



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 23.2.2012 г.
COM(2012) 71 final

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА И
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ**

**относно прилагането на директива 2003/8/ЕО за подобряване на достъпа до
правосъдие при презгранични спорове чрез установяването на минимални общи
правила за правната помощ при такива спорове**

{SWD(2012) 20 final}

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

относно прилагането на директива 2003/8/ЕО за подобряване на достъпа до правосъдие при презгранични спорове чрез установяването на минимални общи правила за правната помощ при такива спорове

1. ВЪВЕДЕНИЕ

В едно истинско европейско пространство на правосъдие физическите лица и предприятията не следва да бъдат възпрепятствани да упражняват своите права поради сложността на правните и административните системи. Всеки гражданин трябва да има възможност да се обръща към съдилищата и органите на всяка държава-членка също толкова лесно, както би направил това в своята държава. Достъпът до правосъдие не следва да се възпрепятства от разходите, които са присъщи на споровете по граждански и търговски дела с презграничен характер.

Още през 1999 г.¹ Европейският съвет призова Съвета и Комисията да установят минимални стандарти, които да гарантират подходящо равнище на правна помощ при презгранични граждански дела в целия Съюз. По предложение на Комисията, представено на 18 януари 2002 г.², на 27 януари 2003 г. Съветът прие Директива 2003/8/ЕО³ (наричана по-нататък „директивата“) за подобряване на достъпа до правосъдие при презгранични спорове чрез установяването на минимални общи правила за правната помощ при такива спорове⁴. Директивата се прилага от 30 ноември 2004 г.⁵

В Стокхолмската програма⁶ бе отправен призив за оценка на ефективността на правните инструменти, приети на равнище ЕС. След 5-годишно прилагане на директивата Комисията реши да даде ход на своята оценка⁷.

През 2010 г. Комисията стартира проучване⁸, за да събере сведения, въз основа на които да извърши подробна оценка на транспонирането и прилагането на директивата.

¹ Европейски съвет в Тампере, 15 и 16 октомври 1999 г., Заключение на председателството.

² Предложение за Директива на Съвета за подобряване на достъпа до правосъдие при презгранични спорове чрез установяването на минимални общи правила, свързани с правната помощ и други финансови аспекти на гражданското производство (2002/С 103 Е/29), COM(2002) 13 — 2002/0020(CNS).

³ Директива 2002/8/ЕО на Съвета от 27 януари 2003 г. за подобряване на достъпа до правосъдие при презгранични спорове чрез установяването на минимални общи правила за правната помощ при такива спорове (ОВ L 26, 31.1.2003 г., стр. 41—47). Поправка на референтния номер на директивата за „2003/8/ЕО“ (ОВ L 32, 7.2.2003 г., стр. 15).

⁴ Следва да се подчертае, че директивата се прилага само за правна помощ при презгранични граждански и търговски спорове. По-конкретно тя не обхваща националните спорове, нито наказателни и административни дела.

⁵ С изключение на разпоредбата на член 3, параграф 2, буква а), за която крайният срок за транспониране в националното право беше 30 май 2006 г.

⁶ Стокхолмска програма — Отворена и сигурна Европа в услуга и за защита на гражданите (ОВ С 115, 4.5.2010 г., стр. 1).

⁷ Решение на Комисията за годишната работна програма за 2010 г. по програма „Гражданско правосъдие“ (C(2009) 10659).

Проучването съдържа правен анализ и емпирична част въз основа на допитване, проведено сред различните групи заинтересовани страни от всички държави-членки⁹.

Прилагането на директивата бе обсъдено и с Европейската съдебна мрежа по граждански и търговски дела по време на заседанията на мрежата през 2006 г. и 2010 г. Освен това при извършване на своята оценка Комисията взе предвид получените писма, жалби и петиции във връзка с директивата.

Настоящият доклад съдържа оценката на Комисията за прилагането на директивата през периода 30 април 2004 г.—31 декември 2010 г.¹⁰ Въпреки че директивата се прилага във връзка и в подкрепа на различни европейски процедури, като например европейската процедура за искове с малък материален интерес, настоящият доклад не включва конкретна информация за използването на директивата в контекста на европейските процедури поради много краткия период между датата на прилагане на директивата и събирането на данните, извършено в рамките на споменатото проучване за целите на настоящия доклад.

2. ОСНОВНИТЕ ЕЛЕМЕНТИ НА ДИРЕКТИВАТА

Член 1 от директивата гласи, че целта на директивата е да подобри достъпа до правосъдие при презграничните спорове чрез установяването на минимални общи правила, свързани с правната помощ при такива спорове. Директивата се стреми да насърчи прилагането на правната помощ при презгранични граждански и търговски спорове за лица, които не притежават достатъчно средства, и когато помощта е необходима за гарантиране на ефективен достъп до правосъдие. Както е посочено в съображение 5 на директивата, достъпът до правосъдие е общопризнато право, което е заложено и в член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз¹¹.

