EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 1.2.2023
COM(2023) 44 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1919 av den 26 oktober 2016 om rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och för eftersökta personer i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder

1. INLEDNING

Rätten till rättshjälp fastställs i tredje stycket i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna[1] och i artikel 6.3 c i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Direktiv (EU) 2016/1919 om rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och för eftersökta personer i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder[2] (*direktivet*) syftar till att stärka rätten till en rättvis rättegång i straffrättsliga förfaranden genom att fastställa gemensamma minimiregler för rätten till rättshjälp.

Direktivet är det sjätte instrumentet antaget i enlighet med artikel 82.2 b i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*EUF-fördraget*)[3], vilket utgör den rättsliga grunden för att anta minimiregler om ”personers rättigheter vid det straffrättsliga förfarandet”. Direktivet är tillämpligt i 25 medlemsstater[4].

EU har antagit fem andra direktiv på detta område:

- direktivet om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden[5],
- direktivet om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden[6],
- direktivet om rätten till tillgång till en försvarare och att kontakta tredje parter under frihetsberövandet[7],
- direktivet om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegången i straffrättsliga förfaranden[8],
- direktivet om rättssäkerhetsgarantier för barn[9].

Dessa direktiv bidrar till att öka det ömsesidiga förtroendet vilket i sin tur bidrar till att stärka principen om ömsesidigt erkännande av domar och andra rättsliga avgöranden.

Europeiska kommissionen har redan utarbetat genomföranderapporter om de fyra första direktiven[10]. Enligt artikel 10.2 i direktivet ska kommissionen lägga fram en rapport för Europaparlamentet och rådet om genomförandet av direktivet.

---

[1] EUT C 326, 26.10.2012, s. 391.
[2] EUT L 297, 4.11.2016, s. 1. Rättelse: EUT L 91, 5.4.2017, s. 40.
[3] EUT C 326, 26.10.2012, s. 47.
[4] I enlighet med Protokoll nr 21 och Protokoll nr 22 är Irland och Danmark inte bundna av direktivet. De beaktas därför inte i denna bedömning.
[5] Direktiv 2010/64/EU om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden, EUT L 280, 26.10.2010, s. 1.
[6] Direktiv 2012/13/EU om rätt till information vid straffrättsliga förfaranden, EUT L 142, 1.6.2012, s. 1.
[7] Direktiv 2013/48/EU om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden och förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder samt om rätt att få en tredje part underrättad vid frihetsberövande och rätt att kontakta tredje parter och konsulära myndigheter under frihetsberövandet, EUT L 294, 6.11.2013, s. 1.
[8] Direktiv (EU) 2016/343 om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegången i straffrättsliga förfaranden, EUT L 65, 11.3.2016, s. 1.
[9] Direktiv (EU) 2016/800 om rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden, EUT L 132, 21.5.2016, s. 1.

Denna rapport grundas i första hand på den information som medlemsstaterna har lämnat till kommissionen i samband med anmälan av nationella åtgärder som vidtagits för att införliva direktivet. Den bygger även på offentligt tillgänglig information från Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter[11] och från studier som har finansierats av kommissionen och genomförts av externa aktörer[12].

Rapportens fokus ligger därför på de åtgärder som medlemsstaterna hittills har vidtagit för att införliva direktivet[13]. Den bedömer huruvida medlemsstaterna till fullo har införlivat direktivet och om nationell lagstiftning uppfyller direktivets mål och fullgör skyldigheterna i det.

Europeiska unionens domstol har vid några tillfällen tolkat direktiv 2013/48/EU[14]. Denna tolkning är också relevant för bedömningen av överensstämmelsen med direktivet och har beaktats i denna rapport.

2. ALLMÄN BEDÖMNING

Enligt artikel 12 i direktivet var medlemsstaterna skyldiga att införliva direktivet med nationell lagstiftning senast den 25 maj 2019. Fram till detta datum hade fyra medlemsstater – Grekland, Kroatien, Malta och Tyskland – inte anmält alla nödvändiga åtgärder till kommissionen. Till följd av detta inledde kommissionen i juli 2019, i enlighet med artikel 258 i EUF-fördraget, överträdelseförfaranden mot dessa medlemsstater för underlåtenhet att anmäla åtgärder för införlivande. Alla fyra medlemsstaterna har sedan dess fullgjort skyldigheten att införliva direktivet, och överträdelseförfarandena har avslutats.

