ) στην προστασία και προώθηση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

Γεώργιος Σταυρόπουλος
Πρόεδρος της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου
Επίτιμος Αντιπρόεδρος του Συμβουλίου της Επικρατείας

Η προστασία και η προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου αποτελεί αυτονόητο καθήκον για όλους όσους υπηρετούν τους θεσμούς μιας δημοκρατικής πολιτείας αλλά και υποχρέωση του κάθε πολίτη. Τα δικαιώματα του ανθρώπου υπηρετούν την ανθρώπινη αξιοπρέπεια και αποτελούν το εμπόδιο στην τυραννία και την καταπίεση.

Τα συντρίμια που άφησε πίσω του ο Β΄ Παγκόσμιος Πόλεμος αποτέλεσαν την αφορμή για την ανάπτυξη μιας μεγάλης συζήτησης γύρω από τα ανθρώπινα δικαιώματα και τη σύσταση ειδικών μηχανισμών για την προώθησή τους. Ένας μεγάλος ανθρωπιστής και φιλέλληνας, ο René Cassin, Βραβείο Νόμπελ για την Ειρήνη, Πρόεδρος, στην πράξη, του γαλλικού Συμβουλίου της Επικρατείας, συνέβαλε αποφασιστικά, όχι μόνο στην σύσταση της γαλλικής επιτροπής δικαιωμάτων του ανθρώπου, που ιδρύθηκε πρώτη από τις ομόλογές της εθνικές επιτροπές, το έτος 1947, αλλά και στη διαμόρφωση της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου της 10^{ης} Δεκεμβρίου 1948. Ακολούθησε η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) και η σύσταση με αυτήν του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) στις 4.1.1950, που έδωσαν ιδιαίτερη ώθηση, στα πλαίσια του Συμβουλίου της Ευρώπης, στην αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, μέσα μάλιστα από τη λειτουργία διεθνούς δικαστικού οργάνου που ελέγχει την εφαρμογή της ΕΣΔΑ από τα κράτη-μέλη της Σύμβασης. Αργότερα, στα πλαίσια του ΟΗΕ υιοθετήθηκαν, στις 16.12.1966, δύο Σύμφωνα, το ένα για τα ατομικά και πολιτικά και το άλλο για τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα. Τέλος, ο πλέον πρόσφατος Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (1.12.2009) αποτελεί ασφαλώς το πλέον εξελιγμένο κείμενο αποτύπωσης των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Στη δεκαετία του 1990 αναλήφθηκαν ειδικότερες πρωτοβουλίες για τη σύσταση διεθνών και εσωτερικών οργάνων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Στη Διάσκεψη του Παρισιού το 1991 διατυπώθηκαν αρχές για τη λειτουργία των εθνικών επιτροπών των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Οι αρχές αυτές εγκρίθηκαν, στη συνέχεια, από τη Διεθνή Διάσκεψη της Βιέννης τον Ιούνιο του 1993 και υιοθετήθηκαν με το ψήφισμα της Γενικής Συνέλευσης 48/134/20.12.1993 του Ο.Η.Ε.

Επιδίωξη των «Αρχών του Παρισιού» ήταν να συσταθεί σε κάθε κράτος-μέλος του ΟΗΕ, με βάση ειδικό συνταγματικό ή νομοθετικό κείμενο, ένας εθνικός θεσμός επιφορτισμένος με την προστασία και την προώθηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Ο θεσμός αυτός θα πρέπει να έχει ευρύτατη κοινωνική αντιπροσώπευση.

Πρόσωπα προερχόμενα από συνδικαλιστικούς φορείς, μη κυβερνητικές οργανώσεις, το Κοινοβούλιο, τα πανεπιστήμια κλπ συγκροτούν το συλλογικό αυτό όργανο ορισμένης θητείας, στο οποίο μπορούν να μετέχουν και εκπρόσωποι κρατικών υπηρεσιών, οι τελευταίοι χωρίς δικαίωμα ψήφου. Ο εθνικός θεσμός εξετάζει κάθε ζήτημα που εμπίπτει στην αρμοδιότητά του, συλλέγει πληροφορίες και έγγραφα, διατυπώνει γνωμοδοτήσεις και συστάσεις, τις οποίες και δημοσιοποιεί και συνεργάζεται με άλλα διοικητικά, αλλά και δικαστικά όργανα για την προστασία και προώθηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Σύμφωνα με τις «Αρχές του Παρισιού», κάθε εθνικός θεσμός πρέπει να διαθέτει την κατάλληλη υποδομή για την ομαλή άσκηση των δραστηριοτήτων του και επαρκή χρηματοδότηση. Η επαρκής χρηματοδότηση αποβλέπει στην πρόσληψη του δικού του προσωπικού και την απόκτηση επαρκών χώρων, με σκοπό να είναι ανεξάρτητος από την Κυβέρνηση και να μην υπόκειται σε οικονομικό έλεγχο από αυτήν που θα μπορούσε να επηρεάσει την ανεξαρτησία του.

