

EUROPÄISCHE UNION DER RECHTSPFLEGER
UNION EUROPEENNE DES GREFFIERS
EUROPEAN UNION OF RECHTSPFLEGER

Grönbokskommissionen



Grönbok om europeiska Rechtspfleger

Grönbok

EUROPEAN UNION OF RECHTSPFLEGER (E.U.R.)

Theresienstraße 148, D-80333 München

Tel.: +49 (0) 89 69937226

+49 (0) 175 4115253

E-post: thomas.kappl@bpatg.bund.de

thomas.kappl@gmx.net

Internet: [http:// www.eu-rechtspfleger.eu](http://www.eu-rechtspfleger.eu)

München 2008

© E.U.R.

Innehåll

I.	Inledning	3
II.	Redovisning av uppgifter och utbildning för Rechtspfleger/Greffier i Europa	6
III.	EUR:s exempelstadga från 1995 – ett försök att harmonisera olika funktioner i Europa	12
IV.	Behörigheter för Rechtspfleger/Greffier i Europa (europeiska Rechtspfleger)	15
V.	Utbildning av europeiska Rechtspfleger i Europa	19
VI.	Positiva resultat av delegering av uppgifter till europeiska Rechtspfleger	24
VII.	Slutsatser	31



I. Inledning

Denna grönbok om europeiska Rechtspfleger bygger på idén att främja det rättsliga samarbetet i Europa och förbättra domstolarnas effektivitet samt göra dem mer tillgängliga för medborgarna inom ett gemensamt rättsligt område. Grönboken har utarbetats av European Union of Rechtspfleger (EUR) för Europeiska kommissionen, generaldirektoratet för rättvisa, frihet och säkerhet, i överenskommelse med enheten för civilrätt. EUR vill på detta sätt stödja EU i arbetet med att skapa ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, i enlighet med målen i dess stadgar för det rättspolitiska uppdraget att skapa, utveckla och harmonisera rättsväsendet både på europeisk och på internationell nivå.

EUR bildades 1967 och består i dag av medlemsorganisationer från följande sexton europeiska länder: Belgien, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Norge, Polen, Portugal, Rumänien, Spanien, Sverige, Tyskland och Österrike. Även liknande yrkesorganisationer i länder utanför Europa är medlemmar, bland annat Japan, Mali, Marocko och Tunisien. Alla deltagande organisationer är yrkesorganisationer för högre tjänstemän inom rättsväsendet med rättsliga och/eller administrativa uppgifter.

Grönboken syftar till att skapa en offentlig och vetenskaplig diskussion om att införa en ny yrkesgrupp i Europa – europeiska Rechtspfleger (Rechtspflege = rättsvård) – och till att fastställa motsvarande grundläggande rättspolitiska mål.

Syftet med att införa europeiska Rechtspfleger är att avlasta domarna. Målet är att Rechtspfleger ska överta rättsliga uppgifter från domarna och fatta självständiga, objektiva beslut under beaktande av landsspecifika bestämmelser. På så sätt kan domarnas ofta återopade alltför stora arbetsbelastning motverkas i alla länder.

I de länder där yrkesgruppen Rechtspfleger redan har införts har den visat sig vara en faktor för bättre effektivitet inom rättsväsendet. I övriga EU-länder uppmanas justitiedepartementen att granska sina nationella system.

Rechtspfleger arbetar som rättsvårdande tjänstemän, som i första hand övertar rättsliga uppgifter för självständig och oberoende handläggning, och tillhör den högre rangen av domstolstjänstemän. För att få anställning inom detta yrke krävs i regel högkvalificerade juridikstudier under minst tre år vid fackhögskola. Emellertid skiljer sig medlemsstaternas utbildningar mycket från varandra och bör därför harmoniseras, så att yrkesbeskrivningen för europeiska Rechtspfleger blir enhetlig.



