

Toegang tot de rechter in Europa

Artikel 47 van het hoofdstuk 'Rechtspleging' van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie waarborgt het recht op een doeltreffende toegang tot de rechter.

Achtergrond

Volgens de internationale en Europese wetgeving inzake de mensenrechten moeten de EU-lidstaten het recht van eenieder waarborgen om naar de rechter te stappen of naar een ander orgaan om geschillen op te lossen en om een voorziening in rechte te krijgen wanneer hun rechten zijn geschonden. Dit is het recht op *toegang tot de rechter*. Verder heeft eenieder krachtens de EU wetgeving recht op een doeltreffende voorziening in rechte om de naleving af te dwingen van de rechten die de EU wetgeving hem geeft. Een belangrijk gebied is de non discriminatiewetgeving: de EU wetgeving verbiedt discriminatie op grond van sekse, ras of etnische afkomst, seksuele geaardheid, leeftijd, handicap en godsdienst of overtuiging. Dit factsheet biedt informatie over toegang tot de rechter in verband met de non discriminatiewetgeving. Er wordt niet ingegaan op het strafrecht.

Belangrijkste punten

Zonder het recht op toegang tot de rechter kan een slachtoffer de naleving van zijn rechten niet afdwingen of de geleden schade niet laten rechtzetten.

Het recht op toegang tot de rechter kan in de volgende onderdelen worden uiteengelegd. Het recht van eenieder op:

- een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak door een onafhankelijke en onpartijdige rechter;
- juridisch advies en verdediging en vertegenwoordiging in een zaak;
- rechtsbijstand als niet kan worden verwacht dat het slachtoffer zich voor de rechter kan vertegenwoordigen en hij/zij geen advocaat kan betalen;
- een uitspraak in de zaak binnen een redelijke termijn en een adequate schadevergoeding.

Stappen voorwaarts

Tijdslimieten

Als een vermeend slachtoffer naar de rechter stapt, is hij/zij verplicht om binnen een bepaalde tijdslimiet gerechtelijke stappen te ondernemen. De tijdslimiet moet een eerlijk midden houden: het slachtoffer heeft voldoende tijd nodig om te beslissen of hij/zij echt een zaak heeft en naar de rechter wil stappen. Maar de tijdslimiet mag ook niet te lang zijn, omdat de vermeende dader al die tijd in onzekerheid verkeert. De meeste EU-lidstaten hebben een tijdslimiet tussen de drie en vijf jaar. Op het gebied van het arbeidsrecht is die periode vaak veel korter, zoals in Slovenië waar zij acht dagen bedraagt.

De EU-lidstaten moeten ervoor zorgen dat de tijdslimieten niet te kort zijn. Zij zouden kunnen overwegen om de tijdslimiet pas te laten ingaan wanneer het slachtoffer zich van de schending bewust wordt.

Procesbevoegdheid

Op het gebied van de non discriminatiewetgeving zijn de EU lidstaten verplicht om verenigingen en verbanden, zoals niet gouvernementele organisaties (ngo's) en vakbonden, het recht te geven om zaken voor de rechter te brengen namens of ter ondersteuning van het slachtoffer, als het slachtoffer daartoe toestemming geeft. In sommige lidstaten (zoals België, Hongarije en Ierland) mogen verenigingen schadevergoedingen eisen, zelfs als niet kan worden vastgesteld wie het slachtoffer is of als er patronen van discriminatie zijn. Dit staat bekend als *actio popularis* (volksvordering). Op andere gebieden dan de non discriminatiewetgeving of de milieuwetgeving kan gewoonlijk alleen het slachtoffer of zijn vertegenwoordiger naar de rechter stappen.

De lidstaten moeten overwegen om *actio popularis* toe te staan. Dit is belangrijk omdat slachtoffers vaak niet zelf een zaak voor de rechter brengen omdat zij:

- niet weten wat hun rechten zijn;
- zich dit financieel niet kunnen veroorloven;
- bang zijn voor negatieve gevolgen, bijvoorbeeld dat zij hun baan verliezen als zij een klacht tegen hun werkgever indienen.

Procesduur

De tijd die een rechtbank neemt om tot een oordeel te komen, hangt af van de complexiteit van de zaak en hoe vaak beroep wordt aangetekend. Het is dus niet mogelijk om precies te zeggen hoe lang rechtszaken zouden moeten duren. Sommige EU-lidstaten hebben te kampen met ernstige vertragingen. Als slachtoffers te lang moeten wachten, kan het recht op toegang tot de rechter inhoudsloos worden. Ook kunnen langdurige vertragingen slachtoffers ervan weerhouden om naar de rechter te stappen.

De EU-lidstaten moeten overwegen om voor urgente gevallen snelrechtprocedures in te voeren. Wanneer zaken betrekking hebben op schadeclaims voor een lager geldbedrag of wanneer er geen ingewikkelde vragen spelen rond bewijs en recht, zouden eenvoudigere procedures kunnen worden ontwikkeld. Voorbeelden hiervan zijn te vinden in Oostenrijk, België, Hongarije en het Verenigd Koninkrijk.

