

**Forslag til Rådets direktiv om forbedret adgang til domstolsprøvelse i forbindelse med grænseoverskridende sager gennem fastsættelse af fælles mindsteregler for retshjælp og andre finansielle aspekter i civile retssager**

(2002/C 103 E/29)

KOM(2002) 13 endelig udg. — 2002/0020(CNS)

(Forelagt af Kommissionen den 18. januar 2002)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 61, litra c),

under henvisning til forslag fra Kommissionen,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet,

under henvisning til udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) EU har sat sig som mål at bevare og udvikle et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, hvor der er fri bevægelighed for personer.
- (2) Ifølge artikel 65, litra c), i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab skal der bl.a. fastsættes foranstaltninger med henblik på at fjerne hindringer for, at civile retssager forløber tilfredsstillende, om nødvendigt ved at fremme foreneligheden mellem medlemsstaternes civile retsplejeregler.
- (3) Det Europæiske Råd opfordrede på sit møde i Tammerfors den 15.-16. oktober 1999 Rådet til at udarbejde minimumsstandarder, som sikrer et passende retshjælpsniveau i grænseoverskridende retssager i hele EU.
- (4) Hverken det forhold, at en person, der er involveret i en tvist som sagsøger eller sagsøgt, mangler økonomiske midler, eller problemerne i forbindelse med en tvist af grænseoverskridende karakter må udgøre hindringer for effektiv adgang til domstolsprøvelse.
- (5) Forslaget til direktiv har først og fremmest til formål at garantere et passende retshjælpsniveau i forbindelse med grænseoverskridende retssager, men med henblik herpå er det nødvendigt at fastsætte visse fælles minimumsstandarder. Et direktiv fra Rådet er det retlige instrument, der er bedst egnet til at nå dette mål.
- (6) Direktivet gælder for alle civile retssager, herunder handelsret, arbejdsret og forbrugerret.
- (7) Enhver, der er part i en civil retssag, skal kunne gøre sine rettigheder gældende ved en domstol, selv om den pågældendes økonomiske situation forhindrer, at vedkommende kan betale sagsomkostningerne.
- (8) Retshjælpen skal som minimum omfatte effektiv advokatbistand og fritagelse for betaling af sagsomkostningerne eller dækning af disse.
- (9) Retshjælpen kan betragtes som passende, når den giver den retshjælpsøgende en effektiv adgang til domstolsprøvelse.
- (10) Når den medlemsstat, for hvis retter sagen er indbragt, bevilger retshjælp, med undtagelse af støtte forud for retssagen fra en lokal advokat, hvis den retshjælpsøgende ikke har sit sædvanlige opholdssted i den pågældende medlemsstat, skal denne medlemsstat under overholdelse af direktivets principper anvende sin egen lovgivning.
- (11) Det forhold, at medlemsstaternes retssystemer er komplekse og forskellige, samt de omkostninger, der naturligt påløber i forbindelse med tvister af grænseoverskridende karakter, bør ikke stå i vejen for en domstolsprøvelse. Det er således hensigtsmæssigt, at retshjælpen dækker de omkostninger, der er forbundet med en tvist af grænseoverskridende karakter.
- (12) EU-borgere bør, uanset hvor de har bopæl, kunne få retshjælp, hvis de opfylder direktivets betingelser. Det samme gælder for tredjelandsstatsborgere, der har lovligt ophold i en medlemsstat.
- (13) Hvis der bevilges retshjælp, skal den dække hele retssagen, herunder omkostningerne til at få dommen erklæret eksigibel eller fuldbyrdet; retshjælpsmodtageren skal fortsat modtage denne støtte, hvis dommen i den sag, retshjælpsmodtageren har vundet, appelleres.
- (14) Det er hensigtsmæssigt at tilrettelægge det civilretlige samarbejde mellem medlemsstaterne med henblik på at fremme informeringen af offentligheden og fagfolk og gøre videreformidlingen af ansøgninger om retshjælp fra én medlemsstat til en anden enklere og hurtigere.

