

Πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε υποθέσεις διακρίσεων στην ΕΕ – Βήματα προς μεγαλύτερη ισότητα

Τα άρθρα 21 και 47, τα οποία υπάγονται αντίστοιχα στα κεφάλαια «Ισότητα» και «Δικαιοσύνη» του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατοχυρώνουν το δικαίωμα ίσης μεταχείρισης και το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής και αμερόληπτου δικαστηρίου, περιλαμβανομένου του δικαιώματος πρόσβασης στη δικαιοσύνη.

Πλαίσιο πολιτικής

Η αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων είναι απόλυτα εδραιωμένη στη νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), ενώ περιλαμβάνει και διατάξεις σχετικά με την πρόσβαση στη δικαιοσύνη. Στο άρθρο 7 της οδηγίας για τη φυλετική ισότητα καθώς και σε άλλες οδηγίες για θέματα ισότητας, όπως η οδηγία για την ισότητα στην απασχόληση, η οδηγία για την ίση μεταχείριση ανδρών και γυναικών στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και η οδηγία για την ίση μεταχείριση ανδρών και γυναικών σε θέματα απασχόλησης και εργασίας (αναδιατύπωση), περιέχονται σχετικές διατάξεις.

Εξάλλου, σύμφωνα με την οδηγία για τη φυλετική ισότητα, την οδηγία για την ίση μεταχείριση ανδρών και γυναικών στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και την οδηγία για την ισότητα των φύλων, τα κράτη μέλη της ΕΕ υποχρεούνται να ορίσουν έναν ή περισσότερους φορείς επιφορτισμένους με:

- την παροχή ανεξάρτητης συνδρομής προς τα θύματα διακρίσεων όταν καταγγέλλουν διακριτική μεταχείριση
- τη διενέργεια ανεξάρτητων ερευνών για τις διακρίσεις
- τη δημοσίευση ανεξάρτητων εκθέσεων και τη διατύπωση συστάσεων για κάθε θέμα που αφορά τις εν λόγω διακρίσεις.

Βασικά θέματα

Ποια εμπόδια συναντούν τα θύματα διακρίσεων όσον αφορά την πρόσβαση στη δικαιοσύνη; Ποια κίνητρα υπάρχουν για να ενθαρρύνονται οι πιθανοί καταγγέλλοντες να προσφύγουν στη δικαιοσύνη όταν κρίνεται αναγκαίο; Ποια απτά μέτρα έχουν ληφθεί για να βελτιωθεί η πρόσβαση στη δικαιοσύνη στα κράτη μέλη της ΕΕ;

Συναφείς δραστηριότητες του FRA

Για να απαντήσει στα παραπάνω ερωτήματα, ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRA) υιοθετεί μια ευρεία προσέγγιση στην έννοια της πρόσβασης στη δικαιοσύνη, η οποία καλύπτει τόσο τα δικαστικά όσο και τα μη δικαστικά μέσα πρόσβασης στη δικαιοσύνη. Στην έκθεση του Οργανισμού με τίτλο *Access to justice in cases of discrimination in the EU – Steps to further equality* («Πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε υποθέσεις διακρίσεων στην ΕΕ – Βήματα προς μεγαλύτερη ισότητα») εξετάζεται η διαδικασία προσφυγής σε υποθέσεις διακρίσεων. Τα στοιχεία που παρέχονται βασίζονται σε επιτόπιες συνεντεύξεις σχετικά με υποθέσεις διακριτικής μεταχείρισης. Η έκθεση συμπληρώνει τη νομική έκθεση που δημοσίευσε ο Οργανισμός το 2011, με τίτλο *Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities* («Πρόσβαση στη δικαιοσύνη στην Ευρώπη: μια επισκόπηση των προκλήσεων και ευκαιριών»), με αναλύσεις υποθέσεων που κρίθηκαν ενώπιον εθνικών δικαστηρίων.

Μεθοδολογία

Για να αποτυπώσει τα διάφορα μοντέλα πρόσβασης στη δικαιοσύνη σε υποθέσεις διακρίσεων στην ΕΕ, ο FRA επέλεξε να μελετήσει ενδεδειχότερα οκτώ κράτη μέλη της ΕΕ: Αυστρία, Βέλγιο, Βουλγαρία, Γαλλία, Ηνωμένο Βασίλειο, Ιταλία, Τσεχική Δημοκρατία και Φινλανδία. Η επιλογή αυτή, πέραν της εκτεταμένης γεωγραφικής κάλυψης, παρουσιάζει ένα ευρύ φάσμα συστημάτων τα οποία διαφέρουν μεταξύ τους ως προς την ιστορία, τη δομή, την κλίμακα και τη θεσμική εντολή τους. Στο πλαίσιο της έρευνας εξετάστηκαν οι τρόποι με τους οποίους μπορούν να βελτιωθούν ορισμένες πτυχές των διαφορετικών αυτών συστημάτων και να εφαρμοστούν ευρύτερα σε ολόκληρη την ΕΕ.