Juridische kosten en rechtsbijstand

De kosten om naar de rechter te stappen zijn voor veel mensen te hoog. Alle EU-lidstaten bieden een vorm van rechtsbijstand aan waarbij de staat de persoon helpt de kosten van een advocaat te betalen of een advocaat aanwijst die namens de persoon optreedt. Om te bepalen wie recht heeft op *rechtsbijstand* gebruiken sommige lidstaten een 'draagkrachttoets' die betrekking heeft op de financiële situatie van de persoon. Sommige lidstaten kijken ook hoe groot de kans is dat een zaak succesvol zal zijn.

Hoewel er krachtens de mensenrechtenwetgeving geen absoluut recht op rechtsbijstand bestaat, gebruikt het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) een andere toets. Het bekijkt hoe belangrijk het recht is waarvan de persoon de naleving probeert te handhaven, alsmede of het ontzeggen van rechtsbijstand ertoe leidt dat de persoon geen eerlijke behandeling krijgt. Omdat het EHRM een soepeler toetsing toepast, is de kans groot dat veel slachtoffers in de EU-lidstaten geen rechtsbijstand krijgen terwijl ze die eigenlijk wel zouden moeten krijgen.

De lidstaten moeten ervoor zorgen dat personen rechtsbijstand kunnen krijgen als dat nodig is om een eerlijke behandeling van hun zaak te krijgen. Zij zouden verder kunnen overwegen om:

- centra in te stellen die gratis juridisch advies geven;
- mensen te stimuleren een rechtsbijstandsverzekering te nemen;
- te stimuleren dat geschillen worden geschikt door organen voor alternatieve geschiloplossing.

Het recht op verhaal

Slachtoffers hebben recht op verhaal ter compensatie van de schade die zij hebben geleden en deze moet nieuwe daders of recidivisten afschrikken. Een financiële schadevergoeding is de meest gebruikelijke vorm van verhaal. Er zijn aanzienlijke verschillen tussen de lidstaten wat betreft de hoogte van de schadevergoeding in discriminatiezaken. Deze verschillen kunnen niet puur worden verklaard door de verschillen in de kosten van het levensonderhoud in de verschillende landen. Bovendien is de schadevergoeding niet altijd hoog genoeg om de daders af te schrikken of de schade te compenseren die het slachtoffer is aangedaan.

De EU-lidstaten zouden een onderzoek kunnen instellen naar de hoogte van de schadevergoeding bij discriminatie om te verzekeren dat deze toereikend is.

Beschikbare voorzieningen in rechte op Europees en internationaal niveau

Wanneer personen door de nationale rechter niet in het gelijk zijn gesteld, kunnen zij zich tot instanties op Europees of internationaal niveau wenden. Het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ) kan een uitspraak doen in zaken die betrekking hebben op een schending van de EU-wetgeving. Klachten over schendingen van de mensenrechten worden echter vaker tot het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) gericht, dat nagaat of het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens is nageleefd. Bij het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR) kunnen door bepaalde organisaties ook 'collectieve' klachten worden ingediend over schendingen van het Europees Sociaal Handvest. Tevens kunnen bepaalde organen van de Verenigde Naties een uitspraak doen over klachten over schendingen van mensenrechtenverdragen van de VN, als de staat met de procedure heeft ingestemd.

Deze systemen kennen verschillende voordelen. Het HvJ heeft strenge regels met betrekking tot de procesbevoegdheid, waardoor het moeilijk is om een claim voor de rechter te brengen. Het EHRM heeft een zeer groot aantal zaken voorliggen, waardoor er vertraging is ontstaan bij het komen tot een uitspraak. Er zijn hervormingen ingevoerd om min of meer identieke zaken gezamenlijk te behandelen. Het ECSR behandelt alleen klachten van specifieke organisaties en niet van individuen. Van de organen van de VN kan tegen geringe kosten gebruik worden gemaakt, omdat men zich niet door een advocaat hoeft te laten vertegenwoordigen. Hun beslissingen zijn echter niet wettelijk bindend.

De EU-lidstaten moeten overwegen om de regels inzake de procesbevoegdheid voor het HvJ te versoepelen. Zij moeten er ook voor zorgen dat zij veranderingen aanbrengen in hun wetgeving die door de uitspraken van het EHRM zijn vereist om min of meer identieke schendingen te voorkomen. Verder zouden zij moeten overwegen om in te stemmen met de klachtenprocedures krachtens de VN verdragen voor zover zij dat niet hebben gedaan.

Meer informatie:

Een overzicht van FRA activiteiten op het gebied van toegang tot een doeltreffende en onafhankelijke rechter in Europa is te vinden op de FRA website via de volgende link:

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

Het FRA-rapport *Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities* zal online beschikbaar zijn via de volgende link:

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