- (15) Den europæiske overenskomst om formidling af ansøgninger om retshjælp, der blev undertegnet i Strasbourg i 1977, hvori det fastsættes, at de kontraherende parter underretter de formidlende og de modtagende myndigheder, og som indeholder bestemmelser om et system for disse myndigheders formidling af ansøgninger, finder fortsat anvendelse på forbindelserne mellem medlemsstaterne og de tredjelande, der er parter i overenskomsten. Dette direktiv erstatter til gengæld overenskomsten vedrørende forbindelserne mellem medlemsstaterne.
- (16) De underretnings- og formidlingsmekanismer, der er omhandlet i direktivet, er direkte inspireret af mekanismerne i den europæiske overenskomst. Det er hensigtsmæssigt at fastsætte en tidsfrist for videreformidlingen af ansøgninger om retshjælp, selv om der ikke er fastsat en sådan frist i overenskomsten af 1977. Fastsættelsen af en relativ kort frist er med til at sikre, at retsvæsnen fungerer efter hensigten.
- (17) Ved at udarbejde et standardskema til videreformidling af ansøgninger om retshjælp i tilfælde af grænseoverskridende tvister vil retssagerne lettere og hurtigere kunne gennemføres.
- (18) I lyset af forskellene i sagsomkostninger og levestandard mellem medlemsstaterne er det hensigtsmæssigt for at nå direktivets målsætninger at overlade det til dem at fastsætte de indtægtsgrundlag, hvorover en person formodes at kunne betale sagsomkostningerne.
- (19) Direktivets mål kan imidlertid ikke nås, hvis retshjælpsøgende ikke får mulighed for at bevise, at de ikke kan betale sagsomkostningerne, selv om deres indtægter overstiger det indtægtsgrundlag, der er fastsat i den medlemsstat, for hvis retter sagen er indbragt.
- (20) Muligheden for at drage nytte af ordninger eller private aftaler, der sikrer effektiv adgang til domstolsprøvelse, udgør ikke en form for retshjælp. Denne mulighed kan imidlertid føre til en formodning om, at den pågældende kan betale sagsomkostningerne til trods for vedkommendes dårlige økonomiske situation.
- (21) Det er hensigtsmæssigt at give medlemsstaterne mulighed for at afvise ansøgninger om retshjælp, der vedrører åbenlyst ubegrundede sager, uden på forhånd at skulle vurdere den retshjælpsøgendes chancer for at vinde sagen.
- (22) Direktivets anvendelsesområde omfatter ikke juridiske personer, med undtagelse af dem, der ikke arbejder med gevinst for øje, f.eks. forbrugerorganisationer, og som kan anlægge en retssag for at beskytte generelle, retligt anerkendte interesser. Dette princip falder sammen med målene for direktivet om søgsmål med nedlæggelse af påstand om forbud på området beskyttelse af forbrugernes interesser (direktiv 98/27/EF af 19. Maj 1998) <sup>(1)</sup>.
- (23) Retshjælpen skal bevilges på samme vilkår, uanset om der er tale om traditionelle retssager eller udenretslig bilægelse af tvister, f.eks. mægling, når der i loven tilskyndes til at anvende sidstnævnte ordninger.
- (24) Det forhold, at en part i en retssag kan være forpligtet til at betale sagsomkostningerne eller en advokat, selv om den pågældende vinder sagen, udgør en hindring for adgangen til domstolsprøvelse. En rimelig godtgørelse af disse omkostninger, som den tabende part skal betale, kan afbøde denne ulempe. Beskyttelsen af den svage part i en tvist, navnlig inden for arbejdsret og forbrugerret, kan berettigede undtagelser fra dette princip.
- (25) Det er hensigtsmæssigt at præcisere, at fastsættelsen af minimumsstandarder ikke er til hinder for, at medlemsstaterne fastsætter gunstigere bestemmelser for retshjælpsøgende.
- (26) Da målene for den planlagte indsats ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne alene, men bedre vil kunne nås ved hjælp af en fællesskabsindsats, kan Fællesskabet i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, jf. traktatens artikel 5, træffe en række foranstaltninger. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, der er omhandlet i samme artikel, går direktivet ikke videre end, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.
- (27) Dette direktiv overholder de grundlæggende rettigheder og principper, der navnlig anerkendes i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Det tager navnlig sigte på at fremme anvendelsen af princippet om, at der ydes retshjælp til dem, der ikke har tilstrækkelige midler, hvis en sådan hjælp er nødvendig for at sikre effektiv adgang til domstolsprøvelse, jf. chartrets artikel 47, stk. 3.
- (28) [I overensstemmelse med artikel 1 og 2 i protokollen om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, deltager Det Forenede Kongerige og Irland ikke i vedtagelsen af dette direktiv.] [I henhold til artikel 3 i protokollen om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, har Det Forenede Kongerige og Irland meddelt, at de ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af dette direktiv.]
- (29) I overensstemmelse med artikel 1 og 2 i protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af dette direktiv og er derfor ikke bundet af dette eller forpligtet til at anvende det —

