EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 23.2.2012
COM(2012) 71 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

om tillämpningen av direktiv 2003/8/EG om förbättring av möjligheterna till rättslig prövning i gränsöverskridande tvister genom fastställande av gemensamma minimiregler för rättshjälp i sådana tvister

{SWD(2012) 20 final}

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

om tillämpningen av direktiv 2003/8/EG om förbättring av möjligheterna till rättslig prövning i gränsöverskridande tvister genom fastställande av gemensamma minimiregler för rättshjälp i sådana tvister

1. INLEDNING

I ett verkligt europeiskt område med rättvisa bör enskilda och företag inte avskräckas från att utöva sina rättigheter på grund av komplicerade rättsliga och administrativa system. Alla EU-medborgare bör kunna vända sig till domstolar och myndigheter i vilken medlemsstat som helst lika lätt som till domstolar och myndigheter i hemmedlemsstaten. Tillgången till rättslig prövning bör inte hämmas av extrakostnader som uppstår till följd av att ett tvistemål på privaträttens område har anknytning till flera medlemsstater.

Europeiska rådet uppmanade redan 1999[1] rådet och kommissionen att införa miniminormer för att garantera en tillräcklig rättshjälpsnivå i gränsöverskridande privaträttsliga tvistemål i unionen. På grundval av ett förslag från kommissionen som lades fram den 18 januari 2002[2] antog rådet den 27 januari 2003 direktiv 2003/8/EG[3] (nedan kallat *direktivet*) om förbättring av möjligheterna till rättslig prövning i gränsöverskridande tvister genom fastställande av gemensamma minimiregler för rättshjälp i sådana tvister[4]. Direktivet började tillämpas den 30 november 2004[5].

I Stockholmsprogrammet[6] framhölls vikten av att utvärdera hur rättsakter som antas på unionsnivå fungerar. Efter fem års tillämpning av direktivet beslutade kommissionen att inleda en sådan utvärdering[7].

Kommissionen inledde 2010 en undersökning[8] för att få det underlag som behövs för att göra en noggrann bedömning av införlivandet och tillämpningen av direktivet. Undersökningen

---

1 Europeiska rådets möte i Tammerfors den 15 och 16 oktober 1999 – ordförandeskapets slutsatser.

2 Förslag till rådets direktiv om att förbättra möjligheterna till rättslig prövning i gränsöverskridande mål genom att införa miniminormer för rättshjälp och andra finansiella aspekter med anknytning till civilrättsliga förfaranden (KOM(2002) 13 slutlig — 2002/0020(CNS).

3 Rådets direktiv 2002/8/EG av den 27 januari 2003 om förbättring av möjligheterna till rättslig prövning i gränsöverskridande tvister genom fastställande av gemensamma minimiregler för rättshjälp i sådana tvister (EGT L 26, 31.1.2003, s. 41). *Rättelse av numret för direktiv "2003/8/EG" /EUT L 32, 7.2.2003, s. 15).*

4 Det bör understrykas att direktivet endast är tillämpligt på gränsöverskridande tvister på privaträttens område. Det omfattar således inte nationella tvister eller mål på det straffrättsliga eller förvaltningsrättsliga området.

5 Med undantag för artikel 3.2 a för vilken tidsfristen för införlivande i den nationella lagstiftningen var den 30 maj 2006.

6 Stockholmsprogrammet – ett öppet och säkert Europa i medborgarnas tjänst och för deras skydd (2010/C 115/01).

7 Kommissionens beslut om det årliga arbetsprogrammet för 2010 för programmet "Civilrätt", K(2009)10659.

innehåller en rättslig analys, men även en empirisk del som grundar sig på en enkät bland de olika grupperna av intressenter i medlemsstaterna[9].

Dessutom diskuterades tillämpningen av direktivet med det europeiska rättsliga nätverket på privaträttens område vid dess möten 2006 och 2010. Kommissionen har i sin bedömning dessutom tagit hänsyn till skrivelser, klagomål och framställningar som rör direktivet.

I denna rapport presenteras kommissionens bedömning av tillämpningen av direktivet under perioden 30 april 2004–31 december 2010[10]. Även om direktivet är tillämpligt på olika europeiska förfaranden som t.ex. det europeiska småmålsförfarandet[11], och bidrar till genomförandet av dessa, innehåller denna rapport inte någon information som särskilt avser direktivets användning i samband med dessa förfaranden, eftersom de trädde i kraft endast en kort tid före det att man genomförde datainsamlingen till denna rapport (vilken skedde inom ramen för undersökningen).

2. DE VIKTIGASTE PUNKTERNA I DIREKTIVET

Artikel 1 i direktivet syftar till att förbättra möjligheterna till rättslig prövning i gränsöverskridande tvister genom att fastställa gemensamma minimiregler för rättshjälp i sådana tvister. Direktivet har som mål att i gränsöverskridande tvister på privaträttens område främja användningen av rättshjälp till personer som saknar tillräckliga medel, om denna hjälp är nödvändig för att ge dem en faktisk möjlighet att få sin sak prövad inför domstol. Såsom framhålls i artikel 5 i direktivet är rätten att få sin sak prövad inför domstol en allmänt erkänd rättighet som även fastställs i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna[12].

Direktivet föreskriver att alla unionsmedborgare som är part i en privaträttslig tvist i en annan medlemsstat är de har sin vanliga vistelseort ska ha rätt att erhålla rättshjälp på samma villkor som medborgare som är bosatta i det landet.

Rättshjälp i den mening som avses i artikel 3 i direktivet omfattar följande:

- Juridisk rådgivning innan ett rättsligt förfarande inleds.
- Juridiskt bistånd.
- Representation vid domstol.