Η χώρα μας υπήρξε μια από τις πρώτες χώρες που συνέστησε εθνικό όργανο σε εκτέλεση των επιταγών των «Αρχών του Παρισιού», την Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ), περί της οποίας προέβλεψε αρχικά ο ν. 2667/1998. Με το νόμο αυτό διακηρύχθηκε η ανεξαρτησία της ΕΕΔΑ και προσδιορίστηκε η αποστολή της, κυρίως, ως συμβουλευτικού οργάνου της Πολιτείας, στο πλαίσιο των κατευθύνσεων των ως άνω «Αρχών». Ιδιαίτερα πρέπει να επισημανθεί η πλουραλιστική σύνθεση της Εθνικής Επιτροπής. Μέλη της είναι πρόσωπα οριζόμενα από τις μεγάλες συνδικαλιστικές οργανώσεις, τις σημαντικότερες Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, τις περισσότερες από τις συνταγματικά κατοχυρωμένες Ανεξάρτητες Αρχές, τρία Πανεπιστήμια, την Εθνική Επιτροπή Βιοηθικής, το Συνήγορο του Καταναλωτή, το Δικηγορικό Σύλλογο Αθηνών, αλλά και πρόσωπα οριζόμενα από όλα τα πολιτικά κόμματα που αναγνωρίζονται από τον Κανονισμό της Βουλής. Δεν πρέπει ακόμα να παραλειφθεί η αναφορά στην Εθνική Συνομοσπονδία Ατόμων με Αναπηρία και την Πανελλήνια Ομοσπονδία Ελλήνων Ρομ. Μετέχουν, ακόμη, χωρίς δικαίωμα ψήφου, ο Πρόεδρος της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής, αλλά και εκπρόσωποι ορισμένων Υπουργείων. Ο Πρωθυπουργός ορίζει μόνο δύο πρόσωπα, εγνωσμένου κύρους, δικής του επιλογής, τα οποία έχουν εξειδικευθεί σε θέματα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Η μεγάλη συμμετοχή προσώπων που υποδεικνύονται από πλείστους θεσμικούς και κοινωνικούς φορείς αποκλείει τη χειραγώγηση της ΕΕΔΑ από οποιοδήποτε πρόσωπο, κόμμα ή οργάνωση. Από τη λειτουργία, άλλωστε, της Εθνικής Επιτροπής, στην πράξη, αποδείχθηκε ότι τα μέλη της, ανεξάρτητα από το φορέα που τα υπέδειξε, έδειξαν, διαχρονικά, πλήρη ανεξαρτησία γνώμης. Η ανεξαρτησία της ΕΕΔΑ ενισχύεται και από τον τρόπο ανάδειξης του Προέδρου και των δύο Αντιπροέδρων της. Αυτοί δεν υποδεικνύονται, αλλά εκλέγονται, για θητεία τριών ετών, από το σύνολο των μελών της ΕΕΔΑ που έχουν δικαίωμα ψήφου. Σε αυτό το κλίμα προσαρμόστηκαν, στο μέτρο του εφικτού, τα χρόνια της λειτουργίας της ΕΕΔΑ ακόμα και οι εκπρόσωποι της Βουλής και της Κυβέρνησης, οι οποίοι, συχνά, ήταν οι αποδέκτες των προτάσεων της, αναφορικά με τα δικαιωματικής φύσης προβλήματα

που ανέκυπταν, ενώ σε προηγούμενο χρόνο έδιναν χρήσιμες πληροφορίες για την αντιμετώπισή τους.