В директивата се предвижда, че всеки гражданин, който е страна по граждански или търговски спор в държава-членка, различна от тази, в която е обичайното му пребиваване, има право на правна помощ при същите условия както гражданите, пребиваващи в тази държава.

„Правната помощ“ по смисъла на член 3 от директивата обхваща следните услуги:

предоставяне на съвети преди съдебния процес;

правна помощ;

⁸ DBB Law, („Проучване на прилагането на Директива 2003/8/ЕО на Съвета от 27 януари 2003 г., свързано с правната помощ и правното съответствие на националното транспониране“), окончателен доклад от юни 2011 г.

⁹ Участниците в допитването бяха общо 545, сред които комисии за правна помощ (53), статистически органи (13), съдебни изпълнители (43), съдии (60), адвокати (237), граждани, подали съдебен иск (102), и други участници (37).

¹⁰ Проучването обхваща същия период.

¹¹ Харта на основните права на Европейския съюз (ОВ С 364, 18.12.2000 г., стр. 1).

представителство в съда;

подпомагане или освобождаване от съдебни разноски, включително разходи, свързани с презграничния характер на спора; както и

таксите за лица, които са упълномощени от съда да извършват действия по време на съдебния процес.

Освен това директивата урежда следните въпроси:

задължението за предоставяне на правна помощ на лица, които частично или изцяло не са в състояние да поемат съдебните разноски (член 5);

възможността компетентните органи на държавите-членки да отхвърлят молби за правна помощ във връзка с искове, които са очевидно неоснователни (член 6);

катеориите разходи, които следва да бъдат покрити от правната помощ, като устен превод, писмен превод на документите, изискани от съда или от компетентния орган, или пътни разноски (член 7);

катеориите разходи, които следва да се покриват от държавата-членка на местоживеене или обичайно пребиваване (член 8);

принципа за непрекъснатост на правната помощ (член 9);

принципа за предоставяне на правна помощ при извънсъдебни процедури (член 10);

принципа за предоставяне на правна помощ за принудителното изпълнение въз основа на официални документи (член 11);

определянето на националните органи на държавите-членки и предоставянето на правомощия за предоставяне или отказ на правна помощ (член 12 във връзка с член 14) и

процедурата за кандидатстване за правна помощ (член 13 във връзка с член 15).

В член 21, параграф 1 от директивата се изисква от държавите-членки да „въведат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива преди 30 ноември 2004 г., с изключение на член 3, параграф 2, буква а), за която привеждането на националното законодателство в съответствие с настоящата директива става преди 30 май 2006 г.“

3. ТРАНСПОНИРАНЕ НА ДИРЕКТИВАТА И НЕЙНОТО ПРИЛАГАНЕ

3.1. Общи положения

Преди влизането в сила на директивата правната помощ по презгранични граждански дела беше гарантирана само в някои държави-членки по силата на международни споразумения или вътрешното им законодателство. Съществуваха две категории

споразумения: двустранни и многостранни¹², но и двете категории имаха ограничено приложно поле. Като цяло приемането и транспонирането на директивата внесе яснота и еднородност на разпоредбите сред държавите-членки.

Въз основа на директивата до края на периода, обхванат от доклада, във всички държави-членки¹³ беше въведена презгранична система за правна помощ по граждански дела, от която могат да се ползват лицата, установени в други държави-членки. Националните разпоредби, които транспонират директивата, са представени в работния документ на службите на Комисията¹⁴, придружаващ настоящия доклад.

Въпреки че тълкуването на отделните разпоредби на директивата може да се различава в държавите-членки, почти няма съдебни спорове или жалби във връзка с транспонирането. Единственото решение, постановено от Съда на Европейския съюз във връзка с директивата, е от 22 декември 2010 г.¹⁵

3.2. Условията за предоставяне на правна помощ

3.2.1. *Единодушно признатият принцип за правна помощ за лица, които не притежават достатъчно средства*

Всички държави-членки са транспонирали разпоредбите на член 5, параграф 1, който гласи, че правната помощ трябва да бъде отпусната на лицата, чиито средства не им позволяват да поемат съдебните разходи, посочени в директивата. Същото се отнася и за член 5, параграф 2, който предвижда, че средствата на тези лица трябва да бъдат оценени в светлината на обективни критерии.