---

8 *DBB Law*: Undersökning av tillämpningen av rådets direktiv 2003/8/EG av den 27 januari 2003 rörande rättshjälp och av hur väl de nationella införlivandeåtgärderna överensstämmer med direktivet, slutrapport i juni 2011.

9 Totalt sett fanns det 545 svarande: rättshjälpsnämnder (53), statistiska organ (13), stämningsmän (43), domare (60), advokater (237), medborgare som söker rättslig prövning (102) och andra (37).

10 Undersökningen avser samma tidsperiod.

11 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 861/2007 av den 11 juli 2007 om inrättande av ett europeiskt småmålsförfarande (EUT L 199, 31.7.2007, s. 1).

12 Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EGT C 364, 18.12.2000, s. 1).

- Befrielse från eller bidrag till rättegångskostnaderna för rättshjälpsmottagaren, inbegripet kostnader i samband med tvistens gränsöverskridande karaktär. and

- Arvoden till personer som fått i uppdrag av domstolen att vidta åtgärder under förfarandet.

Direktivet reglerar dessutom följande frågor:

- Skyldigheten att bevilja rättshjälp till personer som helt eller delvis saknar förmåga att bära kostnaderna för förfarandena (artikel 5).

- Möjligheten för medlemsstaternas behöriga myndigheter att avslå en ansökan om rättshjälp avseende en talan som förefaller uppenbart ogrundad (artikel 6).

- De typer av kostnader som rättshjälpen ska täcka, nämligen tolkning, översättning av de handlingar som domstolen eller den behöriga myndigheten kräver eller resekostnader (artikel 7).

- De typer av kostnader som ska betalas av den medlemsstat där den rättshjälpssökande har sin hemvist eller vanliga vistelseort (artikel 8).

- Principen om rättshjälpens kontinuitet (artikel 9).

- Principen om att rättshjälp ska beviljas för förfaranden utanför domstol (artikel 10).

- Principen om att rättshjälp ska beviljas för verkställighet av officiella handlingar (artikel 11).

- Utseende av de behöriga myndigheter i medlemsstaterna som ska bevilja eller vägra rättshjälp samt av deras befogenheter (artikel 12 jämförd med artikel 14).

- Ansökningsförfarandet (artikel 13 jämförd med artikel 15).

I artikel 21.1 föreskrivs att medlemsstaterna ska sätta i kraft de lagar och andra förordningar som är nödvändiga för att följa direktivet senast den 30 november 2004 med undantag för artikel 3.2 a i direktivet där införlivandet i nationell lagstiftning ska äga rum senast den 30 maj 2006.

3. INFÖRLIVANDE OCH TILLÄMPNING AV DIREKTIVET

3.1. Generellt

Innan direktivet trädde i kraft fanns rättshjälp i gränsöverskridande privaträttsliga tvister endast att tillgå i vissa medlemsstater, vilket då var en följd antigen av de internationella överenskommelser som dessa stater ingått eller av deras nationella lagstiftning. Det fanns två typer av avtal, nämligen bilaterala och multilaterala[13]. Båda avtalstyperna hade dock ett

[13] T.ex. Haagkonventionen av den 25 oktober 1980 om internationell rättshjälp och den europeiska överenskommelsen om översändande av ansökningar om rättshjälp (Strasbourgöverenskommelsen av den 27 januari 1977).

begränsat tillämpningsområde. Att direktivet antogs och införlivades innebar generellt sett att det skapades klarhet och enhetlighet mellan medlemsstaterna.

I slutet av den period som täcks av rapporten hade ett system för gränsöverskridande rättshjälp i privaträttsliga tvister till förmån för personer som har sin hemvist i en annan medlemsstat införts i alla medlemsstater[14] på grundval av direktivet. Den nationella lagstiftning som införlivar direktivet redovisas i det arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar[15] som är bifogat rapporten.

Trots att tolkningen av enskilda bestämmelser i direktivet kan variera mellan medlemsstaterna har det ändå knappt förekommit några tvister eller klagomål i samband med införlivandet. Europeiska unionens domstol har endast avkunnat en enda dom (den 22 december 2010)[16] rörande detta direktiv.

3.2. Villkoren för beviljande av rättshjälp

3.2.1. Den allmänt erkända principen om rättshjälp till personer som saknar tillräckliga medel

Bestämmelserna i artikel 5.1, som föreskriver att personer som inte har tillräckliga resurser för att bära kostnaderna för de förfaranden som avses i direktivet, har införlivats i alla medlemsstater. Detta gäller även för artikel 5.2 i vilken det föreskrivs att dessa personers resurser måste bedömas på grundval av objektiva kriterier.

I direktivet erkänns det även att det kan finnas betydande skillnader i levnadsstandard mellan medlemsstaterna och det föreskrivs därför att man får bortse från de gränsvärden som fastställts om den rättssökande kan bevisa att de båda berörda länderna uppvisar skillnader i levnadskostnaderna. Denna bestämmelse har införlivats av alla utom en medlemsstat[17].

3.2.2. Införlivande av bestämmelsen om tvistens ”betydelse” för den rättssökande

Direktivet medger att medlemsstaterna väljer att tillämpa ett system som innebär att ansökningar som förefaller uppenbart ogrundade får avslås[18]. Denna möjlighet finns i många av de nationella systemen och har också valts av majoriteten av medlemsstaterna i syfte att skydda sig från ogrundade ansökningar.

