

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

(2002/C 103 E/29)

KOM(2002) 13 slutlig — 2002/0020(CNS)

(Framlagt av kommissionen den 18 januari 2002)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 61.c i detta,

med beaktande av kommissionens förslag,

med beaktande av Europaparlamentets yttrande,

med beaktande av Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande,

med beaktande av Regionkommitténs yttrande, och

av följande skäl:

- (1) Europeiska unionen har som mål att upprätthålla och utveckla ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, där den fria rörligheten för personer är säkrad.
- (2) Enligt artikel 65 c i samma fördrag skall sådana åtgärder omfatta undanröjande av sådant som hindrar civilrättsliga förfaranden från att fungera väl, om nödvändigt genom att främja förenligheten mellan civilprocessrättsliga regler som är tillämpliga i medlemsstaterna.
- (3) Europeiska rådet uppmanade, vid sitt möte i Tammerfors den 15–16 oktober 1999, rådet att upprätta miniminormer för att säkerställa en tillräckligt hög nivå på rättshjälp i gränsöverskridande fall i hela unionen.
- (4) Det faktum att en person som i egenskap av kärande eller svarande är inblandad i en tvist saknar tillgångar bör inte, lika lite som svårigheter i samband med tvister som har gränsöverskridande följder, utgöra hinder för den faktiska möjligheten till rättslig prövning.
- (5) Direktivförslaget syftar framför allt till att garantera en tillräcklig rättshjälpsnivå i gränsöverskridande mål, men för att åstadkomma detta är det nödvändigt att fastställa vissa gemensamma miniminormer. Ett rådsdirektiv är den rättsaktsform som är bäst lämpad för detta ändamål.
- (6) Direktivet gäller för alla civilrättsliga tvister, inklusive handelsrättsliga, arbetsrättsliga och konsumenträttsliga tvister.

(7) En person som är inblandad i en civilrättslig tvist bör kunna hävda sina juridiska rättigheter, även om han på grund av sin privatekonomiska situation inte kan bära rättegångskostnaderna.

(8) Rättshjälpen måste omfatta åtminstone biträde av en advokat och befrielse från eller finansiering av rättegångskostnaderna.

(9) Rättshjälpen kan anses som tillräcklig om den ger mottagaren faktisk möjlighet till rättslig prövning.

(10) Eftersom rättshjälp, med undantag för rådgivning före rättegång av advokat i hemvistlandet (om den rättshjälpsökande inte är varaktigt bosatt i rättegångslandet), beviljas av den medlemsstat där den behöriga domstolen finns, bör den medlemsstaten tillämpa sin egen lagstiftning, med hänsyn till principerna i detta direktiv.

(11) Varken den komplicerade karaktären hos medlemsstaternas rättsväsenden och skillnader dem emellan eller de kostnader som hänger samman med en tvists gränsöverskridande karaktär bör utgöra ett hinder för möjligheten till rättslig prövning. Rättshjälpen bör därför täcka de kostnader som direkt hänger samman med en tvists gränsöverskridande karaktär.

(12) Unionsmedborgare skall, oavsett bosättningsland, ha möjlighet att erhålla rättshjälp om de uppfyller villkoren i direktivet. Detta gäller även tredjelandsmedborgare som vistas lagligen i en medlemsstat.

(13) Om rättshjälp beviljas bör den täcka hela förfarandet, inbegripet kostnader i samband med att domen förklaras verkställbar eller verkställs; mottagaren skall erhålla fortsatt rättshjälp om motparten överklagar domen.

(14) Det civilrättsliga samarbetet mellan medlemsstaterna bör organiseras så att informationen till allmänhet och jurister underlättas och översändandet av ansökningar om rättshjälp från en medlemsstat till en annan förenklas och påskyndas.