Освен това, в директивата се признава възможността в отделните държави-членки да има значителни различия в стандарта на живот и се предвижда, че когато са определени прагове, тези прагове могат да не се прилагат, ако кандидатът за правна помощ докаже, че съществува разлика в разходите за живот във въпросните две държави-членки. Тази разпоредба е транспонирана от всички държави-членки с изключение на една¹⁶.

3.2.2. *Транспониране на „важността“ на спора за кандидата за правна помощ*

Директивата позволява на държавите-членки да изберат система, при която могат да бъдат отхвърляни молбите за правна помощ за искове, които са очевидно неоснователни¹⁷. Тази възможност съществува в много национални системи за правна помощ и мнозинството от държавите-членки са я избрали, като по този начин противодействат на риска от необосновани искове.

Въпреки това член 6, параграф 3 предвижда, че когато трябва да се вземе решение по основателността на молба за правна помощ, държавите-членки са задължени да вземат предвид „важността на отделното дело за кандидата“. Изглежда, че понятието „важност

¹² Т.е. Хагската конвенция от 25 октомври 1980 г. за международен достъп до правосъдие и Европейското споразумение за предаването на молби за правна помощ, Страсбург, 27.1.1977 г.

¹³ Дания е изключена от приложното поле на директивата.

¹⁴ Работен документ на службите на Комисията [ADD NUMBER]

¹⁵ Решение на Съда на Европейския съюз от 22 декември 2010 г. по дело DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH/Федерална република Германия (C-279/09).

¹⁶ Словакия не е транспонирила изцяло тази разпоредба.

¹⁷ Член 6, параграф 1.

на отделното дело за кандидата“ подлежи на различно тълкуване в държавите-членки. В действителност е трудно да се определи дали тази „важност“ се подразбира във финансов план или следва да се разглежда от морална гледна точка, или пък е свързана с някои други критерии, като например прилагане, което се отнася до правата на човека и основните свободи.

4. ПРОИЗВОДСТВА, СВЪРЗАНИ С ДИРЕКТИВАТА

4.1. Съдебни процедури

Прилагането на принципа на правна помощ при граждански спорове не поражда големи трудности за държавите-членки във връзка със съдебните процедури. При извънсъдебните процедури обаче положението е малко по-различно, както и при изпълнението на съдебни решения и официални документи.

4.2. Извънсъдебни процедури

По отношение на извънсъдебните процедури член 10 от директивата гласи, че разноските за такива процедури трябва да се покриват от правна помощ, ако това се изисква от закона или ако страните по спора бъдат задължени от съда да прибегнат до тях. В отделните държави-членки има разлики в определението на „извънсъдебни процедури“ и тълкуването на член 10 може да доведе до трудности и разлики в прилагането. В някои случаи и в някои държави-членки извънсъдебните процедури, наложени от съда¹⁸ или изисквани по закон¹⁹, не отговарят на условията за предоставяне на правна помощ.

4.3. Изпълнение на съдебни решения и официални документи

Членове 9 и 11 от директивата се отнасят до изпълнението на съдебни решения и официални документи.

В член 9, параграф 2 се посочва, че получателят, който е получил правна помощ в държавата-членка, в която заседава съдът, трябва да получи правната помощ, предвидена от закона на държавата-членка, в която се търси признаване или изпълнение. Въпреки че тълкуването дали отпускането на такава помощ е автоматично или дали получателят трябва да подаде молба в държавата-членка на изпълнение не е еднообразно в различните държави-членки, следва да се подчертае, че по-голямата част от държавите-членки са транспонирали правилно тази разпоредба²⁰.

Член 11 предвижда предоставянето на правна помощ за принудително изпълнение въз основа на официални документи в друга държава-членка. Въпреки че повечето държави-членки са транспонирали тази разпоредба²¹, по две теми възникват някои практически въпроси. На първо място, не във всички държави-членки съществува понятието официален документ [да се чете „автентичен документ“], и второ, в член 11

¹⁸ С изключение на Ирландия, Естония, Кипър, Унгария, Финландия и Обединеното кралство.

¹⁹ С изключение на Ирландия, Естония, Кипър, Унгария, Австрия, Финландия и Обединеното кралство.

²⁰ С изключение на Ирландия, Естония, Литва, Румъния, Словения и Финландия.

²¹ В Ирландия, Гърция, Естония, Кипър, Унгария и Словакия са налице пропуски при транспонирането на тази разпоредба.

не се посочва коя държава-членка трябва да поеме тези разходи, въпреки че е логично по аналогия да се прилагат членове 7 и 8 за споделяне на разходите между държавата-членка, в която заседава съдът, и държавата-членка на обичайно пребиваване на кандидата за правна помощ.