Η Εθνική Επιτροπή συστάθηκε, τυπικά, στον Πρωθυπουργό, στον οποίο, κατά το νόμο, «υπάγεται», χωρίς όμως να υπόκειται σε κανένα ιεραρχικό έλεγχο ή υπόδειξη. Τυπικά, πάλι, υποστηρίζεται, σύμφωνα με το νόμο, ως προς τη στελέχωση και υποδομή της από τη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης. Οι τελευταίες, όμως, αυτές νομοθετικές επιλογές υπήρξαν, παρά τις καλές προθέσεις των εμπνευστών τους, μάλλον ατυχείς. Πέρα από τη σύγχυση που δημιουργεί στην εσωτερική κοινή γνώμη, αλλά και στο εξωτερικό, η φράση «υπάγεται στον Πρωθυπουργό», ο εκάστοτε Πρωθυπουργός μάλλον αδιαφορεί για την ίδια την ύπαρξη και τη λειτουργία της ΕΕΔΑ, αλλά και η Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης συχνά δεν δείχνει το οφειλόμενο ενδιαφέρον για τη στελέχωση και την υποδομή της Εθνικής Επιτροπής, παρά τις επιταγές του νόμου. Η πολιτική εξουσία δίνει, γενικά, την εντύπωση ότι μάλλον αδιαφορεί για ένα συλλογικό όργανο που πολιτικά δεν ελέγχει και αυτό καταδεικνύεται και από το γεγονός ότι η ΕΕΔΑ ασφυκτικά στεγαστικά σε ελάχιστα τετραγωνικά ακατάλληλων γραφείων. Το προσωπικό της είναι εξαιρετικά ολιγάριθμο και ο προϋπολογισμός της συνήθως δεν επαρκεί για την εκτέλεση της αποστολής της.

Παρά ταύτα, το έργο της ΕΕΔΑ, τα είκοσι περίπου χρόνια που λειτουργεί, είναι εντυπωσιακό σε έκταση, σε ποικιλία θεμάτων αλλά και ποιότητα. Διαμορφώθηκε, κάτω από συνθήκες πλήρους ελευθερίας γνώμης, κυρίως από ορισμένα πρόσωπα που διαχρονικά υπήρξαν μέλη της, αλλά και από τους αξιολογούς επιστημονικούς συνεργάτες της και τη μοναδική της διοικητική υπάλληλο. Τα πρώτα δύσκολα χρόνια για τη λειτουργία του νέου τότε θεσμού, η Εθνική Επιτροπή είχε την τύχη να έχει ως Πρόεδρο της τη μεγάλη αγωνίστρια για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου Αλίκη Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου, που μετείχε στην ΕΕΔΑ ως Πρόεδρος του Ιδρύματος Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΙΜΔΑ). Σημειωτέον ότι το ΙΜΔΑ μετέχει στη σύνθεση της Εθνικής Επιτροπής με βάση ρητή πρόβλεψη του ίδιου του ιδρυτικού της νόμου. Η Αλίκη Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου μετέφερε στην Εθνική Επιτροπή το πάθος της για την προστασία και προώθηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, τη στέρεη, αλλά και προοδευτική επιστημονική της σκέψη και το διαρκές ενδιαφέρον για σε βάθος έρευνα όλων των σχετικών ζητημάτων, χωρίς καμία αναστολή ή σκοπιμότητα. Διετέλεσε Πρόεδρος της ΕΕΔΑ από το έτος 2000 έως το έτος 2006. Αποτέλεσε πρότυπο ανιδιοτέλειας και αγωνιστικότητας άξιο μίμησης για τους επιγόνους της.

Το έργο που παρήχθη τα χρόνια της λειτουργίας της Εθνικής Επιτροπής αποτυπώνεται στις Ετήσιες Εκθέσεις της. Η Ολομέλειά της ενέκρινε σημαντικότερο αριθμό κειμένων που έθιγαν θέματα ποικίλου ενδιαφέροντος. Διατύπωσε, μεταξύ άλλων, προτάσεις και θέσεις για την αναθεώρηση του Συντάγματος (2001 και 2007), εκθέσεις για τη διευκόλυνση της άσκησης του δικαιώματος ψήφου από τους εκτός Επικρατείας έλληνες πολίτες (2017), για τις αρχές καλής διενέργειας των Δημοψηφισμάτων (2018), προτάσεις και αποφάσεις για τις σχέσεις Πολιτείας-Εκκλησίας (2001, 2006), θέσεις και προτάσεις για τη βελτίωση της εφαρμογής της ΕΣΔΑ στην εσωτερική έννομη τάξη (2004 και 2011). Ασχολήθηκε ιδιαίτερα με