Strategin för att införliva direktivet varierar mellan medlemsstaterna. Vissa medlemsstater införde särskilda lagstiftningsåtgärder som på ett tydligt sätt införlivade rättigheterna enligt direktivet vid sidan av andra rättsliga eller praktiska genomförandeåtgärder. Andra medlemsstater ansåg att deras befintliga åtgärder redan i huvudsak överensstämde med direktivets krav, och införde inte några särskilda införlivandeåtgärder.

Avsaknaden av införlivandebestämmelser för detta ändamål uppvägs, åtminstone till viss del, av praktiska genomförandeåtgärder och rättspraxis, men så är inte alltid fallet. I ett antal

[10] COM(2018) 857 final, COM(2018) 858 final, COM(2019) 560 final och COM(2021) 144 final.

[11] Studie utförd av Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter, *Rights in practice: access to a lawyer and procedural rights in criminal and European arrest warrant proceedings*. Rapporten finns tillgänglig på Rights in practice: access to a lawyer and procedural rights in criminal and European arrest warrant proceedings (europa.eu).

[12] Se till exempel det projekt som samordnats av Ungerns Helsingforskommitté och som utmynnat i rapporten *The right to a lawyer and to legal aid in criminal proceedings in five European jurisdictions: Comparative report* som finns tillgänglig på Right_to_lawyer_and_legal_aid_COMPARATIVE_REPORT_2018.pdf (helsinki.hu), och det projekt som leds av Litauens rättsinstitut, *Enhancing the quality of Legal Aid*: *Common Standards for Different Countries*; information finns tillgänglig på Enhancing the quality of Legal Aid: Common Standards for Different Countries | LTI (teise.org).

[13] Kommissionen anordnade i januari och oktober 2018 två expertmöten med företrädare för medlemsstaterna för att diskutera och förenkla medlemsstaternas arbete med att införliva och tillämpa direktivet.

[14] Se särskilt domstolens dom av den 5 juni 2018, Kolev m.fl., C-612/15, av den 19 september 2019, Rayonna Procuratura Lom, C-467/18, och av den 12 mars 2020, VW, C-659/18.

medlemsstater (22) innebär detta att de nationella bestämmelserna inte är tillräckliga för att till fullo uppfylla vissa centrala bestämmelser i direktivet. Så är fallet särskilt när tillämpningsområdet för de nationella åtgärderna är snävare än vad som anges i artikel 2 i direktivet (11 medlemsstater är berörda).

Vid bedömningen av överensstämmelsen har också andra brister upptäckts i 22 medlemsstater, särskilt när det gäller kravet att bevilja rättshjälp utan onödigt dröjsmål, dock senast före förhör eller före genomförandet av utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder.

Denna underlåtenhet att iaktta samtliga bestämmelser i direktivet inverkar negativt på skyddet av de rättigheter som fastställts där. Kommissionen kommer att vidta alla lämpliga åtgärder för att rätta till varje brist som upptäckts, exempelvis genom att inleda överträdelseförfaranden i enlighet med artikel 258 i EUF-fördraget.

3. SÄRSKILDA BEDÖMNINGSPUNKTER

3.1. Tillämpningsområde (artikel 2)

I artikel 2.1 i direktivet anges tillämpningsområdet för kraven i direktivet. Direktivet tillämpas på misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden, som har rätt till tillgång till försvarare enligt direktiv 2013/48/EU, och som

(a) är frihetsberövade,

(b) enligt unionsrätten eller nationell rätt ska bistås av en försvarare, eller

(c) måste eller tillåts närvara vid en utrednings- eller bevisupptagningsåtgärd som minst omfattar följande:

(i) Vittneskonfrontationer
(ii) Konfrontationsförhör
(iii) Rekonstruktioner

I många medlemsstater (14) är nationella åtgärder som vidtas för att genomföra direktivets rättigheter förenliga med direktivet, även om de kanske inte uttryckligen införlivar artikel 2.1. Problem med överensstämmelsen har dock konstaterats i nationell lagstiftning i elva medlemsstater. Problemen med överensstämmelsen i samband med införlivandet av artikel 2.1 är särskilt allvarliga eftersom de ofta påverkar även det tillämpningsområde som gäller för de nationella bestämmelser som genomför särskilda rättigheter enligt direktivet. Detta gäller särskilt när misstänkta i den mening som avses i direktivet inte erkänns som sådana på nationell nivå, om rättshjälp endast finns att tillgå när formellt åtal har väckts eller om den nationella lagstiftningen inte omfattar alla former av frihetsberövande för vilka rättshjälp bör beviljas.