- (15) Den europeiska överenskommelsen om översändande av ansökningar om rättshjälp, undertecknad i Strasbourg 1977, som innehåller bestämmelser om att de avtalsslutande parterna skall underrätta de förmedlande och de mottagande myndigheterna, och som föreskriver ett system för dessa myndigheters förmedling av ansökningar, bör även fortsättningsvis tillämpas på förbindelserna mellan medlemsstaterna och de tredje länder som är parter i överenskommelsen. Däremot ersätter detta direktiv överenskommelsen i fråga om förbindelserna mellan medlemsstaterna.
- (16) De underrättelse- och förmedlingsmekanismer som föreskrivs i detta direktiv är utformade med den europeiska överenskommelsens mekanismer som direkt förebild. Till skillnad från i 1977 års överenskommelse bör det dock fastställas en tidsfrist för översändande av ansökningar om rättshjälp. En relativt kort tidsfrist bidrar till att rättsväsendet fungerar på avsett sätt.
- (17) En standardblankett för översändande av ansökningar om rättshjälp i samband med gränsöverskridande tvister skulle bidra till att göra förfarandena enklare och snabbare.
- (18) Med hänsyn till skillnaderna i rättegångskostnader och levnadsnivå mellan medlemsstaterna bör dessa ha rätt att själva bestämma trösklarna för när en person skall presumeras att kunna bära rättegångskostnaderna på egen hand, dock så att målen med direktivet uppnås.
- (19) Direktivets syften kan dock inte nås om inte rättshjälpsökande ges möjlighet att bevisa att de inte kan bära rättegångskostnaderna trots att deras tillgångar överstiger den tröskel som bestämts av den medlemsstat där den behöriga domstolen finns.
- (20) Möjligheten att utnyttja privata alternativ som ger faktisk möjlighet till rättslig prövning utgör inte en form av rättshjälp. Utnyttjandet av en sådan möjlighet kan emellertid leda till ett antagande om att personen i fråga kan bära rättegångskostnaderna trots sin ogynnsamma ekonomiska situation.
- (21) Medlemsstaterna bör ha möjlighet att avvisa ansökningar om rättshjälp om de rättsliga åtgärderna är uppenbart ogrundade, förutsatt att detta inte innebär ett förhandsavgörande i målet genom en bedömning av den rättshjälpsökandes möjlighet att nå framgång.
- (22) Direktivet omfattar inga juridiska personer utöver sådana utan vinstsyfte, till exempel konsumentföreningar, som ser sig föranledda att väcka talan för att skydda allmänna, juridiskt erkända intressen. Denna princip bidrar till förverkligandet av målen för direktivet om förbudsframläggande för att skydda konsumenternas intressen (direktiv 98/27/EG av den 19 maj 1998)⁽¹⁾.
- (23) Rättshjälp bör beviljas på samma villkor oavsett om det rör sig om traditionella domstolsförfaranden eller förfaranden utanför domstol, t.ex. medling, i de fall lagstiftningen tillåter användning av sådana förfaranden.
- (24) Utsikterna för en part i en tvist att tvingas betala rättegångskostnader eller advokatarvoden även om han vinner målet utgör ett hinder för möjligheten till rättslig prövning. En skälig ersättning för dessa kostnader, som betalas av den förlorande parten, bidrar till att minska detta problem. För att skydda sårbara parter, särskilt på arbetsrättens och konsumenträttens område, kan det vara motiverat att göra undantag från denna princip.
- (25) Det bör anges att fastställandet av miniminormer inte hindrar medlemsstaterna från att tillämpa mer gynnsamma bestämmelser gentemot rättshjälpsökande.
- (26) Eftersom målen för den föreslagna åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och de därför bättre kan uppnås på gemenskapsnivå, kan gemenskapen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går direktivet inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.
- (27) Denna rättsakt respekterar de grundläggande rättigheter och iakttar de principer som erkänns såsom allmänna gemenskapsrättsliga principer, bland annat i Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter. Rättsakten syftar särskilt till att främja tillämpningen av principen i artikel 47.3 i stadgan om att rättshjälp skall ges till personer som saknar tillräckliga medel, om denna hjälp är nödvändig för att ge dem en effektiv möjlighet att få sin sak prövad inför domstol.
- (28) [I enlighet med artiklarna 1 och 2 i det protokoll om Förenade kungarikets och Irlands ställning som fogats till Fördraget om Europeiska unionen och Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, antar inte Förenade kungariket och Irland detta direktiv.] [I enlighet med artikel 3 i det protokoll om Förenade kungarikets och Irlands ställning som fogats till Fördraget om Europeiska unionen och Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, har Förenade kungariket och Irland uttryckt sin önskan om att delta i antagandet och tillämpningen av detta direktiv.]
- (29) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i det protokoll om Danmarks ställning som fogats till Fördraget om Europeiska unionen och Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen antar inte Danmark detta direktiv, och Danmark är därmed inte bundet av direktivet och behöver inte tillämpa det.

(¹) EGT L 166, 11.6.1998, s. 51.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Syfte och tillämpningsområde

Detta direktiv syftar till att förbättra möjligheterna till rättslig prövning i gränsöverskridande ärenden genom att införa miniminormer för rättshjälp och andra finansiella aspekter med anknytning till civilrättsliga förfaranden.

Direktivet avser alla tvister på civilrättens område, oavsett domstolens karaktär.