5. РАЗХОДИ, ПОКРИВАНИ ОТ ПРАВНАТА ПОМОЩ СЪГЛАСНО ДИРЕКТИВАТА

В директивата се изброяват редица разходи, които държавите-членки трябва да покриват във връзка с презграничната правна помощ по граждански и търговски дела.

5.1. Разходи, свързани с помощ, представителство, устен и писмен превод

Принципът за предоставяне на правна помощ във връзка със съдебно производство е широко залегнал в националните схеми за правна помощ.

В резултат на това във всички държави-членки са транспонирани разпоредбите на директивата, които предвиждат правна помощ за покриване на разноските, свързани с помощта на адвокат или представителство от адвокат, и отнасящи се до устен и писмен превод²².

5.2. Пътни разходи

Член 7, буква в) от директивата постановява, че правната помощ следва да покрива пътни разходи, ако физическото присъствие в съда на получателя се изисква по закон или от съда на държавата-членка, в която той заседава. Тази разпоредба е транспонирана от повечето държави-членки²³. Комисията подчертава, че изискването за покриване на тези разходи е основен елемент от директивата, тъй като пътните разноски са по подразбиране разходи, възникнали във връзка с презгранични спорове. Освен това директивата ограничава финансовото отражение върху държавите-членки, тъй като ограничава това задължение до производства, за които се изисква физическото присъствие на съответните лица.

5.3. Помощта на местен адвокат преди молбата за правна помощ да бъде получена в държавата-членка, в която заседава съдът

Член 8 гласи, че държавата-членка на обичайно пребиваване трябва да поеме разноските, свързани с помощта на местен адвокат за кандидата, до получаване на молбата за правна помощ от държавата-членка, в която заседава съдът.

Последователното прилагане на тази разпоредба поставя някои предизвикателства. От една страна, съдът в държавата на обичайно пребиваване следва да назначи адвокат. От друга страна, член 8 обхваща само някои разходи, а именно тези за местен адвокат и за писмен превод на документи, докато пътните разноски за изслушването пред компетентния съд, който да определи дали да бъде предоставена правна помощ, не са обхванати от директивата. Освен това не е ясно дали може да се направи оценката на иска преди назначаване на местния адвокат и, от тази гледна точка, дали кандидатът

²² Член 3, параграф 2, буква б) и член 7, букви а) и б).

²³ Известни пропуски в транспонирането има в Белгия, България, Ирландия, Словения и Обединеното кралство.

трябва да отговаря на условията за предоставяне на правна помощ в държавата-членка на местоживеене²⁴.

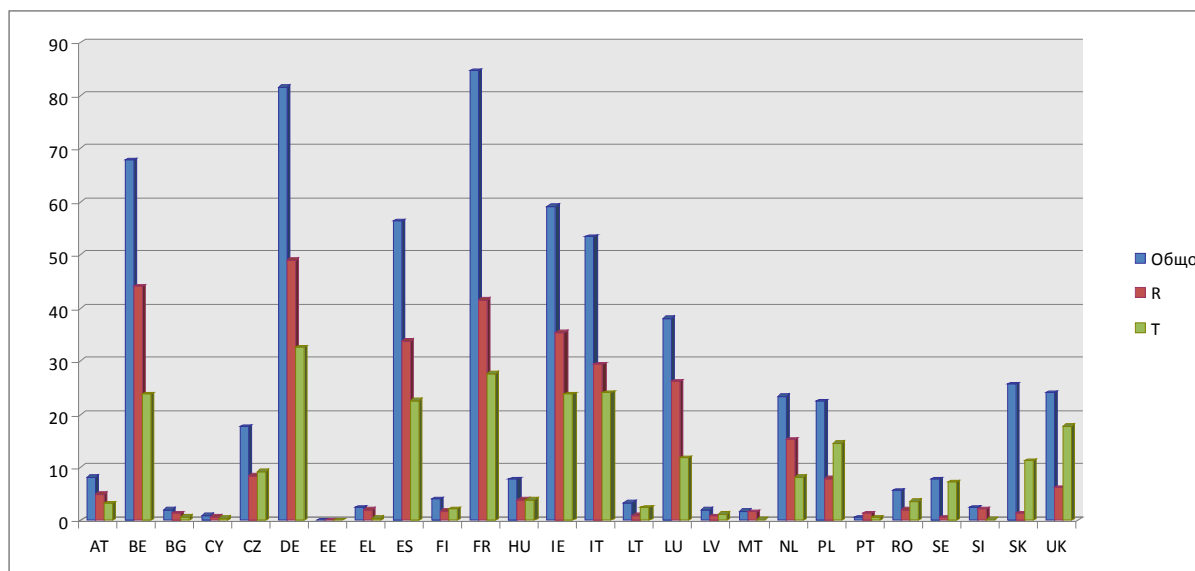
6. НАБЛЮДЕНИЯ ОТНОСНО ПРИЛАГАНЕТО НА ДИРЕКТИВАТА НА ПРАКТИКА

6.1. Общи положения

През периода 2004—2009 г. броят на лицата, които се възползват от презгранична правна помощ, се е увеличил в съвсем малка степен. Според проучването на Евробарометър № 351²⁵ само 12 % от анкетираните в ЕС²⁶ са осведомени за възможността за презгранична правна помощ по граждански и търговски дела.