I artikel 2.2 i direktivet föreskrivs att direktivets rättigheter tillämpas, efter gripandet i den verkställande medlemsstaten, på eftersökta personer som har rätt till tillgång till försvarare enligt direktiv 2013/48/EU. Problem med överensstämmelsen har konstaterats i 12

medlemsstater då dessa inte har införlivat kravet på att rättigheterna ska tillämpas ”efter gripandet”.

Sju av medlemsstaterna nyttjade möjligheten att undanta mindre förseelser från tillämpningsområdet för införlivandeåtgärderna (artikel 2.4 i direktivet). Även om den nationella lagstiftningen i majoriteten av de medlemsstater som nyttjade denna möjlighet (5) är förenlig med de begränsningar som fastställs i direktivet, förefaller den nationella lagstiftningen i två av medlemsstaterna inte vara helt förenlig med dessa begränsningar.

3.2. Definition (artikel 3)

Enligt artikel 3 i direktivet avses med rättshjälp, vid tillämpningen av direktivet, en medlemsstats finansiering av rättsligt bistånd från en försvarare för att möjliggöra att rätten till tillgång till en försvarare ska kunna utövas. I skäl 8 i ingressen i direktivet anges att rättshjälp bör täcka försvarskostnaderna för misstänkta, tilltalade och eftersökta personer. Vidare anges att medlemsstaternas behöriga myndigheter vid beviljandet av rättshjälp bör kunna kräva att misstänkta, tilltalade eller eftersökta personer bär en del av kostnaderna själva, beroende på deras ekonomiska resurser.

Utöver vad som anges i skäl 8 i direktivet behandlas frågan om återvinning av kostnaderna för rättshjälp inte direkt i direktivet, även om den är relevant. I vissa fall kan dock nationella bestämmelser om återvinning av kostnaderna påverka bedömningen av de särskilda krav i direktivet som gäller tidpunkten för beslutet om rättshjälp eller rättssäkerheten.

I 19 av medlemsstaterna ges möjlighet till återvinning av kostnaderna under en eller flera särskilda omständigheter, till exempel

- i 12 medlemsstater: vid fällande dom, med vederbörlig hänsyn tagen till personens ekonomiska situation och/eller familjesituation eller till och med oberoende av denna situation, eller om det straffrättsliga förfarandet avslutas på grund av omständigheter som inte friskriver personen från ansvar, såsom att preskriptionstiden löpt ut eller amnesti,
- i åtta medlemsstater: om det visat sig att personen inte varit berättigad till rättshjälp, lämnat oriktiga uppgifter, inte samarbetat, missbrukat rättshjälp eller inte underrättat myndigheterna om att grunderna för att rättshjälp skulle beviljas inte längre fanns, eller om kostnaderna för rättshjälp uppkommit genom oaktsamhet, och
- i fyra medlemsstater: om den ekonomiska situationen för mottagaren av rättshjälp har förbättrats.

3.3. Rättshjälp i straffrättsliga förfaranden (artikel 4)

Enligt artikel 4.1 och 4.2 i direktivet ska medlemsstaterna se till att misstänkta och tilltalade som saknar tillräckliga medel för att betala för bistånd från en försvarare har rätt till rättshjälp (ekonomisk prövning) och/eller när rättvisans intresse så fordrar (behovsprövning). Detta ger medlemsstaterna ett visst utrymme för skönsmässig bedömning. I princip får de behålla

strukturen i sina olika rättshjälpssystem så länge tillämpningen av deras relevanta nationella bestämmelser inte begränsar eller gör avsteg från de rättigheter och rättssäkerhetsgarantier som säkerställs enligt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, såsom dessa tolkas av domstolen och Europadomstolen (sista meningen i skäl 17 i direktivet).

Skäl 18 i direktivet har följande lydelse: ”Medlemsstaterna bör besluta om praktiska arrangemang för tillhandahållande av rättshjälp. I dessa arrangemang kan det fastställas att rättshjälp beviljas på begäran av en misstänkt, en tilltalad eller en eftersökt person. Med tanke på de särskilda behoven för utsatta personer, bör dock inte en sådan begäran vara ett materiellt villkor för beviljande av rättshjälp.”