Artikel 2

I detta direktiv avses med

rättshjälp: alla medel som ställs till en persons förfogande för att ge denne en effektiv möjlighet att få sin sak prövad inför domstol, om vederbörande saknar tillräckliga medel för att bära kostnaderna för en tvist,

civilrättslig tvist: alla civilrättsliga tvister, inklusive handelsrättsliga, arbetsrättsliga och konsumenträttsliga tvister,

kostnader för tvisten: rättegångskostnader och advokatarvoden.

Artikel 3

Rätt till rättshjälp

En fysisk person som är inblandad i en civilrättslig tvist, såsom käreande eller svarande, skall, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 14, ha rätt till tillräcklig rättshjälp, om han inte har de tillgångar som enligt artikel 13 krävs för att han skall kunna hävda sina juridiska rättigheter.

Rättshjälpen skall framför allt innefatta faktiskt biträde av en advokat eller annan person som är behörig enligt lag att företräda personen i fråga inför domstol och som kan ge juridisk rådgivning och agera som ombud inför domstol, samt befrielse från eller finansiering av rättegångskostnader.

Medlemsstaterna får föreskriva att rättshjälpsmottagaren är skyldig att återbetala hela eller delar av rättshjälpen vid förfarandets slut, om hans ekonomiska situation förbättrats betydligt under den tid förfarandet pågått.

Artikel 4

Ansvaret för rättshjälpen

Vid gränsöverskridande tvister skall rättshjälpen beviljas av den medlemsstat där domstolen finns, i enlighet med lagstiftningen där och med hänsyn till bestämmelserna i detta direktiv.

Artikel 5

Ansvaret för kostnader som hänger samman med tvistens gränsöverskridande karaktär

I samband med att rättshjälp beviljas i den stat där den behöriga domstolen finns skall hänsyn tas till eventuella merkostnader som direkt hänger samman med tvistens gränsöverskridande karaktär.

Det rör sig framför allt om tolknings- och översättningskostnader i fall där parterna är ålagda att närvara vid förhandlingarna.

Den medlemsstat där den rättshjälpsökande har hemvist skall bevilja den rättshjälp som behövs för att täcka kostnader som uppstått där, särskilt kostnader för biträde av en advokat i den staten.

Artikel 6

Förbud mot diskriminering

Medlemsstaterna skall utan diskriminering bevilja rättshjälp till unionsmedborgare och till tredjelandsmedborgare som vistas lagligen i någon av medlemsstaterna.

Artikel 7

Rättshjälpens kontinuitet

Rättshjälpsmottagaren skall beviljas fortsatt rättshjälp för kostnader i samband med att en dom förklaras verkställbar eller verkställs i den medlemsstat där den behöriga domstolen finns, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 3.3.

Artikel 50 i rådets förordning (EG) nr 44/2001 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område skall tillämpas i fråga om exekvatur.

Rättshjälp skall fortsätta att utgå om ett rättsmedel används mot rättshjälpsmottagaren. Om personen i fråga utnyttjar sin rätt att överklaga en dom skall behovet av rättshjälp prövas på nytt.

Artikel 8

Handläggning av ansökningar

De nationella myndigheter som är behöriga att fatta beslut om ansökningar om rättshjälp skall säkerställa största möjliga öppenhet vid handläggningen av ansökningarna.

Ett beslut om avslag skall motiveras.

Medlemsstaterna skall garantera möjligheten att överklaga ett beslut om att avslå ansökan om rättshjälp.

Artikel 9

Inlämnande och överföring av ansökningar om rättshjälp

Rättshjälpssökande som har sin hemvist i en annan medlemsstat än den där den behöriga domstolen finns får ansöka om rättshjälp i den medlemsstat där de har sin hemvist.

Medlemsstatens behöriga myndigheter skall inom åtta dagar översända ansökan till de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där den behöriga domstolen finns.

För handlingar som överförs enligt detta direktiv skall ingen legalisering eller motsvarande formalitet krävas.

Medlemsstaterna får inte utkräva någon ersättning för de tjänster som tillhandahålls enligt punkt 2.

De förmedlande organen får vägra att överföra en ansökan som uppenbarligen inte kan upptas till prövning, särskilt om målet inte är av civilrättslig natur.

Ansökningar om rättshjälp som översänds i enlighet med detta direktiv skall vara utformade på den mottagande myndighetens arbetsspråk eller ett annat språk som myndigheten godtar.

