

Accesso alla giustizia in Europa

/// *L'articolo 47 del capo "Giustizia" della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea garantisce il diritto a un accesso effettivo alla giustizia.*

Premessa

Secondo il diritto internazionale ed europeo dei diritti dell'uomo, gli Stati membri dell'UE devono garantire a ogni individuo il diritto di adire un tribunale, o un organismo alternativo per la risoluzione delle controversie, e di ottenere una riparazione nel caso in cui i suoi diritti siano stati violati. È ciò che si chiama diritto di *accesso alla giustizia*. Inoltre, in base al diritto dell'UE, chiunque ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un tribunale per far rispettare i diritti soggettivi che il diritto dell'UE garantisce a ogni cittadino. Un settore importante è la normativa antidiscriminatoria, con la quale il diritto dell'UE vieta la discriminazione fondata sul sesso, la razza o l'origine etnica, l'orientamento sessuale, l'età, gli handicap e la religione o le convinzioni personali. Questa scheda offre informazioni sull'accesso alla giustizia, con particolare riguardo alla normativa antidiscriminatoria, escluso il diritto penale.

Punti chiave

Senza un diritto di accesso alla giustizia, una vittima non è in grado di far rispettare i propri diritti o di ottenere una riparazione per il danno subito.

Il diritto di accesso alla giustizia può essere suddiviso nelle seguenti parti. Il diritto:

- a che la sua causa sia esaminata equamente e pubblicamente da un giudice indipendente e imparziale;
- a ricevere consulenza legale, essere difesi e rappresentati durante un processo;
- a ricevere il patrocinio a spese dello Stato qualora una vittima non possa rappresentare sé stessa in tribunale e non possa sostenere le spese di un legale;
- a ottenere una sentenza entro un termine ragionevole e una riparazione adeguata.

Soluzioni future

Limiti di tempo

Quando si rivolge a un tribunale, una presunta vittima deve avviare le azioni legali entro un determinato limite di tempo. In questo senso occorre trovare un giusto equilibrio: da una parte, la vittima deve avere il tempo sufficiente per decidere se ha un'argomentazione adeguata e vuole ricorrere a un tribunale. Dall'altra, questo lasso di tempo non deve essere troppo lungo per non lasciare il presunto responsabile della violazione in una situazione d'incertezza. La maggior parte degli Stati membri dell'UE hanno dei limiti di tempo che oscillano fra i tre e i cinque anni. Ad ogni modo, nel settore dell'occupazione, il periodo tende a essere molto più breve, come ad esempio in Slovenia, dov'è di otto giorni.

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero fare in modo che le scadenze non siano troppo brevi. Potrebbero, per esempio, prendere in considerazione la possibilità di far partire il conteggio dei giorni soltanto dal momento in cui la vittima si rende conto della violazione subita.

Legittimazione ad agire

Nel quadro del diritto di non discriminazione gli Stati membri dell'UE sono obbligati a riconoscere alle associazioni, come ad esempio le organizzazioni non governative (ONG) e i sindacati, il diritto fare ricorso per conto o a sostegno delle vittime, con il consenso di queste ultime. Alcuni Stati membri (come il Belgio, l'Ungheria e l'Irlanda) permettono alle associazioni di presentare ricorso anche nei casi in cui non sia possibile identificare una vittima o vi siano fenomeni di discriminazione strutturale. Questa pratica è nota come *azione collettiva*. Al di fuori dell'ambito del diritto antidiscriminatorio o del diritto dell'ambiente, generalmente soltanto la vittima o il suo rappresentante possono andare in causa.

Gli Stati membri dovrebbero prendere in considerazione la possibilità di consentire le azioni collettive. Questo punto è importante in quanto spesso le vittime stesse non ricorrono dinanzi al tribunale perché:

- non sono a conoscenza dei propri diritti;
- non possono permetterselo;
- temono conseguenze negative, come ad esempio la perdita del lavoro se denunciano il proprio datore di lavoro.

Lunghezza dei procedimenti

Il tempo che un tribunale impiega per giungere a una sentenza dipende dalla complessità del caso e dal numero di appelli. Non è dunque possibile specificare esattamente quanto debbano durare le cause. Alcuni Stati membri dell'UE registrano gravi ritardi. Se le vittime devono attendere troppo a lungo, però, si vanifica il diritto di accesso alla giustizia; inoltre, i lunghi ritardi dissuadono le vittime dall'intentare qualsiasi azione legale.

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero valutare la possibilità di introdurre riti abbreviati per i casi urgenti. Infatti, qualora le cause si riferiscano a denunce per modiche somme di denaro o non comportino complesse questioni di prove e di diritto, si potrebbero adottare procedimenti semplificati. Esempi di questo tipo sono già una realtà in Austria, Belgio, Ungheria e Regno Unito.