Det har konstaterats att tre medlemsstater kräver en formell ansökan om rättshjälp och att de inte ger några möjligheter att bevilja rättshjälp på eget initiativ. Därför kan dessa medlemsstaters krav på en formell begäran vara ett materiellt villkor för beviljande av rättshjälp i den mening som avses i skäl 18 i direktivet. I en av medlemsstaterna mildras dock detta av att den nationella lagstiftningen säkerställer att de straffrättsliga myndigheterna informerar den berörda personen om rätten till rättshjälp samt av att det nationella advokatsamfundet kan utbetala ett förskott för kostnader och avgifter fram till dess att ett formellt beslut har fattats.

Medan fem medlemsstater endast gör en ekonomisk prövning och tre medlemsstater endast en behovsprövning, gör sexton medlemsstater både en ekonomisk prövning och en behovsprövning. En av medlemsstaterna har inte utnyttjat möjligheten att villkora bedömningen av huruvida rättshjälp ska beviljas med en behovsprövning eller ekonomisk prövning. Till följd av detta är rätten till rättshjälp ovillkorlig och medlemsstaten har inte införlivat artikel 4.2, 4.3 och 4.4, eftersom den inte går att tillämpa i den nationella kontexten.

I 19 av de medlemsstater som gör ekonomiska prövningar verkar lagstiftningen uppfylla artikel 4.3 i direktivet, enligt vilken en medlemsstat vid en ekonomisk prövning ska beakta alla relevanta och objektiva faktorer, såsom den berörda personens inkomst, kapital och familjesituation, kostnaderna för bistånd från en försvarare samt levnadsstandarden i den medlemsstaten, för att avgöra huruvida, i enlighet med de tillämpliga kriterierna i den medlemsstaten, en misstänkt eller tilltalad saknar tillräckliga medel för att betala för bistånd från en försvarare. De medlemsstater som gör en ekonomisk prövning använder olika kriterier för att bedöma huruvida rättshjälp ska beviljas. Nio medlemsstater använder generalklausuler, till exempel allmänna hänvisningar till sökandens socioekonomiska eller ekonomiska situation, vilket ger utrymme för större flexibilitet. Däremot har 12 medlemsstater infört mer detaljerade bestämmelser om särskilda kriterier och/eller ett fast tröskelvärde. Endast i två medlemsstater som gör ekonomiska prövningar är de nationella åtgärderna inte till fullo förenliga med artikel 4.3 i direktivet. I det ena fallet beror detta på en presumtion om att vissa kategorier av misstänkta och tilltalade har inkomster som överstiger tröskelvärdet för att få tillgång till rättshjälp. En sådan presumtion utesluter även möjligheten att beviljas rättshjälp i framtida förfaranden, oberoende av förfarandets art och den berörda personens processuella ställning. I det andra fallet beror den bristande förenligheten med artikel 4.3 i direktivet på avsaknaden av särskilda kriterier för att bedöma den berörda

personens ekonomiska situation, tillsammans med det faktum att en ekonomisk prövning görs först i slutet av förfarandet, när beslut fattas om eventuell återvinning av kostnaderna.

I artikel 4.4 i direktivet föreskrivs det att en medlemsstat när den gör en behovsprövning ska beakta hur allvarligt brottet är, hur komplicerat ärendet är och hur sträng påföljd som kan förväntas i det enskilda fallet, för att avgöra huruvida det ligger i rättvisans intresse att rättshjälp beviljas. Av de medlemsstater som gör behovsprövningar har 7 fastställt särskilda kriterier för sådana tester i strikt bemärkelse. Majoriteten (18) av de medlemsstater som gör behovsprövningar har system för obligatoriskt försvar, vilket innebär att behovsprövningar måste göras i enlighet med artikel 2.1 b i direktivet (se avsnitt 3.1 i denna rapport). Den nationella lagstiftningen i 5medlemsstater omfattar också allmänna hänvisningar till rättvisans intresse, men endast en medlemsstat som gör behovsprövningar stöder sig enbart på en sådan allmän hänvisning. I denna medlemsstat tillämpar domstolen kriteriet ”rättvisans intresse” på ett skönsmässigt sätt, utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Om misstänkta eller tilltalade i själva verket uppfyller kraven för den ekonomiska prövningen kommer domstolen – enligt rapporter från berörda parter – automatiskt att anse att beviljandet av rättshjälp ligger i rättvisans intresse och kommer därför att anse att även kraven i behovsprövningen är uppfyllda.