Bestämmelserna i detta direktiv ersätter, vad gäller förbindelserna mellan medlemsstaterna, bestämmelserna i den europeiska överenskommelsen om översändande av ansökningar om rättshjälp, undertecknad i Strasbourg 1977.

Artikel 10

Uppgifter till kommissionen

Medlemsstaterna skall lämna kommissionen en förteckning över de myndigheter som är behöriga att översända och ta emot ansökningar, och denna förteckning skall offentliggöras i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

Medlemsstaterna skall vidare lämna kommissionen en förteckning över de av Europeiska unionens officiella språk, utöver det eller de egna, som godtas i rättshjälpssökningar som överförs till dem.

Artikel 11

Standardformulär

För att översändandet av ansökningar skall underlättas skall ett standardformulär utarbetas av kommissionen, som skall biträddas av den kommitté som avses i rådets förordning (EG) nr 1348/2000⁽¹⁾ om delgivning i medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur.

⁽¹⁾ EGT L 160, 30.6.2000, s. 37.

Artikel 12

Brådskanie förfarande

Medlemsstaterna skall se till att rättshjälpssökningar som lämnas av personer som inte har hemvist i den medlemsstat där behörig domstol finns, prövas i rimlig tid före rättegångsförhandlingarna.

Artikel 13

Villkor beträffande ekonomiska tillgångar

Medlemsstaterna skall bevilja rättshjälp till fysiska personer som är parter i en tvist inom deras jurisdiktion, och som på grund av sin privatekonomiska situation inte kan bära kostnaderna för tvisten.

Medlemsstaterna får fastställa tillgångströsklar, över vilka den rättshjälpssökande förutsätts kunna bära kostnaderna för tvisten. Trösklarna skall fastställas med hänsyn till olika objektiva faktorer såsom levnadskostnad och rättegångskostnader.

En rättshjälpssökande som inte uppfyller villkoren i föregående stycke skall emellertid ändå beviljas rättshjälp om han kan styrka att han inte kan bära kostnaderna för tvisten, särskilt om denna oförmåga beror på skillnader i levnadskostnaderna mellan den medlemsstat där vederbörande är bosatt och den medlemsstat där den behöriga domstolen finns.

En rättshjälpssökande skall förutsättas kunna bära kostnaderna för tvisten om han, i ett konkret fall, kan utnyttja privaträttsliga mekanismer som innebär att advokatarvode inte utgår om målet förloras och att rättegångskostnaderna i sådant fall bärs av tredje man.

Artikel 14

Villkor med anknytning till grunden för tvisten

Medlemsstaterna får föreskriva att en ansökan om rättshjälp som gäller en rättslig åtgärd som förefaller uppenbart ogrundad skall avslås av de behöriga myndigheterna.

Artikel 15

Juridiska personer

Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 14, skall rättshjälp beviljas juridiska personer utan vinstsyfte som är etablerade på en medlemsstats territorium, om den rättsliga åtgärden syftar till att skydda allmänna, juridiskt erkända, intressen och den juridiska personen i fråga inte har tillräckliga tillgångar för att kunna bära rättegångskostnaderna.

*Artikel 16***Förfaranden utanför domstol**

Rättshjälp skall beviljas även när en tvist löses utanför domstol, om lagen tillåter detta eller om de tvistande parterna anvisats en sådan lösning av en domare.

*Artikel 17***Ersättning för rättegångskostnader och advokatarvoden**

Medlemsstaterna skall föreskriva att den vinnande parten har rätt till skälig ersättning på den förlorande partens bekostnad, motsvarande en del av eller de totala kostnaderna för tvisten.

Medlemsstaterna får föreskriva om undantag från denna princip för att ge sårbara parter ett tillräckligt skydd.

Medlemsstaterna får föreskriva att ersättningen inte behöver betalas, eller att den skall betalas av staten, i fall där den förlorande parten beviljats rättshjälp.

*Artikel 18***Information**

De behöriga nationella myndigheterna skall samarbeta för att säkerställa att allmänhet och jurister får information om de olika rättshjälpssystemen, särskilt genom det europeiska rättsliga nätverket inom privaträtten, som inrättades genom rådets beslut 2001/470/EG.

*Artikel 19***Förmånligare bestämmelser**

Bestämmelserna i detta direktiv skall inte hindra medlemsstaterna från att införa bestämmelser som är mer gynnsamma för rättshjälpssökande.

Artikel 20

Detta direktiv träder i kraft den [tjugonde] dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

Artikel 21

Medlemsstaterna skall sätta i kraft de lagar och andra förordningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 1 januari 2004. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

Artikel 22

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna, i enlighet med Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.