

Dostęp do wymiaru sprawiedliwości w przypadkach dotyczących dyskryminacji w UE – dalsze działania na rzecz równości

Artykuły 21 i 47 w tytułach „Równość” i „Wymiar sprawiedliwości” Karty praw podstawowych Unii Europejskiej gwarantują odpowiednio prawo do niedyskryminacji oraz prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu, w tym prawo do wymiaru sprawiedliwości.

Kontekst polityki

Zasada niedyskryminacji jest na stałe wpisana do prawodawstwa Unii Europejskiej (UE) i obejmuje przepisy dotyczące dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Odpowiednie przepisy w tym obszarze zawiera art. 7 dyrektywy o równości rasowej oraz inne dyrektywy w sprawie równego traktowania, takie jak dyrektywa w sprawie równego traktowania w zakresie zatrudnienia, dyrektywa w sprawie równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz wersja przeredagowana dyrektywy w sprawie równości płci w dziedzinie zatrudnienia i pracy.

Ponadto dyrektywa w sprawie równości rasowej, dyrektywa w sprawie równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dyrektywa w sprawie równości płci zobowiązują państwa członkowskie do wyznaczenia organu lub organów, które:

- zapewnią ofiarom dyskryminacji niezależną pomoc we wnoszeniu skarg;
- będą prowadziły niezależne badania nad dyskryminacją;
- będą publikowały niezależne sprawozdania i wydawały zalecenia na temat wszystkich problemów związanych z tego rodzaju dyskryminacją.

Zagadnienia podstawowe

Jakie przeszkody utrudniają osobom dyskryminowanym uzyskanie dostępu do wymiaru sprawiedliwości? Jakie istnieją środki zachęcające potencjalnych skarżących do podjęcia prób uzyskania dostępu do wymiaru sprawiedliwości w przypadku, kiedy dostęp taki jest zapewniony? Jakie konkretne działania

podjmuje się w celu zapewnienia lepszego dostępu do wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich UE?

Prace FRA w danym obszarze

Pracując nad tymi zagadnieniami, Europejska Agencja Praw Podstawowych (FRA) przyjmuje wszechstronne podejście do kwestii dostępu do wymiaru sprawiedliwości, obejmujące środki sądowe i pozasądowe. W raporcie FRA zatytułowanym „Dostęp do wymiaru sprawiedliwości w UE – dalsze działania na rzecz równości” analizuje się proces dochodzenia praw w sprawach związanych z dyskryminacją. Przedstawiono w nim dowody, które zgromadzono, przeprowadzając wywiady w terenie dotyczące przypadków dyskryminacji. Raport jest uzupełnieniem raportu FRA dotyczącego kwestii prawnych z 2011 r., zatytułowanego „Dostęp do wymiaru sprawiedliwości w Europie: przegląd wyzwań i możliwości”, w którym analizuje się sprawy sądowe na poziomie krajowym.

Metodologia

Aby uwzględnić różne modele dostępu do wymiaru sprawiedliwości w UE, FRA wybrała osiem państw członkowskich UE, a następnie poddała je dokładniejszej analizie: Austrię, Belgię, Bułgarię, Czechy, Finlandię, Francję, Włochy i Zjednoczone Królestwo. Oprócz szerokiego zasięgu geograficznego, wybór ten podyktowany był całym zakresem systemów, które różnią się od siebie zarówno pod względem historycznym, jak i ze względu na strukturę, skalę oraz uprawnienia instytucjonalne. Przeprowadzając badanie, analizowano, w jaki sposób można udoskonalić aspekty tych różnych systemów i wykorzystać je w szerszym wymiarze w całej UE.

Badania w terenie polegały na przeprowadzeniu 371 szczegółowych wywiadów w ośmiu państwach członkowskich UE z wykorzystaniem częściowo ustrukturyzowanych kwestionariuszy,

Skarżący, z którymi przeprowadzono wywiady, różnili się pod względem cech osobowych – takich jak płeć, wiek lub pochodzenie etniczne – oraz pod względem powodów, z jakich doświadczyli dyskryminacji. Jedna czwarta skarg dotyczyła pochodzenia rasowego lub etnicznego, jedna czwarta płci, dwie piąte – niepełnosprawności, a mniej niż jedna dziesiąta dotyczyła odpowiednio religii lub przekonań, wieku i orientacji seksualnej.

z osobami, które wniósły skargę z powodu dyskryminacji, jak również wywiadów z osobami, które postanowiły takiej skargi nie wnosić. Ponadto przeprowadzono wywiady z prawnikami, przedstawicielami organizacji pozarządowych oferujących skarzającym doradztwo i wsparcie, jak również z przedstawicielami organów do spraw równości.