I artikel 6.3 föreskrivs det emellertid att medlemsstaterna vid beslut om det välgrundade i en ansökan ska beakta den enskilda tvistens betydelse för den rättssökande. Det förefaller som om ”den enskilda tvistens betydelse för den rättssökande” kan tolkas på olika sätt i de olika medlemsstaterna. Det är faktiskt svårt att fastställa huruvida ”betydelse” ska tolkas i ekonomiska termer eller om det rör sig om ett mer moraliskt perspektiv eller något annat kriterium, t.ex. en ansökan som rör mänskliga rättigheter eller de grundläggande friheterna.

---

14 Danmark omfattas inte av direktivet.

15 Arbetsdokument som utarbetats av kommissionens avdelningar [ADD NUMBER].

16 Domstolens dom av den 22 december 2010 i mål C-279/09, DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH mot Bundesrepublik Deutschland.

17 Slovakien har inte till fullo införlivat denna bestämmelse.

18 Se artikel 6.1.

4. FÖRFARANDEN I DIREKTIVET

4.1. Tvistemålsförfaranden

Tillämpningen av principen om rättshjälp erbjuder inte medlemsstaterna några större problem när det gäller tvistemålsförfaranden. Situationen är dock aningen annorlunda när det gäller förfaranden utanför domstol och verkställighet av domar och officiella handlingar.

4.2. Förfaranden utanför domstol

Vad gäller förfaranden utanför domstol fastställs det i artikel 10 i direktivet att rättshjälp även ska täcka kostnaderna för detta slags förfaranden om lagen kräver att parterna ska använda sådana förfaranden eller om de tvistande parterna anvisats sådana förfaranden av en domstol. Vad som ska anses ligga i begreppet förfaranden utanför domstol varierar från en medlemsstat till en annan och olika tolkningar av artikel 10 kan ibland ge upphov till problem och leda till att tillämpningen inte blir enhetlig. Ibland berättigar sådana förfaranden utanför domstol som anvisats av en domstol[19] eller krävs enligt lag[20] inte till rättshjälp i vissa medlemsstater.

4.3. Verkställighet av domstolsdomar och officiella handlingar

Artiklarna 9 och 10 i direktivet rör verkställighet av domar och av officiella handlingar.

I artikel 9.2 fastställs det att en rättshjälpsmottagare i den medlemsstat där den behöriga domstolen är belägen ska erhålla rättshjälp i enlighet med lagstiftningen i den medlemsstat där erkännande och verkställighet begärs. Även om medlemsstaterna har olika tolkning när det gäller frågan om huruvida beviljandet av sådan rättshjälp sker automatiskt eller om mottagaren måste lämna in en ansökan i den verkställande medlemsstaten så bör det understrykas att majoriteten av alla medlemsstater har lyckats väl med införlivandet av denna bestämmelse[21].

I artikel 11 föreskrivs det att rättshjälp ska beviljas för verkställighet av officiella handlingar i en annan medlemsstat. Även om majoriteten av medlemsstaterna har införlivat denna bestämmelse[22] så finns det två frågor där det uppstått vissa problem i praktiken. För det första finns inte begreppet ”officiella handlingar” i alla medlemsstater och för det andra så anges det inte i artikel 11 vilken medlemsstat som ska bära dessa kostnader, även om det är logiskt med en analog tillämpning av artiklarna 7 och 8 enligt vilka kostnaderna ska delas mellan den medlemsstat där domstolen är belägen och den medlemsstat där den rättshjälpssökande har sin vanliga vistelseort.

5. KOSTNADER SOM TÄCKS AV RÄTTSHJÄLPEN ENLIGT DIREKTIVET

I direktivet anges ett antal olika kostnader som ska täckas av medlemsstaterna i samband med gränsöverskridande privaträttsliga tvister.

---

19 Med undantag för Irland, Estland, Cypern, Ungern, Finland och Förenade kungariket.

20 Med undantag för Irland, Estland, Cypern, Ungern, Österrike, Finland och Förenade kungariket.

21 Med undantag för Irland, Estland, Litauen, Rumänien, Slovenien oh Finland.

22 Irland, Grekland, Estland, Cypern, Ungern och Slovakien uppvisar brister när det gäller införlivandet av denna bestämmelse.

5.1. Kostnader för advokathjälp, representation vid domstol, tolkning och översättning

Regeln om beviljande av rättshjälp i samband med rättsliga förfaranden är allmänt förekommande i de nationella ordningarna för rättshjälp.

Detta har gjort att alla medlemsstater införlivat bestämmelserna i direktivet om att rättshjälp ska täcka kostnader för hjälp av en advokat och för att bli företrädd av en advokat samt för tolkning och översättning[23].

5.2. Resekostnader

I artikel 7 c i direktivet fastställs det att rättshjälp ska täcka resekostnader i de fall rättshjälpsmottagaren är ålagd i lag eller av domstolen i den medlemsstat där domstolen är belägen att personligen närvara vid förhandlingarna. Denna bestämmelse har införlivats av majoriteten av medlemsstaterna[24]. Kommissionen understryker att kravet att dessa kostnader ska täckas är ett viktigt inslag i direktivet, eftersom gränsöverskridande tvister nödvändigtvis ger upphov till resekostnader. Dessutom begränsar direktivet de ekonomiska verkningarna för medlemsstaterna, eftersom det föreskriver att skyldigheten endast ska avse sådana förfaranden där de berörda personerna måste närvara personligen.

5.3. Hjälp av en lokal advokat till dess att ansökan om rättshjälp har mottagits av den medlemsstat där domstolen är belägen

I artikel 8 fastställs det att det är den medlemsstat där den rättshjälpssökande har sin vanliga vistelseort som ska täcka de kostnader som har uppstått för den sökande i samband med hjälp av en lokal advokat till dess att ansökan om rättshjälp har mottagits av den medlemsstat där domstolen är belägen.