Това положение може да се обясни с непознаването на инструмента и сред практикуващите юристи. Малкият брой молби може да бъде обяснен и с приложното поле на директивата и неговото ограничаване до граждански и търговски дела²⁷.

Според наличните данни общият брой на молбите за презгранична правна помощ, обработвани от която и да било държава-членка, само два пъти са достигнали 100²⁸.



Легенда: Среден брой молби по държави-членки за периода 2005—2009 г., като R се отнася до молбите, получени в държавата-членка, а T — до молбите, предадени на друга държава-членка²⁹.

²⁴ Независимо от евентуалните неясноти при тълкуване на член 8, буква а), може да се заключи, че в Чешката република, Румъния и Словакия са налице пропуски в прилагането на тази разпоредба.

²⁵ Специално издание на Евробарометър 351: Гражданско правосъдие, октомври 2010 г., http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_351_en.pdf

²⁶ Най-добре осведомени за презграничната правна помощ са отговорилите от Словения и Нидерландия, като 28 % от тях са чували за тази възможност. Най-ниска е осведомеността сред отговорилите от Португалия (7 %), Ирландия (8 %), Германия (8 %) и Полша (8 %).

²⁷ В доклада не се съдържат наблюдения относно прилагането на практика на директивата по отношение на исковете, предявени в рамките на европейската процедура за искове с малък материален интерес, тъй като регламентът започна да се прилага едва през 2009 г.

²⁸ Във Франция през 2006 г. и 2008 г.

- Общо
- R - получени
- T - предадени

6.2. Приложно поле

Въпреки че самият принцип на презгранична правна помощ е добре установен във всички държави-членки, бяха открити някои практически усложнения. Отчетени бяха различия в тълкуването по отношение на определянето на приложното поле на директивата, т.е. граждански и търговски дела. Освен това беше отбелязано, че определението за презграничен спор³⁰ не обхваща редица ситуации, които изглежда имат презгранични аспекти³¹.

6.3. Определяне на специалисти по право

Условията за определяне на адвокатите, работещи по случаи на правна помощ, се различават в отделните държави-членки. В някои случаи ищите срещат трудности да им бъде назначен правен съветник, който познава не само езика, но и правната система на държавата на получателя на правна помощ.

6.4. Условия за предоставяне на правна помощ

Директивата взема под внимание разликите в разходите за живот в отделните държави-членки³², но не съществуват обективни критерии, определящи начина, по който тези разлики да бъдат взети предвид. Освен това е възможно оценяването на документите, представени от кандидат с местожителство в друга държава-членка за доказване на неговото икономическо състояние, да се окаже трудно за държавата, която следва да предостави правна помощ.

6.5. Разходи, обхванати от директивата

Що се отнася до въпроса за покриването от правната помощ на разходи за представителство или правни съвети от адвокат, може да се отчете, че договореностите за избор и определяне на такъв съветник значително се различават в отделните държави-членки. В много държави-членки специалистите по право посочват дълги срокове на плащане и много ниско равнище на хонорарите. Това положение обаче не е присъщо единствено във връзка с директивата, а се отнася в същата степен за националната система за правна помощ по национални дела.

7. ЗАДЪЛЖЕНИЯ НА ДЪРЖАВИТЕ-ЧЛЕНКИ ЗА ПРЕДОСТАВЯНЕ НА ИНФОРМАЦИЯ

Член 18 от директивата предвижда, че компетентните национални органи съдействат за предоставянето на информация на широката общественост и на професионалните среди

²⁹ Броят на предадените молби не е необходимо да съответства на броя на получените молби поради възможността за подаване на молбата пряко до компетентния орган на държавата-членка, в която заседава съдът.

³⁰ В член 2 от директивата.

³¹ Например във връзка с разностите за съдебен изпълнител, който призовава пред национален съд лице, пребиваващо в друга държава-членка.

³² Член 5.

относно различните системи на правна помощ, в частност използвайки Европейската съдебна мрежа по граждански и търговски дела³³.

Комисията отбелязва недостатъчното познаване на разпоредбите на директивата от гражданите, представителите на юридическите професии и националните комисии за правна помощ, както е видно от проучването:

- Граждани, подали съдебен иск: само 15 % от гражданите са информирани за директивата.