I artikel 4.4 a och b i direktivet anges de situationer som gäller för att kraven för behovsprövningen ska anses vara uppfyllda, nämligen följande:

(a) när en misstänkt eller tilltalad ställs inför en behörig domstol eller domare för beslut om häktning under alla skeden av förfarandet inom tillämpningsområdet för detta direktiv och

(b) under häktningstiden.

I 11 medlemsstater som gör behovsprövningar har problem med överensstämmelsen som främst rör punkt a ovan konstaterats. Dessa problem handlar om fall där beslut har fattats om häktning i avvaktan på rättegång medan den berörda personen (ännu) inte har blivit frihetsberövad. Problem med överensstämmelsen har dock också konstaterats i fall där en person redan har tagits i förvar av polisen.

Enligt artikel 4.5 i direktivet ska medlemsstaterna se till att rättshjälp beviljas utan onödigt dröjsmål, dock senast före polisförhör, förhör av någon annan brottsbekämpande myndighet eller av en rättslig myndighet, eller före genomförandet av de utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder som avses i artikel 2.1 c i direktivet. I detta sammanhang noteras att 14 medlemsstater tillhandahåller provisorisk eller akut rättshjälp. I 22 medlemsstater har dock problem med överensstämmelsen med artikel 4.5 i direktivet konstaterats. I många av dessa medlemsstater (17) kan tillgång till försvarare beviljas i tid (med tillämpning av direktiv 2013/48/EU), men rätten till (provisorisk) rättshjälp i enlighet med artikel 4.5 i direktivet är inte tydligt fastställd. Sådana problem med överensstämmelsen är knutna till det felaktiga införlivandet av direktivets tillämpningsområde och till tidpunkten för beviljandet av rättshjälp, både generellt och i enskilda fall. Dessutom har problem med överensstämmelsen konstaterats i fall där inlämnandet av en formell begäran har fastställts som ett materiellt villkor för beviljande av rättshjälp.

3.4. Rättshjälp i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder (artikel 5)

Enligt artikel 5.1 i direktivet ska de medlemsstater som verkställer en europeisk arresteringsorder se till att eftersökta personer har rätt till rättshjälp från det att de grips med anledning av en europeisk arresteringsorder fram till dess att överlämnande sker eller, fram till dess att beslutet att inte överlämna dem har fått laga kraft.

Av alla medlemsstater har fem uttryckligen införlivat rätten till rättshjälp för personer som eftersöks med anledning av en europeisk arresteringsorder genom att fastställa särskilda, fristående bestämmelser. Lagstiftningen i en stor majoritet av medlemsstaterna (20) bygger däremot på korshänvisningar till allmänna bestämmelser om rättshjälp i straffrättsliga förfaranden.

För 15 medlemsstater har problem med överensstämmelsen när det gäller artikel 5.1 i direktivet konstaterats, som främst beror på underlåtenhet att införliva kravet ”efter gripandet” som tidigare nämnts i samband med artikel 2.2 (se avsnitt 3.1 i denna rapport). Andra problem med överenstämmelsen som noterats i sex medlemsstater rör nationella bestämmelser som innebär att en formell begäran krävs för beviljande av rättshjälp, och att tidsfristerna för att fatta beslut om beviljande av rättshjälp införlivats på ett felaktigt sätt, vilket innebär att även om det i princip finns rätt till rättshjälp vid gripandet garanteras den inte förrän ett beslut har fattats.

Enligt artikel 5.2 ska medlemsstater som utfärdar en europeisk arresteringsorder se till att eftersökta personer som är föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder för lagföring och som utövar sin rätt att utse en försvarare i denna medlemsstat för att bistå försvararen i den medlemsstat som verkställer den europeiska arresteringsordern i enlighet med artikel 10.4 och 10.5 i direktiv 2013/48/EU om rätt till tillgång till försvarare, har rätt till rättshjälp i den medlemsstat som utfärdar den europeiska arresteringsordern vad avser ett sådant förfarande i den verkställande medlemsstaten. I 12 medlemsstater överensstämmer den nationella lagstiftningen inte helt med artikel 5.2 i direktivet, främst på grund av att det saknas särskilda bestämmelser som ger verkan åt direktivets krav eller på grund av att det saknas tydliga korshänvisningar som utvidgar tillämpningen av bestämmelserna om straffrättsliga förfaranden eller rättshjälp till att omfatta förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder.