En konsekvent tillämpning av denna bestämmelse är förbunden med vissa problem. Å ena sidan är det domstolen i den medlemsstat där den sökande har sin vanliga vistelseort som ska utse en advokat. Å andra sidan täcks endast vissa kostnader av artikel 8, nämligen kostnader för hjälp av en lokal advokat och för översättning av handlingar, under det att direktivet inte täcker resekostnader för att delta i prövningen i den behöriga domstolen vid vilken det avgörs huruvida rättshjälp ska beviljas eller inte. Det är inte heller klart om kravet kan bedömas innan det utsetts en lokal advokat och om den sökande i detta sammanhang måste uppfylla villkoren för rättshjälp i den medlemsstat där han eller hon har sin hemvist[25].

---

23 Artikel 3.2 b och artikel 7 a och b.

24 Belgien, Bulgarien, Irland, Slovenien och Förenade kungariket uppvisar vissa brister när det gäller införlivandet av denna bestämmelse.

25 Trots att det finns oklarheter kring tolkningen av artikel 8 a kan det ändå konstateras att Tjeckien, Rumänien och Slovakien uppvisar brister när det gäller genomförandet av denna bestämmelse.

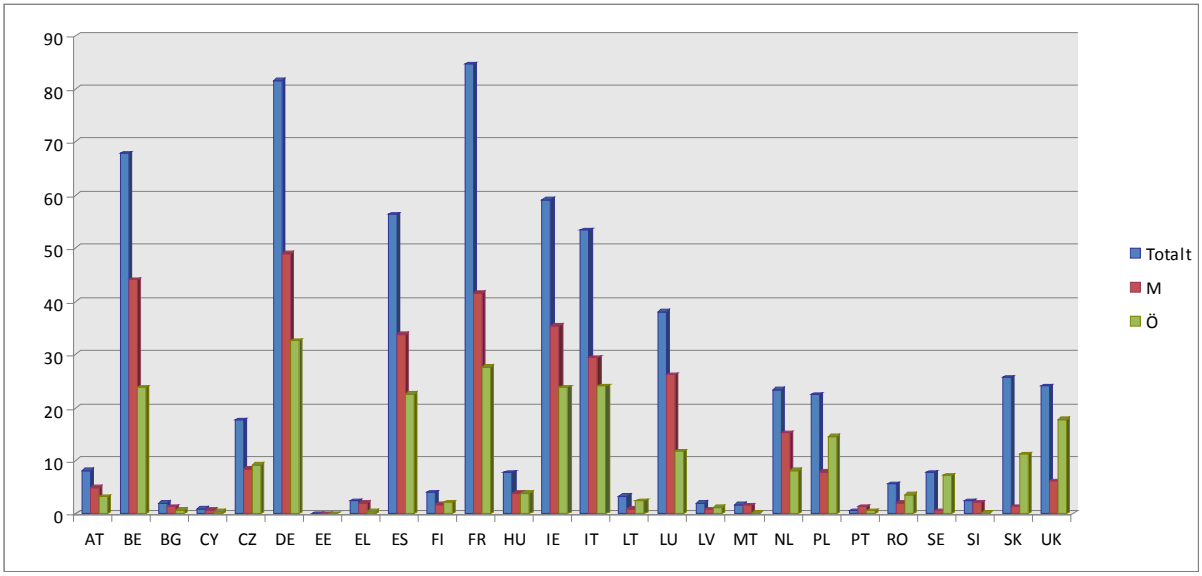
6. ANMÄRKNINGAR RÖRANDE TILLÄMPNINGEN AV DIREKTIVET I PRAKTIEN

6.1. Allmänt

Under perioden 2004–2009 ökade antalet personer som fick rättshjälp i en gränsöverskridande tvist endast i begränsad omfattning. Det framgår av Eurobarometer nr 351[26] att endast 12 % av de svarande i EU kände till att de kan få rättshjälp i en gränsöverskridande tvist[27].

Detta kan förklaras av att även rättstillämparna saknade kunskap om instrumentet. Det låga antalet ansökningar kan även förklaras av direktivets räckvidd och av det faktum att det endast avser privaträttsliga tvister[28].

Enligt tillgängliga uppgifter har en medlemsstat endast vid två tillfällen haft fler än 100 ansökningar om gränsöverskridande rättshjälp att behandla[29].



Förklaring: Det genomsnittliga antalet ansökningar per medlemsstat under perioden 2005–2009, där M står för ansökningar som mottagits i medlemsstaten och Ö står för ansökningar som översänts till en annan medlemsstat[30].

- Totalt
- Mottagna
- Översända

---

26 Den särskilda Eurobarometerundersökningen nr 351: Civilrätt, Oktober 2010 http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_351_en.pdf

27 Medvetenenheten om möjligheten till rättshjälp vid gränsöverskridande tvister var som högst i Slovenien och Nederländerna där 28 % av de svarande kände till denna möjlighet. Medvetenheten var som lägst bland de svarande från Portugal (7 %), Irland (8 %), Tyskland (8 %) och Polen (8 %).

28 Rapporten innehåller inte några anmärkningar rörande tillämpningen i praktiken av direktivet när det gäller yrkanden som behandlas inom det europeiska småmålsförfarandet eftersom den förordningen började tillämpas först 2009.

29 I Frankrike 2006 och 2008.

30 Antalet översända ansökningar behöver inte överensstämma med antalet mottagna ansökningar, eftersom det går att lämna ansökan direkt till den behöriga myndigheten i den medlemsstat där domstolen är belägen.