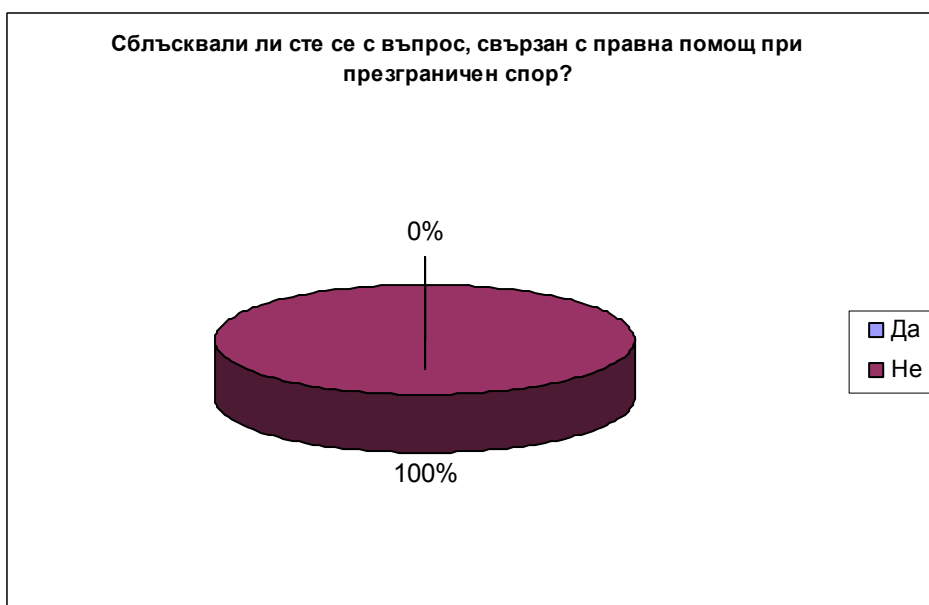
- Адвокатите са по-добре информирани за правото на презгранична правна помощ по граждански и търговски дела и на практика са привърженици на разширяване на неговото приложно поле, за да обхване и отношенията с трети държави: 30 % от адвокатите са информирани за предимствата, предоставяни от директивата.

³³

Вж. Решение 2001/470/ЕО на Съвета от 28 май 2001 г. за създаване на Европейска съдебна мрежа по граждански и търговски дела (ОВ L 174, 27.6.2001 г.) и Решение 568/2009/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 18 юни 2009 г. за изменение на Решение 2001/470/ЕО за създаване на Европейска съдебна мрежа по граждански и търговски дела (ОВ L 168, 30.6.2009 г., стр. 35), http://ec.europa.eu/civiljustice/legal_aid/legal_aid_ec_bg.htm



Съдебните изпълнители се отличават с факта, че нито един от запитаните не е прибягвал до разпоредбите на директивата.



Комисията заключава, че държавите-членки трябва да положат допълнителни усилия, за да се съобразят с член 18, т.е. да предоставят на широката общественост и професионалните среди информация относно различните системи за правна помощ по граждански и търговски дела, както се изисква от директивата.

8. ПРИНОС НА КОМИСИЯТА КЪМ ПРИЛАГАНЕТО НА ДИРЕКТИВАТА

Въпреки че държавите-членки носят основната отговорност за правилното транспониране и прилагане на директивата, през периода, обхванат от доклада, Комисията допринесе за изпълнението на директивата по следния начин:

Комисията създаде комитета по член 17 от директивата и през 2004 г. и 2005 г. прие съответно двете решения, изисквани съгласно член 16, а именно решението за установяване на формуляр за молба за правна помощ и решението за установяване на формуляр за предаване на молби за правна помощ³⁴.

Формулярите, предвидени в решенията, са достъпни в електронен формат на уебсайта „Европейски съдебен атлас по гражданскоправни въпроси“³⁵ от 2006 г. насам и скоро ще бъдат на разположение в динамичен формат на Европейския портал за електронно правосъдие³⁶. В Атласа е публикувана информацията за компетентните органи съгласно член 14. Освен това от 2007 г. на уебсайта на Европейската съдебна мрежа по граждански и търговски дела е публикувана информация за правната помощ по граждански дела в ЕС.

През периода, обхванат от доклада, Комисията проведе две заседания на Европейската съдебна мрежа по граждански и търговски дела, посветени на прилагането на директивата. Комисията също така проведе две проучвания Евробарометър, за да се определи нивото на осведоменост относно правилата за правна помощ.

Накрая, Комисията проведе пълна проверка, завършила през 2010 г., за съответствието на националните мерки за транспониране на всички държави-членки.