Spese giudiziarie e patrocinio a spese dello Stato

Per molti le spese da sostenere per ricorrere ai tribunali sono troppo elevate. Tutti gli Stati membri dell'UE offrono una qualche forma di *patrocinio a spese dello Stato*, grazie al quale lo Stato o aiuta la vittima a sostenere le spese di un legale o nomina un legale per suo conto. Per determinare chi ha diritto a tale patrocinio alcuni Stati membri utilizzano il criterio dell'"accertamento dei redditi" e alcuni valutano anche le probabilità di successo della causa.

Sebbene il diritto dei diritti umani non preveda il diritto assoluto al patrocinio a spese dello Stato, la Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU) applica un altro criterio. Essa valuta l'importanza del diritto che si cerca di far applicare nonché se il diniego del patrocinio a spese dello Stato impedirebbe alla vittima di avere un equo trattamento del caso. Poiché il criterio della CEDU è più generoso, è probabile che molte vittime negli Stati membri dell'UE non stiano ricevendo un patrocinio a spese dello Stato laddove dovrebbero.

Gli Stati membri dovrebbero fare in modo che tale patrocinio sia disponibile, ove necessario, al fine di garantire un processo equo. Essi potrebbero anche prendere in considerazione di:

- offrire centri di consulenza legale gratuita;
- incoraggiare i singoli a stipulare assicurazioni legali;
- incoraggiare i cittadini a dirimere i loro casi dinanzi a organismi alternativi per la risoluzione di controversie.

Il diritto a un ricorso

Le vittime hanno diritto a un ricorso che compensi i danni subiti e dissuada i cittadini dall'attuare la condotta in questione o dal ripeterla. Il risarcimento è la forma di compenso più comune. I livelli di risarcimento nelle cause per discriminazione variano considerevolmente tra gli Stati dell'UE. Queste differenze, però, non possono essere giustificate soltanto dai diversi livelli del costo della vita nei vari paesi. Inoltre, determinati livelli di risarcimento possono non essere sufficientemente elevati da dissuadere i responsabili della violazione o da compensare il danno causato alle vittime.

Gli Stati membri dell'UE potrebbero esaminare i livelli di risarcimento stabiliti per i casi di discriminazione si' da fare in modo che siano adeguati.

Vie di ricorso disponibili a livello europeo e internazionale

Qualora i ricorsi presentati dai cittadini presso i tribunali nazionali non abbiano esito positivo, si potrebbe ricorrere a organismi di livello europeo o internazionale. La Corte di giustizia dell'Unione europea può deliberare su casi di violazione del diritto dell'UE. Tuttavia, i ricorsi per violazioni dei diritti dell'uomo vengono presentati più spesso alla CEDU, che sorveglia il rispetto della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Il comitato europeo per i diritti sociali (CEDS) può anche accogliere ricorsi "collettivi" da parte di determinate organizzazioni su violazioni della Carta sociale europea. Gli organismi delle Nazioni Unite possono deliberare su ricorsi per violazione dei trattati delle Nazioni Unite in materia di diritti dell'uomo, qualora lo Stato abbia approvato la procedura.

Questi sistemi hanno vari svantaggi. La Corte di giustizia dell'Unione europea ha delle norme molto rigide sulla legittimazione ad agire, il che rende difficile portare di fatto una causa in tribunale. La CEDU ha un numero di casi elevatissimo, il che crea ritardi nell'emissione delle sentenze. Sono state introdotte delle riforme affinché i casi "ripetitivi" possano essere trattati congiuntamente. Il CEDS può occuparsi esclusivamente di ricorsi provenienti da determinate organizzazioni ma non da cittadini privati. L'accesso agli organismi delle Nazioni Unite implica meno spese poiché non occorre essere rappresentati da un avvocato. Tuttavia, le loro decisioni non sono giuridicamente vincolanti.

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero prendere in considerazione la possibilità di ampliare le norme sulla legittimazione ad agire dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea. Essi dovrebbero impegnarsi ad apportare alla loro legislazione le modifiche imposte dalle sentenze della CEDU al fine di evitare violazioni ripetitive. Inoltre, dovrebbero valutare la possibilità di acconsentire alle procedure di ricorso nell'ambito dei trattati delle Nazioni Unite, ove non l'abbiano ancora fatto.

Maggiori informazioni

Una panoramica delle attività dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali nel settore dell'accesso a una giustizia efficiente e indipendente in Europa è disponibile sul sito web dell'Agenzia all'indirizzo:

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

La relazione dell'Agenzia "Accesso alla giustizia in Europa: una panoramica delle sfide e delle opportunità" (*Access to Justice in Europe: an overview of challenges and opportunities*) sarà disponibile online all'indirizzo:

fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_en.htm