I artikel 5.3 i direktivet föreskrivs att rätten till rättshjälp enligt artikel 5.1 och 5.2 får göras till föremål för en ekonomisk prövning i enlighet med artikel 4.3, som gäller i tillämpliga delar. I denna bestämmelse föreskrivs emellertid inte någon möjlighet till behovsprövning i enlighet med artikel 4.4 i direktivet. Mer än hälften (15) av medlemsstaterna har valt att tillämpa en ekonomisk prövning i enlighet med artikel 5.3. De problem med överensstämmelsen som noterats i fyra medlemsstater beror dock på i) tillämpningen av en behovsprövning utöver en ekonomisk prövning, ii) oklarhet om huruvida endast en behovsprövning är tillämplig, eller iii) brister i införlivandet av artikel 4.3 i direktivet vilket också påverkar den nationella lagstiftningens överensstämmelse med artikel 5.3 i direktivet (se avsnitt 3.3 i denna rapport).

3.5. Beslut avseende beviljande av rättshjälp (artikel 6)

Enligt artikel 6.1 i direktivet ska beslut om huruvida rättshjälp ska beviljas, liksom om förordnande av försvarare, fattas utan onödigt dröjsmål av en behörig myndighet. Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att se till att den behöriga myndigheten fattar sina beslut omsorgsfullt och att rätten till försvar respekteras.

I skäl 24 i direktivet förklaras att den behöriga myndigheten bör vara en oberoende myndighet som är behörig att fatta beslut om beviljande av rättshjälp, eller en domstol, inbegripet en domare. I brådskande fall bör dock även tillfällig medverkan av polis och åklagare vara möjlig i den mån detta är nödvändigt för beviljande av rättshjälp i tid.

I de flesta (23) medlemsstater fattas beslut om beviljande av rättshjälp av en domstol eller domare och/eller av rättshjälpsbyråer. Enskilda offentliga försvarare utses vanligtvis i samarbete med nationella juristföreningar (vanligtvis advokatsamfundet). Försvarare utses antingen med hjälp av förteckningar eller elektroniska register över offentliga försvarare som tillhandahålls eller förvaltas av en juristförening, eller som juristföreningen själv utser i enskilda ärenden. I två medlemsstater organiseras rättshjälpen helt och hållet av de nationella advokatsamfunden och deras medlemmar, medan advokatsamfunden inte är direkt involverade alls i fyra medlemsstater.

I sex medlemsstater kan polis och åklagare också delta i beslutet om rättshjälp i) i särskilda typer av förfaranden eller skeden av förfarandet, ii) under särskilda omständigheter, såsom frihetsberövande av en misstänkt eller tilltalad person, iii) när obligatoriskt försvar är tillämpligt, eller iv) när det gäller vissa typer av rättshjälp.

I mer än hälften (15) av medlemsstaterna har problem konstaterats när det gäller införlivandet av artikel 6.1 i direktivet. Dessa problem är främst kopplade till tidpunkten för beslutet om rättshjälp (frågor som rör införlivandet av artikel 4.5 i direktivet påverkar således även införlivandet av artikel 6.1 i direktivet) och/eller kravet på att en behörig myndighet ska fatta beslutet.

I fem medlemsstater har problem med överensstämmelsen konstaterats när det gäller artikel 6.2 i direktivet, där det föreskrivs att misstänkta, tilltalade och eftersökta personer ska informeras skriftligen om att deras ansökan om rättshjälp helt eller delvis har avslagits.

3.6. Kvaliteten på rättshjälp och fortbildning (artikel 7)

Enligt artikel 7.1 i direktivet ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder, även med avseende på finansieringen, för att se till

(a) att det finns ett effektivt system för rättshjälp av tillräcklig kvalitet, och

(b) att de tjänster som utförs inom ramen för rättshjälp håller en kvalitet som är tillräcklig för att säkerställa ett rättvist förfarande, med vederbörlig hänsyn till juristkårens oberoende.