9. ОТНОШЕНИЯ МЕЖДУ ДЪРЖАВИТЕ-ЧЛЕНКИ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ И ТРЕТИ ДЪРЖАВИ В ОБЛАСТТА НА ПРАВНАТА ПОМОЩ ПО ГРАЖДАНСКИ ДЕЛА

Отношенията между държавите-членки и трети държави по отношение на правната помощ се основават на международни конвенции и националното законодателство и се различават в отделните държави-членки. Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи³⁷ не съдържа специални норми във връзка с правната помощ по граждански дела, а Европейското споразумение от 1977 г. за предаване на молби за правна помощ³⁸ се отнася само до процедурите, свързани с презграничната правна помощ. Хагската конвенция от 1980 г. за достъп до правосъдие³⁹ се отнася само до някои държави-членки⁴⁰ и трети държави⁴¹. Съгласно член 20 при дела между държавите-членки директивата е с предимство пред Европейското споразумение и Хагската конвенция за достъп до правосъдие.

³⁴ Решение 2004/844/ЕО на Комисията от 9 ноември 2004 г. за установяване на формуляр за молба за правна помощ съгласно Директива 2003/8/ЕО и Решение 2005/630/ЕО на Комисията от 26 август 2005 г. за въвеждане на формуляр за обмен на молби за правна помощ в рамките на Директива 2003/8/ЕО.

³⁵ http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/la_information_bg.htm

³⁶ <https://e-justice.europa.eu/home.do?action>

³⁷ Конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, Рим, 4.11.1950 г.

³⁸ Подписано в Страсбург на 27 януари 1977 г., изменено с допълнителен протокол, подписан в Москва през 2011 г.

³⁹ Конвенция от 25 октомври 1980 г. за международен достъп до правосъдие,
http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.text&cid=91

⁴⁰ България, Испания, Чешката република, Естония, Франция, Кипър, Латвия, Литва, Люксембург, Малта, Нидерландия, Полша, Румъния, Словакия, Словения, Финландия, Швеция.

⁴¹ Албания, Беларус, Босна и Херцеговина, Хърватия, Черна гора, Мароко, Сърбия, Швейцария, бивша югославска република Македония.

Присъединяването на Европейския съюз към Хагската конвенция за достъп до правосъдие⁴² ще позволи еднаквото прилагане на конвенцията в целия Съюз и би могло да насърчи присъединяването на други държави. Присъединяването ще е също така в унисон с политическия ангажимент за утвърждаване на хагските инструменти, поет от ЕС при неговото присъединяване към Хагската конференция по международно частно право през 2007 г. Това може да е от значение, тъй като съгласно проучването над три четвърти от участниците одобряват разширяването на приложното поле на правната помощ по граждански дела, за да обхване държави извън границите на ЕС.



10. ЕЛЕМЕНТИ ЗА РАЗМИСЪЛ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ВЪЗМОЖНО ПОДОБРЯВАНЕ НА ДИРЕКТИВАТА

Въз основа на оценката за прилагането на директивата от държавите-членки и възникналите до момента трудности могат да се набележат някои елементи за размисъл в бъдеще за подобряване на директивата.

10.1.1. а) Икономически критерии за предоставяне на правна помощ

Изглежда е необходимо допълнително изясняване на въпроса за икономическите критерии за предоставяне на правна помощ. Това е важно, тъй като съществуват случаи, при които ищецът получава от съда по местоживеенето потвърждение, че съгласно националните правила има право на правна помощ, но такава помощ му се отказва от компетентния съд.

От тази гледна точка могат да се разгледат две решения:

като се вземе предвид разликата в разходите за живот между държавите-членки, допустимостта и размерът на предоставената правна помощ могат да бъдат изчислени

⁴²

На практика това следва да се извърши с решение на Съвета за разрешаване на държавите-членки да се присъединят в интерес на ЕС, тъй като конвенцията не съдържа клауза за присъединяване на регионални организации за икономическа интеграция.

въз основа на общи и обективни критерии или въз основа на критериите, прилагани в обичайното място на пребиваване на кандидата за правна помощ, или

хармонизиране на икономическото равнище или взаимно признаване на праговете.