Η επιτόπια έρευνα συνίσταται σε 371 εκτενείς συνεντεύξεις, οι οποίες ελήφθησαν στα οκτώ κράτη μέλη της ΕΕ με τη χρήση

Οι συνεντεύξεις ελήφθησαν από καταγγέλλοντες με διαφορετικά προσωπικά χαρακτηριστικά –π.χ. φύλο, ηλικία ή εθνότητα– αλλά και διαφορετικούς λόγους για τους οποίους υπέστησαν διακριτική μεταχείριση. Το ένα τέταρτο των καταγγελλιών αφορούσε τη φυλή ή την εθνοτική καταγωγή και το ένα τέταρτο το φύλο, τα δύο πέμπτα την αναπηρία, ενώ λιγότερες από το ένα δέκατο αφορούσαν αντίστοιχα τη θρησκεία ή τις πεποιθήσεις, την ηλικία και τον γενετήσιο προσανατολισμό.

ημιδομημένων ερωτηματολογίων από άτομα που είχαν προβεί σε καταγγελία για διακριτική μεταχείριση, καθώς και κάποιες συνεντεύξεις με άτομα που είχαν αποφασίσει να μην δώσουν συνέχεια στην καταγγελία τους. Συνεντεύξεις ελήφθησαν και από δικηγόρους, εκπροσώπους μη κυβερνητικών οργανώσεων (ΜΚΟ) οι οποίες παρέχουν συμβουλές και υποστήριξη προς τους καταγγέλλοντες καθώς και εκπροσώπους φορέων ισότητας.

Επιστημονικά τεκμηριωμένες συμβουλές

Τα ευρήματα του FRA αποκαλύπτουν μάλλον συστημικού χαρακτήρα αδυναμίες όσον αφορά την πρόσβαση στη δικαιοσύνη στην ΕΕ, οι οποίες σχετίζονται με τις δομές και τις διαδικασίες μέσω των οποίων καταγγέλλονται οι παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων, καθώς και με ζητήματα έμπρακτης υποστήριξης των θυμάτων. Σχεδόν οι μισοί από τους καταγγέλλοντες, για παράδειγμα, δήλωσαν στη συνέντευξη ότι δεν έλαβαν κανενός είδους θεσμική υποστήριξη όσον αφορά τον τρόπο υποβολής της καταγγελίας, ενώ το ένα τέταρτο περίπου δήλωσε ότι φρόντισε μόνο του να ενημερωθεί για τις συναφείς διαδικασίες. Εξάλλου, τόσο οι ενδιάμεσοι φορείς όσο και οι καταγγέλλοντες χαρακτήρισαν το πολιτικό και κοινωνικό κλίμα στο σύνολο σχεδόν των υπό εξέταση οκτώ κρατών μελών της ΕΕ ως εχθρικό απέναντι σε πολλές από τις ομάδες που υφίστανται διακριτική μεταχείριση, αλλά και απέναντι σε μέτρα που αποσκοπούν στην καταπολέμηση των διακρίσεων. Παρά τον αντίκτυπο των μέτρων λιτότητας σε διάφορες δημόσιες υπηρεσίες, τα ευρήματα του FRA φανερώνουν ότι στο θέμα της πρόσβασης στη δικαιοσύνη –σε υποθέσεις διακρίσεων– απαιτείται βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Τα στοιχεία της έρευνας αυτής μπορούν να αποδειχθούν χρήσιμα όχι μόνο για την ΕΕ, ώστε να ενισχυθεί η νομοθεσία σχετικά με τις θεσμικές απαιτήσεις και να προαχθεί η βελτίωση των υφιστάμενων πρακτικών, αλλά και για τα κράτη μέλη της ΕΕ τα οποία επιθυμούν την αναμόρφωση των θεσμικών οργάνων και των μηχανισμών τους. Οι ακόλουθες βελτιωτικές παρεμβάσεις έχουν τη δυνατότητα να διευκολύνουν την πρόσβαση στη δικαιοσύνη.