Också arbetsuppgifterna för Rechtspfleger har olika karaktär och är inte alltid förlagda till domstolarna. Även dessa bör alltså harmoniseras, oavsett vilken institution de utförs vid. Målet är att inom ett gemensamt rättsligt område förlägga de rättsvårdande uppgifterna till domstolarna.

Mot bakgrund av de utvecklade rättsliga strukturerna och olika rättssystemen i EU-medlemsstaterna kan en europeisk yrkesbeskrivning för europeiska Rechtspfleger definieras enligt följande:

Europeiska Rechtspfleger övertar rättsliga uppgifter samt andra rättsvårdande uppgifter som har delegerats till andra institutioner än domstolar, för självständig och oberoende handläggning. Europeiska Rechtspfleger arbetar som ett objektiva och oberoende rättsvårdande organ och måste endast följa lag och rätt. Europeiska Rechtspfleger bör ha en enhetlig utbildningsnivå, motsvarande en kandidatexamen i juridik eller likvärdig utbildning.

I denna grönbok redovisas de nuvarande uppgifter som Rechtspfleger eller liknande tjänstemän inom rättsväsendet har i EUR:s medlemsländer. Inledningen innehåller således ingen utförlig information. Redovisningen bygger på ett frågeformulär, och förslag ges på uppgifter som skulle kunna övertas av europeiska Rechtspfleger.

Utgångspunkt för denna grönbok är den exempelstadga för europeiska Rechtspfleger som lades fram av EUR 1995 vid kongressen i Alicante, Spanien, och rekommendation nr R(86)12 från Europarådets ministerkommitté till medlemsstaterna om åtgärder för att motverka och minska alltför stor arbetsbelastning i domstolar. Exempelstadgan innehåller för övrigt det krav som anges i artikel 6 i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna angående en rättvis offentlig förhandling inom skälig tid vid behörig domstol.

I exempelstadgan för europeiska Rechtspfleger fastställs följande:

1. Det ständigt ökande antal uppgifter som åligger domstolarna kräver åtgärder som syftar till att
 - a) öka effektiviteten vid domstolarna,
 - b) garantera rättsliga avgöranden till medborgarna inom skälig tid (artikel 6 i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna) och
 - c) öka användningen av informationsteknik för effektiva arbetsförfaranden vid domstolarna.
2. De rättsstatligt inriktade länderna i Europa har följt rekommendation nr R(86)12 från Europarådets ministerkommitté i samband med införande av Rechtspfleger. Att införa Rechtspfleger har visat sig vara en lämplig åtgärd i de enskilda länderna för att nå de mål som nämns ovan under punkt 1.
3. I enlighet med rekommendation nr R(80)3 från Europarådet om utbildning och forskning inom informationsteknik och rättsväsende ska lämpliga möjligheter för utbildning och fortbildning på dessa områden garanteras anställda vid rättsvårdande myndigheter.



4. Särskilt beträffande utbildning och godkännande av examensbevis krävs ett enhetligt regelverk för Rechtspfleger (direktiv 89/48/EEG).

För utarbetande av denna grönbok om europeiska Rechtspfleger har en kommission tillsatts bestående av kolleger från EUR:s medlemsländer, nämligen följande: Belgien (Joseph Horrion), Danmark (Else Dankau), Frankrike (Jean-Jacques Kuster, även företrädare för EUR i Europarådet), Rumänien (Dumitru Fornea), Tyskland (Stephan Emmler) och Österrike (Gerhard Scheucher) samt EUR:s styrelse (ordförande Thomas Kappl, generalsekreterare Adelheid Hell och kassör Harald Wilsch).



II. Redovisning av uppgifter och utbildning för Rechtspfleger/ Greffier i Europa

I exempelstadgan för Rechtspfleger, vilken antogs av EUR 1995 (se hänvisning i grönbokens inledning), förtecknas de rättsliga och administrativa uppgifter som 1995 hörde till Rechtspflegers eller Greffiers ansvarsområde i EUR:s olika medlemsländer.