6.2. Räckvidd

Även om principen om rättshjälp vid gränsöverskridande tvister i sig är väl etablerad i alla medlemsstater så finns det ändå vissa praktiska problem. Tolkningsskillnader har konstaterats när det gäller direktivets räckvidd, dvs. privaträttsliga tvister. Det har dessutom noterats att definitionen av en gränsöverskridande tvist[31] inte omfattar ett antal olika situationer som verkar ha gränsöverskridande inslag[32].

6.3. Utseende av rättstillämpare

Bestämmelserna rörande utseende av advokater som ska åta sig mål med rättshjälp varierar mellan medlemsstaterna. Käranden har ibland stött på svårigheter när det gäller att erhålla ett juridiskt ombud som förstår både rättshjälpsmottagarens språk och rättssystem.

6.4. Villkoren för beviljande av rättshjälp

I direktivet tas det hänsyn till att det finns skillnader i levnadskostnaderna mellan medlemsstaterna[33], men det fastställs inga objektiva kriterier för hur dessa kriterier ska beaktas. Dessutom kan det vara svårt för den medlemsstat som tillhandahåller rättshjälp att göra en korrekt bedömning av sådana dokument som avser att styrka den ekonomiska situationen och som lämnas av en sökande som är bosatt i en annan medlemsstat.

6.5. Kostnader som omfattas av direktivet

När det gäller frågan om rättshjälpens täckning av kostnader för att bli företrädd av en advokat och juridisk rådgivning är det att märka att förfarandena för att välja och utse en rådgivare varierar betydligt mellan medlemsstaterna. Rättstillämparna i många medlemsstater anger att det tar lång tid att få betalt och att arvodena är mycket låga. Denna situation gäller emellertid inte bara i samband med direktivet utan gäller även för inhemska mål i de nationella rättssystemen.

7. MEDLEMSSTATERNAS INFORMATIONSSKYLDIGHET

I artikel 18 i direktivet föreskrivs det att de behöriga nationella myndigheterna ska samarbeta för att informera allmänhet och jurister om de olika rättshjälpssystemen, särskilt genom det europeiska rättsliga nätverket på privaträttens område[34].

Kommissionen noterar att allmänheten, rättstillämpare och de nationella rättshjälpsnämnderna inte har tillräckligt goda kunskaper om direktivets bestämmelser, vilket också framgår av enkäten.

Medborgare som söker rättslig prövning: Endast 15 % känner till direktivet.

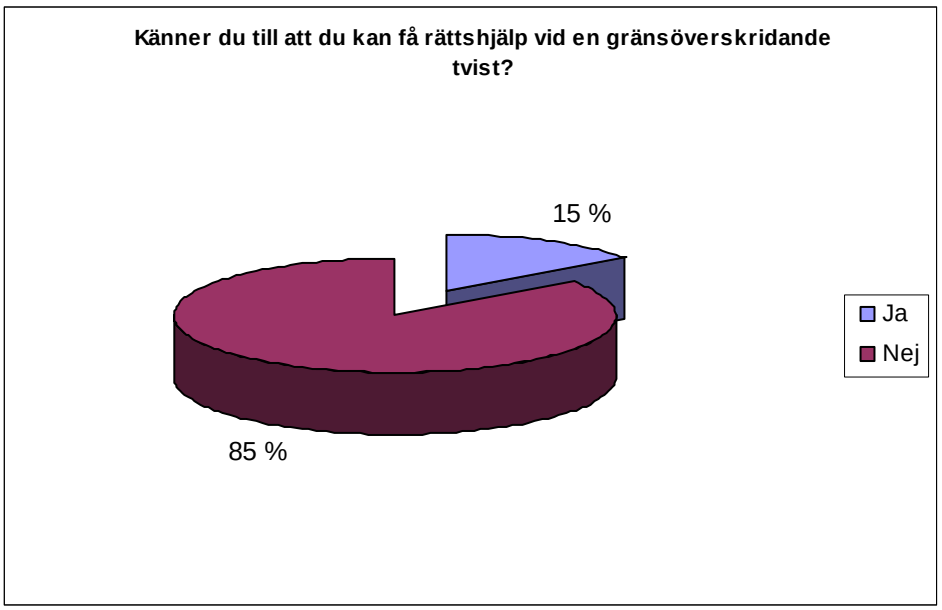
---

31 Se artikel 2 i direktivet.

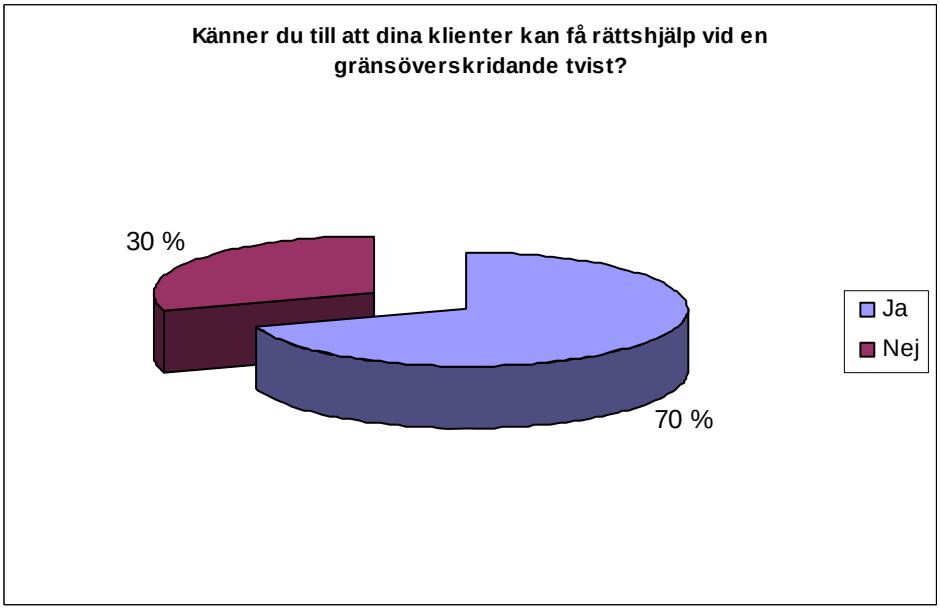
32 Till exempel när det gäller kostnaderna för att låta en stämningsman kalla en person som är bosatt i en annan medlemsstat till en nationell jurisdiktion.

