

Dostęp do wymiaru sprawiedliwości w Europie

W dotyczącym sądownictwa rozdziale Karty praw podstawowych Unii Europejskiej znajduje się artykuł 47, gwarantujący prawo do skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości.

Kontekst

Zgodnie z międzynarodowymi i europejskimi przepisami dotyczącymi praw człowieka, w przypadku naruszenia praw jakiejkolwiek osoby państwa członkowskie UE mają obowiązek zagwarantowania jej prawa do wystąpienia na drogę sądową lub skorzystania z alternatywnego sposobu rozstrzygnięcia sporów, a także prawa do skutecznego środka prawnego. Jest to prawo *dostępu do wymiaru sprawiedliwości*. Ponadto zgodnie z przepisami UE każda osoba ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem, umożliwiającego dochodzenie praw należnych jej na mocy przepisów UE. Jednym z istotnych obszarów są przepisy antydyskryminacyjne, które w UE zakazują dyskryminacji ze względu na płeć, pochodzenie rasowe lub etniczne, orientację seksualną, wiek, niepełnosprawność, religię lub przekonania. Niniejsze zestawienie przedstawia informacje na temat dostępu do wymiaru sprawiedliwości, odnosząc się przede wszystkim do przepisów antydyskryminacyjnych, nie uwzględniając natomiast kwestii prawa karnego.

Kluczowe zagadnienia

Bez prawa dostępu do wymiaru sprawiedliwości ofiara nie jest w stanie dochodzić swoich praw ani uzyskać zadośćuczynienia za poniesione szkody.

Prawo dostępu do wymiaru sprawiedliwości można podzielić na następujące części składowe. Prawo do:

- sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd;
- uzyskania porady prawnej, skorzystania z pomocy obrońcy i przedstawiciela;
- pomocy prawnej, jeśli ofiara nie może wystąpić we własnym imieniu przed sądem oraz jeśli nie stać jej na usługi prawnika;
- rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie i uzyskania odpowiedniego środka prawnego.

Procedury

Terminy

Wstępując na drogę sądową, domniemana ofiara ma obowiązek rozpoczęcia postępowania prawnego w określonym terminie. Termin powinien zapewniać odpowiednią równowagę. Ofiara potrzebuje dość czasu na podjęcie decyzji, czy jej sprawa jest odpowiednio uzasadniona i czy chce oddać ją do sądu. Zarazem termin nie powinien być zbyt długi, gdyż stawiałoby to domniemanego sprawcę w sytuacji niepewności. W większości państw członkowskich UE takie terminy wynoszą od trzech do pięciu lat. Jednakże w dziedzinie prawa pracy są zwykle znacznie krótsze, np. w Słowenii jest to osiem dni.

Państwa członkowskie powinny dopilnować, aby terminy nie były zbyt krótkie. Mogą wziąć pod uwagę wprowadzenie zasady, że termin biegnie dopiero od chwili, kiedy ofiara staje się świadoma naruszenia.

Legitymacja procesowa

W dziedzinie przepisów antydyskryminacyjnych państwa członkowskie UE mają obowiązek zapewnienia stowarzyszeniom, takim jak organizacje pozarządowe i związki zawodowe, prawa do występowania z powództwem w imieniu lub na rzecz ofiary, za jej pozwoleniem. Niektóre państwa członkowskie (takie jak Belgia, Węgry i Irlandia) zezwalają stowarzyszeniom na wnoszenie powództw nawet w sytuacjach, kiedy nie można zidentyfikować ofiary lub kiedy występują znamiona dyskryminacji. Jest to tzw. „powództwo publiczne”. W sprawach spoza dziedzin niedyskryminacji i ochrony środowiska do sądu wystąpić może zwykle tylko ofiara lub jej przedstawiciel.

Państwa członkowskie powinny wziąć pod uwagę umożliwienie powództwa publicznego. Jest to ważne ze względu na fakt, że ofiary często same nie występują na drogę sądową, ponieważ:

- nie są świadome swoich praw;
- nie stać ich na to;
- obawiają się negatywnych konsekwencji, takich jak utrata pracy w przypadku zaskarżenia pracodawcy.

Długość postępowania

Czas, jakiego potrzebuje sąd, aby wydać wyrok zależy od stopnia złożoności sprawy i liczby odwołań. Nie jest więc możliwe dokładne określenie, jak długo potrwa rozpatrzenie danej sprawy. W niektórych państwach członkowskich UE dochodzi do poważnych opóźnień. Jeśli ofiara musi czekać zbyt długo, prawo dostępu do wymiaru sprawiedliwości może stać się bezużyteczne. Poza tym duże opóźnienia w ogóle zniechęcają ofiary do występowania na drogę sądową.

Państwa członkowskie UE powinny rozważyć wprowadzenie w pilnych przypadkach procedur przyspieszonych. W odniesieniu do spraw dotyczących mniejszych kwot pieniędzy lub niewiążących się ze skomplikowanymi kwestiami przeprowadzania dowodów i interpretacji prawa, można ustanowić procedury uproszczone. Ich przykłady można znaleźć w Austrii, Belgii, na Węgrzech i w Wielkiej Brytanii.