Detta krav i direktivet är också en fråga om praktiskt genomförande som inte alltid kräver införlivande genom lagstiftningsåtgärder, om det finns en lämplig rättslig ram. I tre medlemsstater kunde dock inga särskilda regler fastställas i den nationella lagstiftning som genomför artikel 7.1 i direktivet. Problem har också konstaterats i 11 medlemsstater som har vidtagit särskilda åtgärder med avseende på artikel 7.1 i direktivet. Dessa problem beror främst på underfinansieringen av rättshjälpssystemet, de lägre arvoden som betalas till offentliga försvarare och bristerna i systemen för urval av offentliga försvarare, vilket kan få negativa konsekvenser för kvaliteten på rättshjälpen. De särskilda ackrediterings- eller urvalssystem för offentliga försvarare som inrättats i fyra medlemsstater är inte heller i sig nödvändigtvis tillräckliga för att garantera rättshjälpens kvalitet.

De flesta medlemsstater har inte specifikt införlivat de bestämmelser i artikel 7.2 (23 medlemsstater) och 7.3 (18 medlemsstater) i direktivet som rör fortbildning av personal som är delaktig i beslutsfattandet om rättshjälp respektive fortbildning av försvarare. I de flesta fall kunde endast relevanta åtgärder av allmän karaktär identifieras. Såsom anges ovan krävs inte nödvändigtvis särskilda införlivandeåtgärder för dessa punkter, och genomförandet av dem kan säkerställas i praktiken.

Enligt artikel 7.4 i direktivet ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att se till att misstänkta, tilltalade och eftersökta personer har rätt att på begäran få den försvarare som de tilldelats ersatt, om de särskilda omständigheterna motiverar det. I elva medlemsstater har problem med överensstämmelsen identifierats. I fem av dessa medlemsstater kunde inga uttryckliga införlivandeåtgärder identifieras, men bestämmelser om fritt val av försvarare, om förhållandet mellan klient och försvarare och om yrkesregler och etiska regler för försvarare kan vara av viss betydelse. I sex medlemsstater är överensstämmelseproblemen kopplade till de nationella bestämmelsernas mer begränsade tillämpningsområde eller till en brist på rättslig klarhet.

3.7. Rättsmedel (artikel 8)

I artikel 12.1 i direktivet fastställs en skyldighet att se till att misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden har tillgång till effektiva rättsmedel enligt nationell rätt, om rättigheterna enligt direktivet har åsidosatts.

Elva medlemsstater föreskriver särskilda rättsmedel för överträdelser av rätten till rättshjälp, medan 14 medlemsstater endast förlitar sig på allmänna rättsmedel vid överträdelser av processuella rättigheter. I de medlemsstater som har särskilda rättsmedel finns det också allmänna rättsmedel för åsidosättande av rätten till försvar.

3.8. Utsatta personer (artikel 9)

I artikel 9 i direktivet anges att medlemsstaterna ska säkerställa att hänsyn tas till utsatta misstänktas, tilltalades och eftersökta personers särskilda behov vid genomförandet av direktivet.

I många (18) medlemsstater beaktas utöver att den berörda personen är ett barn även annan särskild utsatthet som vanligtvis ger automatisk rätt till rättshjälp. Detta gäller ofta personer med fysiska eller psykiska funktionsnedsättningar, personer för vilka det råder tvivel om deras förmåga att försvara sig eller personer med särskilda behov. Till exempel bör hänsyn tas till att personen är asylsökande, fördriven, underårig utan medföljande vuxen, utlänning eller person som inte talar eller förstår språket i den medlemsstat där förfarandet äger rum.

4. SLUTSATS

Syftet med direktivet var att förbättra den faktiska tillämpningen av rätten till rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och för eftersökta personer i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder. På det hela taget har direktivet tillfört ett europeiskt mervärde genom att höja skyddsnivån för personer som är inblandade i straffrättsliga förfaranden.

Denna rapport visar dock att det fortfarande finns problem med genomförandet av viktiga bestämmelser i direktivet. Detta gäller särskilt nationella åtgärder som inte täcker direktivets tillämpningsområde (artikel 2 i direktivet) och brister vad gäller beviljande av rättshjälp utan onödigt dröjsmål (artiklarna 4.5, 5.1 och 6.1 i direktivet).

Kommissionen kommer att fortsätta att utvärdera medlemsstaternas efterlevnad av direktivet och kommer att vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa överensstämmelsen med dess bestämmelser i hela EU.