33 Se artikel 5.

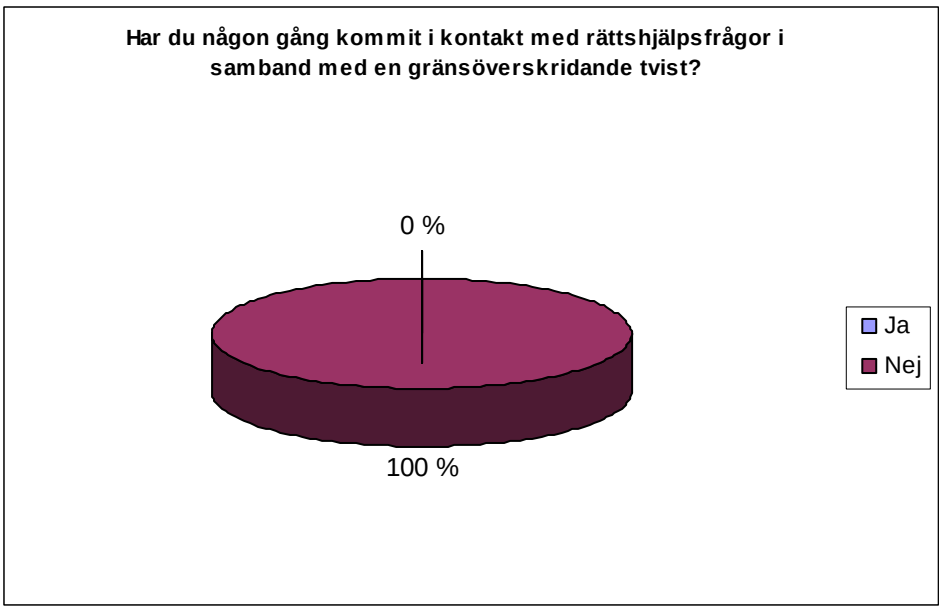
34 Se rådets beslut 2001/470/EG av den 28 maj 2001 om inrättande av ett europeiskt rättsligt nätverk på privaträttens område (EGT L 174, 27.6.2001) och Europaparlamentets och rådets beslut 568/2009/EG av den 18 juni 2009 om ändring av rådets beslut 2001/470/EG om inrättande av ett europeiskt rättsligt nätverk på privaträttens område (EUT L 168, 30.6.2009, s. 35) http://ec.europa.eu/civiljustice/legal_aid/legal_aid_ec_en.htm



Advokater har bättre kännedom om rätten till rättshjälp vid gränsöverskridande privaträttsliga tvister och de anser dessutom att denna rätt bör utvidgas till att omfatta även förbindelser som rör tredjeland: 30 % av advokaterna känner till direktivets fördelar.



Särskiljande för stämningsmännen är att ingen av de svarande hade använt sig av direktivet.



Kommissionen drar slutsatsen att medlemsstaterna måste vidta ytterligare åtgärder för att garantera efterlevnaden av artikel 18, dvs. att informera allmänhet och jurister om de olika rättshjälpssystemen i enlighet med direktivet.

8. KOMMISSIONENS BIDRAG TILL GENOMFÖRANDET AV DIREKTIVET

Även om det i första hand är medlemsstaterna som har ansvaret för att direktivet införlivas och genomförs på ett korrekt sätt så har kommissionen bidragit till genomförandet under den period som täcks av rapporten på en rad olika sätt.

För det första har den inrättat den kommitté som föreskrivs i artikel 17. År 2004 och 2005 antog den dessutom två beslut i enlighet med artikel 16, nämligen ett beslut om ett formulär för ansökningar om rättshjälp och ett beslut om ett formulär för översändande av rättshjälpsansökningar[35].

De formulär som fastställs i dessa beslut finns sedan 2006 att tillgå på webbplatsen ”Europeisk civilrättsatlas”[36] och kommer snart att finnas tillgängliga även på en dynamisk webbsida på e-juridikportalen[37]. Informationen om de behöriga myndigheter som avses i artikel 14 har publicerats på atlasen. Dessutom finns information om rättshjälp vid privaträttsliga tvister på webbplatsen för det europeiska rättsliga nätverket på privaträttens område sedan 2007.

Under perioden för rapporten har kommissionen hållit två möten i det europeiska rättsliga nätverket på privaträttens område rörande genomförandet av direktivet. Kommissionen har även genomfört två Eurobarometerundersökningar för att ta reda på vilken kunskapsnivå som finns när det gäller rättshjälpsreglerna.

---

35 Kommissionens beslut 2004/844/EG av den 9 november 2004 rörande fastställelse av formulär för ansökningar om rättshjälp enligt rådets direktiv 2003/8/EG och kommissionens beslut 2005/630/EG av den 26 augusti 2005 om fastställande av ett formulär för ansökningar om rättshjälp enligt rådets direktiv 2003/8/EG.

36 http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/la_information_en.htm

37 https://e-justice.europa.eu/home.do?action

Dessutom har den genomfört en kontroll av att alla nationella införlivandeåtgärder överensstämmer med direktivet, vilken slutfördes 2010.