Koszty prawne i pomoc prawna

Dla wielu osób koszt wystąpienia na drogę sądową jest zbyt wysoki. Wszystkie państwa członkowskie UE oferują *pomoc prawną* – polega ona na tym, że państwo pomaga ofierze w opłaceniu prawnika lub wyznacza prawnika, który będzie występował w jej imieniu. W celu ustalenia, komu przysługuje pomoc prawna, niektóre państwa członkowskie stosują kryterium sytuacji majątkowej, a niektóre biorą również pod uwagę prawdopodobieństwo powodzenia danego powództwa.

Chociaż przepisy dotyczące praw człowieka nie ustanawiają absolutnego prawa do pomocy prawnej, Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPC) stosuje inne kryterium. Uwzględnia wagę prawa, które ma być wyegzekwowane, a także ocenia, czy odmowa pomocy prawnej uniemożliwi sprawiedliwe rozpatrzenie danej sprawy. Kryterium ETPC jest korzystniejsze, zatem jest prawdopodobne, że wiele ofiar w państwach członkowskich UE nie otrzymuje pomocy prawnej w sytuacjach, kiedy powinny ją otrzymać.

Państwa członkowskie powinny zapewnić dostępność pomocy prawnej w sytuacjach, kiedy konieczne jest sprawiedliwe rozpatrzenie sprawy. Mogą także wziąć pod uwagę:

- utworzenie ośrodków oferujących bezpłatną poradę prawną;
- zachęcanie osób fizycznych do wykupu ubezpieczenia kosztów ochrony prawnej;
- promowanie rozstrzygnięcia sporów z wykorzystaniem alternatywnych sposobów.

Prawo do środka prawnego

Ofiarom przysługuje prawo do środka prawnego rekompensującego im poniesione szkody i odstrasżającego sprawców – nowych lub ponownie dopuszczających się tych samych naruszeń. Najbardziej pospolitym środkiem prawnym jest odszkodowanie. Wysokość odszkodowań w sprawach o dyskryminację różni się bardzo między poszczególnymi państwami członkowskimi UE. Nie można tego uzasadnić po prostu zróżnicowaniem kosztów życia w różnych krajach. Co więcej, wysokość odszkodowań może

nie być wystarczająco duża, aby odstraszyć sprawców lub aby zrekompensować szkody wyrządzone ofiarom.

Państwa członkowskie UE mogą przeanalizować wysokość odszkodowań z tytułu dyskryminacji, aby zagwarantować ich adekwatność.

Środki prawne dostępne na poziomie europejskim i międzynarodowym

Kiedy osobie fizycznej nie uda się wyegzekwować swoich praw w sądach krajowych, może zwrócić się do organów działających na poziomie europejskim lub międzynarodowym. Sprawy dotyczące naruszenia prawa UE może rozpatrywać Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE). Jednak skargi odnoszące się do naruszeń praw człowieka są kierowane częściej do ETPC, monitorującego przestrzeganie Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka. Poza tym zbiorowe skargi niektórych organizacji, dotyczące naruszeń Europejskiej Karty Społecznej, może rozpatrywać Europejski Komitet Praw Społecznych (EKPS). Skargi dotyczące naruszeń traktatów ONZ dotyczących praw człowieka mogą natomiast rozpatrywać także organy Organizacji Narodów Zjednoczonych, jeśli dane państwo zgodzi się na takie postępowanie.

Wspomniane systemy mają różne zalety. TSUE stosuje rygorystyczne zasady dotyczące legitymacji procesowej, co utrudnia faktyczne wniesienie sprawy do sądu. ETPC rozpatruje niezwykle dużą liczbę spraw, co powoduje opóźnienia w wydawaniu wyroków. Wprowadzono reformy umożliwiające wspólne rozpatrywanie „powtarzających się” spraw. EKPS może rozpatrywać tylko skargi składane przez niektóre organizacje, a nie przez osoby fizyczne. Koszty dostępu do organów ONZ są niskie, ponieważ nie jest wymagana reprezentacja prawna. Jednakże ich decyzje nie są prawnie wiążące.

Państwa członkowskie UE powinny rozważyć złagodzenie wymogów dotyczących legitymacji procesowej do wnoszenia spraw do TSUE. Powinny także zapewnić wprowadzenie w swoich przepisach zmian wskazywanych w wyrokach ETPC, mających na celu zapobieganie powtarzającym się naruszeniom. Ponadto powinny rozpatrzyć możliwość udzielenia zgody na procedury składania skarg na mocy traktatów ONZ, w przypadkach, w których nie udzieliły takiej zgody.

Dodatkowe informacje:

Omówienie działalności Agencji Praw Podstawowych w dziedzinie dostępu do skutecznego i niezawisłego wymiaru sprawiedliwości w Europie jest dostępne na stronie internetowej Agencji, pod adresem:

http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/projects/proj_accessingjustice_en.htm

Sprawozdanie Agencji „Dostęp do wymiaru sprawiedliwości w Europie: przegląd wyzwań i możliwości” („Access to Justice in Europe: an overview of challenges and opportunities”) jest dostępna w Internecie pod adresem:

http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/2011/pub_access-to-justice_en.htm