Doradztwo oparte na dowodach

W swoich ustaleniach FRA ujawnia systemowe braki w dostępie do wymiaru sprawiedliwości w UE. Dotyczą one struktur i procedur stosowanych w postępowaniach z tytułu praw podstawowych, jak również spraw związanych z praktycznym wsparciem na rzecz ofiar. Niemalże połowa skarżących, z którymi przeprowadzono wywiad, powiedziała na przykład, że nie otrzymali żadnego instytucjonalnego wsparcia w kwestii sposobu wniesienia skargi, natomiast około jedna czwarta rozmówców przyznała się do samodzielnego gromadzenia informacji na temat stosownych procedur. Pośrednicy i skarżący stwierdzili też, że w niemalże wszystkich ośmiu państwach członkowskich UE objętych badaniem panuje polityczna i społeczna atmosfera, która jest nieprzyjazna grupom doświadczającym dyskryminacji i nie sprzyja działaniom zwalczającym dyskryminację. Wyniki FRA wskazują na konieczność zapewnienia lepszej obsługi w obszarze dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących dyskryminacji, mimo środków oszczędnościowych, których doświadczają różne służby użyteczności publicznej.

Dowody zgromadzone w wyniku tego badania powinny przysłużyć się UE do umocnienia prawodawstwa odnoszącego się do wymogów instytucjonalnych oraz do szerzenia poprawy obecnych praktyk, służąc także państwom członkowskim UE, które dążą do reformy swoich instytucji i mechanizmów. Lepszy dostęp do wymiaru sprawiedliwości mogą zapewnić wymienione poniżej uprawnienia.

Struktury

- Należy ułatwić skarżącym ustalenie, do której instytucji muszą się zwrócić. Obecnie jest to trudne z uwagi na wiele dostępnych możliwości.
- Należy doprecyzować prawne definicje dyskryminacji i znormalizować przepisy prawne dotyczące wszystkich przesłanek lub obszarów dyskryminacji w celu uproszczenia prawodawstwa dotyczącego równego traktowania zarówno na poziomie krajowym, jak i na szczeblu UE.
- Należy zmniejszyć fizyczną odległość do osób pierwszego kontaktu dla osób poszukujących dostępu do wymiaru sprawiedliwości. W tym celu organy ds. równości i inne instytucje zajmujące się dyskryminacją powinny ściśle współpracować z władzami lokalnymi, organizacjami pozarządowymi lub organizacjami społecznymi; należy zapewnić regularną lub stałą obecność na poziomie regionalnym; ewentualnie należy też wykorzystać organizacje członkowskie lub inne działające sieci, takie jak związki zawodowe lub przedstawiciele pracodawców.

Drogę do systemu sądownictwa mogą ułatwić skarżącym również umowy o współpracy instytucjonalnej lub systemy wzajemnego odsyłania petentów.

- Należy szerzej wykorzystywać mechanizmy pozasądowe, które w oszczędny i skuteczny sposób mogą uzupełniać tradycyjne mechanizmy wymiaru sprawiedliwości.

Procedury

- Należy wyeliminować różne czynniki ograniczające, takie jak: zawężone obecnie pojęcie sytuacji prawnej umożliwiającej wniesienie sprawy; brak równości w stosunku do stron sprawy; brak ochrony skarżących i świadków przed wiktymizacją; niedostateczna znajomość prawodawstwa dotyczącego równości przez sędziów; oraz niedostateczne stosowanie przepisu prawa UE w sprawie przeniesienia ciężaru dowodu.
- Należy zapewnić wysokiej jakości doradztwo i pomoc ofiarom dyskryminacji.
- Organom ds. równości oraz organom administracyjnym/sądowym należy dać dostateczne uprawnienia do przeprowadzania dochodzeń oraz wyposażyć je w odpowiednie zasoby.

Wsparcie

- Zapewnienie skarżącym lepszego dostępu do pomocy prawnej lub ubezpieczenia kosztów prawnych wskazywanych przez pośredników pomaga ustalić, czy skarżący mogą skorzystać dostępu do wymiaru sprawiedliwości.
- Należy opracować dobrej jakości strategie komunikacyjne, obejmujące inicjatywy informacyjne skierowane do konkretnych grup, dostosowując informacje do ich szczególnych potrzeb. Wymaga to odpowiednich zasobów ludzkich i środków finansowych oraz upowszechniania przystępnej wiedzy na temat praw i usług, poprzez udzielanie informacji pozbawionych technicznego i prawnego żargonu.
- Organy publiczne muszą służyć wzorem w kategoriach dobrych praktyk. Skuteczne strategie komunikacyjne, współpraca z mediami oraz lepsza znajomość tematu przez dostawców usług medialnych – wszystko to pomaga zapewnić przestrzeganie praw podstawowych.

Dalsze informacje:

Raport FRA „Dostęp do wymiaru sprawiedliwości w przypadkach dotyczących dyskryminacji w UE – dalsze działania na rzecz równości” (*Access to justice in cases of discrimination in the EU – Steps to further equality*) znajduje się na stronie:

<http://fra.europa.eu/en/publication/2012/access-justice-cases-discrimination-eu-steps-further-equality>

Z przeglądem działań FRA w zakresie dostępu do wymiaru sprawiedliwości można zapoznać się na stronie:

<http://fra.europa.eu/en/theme/access-justice>