Dessa uppgifter är främst sådana som har delegerats till österrikiska eller tyska Rechtspfleger, vilka också utgör grundvalen för exempelstadgan för europeiska Rechtspfleger. I stadgan fastställs den nivå som bör uppnås och samtidigt ges en ram för EUR:s framtida verksamhet. Stadgan tjänar även som referensverk för Europa. Förutom relevanta arbetsuppgifter fastställs vilken utbildning som krävs och vilken status som sådana funktioner medför.

Hur ser då situationen i EUR:s medlemsländer ut i dag, över tjugo år senare, i jämförelse med de fakta som fastställts av organisationen 1995?

Denna aktuella situation har redovisats med hjälp av ett frågeformulär som har besvarats av medlemsorganisationerna och en analys av hur ansvarsområdet för Rechtspfleger/Greffier (en chef) eller liknande yrkesgrupper har utvecklats med hänsyn till exempelstadgan. Detta utgör grundvalen för denna grönbok.














REDOVISNING

Med hjälp av det frågeformulär som skickats ut har en redovisning kunnat sammanställas för de tretton europeiska medlemsorganisationer som har svarat, nämligen Belgien, Danmark, Estland, Frankrike, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Norge, Polen, Rumänien, Spanien, Tyskland och Österrike.

Redovisningen omfattar följande tre områden:

- Behörigheter inom frivillig rättsvård, civilrätt, brottmål och förvaltning
- Sysselsättning och utbildning
- Status för Rechtspfleger/Greffier (en chef) och liknande yrkesgrupper



	 Belgien	 Danmark	 Tyskland	 Estland	 Frankrike	 Italien	 Luxemburg	 Nederländerna	 Norge	 Österrike	 Polen	 Spanien	 Rumänien
CIVILRÄTT													
Betalningsföreläggande	-	+	+	+	-	-	-	-	-	+	-	+/-	-
Exekutiv auktion av fast egendom	-	+	+	-	-	-	-	-	+	-	-	+	-
Insolvensförfaranden	-	-	+	+	-	-	-	-	+	+	-	+/-	-
Fastställande av rättegångskostnader	-	-	+	-	+	-	-	-	+	+	+	+	-
Fördelningsförfaranden	-	-	+	-	-	-	-	-	-	+	-	+	-
Exekution	-	+	+	+	+	-	-	-	-	+	+	+/-	-
Vittnesförhör, ömsesidig rättslig hjälp	-	-		-	-	-	-	-	-	+	-	-	-
Rättshjälp	-	-	+	-	+	-	-	-	-	+	-	-	-
Sakkunnigutlåtanden	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+	-	-
Återställande av försutten tid	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	+	-
FÖRVALTNING													
Kanslichef, handläggare	+	+	+	-	+	+	+	-	+	+	-	+	-
Personalhandläggare		+	+	-	+	+	+	-	+	+	-	-	-
Ekonomichef	+	+	+	-	+	+	+	-	+	+	-	-	-
Domstolschef, behörighet att vidta disciplinära åtgärder	+	+	+	-	+	+	+	-	-	+	-	+	-
Medverkan till anställningar och utnämningar	+	+	+	-	-	-	+	-	+	+	-	-	-
Budgetförslag	-	+	+	-	+	+	+	-	+	+	-	-	-
Övervakning, anskaffning och anvisning av budgetmedel	+	+	+	-	+	+	+	-	+	+	-	-	-
Byggnadsförvaltning	-	+	+	-	+	+	-	-	+	+	-	-	-