(<sup>1</sup>) EFT L 166 af 11.6.1998, s. 51.

UDSTEDT FØLGENDE DIREKTIV:

#### Artikel 1

### Målsætninger og anvendelsesområde

Dette direktiv sigter mod at skabe forbedret adgang til domstolsprøvelse i forbindelse med grænseoverskridende sager gennem fastsættelse af fælles mindsteregler for retshjælp og andre finansielle aspekter i civile retssager.

Det finder anvendelse på alle retssager på det civilretlige område, uanset hvilken domstol der skal afgøre tvisten.

#### Artikel 2

I dette direktiv forstås ved:

»Retshjælp«: alle midler, der stilles til rådighed for en person for at sikre den pågældende effektiv adgang til domstolsprøvelse, når dennes økonomiske midler er utilstrækkelige til at dække sagsomkostningerne.

»Civil retssag«: alle retssager på det civilretlige område, herunder handelsret, arbejdsret og forbrugerret.

»Sagsomkostninger«: retsafgifter og advokatsalærer.

#### Artikel 3

### Ret til retshjælp

Enhver fysisk person, der er involveret i en tvist på det civilretlige område som sagsøger eller sagsøgt, har ret til at modtage en passende retshjælp, når den pågældende ikke råder over tilstrækkelige midler til i henhold til artikel 13 at gøre sine rettigheder gældende ved en domstol, jf. dog artikel 14.

Retshjælpen omfatter navnlig effektiv bistand fra en advokat og/eller en anden person, der i henhold til loven har bemyndigelse til at repræsentere retshjælpsmodtageren ved retten, for at støtte den pågældende forud for retssagen samt fritagelse for betaling af sagsomkostningerne eller dækning af disse.

Medlemsstaterne kan stille krav til retshjælpsmodtageren om at godtgøre en del af eller hele retshjælpen efter retssagens afslutning, hvis den pågældendes økonomiske situation i mellemtiden er betydeligt forbedret.

#### Artikel 4

### Ansvar for retshjælpen

Retshjælpen ydes af den medlemsstat, for hvis retter sagen er indbragt, i overensstemmelse med medlemsstatens lovgivning og under overholdelse af bestemmelserne i dette direktiv.

#### Artikel 5

### Dækning af udgifter i forbindelse med grænseoverskridende tvister

Den medlemsstat, for hvis retter sagen er indbragt, tager hensyn til de supplerende omkostninger ved grænseoverskridende tvister.

Det drejer sig navnlig om udgifter til tolkning og oversættelse samt rejseudgifter, hvis de berørte personer er forpligtet til personligt at møde for retten.