10.1.2. б) Разходи, които понастоящем не са обхванати

Интересна ситуацията, която не е обхваната от директивата, възниква, когато има пътни разходи за изслушване пред съдията, който следва да реши дали да бъде предоставена правна помощ. Ако кандидатът не разполага с достатъчни финансови средства за покриване на тези разходи, той може да бъде лишен от възможността да получи правна помощ от компетентния съд. Тази ситуация може да възникне по-специално, когато кандидатът живее в държава-членка с много по-високи разходи на живот в сравнение с държавата-членка на компетентния съд. Освен това трябва да се подчертае, че въпреки че такава ситуация е наистина извън приложното поле на директивата, има случаи, в които кандидатът получава потвърждение от съда по мястото на пребиваване, че той би отговарял на изискванията за предоставяне на правна помощ в рамките на неговата компетентност, но трябва да покрие пътните разходи за изслушването пред компетентния съд. Ако кандидатът не притежава финансови средства за покриване на пътуването, той на практика може да бъде лишен от правна помощ⁴³.

10.1.3. в) Улесняване на отношенията между специалистите по право и получателите на помощта

Втори аспект, на който следва да се обърне внимание, би могло да бъде улесняването на отношенията между специалистите по право и получателите на помощта в друга държава-членка посредством такива мерки като: определянето на специалист по право, който говори езика на получателя, помощта на преводач или дори определянето на втори специалист по право от държавата на получателя на правната помощ, който би служил като връзка например при кореспонденцията със специалиста по право в другата държава.

10.1.4. г) Яснота относно местонахождението на компетентния орган

Изглежда препоръчително да се определи един единствен получаващ и предаващ орган във всяка държава-членка с цел да се улесни прилагането на директивата. Това е особено важно в случаи, когато молбата за правна помощ е подадена пряко до компетентния орган на държавата-членка, в която заседава съдът или в която следва да се изпълни решението. Тъй като в директивата не се урежда въпросът за това какво става в случай, че молбата не е заведена пред компетентния получаващ орган, в подобна ситуация е възможно да възникнат различия.

10.1.5. д) Разглеждане на една и съща молба от два различни органа с потенциално различен резултат

В член 13 от директивата се предвиждат два начина за подаване на молба за правна помощ: или до компетентния орган на държавата-членка, в която е местожiveенето на

⁴³

Вж. петиция 1667/2009.

кандидата, или до компетентния орган на държавата-членка, в която заседава съдът⁴⁴. Освен това, в директивата се предвижда възможността за отказ молбата да бъде предадена, ако предаващият орган реши, че молбата е неоснователна или извън приложното поле на директивата. Такава ситуация би могла да доведе до объркване, тъй като е възможно получаващият орган да отхвърли молбата, въпреки че предаващият орган би я сметнал за основателна. Възможно е също така кандидат, чиято молба е била отхвърлена от предаващия орган, да подаде отново молбата пряко до получаващия орган, което би създавало ненужна тежест поради необходимостта от разглеждането два пъти на една и съща молба, най-вероятно със същия отрицателен резултат.

11. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Всички държави-членки, които са обвързани от директивата, са транспонирани правото на правна помощ при презгранични дела по граждански и търговски дела, въпреки че може да се отбележи, че не всички аспекти на прилагането на директивата са били правилно транспонирани. Тези трудности се обясняват основно с факта, че в някои случаи разпоредбите на директивата се различават от националните разпоредби за правната помощ и липсата на съдебна практика на Съда на ЕС не допринася за еднородността на прилагането.

Следва да се подчертае обаче, че Съдът на ЕС е разгледал само едно дело, свързано с презгранична правна помощ, което би могло да бъде доказателство за задоволителното прилагане на директивата на практика.

Комисията счита, че прилагането на директивата може да бъде усъвършенствано на първо място въз основа на настоящите разпоредби. Основният начин за усъвършенстване на прилагането на директивата е държавите-членки да утвърждават по ефективен и активен начин нейните разпоредби чрез предоставянето на широката общественост и професионалните среди на информация относно различните системи за правна помощ съгласно директивата.

Освен това Комисията ще засили усилията си за повишаване на информираността относно разпоредбите на директивата. Комисията също така ще анализира резултатите от проверките за съответствие и ще предприеме последващи действия, ако това е необходимо.

Освен елементите за размисъл, представени по-горе, при обмислянето на действия Комисията ще вземе предвид и становищата, изразени вследствие на настоящия доклад, ако това е необходимо.

Накрая, що се отнася до политиката за правна помощ с трети държави, Комисията ще обмисли присъединяването на Европейския съюз към Хагската конвенция от 1980 г. за достъп до правосъдие, особено с оглед на това, че Европейският съюз е член на Хагската конференция⁴⁵. Това би могло да се окаже желателно, тъй като ще позволи

⁴⁴ Или където решението следва да бъде изпълнено.

⁴⁵ Присъединяване от Европейската общност към конвенции на Хагската конференция по международно частно право, 15226/08, JUSTCIV 235, 6.11.2008 г.

еднообразното прилагане на конвенцията в целия Съюз и би могло да насърчи присъединяването на други държави.