Δομές

- Να διευκολυνθούν περισσότερο οι καταγγέλλοντες να προσδιορίσουν σε ποιο θεσμικό όργανο θα πρέπει να προσφύγουν. Τούτο είναι δυσχερές σήμερα εξαιτίας των διαφόρων διαθέσιμων οδών.
- Να αποσαφηνιστούν οι νομικοί ορισμοί της διακριτικής μεταχείρισης και να τυποποιηθούν οι νομικές διατάξεις για το σύνολο των λόγων και των τομέων διακριτικής μεταχείρισης, ώστε να απλουστευθεί η νομοθεσία για την ίση μεταχείριση, τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο ΕΕ.
- Να μειωθεί η απόσταση που χωρίζει στην πράξη τα πρώτα σημεία επαφής από τους καταγγέλλοντες που επιζητούν πρόσβαση στη δικαιοσύνη. Για να επιτευχθεί αυτό, οι φορείς ισότητας και τα λοιπά θεσμικά όργανα που ασχολούνται με υποθέσεις διακρίσεων θα πρέπει να συνεργάζονται στενά με την τοπική αυτοδιοίκηση, τις μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) και τις κοινοτικές οργανώσεις, να διατηρούν τακτική ή μόνιμη περιφερειακή παρουσία και, ενδεχομένως, να αξιοποιούν τις οργανώσεις μέλη τους ή άλλα εδραιωμένα

δίκτυα, π.χ. εκπροσώπους συνδικαλιστικών οργανώσεων ή εργαζομένων. Οι συμφωνίες θεσμικής συνεργασίας ή τα συστήματα παραπομπής σε υποστηρικτικούς φορείς θα μπορούσαν επίσης να βοηθήσουν τους καταγγέλλοντες, ώστε να μην χαθούν μέσα στο δαιδαλώδες δικαστικό σύστημα.

- Να αξιοποιούνται περισσότερο οι μη δικαστικοί μηχανισμοί, που μπορεί να αποτελέσουν ένα συμφέρον –από οικονομική άποψη– και αποτελεσματικό συμπλήρωμα των παραδοσιακών δικαστικών μηχανισμών.

Διαδικασίες

- Να εξαλειφθούν ορισμένοι περιοριστικοί παράγοντες, όπως η συσταλτική επί του παρόντος ερμηνεία της έννοιας της νομιμοποίησης για άσκηση αγωγής, η ανυπαρξία «ισότητας των όπλων» μεταξύ των αντιδίκων, η ανυπαρξία προστασίας καταγγελλόντων και μαρτύρων από τη θυματοποίηση, η ανεπαρκής εξοικείωση των δικαστών με τη νομοθεσία περί ισότητας και η περιορισμένη εφαρμογή μιας διάταξης του ενωσιακού δικαίου περί μετάθεσης του βάρους απόδειξης.
- Να παρέχονται ποιοτικές νομικές συμβουλές και συνδρομή στα θύματα διακριτικής μεταχείρισης.
- Να διασφαλιστεί η επάρκεια αρμοδιοτήτων διενέργειας έρευνας και η επάρκεια πόρων των φορέων ισότητας και των διοικητικών/δικαστικών οργάνων.

Υποστήριξη

- Να βελτιωθεί η πρόσβαση των καταγγελλόντων στο ευεργέτημα της πενίας ή στην ασφάλιση νομικής προστασίας για την κάλυψη των δικαστικών εξόδων, παράγοντες οι οποίοι, σύμφωνα με τους ενδιάμεσους φορείς, συντελούν στο να εκτιμηθεί η δυνατότητα πρόσβασης των καταγγελλόντων στη δικαιοσύνη.
- Να αναπτυχθούν ποιοτικές στρατηγικές επικοινωνίας, καθώς και δραστηριότητες προβολής που θα απευθύνονται σε ιδιαίτερες ομάδες και θα παρέχουν πληροφορίες ειδικά προσαρμοσμένες στις ανάγκες τους. Τούτο προϋποθέτει επαρκείς ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους και εύληπτες πληροφορίες, χωρίς τεχνικούς ή νομικούς όρους, για την προώθηση της επίγνωσης των δικαιωμάτων και των υπηρεσιών.
- Να λειτουργούν οι δημόσιοι φορείς ως παράδειγμα ορθής πρακτικής. Οι αποτελεσματικές στρατηγικές επικοινωνίας, η συνεργασία με τα ΜΜΕ και η αυξημένη ευαισθητοποίηση των λειτουργών των ΜΜΕ συντελούν στην προώθηση του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Περισσότερες πληροφορίες:

Η έκθεση του FRA με τίτλο *Access to justice in cases of discrimination in the EU – Steps to further equality* διατίθεται στη διεύθυνση: <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/access-justice-cases-discrimination-eu-steps-further-equality>

Επισκόπηση των δραστηριοτήτων του FRA στον τομέα της πρόσβασης στη δικαιοσύνη, διατίθεται στη διεύθυνση: <http://fra.europa.eu/en/theme/access-justice>