Den medlemsstat, hvori den retshjælpsøgende har sin bopæl, yder retshjælp med henblik på at dække de omkostninger, der påløber i denne medlemsstat, navnlig i forbindelse med muligheden for at få bistand af en lokal advokat.

#### Artikel 6

### Forbud mod forskelsbehandling

Medlemsstaterne bevilger uden forskel retshjælp til EU-borgere og tredjelandstatsborgere, der har lovligt ophold i en af medlemsstaterne.

#### Artikel 7

### Fortsættelse af retshjælpen

Der bevilges retshjælp til den retshjælpsøgende med henblik på at dække omkostningerne ved at få dommen erklæret eksigibel eller fuldbyrdet i den medlemsstat, for hvis retter sagen er indbragt, jf. bestemmelserne i artikel 3, stk. 3.

Bestemmelserne i artikel 50 i Rådets forordning nr. 44/2001 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område finder anvendelse på fuldbyrdelser.

Der kan fortsat ydes retshjælp, såfremt dommen i den sag, retshjælpsmodtageren har vundet, appelleres. Ansøgningen tages op til fornyet behandling, hvis retshjælpsmodtageren appellerer dommen.

#### Artikel 8

### Behandling af ansøgninger om retshjælp

De relevante nationale myndigheder, der kan træffe beslutning om ansøgninger om retshjælp, skal sikre størst mulig åbenhed omkring behandlingen af ansøgningerne.

Ethvert afslag på retshjælp skal begrundes.

Medlemsstaterne sikrer, at der er mulighed for at klage over et afslag på en ansøgning om retshjælp.

## Artikel 9

**Indsendelse og videreformidling af ansøgninger om retshjælp**

Retshjælpssøgende, hvis sædvanlige opholdssted er i en anden medlemsstat end den, for hvis retter sagen er indbragt, kan indsende en ansøgning om retshjælp i den medlemsstat, hvor det sædvanlige opholdssted er.

De relevante myndigheder i den medlemsstat, hvor den retshjælpssøgende har sit opholdssted, videreformidler inden otte dage ansøgningen til de relevante myndigheder i den medlemsstat, for hvis retter sagen er indbragt.

Dokumenter, der videreformidles i medfør af dette direktiv, er fritaget for legalisering og alle lignende formaliteter.

Medlemsstater, der leverer ydelser i henhold til stk. 2, kan ikke opkræve gebyr herfor.

De formidlende myndigheder kan nægte at videreformidle en ansøgning, som klart ikke kan antages, navnlig hvis retssagen ikke er af civil art.

Ansøgninger om retshjælp, der videreformidles i henhold til den i dette direktiv fastsatte procedure, udfærdiges på de modtagende myndigheders sprog eller et andet sprog, som disse accepterer.

Bestemmelserne i dette direktiv erstatter bestemmelserne i den europæiske overenskomst om formidling af ansøgninger om retshjælp, der blev undertegnet i Strasbourg i 1977 for så vidt angår forbindelserne mellem medlemsstaterne.

## Artikel 10

**Meddelelse til Kommissionen**

Medlemsstaterne meddeler Kommissionen listen over de myndigheder, der er ansvarlige for videreformidling og modtagelse af ansøgninger; listen offentliggøres i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*.

Medlemsstaterne meddeler Kommissionen listen over de officielle EU-sprog, ud over deres eget eller egne sprog, på hvilke(t) de accepterer, at ansøgninger om retshjælp sendes til de berørte myndigheder.

## Artikel 11

**Standardskema**

For at lette videreformidlingen af ansøgninger vil Kommissionen, bistået af det udvalg, der er omhandlet i Rådets forordning nr. 1348/2000<sup>(1)</sup> om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager, udarbejde et standardskema.

<sup>(1)</sup> EFT L 160 af 30.6.2000, s. 37.

## Artikel 12

**Hasteprocedure**

Medlemsstaterne sørger for, at ansøgninger om retshjælp fra personer, der ikke har bopæl i den medlemsstat, for hvis retter sagen er indbragt, behandles inden for en rimelig frist inden retsmødet.