ζητήματα λειτουργίας των Ανεξάρτητων Αρχών (2007, 2008), με θέματα δίκαιης δίκης και, ειδικότερα, με τη δημοσιοποίηση δεδομένων σχετικά με ποινικές διώξεις και καταδίκες (2008), με τη συμμόρφωση της διοίκησης προς εθνικές δικαστικές αποφάσεις (2009), με το δικαίωμα σε διερμηνεία και μετάφραση κατά την ποινική διαδικασία (2015) και με την αναζήτηση της αναγκαίας ισορροπίας ανάμεσα στην ελευθερία πληροφορίας και το τεκμήριο αθωότητας (2016). Ασχολήθηκε ακόμα με τις συνθήκες κράτησης και τα δικαιώματα των κρατουμένων (2003, 2008, 2010, 2011), με θέματα υγείας (2011, 2014) και συνέταξε μια σημαντική έκθεση αναφορικά με τους κύριους άξονες της κοινωνικής ασφάλισης (2016). Η οικονομική κρίση επέφερε δυσμενέστερες συνέπειες στα δικαιώματα του ανθρώπου στην Ελλάδα και εύλογα η Εθνική Επιτροπή εξέδωσε αρκετές σχετικές αποφάσεις, συστάσεις και δηλώσεις (2010, 2011, 2013, 2015, 2017). Η ΕΕΔΑ ασχολήθηκε ακόμα με θέματα ρατσιστικής βίας (2011), ειδικής αγωγής και εκπαίδευσης (2014, 2016, 2017), με θέματα περιβάλλοντος (2008), αλλά και με θέματα σεξουαλικού προσανατολισμού και ταυτότητας φύλου (2004, 2015). Τέλος, η ΕΕΔΑ ασχολήθηκε με τα προβλήματα των ηλικιωμένων ατόμων, των Ρομά και ιδιαιτέρως με τα εκείνα των προσφύγων-μεταναστών, τα οποία εξακολουθούν πάντοτε να διακρίνονται για την ένταση, αλλά και τη διάρκειά τους (2001, 2007, 2008, 2009, 2014, 2016, 2017 και 2018).

Η μείζων δραστηριότητα της ΕΕΔΑ οφείλεται, όπως σημειώθηκε, κυρίως στην αφοσίωση στα δικαιώματα του ανθρώπου και την εθελοντική δράση ορισμένων μελών της και στην εργατικότητα του προσωπικού της. Η μέριμνα, όμως, για την εύρυθμη λειτουργία ενός εθνικού θεσμού δικαιωμάτων του ανθρώπου δεν μπορεί να στηρίζεται μόνο στην καλή διάθεση, στο μεράκι ή την αφοσίωση κάποιων λίγων προσώπων. Όπως επανειλημμένα έχει επισημάνει η Υποεπιτροπή Διαπίστευσης του Παγκόσμιου Συντονιστικού Οργάνου των Εθνικών Θεσμών δικαιωμάτων του ανθρώπου (GANHRI), οι εθνικοί θεσμοί οφείλουν να τηρούν συγκεκριμένες αρχές οργάνωσης και λειτουργίας, οι οποίες είναι απαραίτητες για την αποτελεσματικότητα της δράσης τους. Οι εθνικοί θεσμοί δεν είναι σωματεία συγκεκριμένου ιδεολογικού περιεχομένου, είναι κρατικοί θεσμοί που οφείλουν να διακρίνονται όχι μόνο για τη δικαιωματική ευαισθησία τους, αλλά και για τον απαραίτητο επαγγελματισμό στη λειτουργία τους. Άλλωστε, η πιο πάνω Υποεπιτροπή Διαπίστευσης έχει, πολλές φορές, τονίσει αυτή την ανάγκη για τις αλλοδαπές, αλλά και για την ελληνική Εθνική Επιτροπή.

Σε αυτό το πλαίσιο, η ελληνική Πολιτεία θα πρέπει να δείξει μεγαλύτερο ενδιαφέρον για την Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα το Ανθρώπου (ΕΕΔΑ). Σε ύψιστο θεσμικό επίπεδο, θα πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να προβλεφθεί, συνταγματικά, η ΕΕΔΑ ως Ανεξάρτητη Αρχή, με τροποποίηση των άρθρων 25 και 101Α του Συντάγματος, σύμφωνα με τις προβλέψεις των «Αρχών του Παρισιού». Είναι σημαντικό, προς τούτο, να προβλεφθεί ρητά ότι, για να τηρηθεί το πνεύμα των «Αρχών του Παρισιού» και να διατηρηθεί ο τωρινός τρόπος δημοκρατικής ανάδειξης των μελών και του Προεδρείου της, δεν πρέπει να αναδεικνύονται τα μέλη της και το Προεδρείο μέσω της «Διάσκευσης των Προέδρων» της Βουλής, οργάνου του οποίου η λειτουργία είναι μάλλον προβληματική και πάντως εξαρτώμενη από μια ευρεία (και