9. FÖRHÅLLANDET MELLAN EUROPEISKA UNIONENS MEDLEMSSTATER OCH TREDJELÄNDER PÅ OMRÅDET RÄTTSHJÄLP

Förhållandet mellan medlemsstaterna och tredjeländer på området rättshjälp regleras genom olika internationella konventioner och nationell lagstiftning och skiljer sig åt från en medlemsstat till en annan. Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna fastställer inga särskilda regler för rättshjälp[38] och den europeiska överenskommelsen om översändande av ansökningar om rättshjälp rör endast förfarandena i samband med gränsöverskridande rättshjälp från 1977[39]. Haagkonvention om internationell rättshjälp från 1980[40] avser endast vissa medlemsstater[41] och tredjeländer[42]. Direktivet har företräde framför den europeiska överenskommelsen och Haagkonventionen om internationell rättshjälp när det gäller tvister mellan medlemsstaterna i enlighet med artikel 20.

Om Europeiska unionen anslöt sig till Haagkonventionen om internationell rättshjälp[43] skulle detta leda till en enhetlig tillämpning av konventionen inom hela unionen och locka andra stater att ansluta sig. Detta ligger också i linje med det politiska åtagandet att främja Haaginstrumenten som unionen gjorde i samband med att den blev medlem av Haagkonferensen för internationell privaträtt 2007. Detta kan vara viktigt med tanke på att över tre fjärdedelar av de som besvarade enkäten sade sig vara positiva till en utvidgning av rättshjälpssystemet till att även omfatta länder även utanför EU:s gränser.

---

38 Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europarådet), Rom den 4 september 1950.

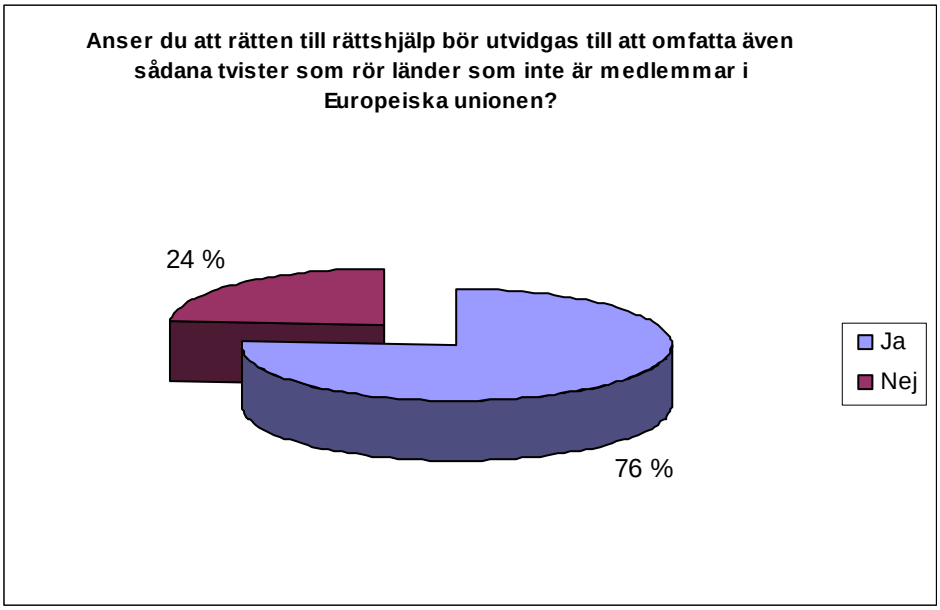
39 Undertecknad i Strasbourg den 27 januari 1977 och ändrad genom ett tilläggsprotokoll undertecknat i Moskva 2011.

40 Konvention av den 25 oktober 1980 om internationell rättshjälp , http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.text&cid=91

41 Bulgarien, Spanien, Tjeckien, Estland, Frankrike, Cypern, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Polen, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Finland och Sverige.

42 Albanien, Vitryssland, Bosnien och Hercegovina, Kroatien, Montenegro, Marocko, Serbien, Schweiz och f.d. jugoslaviska republiken Makedonien.

43 I praktiken sker detta genom ett rådsbeslut som bemyndigar medlemsstaterna att ansluta sig i EU:s intresse, eftersom konventionen inte innehåller någon klausul om regional organisation för ekonomisk integration.



10. FRÅGOR ATT DISKUTERA NÄR DET GÄLLER EVENTUELLA FÖRBÄTTRINGAR AV DIREKTIVET

På grundval av bedömningen av medlemsstaternas genomförande av direktivet och de svårigheter som man hittills mött bör ett antal frågor tas upp till diskussion när man överväger framtida förbättringar.

10.1.1. Ekonomiska kriterier för beviljande av rättshjälp

Det förefaller som om man skulle behöva klargöra frågan om vilka ekonomiska kriterier som ska gälla för beviljandet av rättshjälp. Detta är viktigt eftersom det finns fall där den kärande från domstolen i sitt hemvistland fått bekräftat att han eller hon är berättigad till rättshjälp enligt den nationella lagstiftningen men inte beviljats detta av den behöriga domstolen.
Det finns två möjliga lösningar på detta problem att välja på:

Bedömningen av huruvida en sökande ska anses vara berättigad till rättshjälp, och i så fall till hur stort belopp, grundas på gemensamma och objektiva kriterier eller på de kriterier som tillämpas där den rättshjälpssökande har sin vanliga vistelseort. Observera att hänsyn ska tas till skillnader i levnadskostnaderna mellan medlemsstaterna.