## Artikel 13

**Økonomiske betingelser**

Medlemsstaterne bevilger retshjælp til fysiske personer, der er part i en tvist henhørende under medlemsstaternes jurisdiktion, og som på grund af deres personlige økonomiske situation ikke kan betale sagsomkostningerne.

Medlemsstaterne kan fastsætte indtægtsgrundlag, over hvilke den retshjælpssøgende formodes at kunne betale sagsomkostningerne. Ved fastsættelsen af disse indtægtsgrundlag skal der tages hensyn til forskellige objektive elementer, f.eks. levetid, omkostninger og sagsomkostninger.

Retshjælpssøgende, der ikke opfylder betingelserne i foregående stykke, men som kan fremlægge bevis for, at de ikke er i stand til at betale sagsomkostningerne, navnlig på grund af forskelle i levetid mellem den medlemsstat, hvor den retshjælpssøgende har sin bopæl, og den medlemsstat, for hvis retter sagen er indbragt, kan bevilges retshjælp.

Retshjælpssøgende formodes at kunne betale sagsomkostningerne, hvis de i det konkrete tilfælde kan gøre brug af privatretnlige ordninger, der indebærer, at der ikke skal betales advokatsalærer, hvis sagen tabes, og hvor tredjemand i så tilfælde dækker sagsomkostningerne.

## Artikel 14

**Betingelser vedrørende tvistens indhold**

Medlemsstaterne kan fastsætte bestemmelser om, at de relevante myndigheder kan afvise ansøgninger om retshjælp i forbindelse med retssager, som forekommer at være åbenlyst ubegrundede.

## Artikel 15

**Anvendelse i forbindelse med juridiske personer**

Retshjælp bevilges til juridiske personer, der ikke arbejder med gevinst for øje, og som er etableret på en medlemsstats område, såfremt retssagen har til formål at beskytte almene interesser, der er anerkendt i loven, og de juridiske personer ikke har tilstrækkelige økonomiske midler til at betale sagsomkostningerne, jf. dog artikel 14.

*Artikel 16***Udenretslige procedurer**

Der skal gives retshjælp i tilfælde, hvor tvisten bilægges ved brug af udenretslige procedurer, når der i lovgivningen tilskyndes til at anvende sådanne procedurer, eller når en dommer henviser tvistens parter til at anvende sådanne.

*Artikel 17***Godtgørelse af sagsomkostninger og advokatsalærer**

Medlemsstaterne sørger for, at den vindende part har ret til en rimelig godtgørelse af en del af eller alle sagsomkostningerne fra den tabende part.

Medlemsstaterne kan fastsætte undtagelser fra dette princip med henblik på at sikre en passende beskyttelse af svage parter.

Medlemsstaterne kan fastsætte bestemmelse om, at når den tabende part har modtaget retshjælp, skal denne ikke godtgøres, eller den skal dækkes af staten.

*Artikel 18***Oplysning**

De relevante nationale myndigheder samarbejder for at sikre oplysningen af offentligheden og fagfolk om de forskellige retshjælpsordninger, navnlig via det europæiske retlige netværk på det civil- og handelsretlige område, der blev oprettet ved Rådets beslutning 2001/470/EF.

*Artikel 19***Mere gunstige bestemmelser**

Bestemmelserne i dette direktiv er ikke til hinder for, at medlemsstaterne fastsætter bestemmelser, der er mere gunstige for retshjælpssøgende.

*Artikel 20*

Dette direktiv træder i kraft på [tyvende]dagen efter offentliggørelsen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*.

*Artikel 21*

Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 1. januar 2004. De underretter straks Kommissionen herom.

Disse love og bestemmelser skal ved vedtagelsen indeholde en henvisning til dette direktiv eller skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for henvisningen fastsættes af medlemsstaterne.

*Artikel 22*

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne i overensstemmelse med traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.