συνήθως ανέφικτη) συνεννόηση μεταξύ των κομμάτων. Σε επίπεδο κοινού νόμου, θεωρώ ότι είναι αναγκαίες οι παρακάτω ρυθμίσεις:

α) Όλα τα νομοσχέδια των οποίων το περιεχόμενο επιφέρει επιπτώσεις στα δικαιώματα του ανθρώπου πρέπει να αποστέλλονται υποχρεωτικά στην ΕΕΔΑ για γνωμοδότηση μέσα σε εύλογο χρόνο πριν την κατάθεσή τους στη Βουλή. Η αποσπασματική αποστολή στην ΕΕΔΑ ολίγων νομοσχεδίων για γνωμοδότηση, όπως σήμερα συμβαίνει, δεν εξυπηρετεί αποτελεσματικά τον κατά το νόμο γνωμοδοτικό ρόλο της.

β) Τα μέλη του Προεδρείου της ΕΕΔΑ (ήτοι ο Πρόεδρος και οι δύο Αντιπρόεδροι) ή έστω ένα από αυτά πρέπει να έχουν πλήρη επαγγελματική απασχόληση σε αυτήν, προκειμένου, απερίσπαστοι από άλλες δραστηριότητες, να υπηρετούν αποτελεσματικότερα τους στόχους της Εθνικής Επιτροπής.

γ) Πρέπει να συσταθεί Δ/ση στην ΕΕΔΑ, με επικεφαλής Δ/ντή, ως προϊστάμενο του συνόλου του προσωπικού (ειδικού επιστημονικού και διοικητικού). Η Δ/ση αυτή πρέπει να αποτελείται από δυο Τμήματα, σε κάθε ένα από τα οποία θα υπάγεται το αντίστοιχο προσωπικό της (ειδικό επιστημονικό και διοικητικό). Επίσης, ο εν γένει αριθμός των οργανικών θέσεων του προσωπικού πρέπει να αυξηθεί για να μπορεί να ανταποκριθεί στα αυξημένα καθήκοντά του.

δ) Στο Προεδρείο της ΕΕΔΑ και στα Τμήματα πρέπει να ανατεθούν και άλλες αρμοδιότητες για ελάσσοнос σημασίας θέματα για τα οποία δεν είναι απαραίτητο να ασχολείται ένα μάλλον δυσκίνητο όργανο, όπως είναι η Ολομέλεια.

Τέλος, προϋπόθεση όχι μόνο για την εφαρμογή των πιο πάνω μεταρρυθμίσεων, αλλά και για τη συνέχιση, υπό αξιοπρεπείς συνθήκες, της λειτουργίας της ΕΕΔΑ, είναι η άμεση επίλυση του χρονίζοντος στεγαστικού προβλήματος της. Οι σημερινές ασφυκτικές συνθήκες στέγασης δυσχεραίνουν ουσιωδώς το παραγόμενο έργο της και απάδουν προς τα standards που διεθνώς απαιτούνται για την αρμόζουσα στέγαση ενός εθνικού θεσμού δικαιωμάτων.

Η λειτουργία της ΕΕΔΑ αποτελεί ένα ξεχωριστό θεσμικό εγχείρημα στην ελληνική έννομη τάξη. Ο διαρκής διάλογος μεταξύ εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών, προσώπων υποδεικνυόμενων από τις Ανεξάρτητες Αρχές και άλλων εξειδικευμένων επιστημόνων, με τους εκπροσώπους της εκτελεστικής εξουσίας όχι μόνο δεν δυσχέρανε, αλλά αντιθέτως διευκόλυνε την επιτυχή δράση της Εθνικής Επιτροπής υπέρ της προστασίας και προώθησης των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Η Αλίκη Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου, ως πρώτη Πρόεδρος της ΕΕΔΑ, προσέδωσε στο θεσμό κύρος, αλλά και την αγωνιστική διάθεσή της για ανιδιοτελείς αγώνες, που επί πολλά χρόνια επιδείκνυε ως Πρόεδρος του Ιδρύματος Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου. Και μετά την αποχώρησή της από την Προεδρία, πάντα ενδιαφερόταν για την εύρυθμη λειτουργία της ΕΕΔΑ και εξέφραζε συχνά την απογοήτευσή της για το γεγονός ότι το κρατικό ενδιαφέρον προς την Εθνική Επιτροπή δεν ήταν συχνά το προσήκον.

Οκτώβριος 2018