Det andra alternativet är att man harmoniserar de ekonomiska nivåerna eller inför ett ömsesidigt erkännande av tröskelvärdena.

10.1.2. Kostnader som för närvarande inte täcks

En intressant situation som inte täcks av direktivet är resekostnader för att delta i prövningen av ansökan i domstol vid vilken det avgörs huruvida rättshjälp ska beviljas eller inte. Om den sökande inte har tillräckliga ekonomiska resurser för att täcka denna utgift kan detta leda till att det inte blir möjligt att ansöka om rättshjälp vid den behöriga domstolen. Denna situation kan inträffa framför allt om den sökande är bosatt i en medlemsstat som har högre levnadskostnader än den medlemsstat där den behöriga domstolen är belägen. Det bör dessutom understrykas att även om en sådan situation faller utanför detta direktivs räckvidd så finns det ändå fall där den sökande får bekräftat av en domstol i sitt hemvistland att han eller

hon är berättigad till rättshjälp i denna domstols jurisdiktion men samtidigt måste betala resekostnader för att få ansökan prövad i den behöriga domstolen. Skulle den sökande sakna medel till att täcka dessa resekostnader innebär detta således att han eller hon i praktiken förlorar möjligheten till rättshjälp[44].

10.1.3. Underlättande av kontakten mellan rättstillämpare och rättshjälpsmottagare

En annan fråga är hur man ska kunna underlätta kontakterna mellan rättstillämpare och mottagare i en annan medlemsstat. Det kan bl.a. röra sig om att utse en rättstillämpare som talar mottagarens språk, tillhandahålla översättningshjälp, eller t.o.m. att utse en andra rättstillämpare som är från samma stat som mottagaren och som kan agera mellanhand genom att t.ex. sköta korrespondensen med rättstillämparen i den andra staten.

10.1.4. Tydligt angivande av behörig myndighet

Det förefaller välbetänkt att för varje medlemsstat utse en enda myndighet för mottagande och översändande, eftersom detta skulle underlätta genomförandet av direktivet. Detta är särskilt viktigt i situationer där ansökan om rättshjälp lämnas direkt till den behöriga myndigheten där domstolen är belägen eller där avgörandet ska verkställas. Eftersom direktivet inte innehåller några bestämmelser om vad som gäller om en ansökan inlämnas till fel mottagande organ kan en sådan situation ge upphov till skillnader.

10.1.5. Olika resultat när en ansökan granskas av två olika myndigheter

I artikel 13 i direktivet anges två olika sätt för att lämna en ansökan om rättshjälp. Antingen kan ansökan lämnas till den behöriga myndigheten i den medlemsstat i vilken den sökande har sin hemvist eller så kan den lämnas till den behöriga myndigheten i den medlemsstat i vilken domstolen är belägen[45]. Dessutom föreskrivs det i direktivet att den översändande myndigheten får vägra att översända ansökan om den anser att den är ogrundad eller faller utanför direktivets räckvidd. En sådan situation skulle kunna leda till förvirring eftersom det är fullt möjligt att den mottagande myndigheten avslår ansökan fastän den översändande myndigheten anser den vara välgrundad. Det kan även vara så att en sökande som fått sin ansökan avslagen av den översändande myndigheten på nytt sänder in ansökan direkt till den mottagande myndigheten, vilket leder till en onödig administrativ belastning i och med att en och samma ansökan måste granskas två gånger, och då sannolikt dessutom leda till samma negativ resultat även den andra gången.

11. SLUTSATS

Alla medlemsstater som är bundna av direktivet har införlivat bestämmelserna om rätt till rättshjälp vid gränsöverskridande privaträttsliga tvister, även om det är att märka att alla bestämmelser om direktivets genomförande ännu inte införlivats till fullo. Dessa svårigheter beror främst på att direktivets bestämmelser ibland kan skilja sig från de nationella bestämmelserna om rättshjälp och att EU-domstolen ännu inte har utvecklat en tillräcklig rättpraxis för att garantera en enhetlig tillämpning av direktivet.

---

44 Se framställan 1667/2009.

45 Eller där avgörandet ska verkställas.

Det bör understrykas att endast ett mål rörande gränsöverskridande rättshjälp har varit uppe i Europeiska unionens domstol, vilket snarare tyder på att det inte finns några större svårigheter med den praktiska tillämpningen av direktivet.

Kommissionen anser att genomförandet av direktivet kan förbättras i första hand på grundval av de nuvarande bestämmelserna. Den viktigaste förbättring som medlemsstaterna kan göra är att aktivt främja användningen av direktivet genom att informera allmänhet och rättstillämpare om de olika former av rättshjälp som direktivet erbjuder.

Kommissionen kommer dessutom att öka sina insatser för att sprida information om direktivets bestämmelser. Kommissionen kommer även att analysera resultaten av kontrollerna av att införlivandeåtgärderna överensstämmer med direktivet och vid behov även följa upp dem.

När den tar ställning till vilka åtgärder som bör vidtas så kommer den att ta hänsyn både till de diskussionsfrågor som redovisas ovan och de synpunkter som lämnas på rapporten.

När det så slutligen gäller frågan om vilken strategi man ska välja när det gäller rättshjälp vid tvister med tredjeländer så kommer kommissionen att överväga en anslutning till Haagkonventionen om internationell rättshjälp från 1980, med hänsyn till att Europeiska unionen är medlem av Haagkonferensen[46]. Ett sådant steg vore önskvärt då det skulle leda till en enhetlig tillämpning av konventionen inom hela unionen och locka andra stater att ansluta sig.

---

[46] Europeiska gemenskapens anslutning till Haagkonferensen för internationell privaträtt (15226/08, JUSTCIV 235, 6.11.2008).