	Belgien	Danmark	Tyskland	Estland	Frankrike	Italien	Luxemburg	Nederländerna	Norge	Österrike	Polen	Spanien	Rumänien
<i>Övriga rättsliga uppgifter inom frivillig rättsvård, civilrätt, brottmål</i>	-	+	+	+	-		-	+	+	-	+	-	-
<i>Övriga förvaltningsuppgifter</i>	-	-	+	-	-		-	-	-	-	-	-	+
<i>Projekt för delegering av dömande uppgifter</i>	-	-	-	-	+		-	+	-	-	-		+
<i>Projekt för delegering av förvaltningsuppgifter</i>	-	-	-	-	-		-	+	-	-	-		+

1. Behörigheter som förtecknas i exempelstadgan från 1995

a) Frivillig rättsvård

Här åsyftas områden inom familje- och arvsrätt, fastighetsregistrering, handels- och föreningsregistrering, säkring av tillgångar genom försegling, utfärdande av röstfullmakt och beslut om beviljande av medborgarskap.

De flesta av länderna har uppgett att uppgifter inom dessa områden delegeras till Rechtspfleger/Greffier, med undantag av Belgien, Luxemburg och Rumänien. Länder som Danmark, Tyskland och Österrike täcker nästan hela spektret av de förtecknade behörigheterna (framför allt inom registrering), följt av Estland och Frankrike i något mindre omfattning. Nämnas bör att i länder som Italien, Luxemburg och Nederländerna faller vissa områden, till exempel registrering, inte inom ramen för rättsväsendet, utan de hör till annan förvaltning eller organisation (finansorgan, handelskammare).

b) Brottmål

Här åsyftas verkställighet av straff, utfärdande av häknings- och inställelseorder, efterlysningar, beviljande av uppskov med och avbetalning av böter, verkställighet av frihetsstraff eller omvandling av frihetsstraff till samhällstjänst och åtal inför distriktsdomstol. I bara några få länder delegeras dessa straffrättsliga behörigheter till icke-dömande personal, nämligen i Tyskland (fullt ut), Italien och Spanien (till viss del).



Påpekas bör att Spaniens ursprungliga lagstiftning om rättslig behörighet från 2003 föreskriver en delegering av uppgifter inom straffrätt, men att denna hittills inte har genomförts.

c) Civilrätt

Här åsyftas betalningsförelägganden, exekutiv auktion och tvångsförvaltning av fast egendom, insolvensförfaranden, fastställande av rättegångskostnader, fördelningsförfaranden, exekution (bl.a. utmätning i lön), utfärdande och ändring av beslut om betalning av underhåll, uppskov med verkställighet, avgivande av sanningsförsäkran genom redovisning av tillgångar vid exekution, vittnesförhör, rättshjälp, begäran om ömsesidig rättslig hjälp, sakkunnigutlåtanden och återställande av försutten tid.

På dessa områden är Tyskland och Österrike de länder som i stort sett delegerar alla behörigheter till Rechtspfleger. I andra länder, till exempel Danmark, Estland, Frankrike, Norge, Polen och Spanien, har Rechtspfleger vissa behörigheter på grund av en nyligen genomförd lagstadgad delegering av uppgifter från domare till Rechtspfleger.

I fem länder, nämligen Danmark, Estland, Spanien, Tyskland och Österrike, delegeras behörigheter på området betalningsförelägganden till Rechtspfleger/Greffier.

Påpekas bör att Spaniens ursprungliga lagstiftning om rättslig behörighet från 2003 föreskriver en delegering av uppgifter inom straffrätt, men att denna hittills inte har genomförts.

d) Domstolsförvaltning

Här åsyftas verksamhet som kanslichef, handläggare, enhetschef respektive personalhandläggare (för tjänstemän/kollektivanställda), ekonomichef och domstolschef, samt verksamhetsområden som budget och organisation, personalförvaltning, tillsättning av tjänster, egen behörighet att vidta disciplinära åtgärder, behörighet att rekommendera sanktioner till högre myndighet, deltagande i disciplinnämnden, medverkan till anställningar och utnämningar, utarbetande av budgetförslag, övervakning, anskaffning och anvisning av budgetmedel samt byggnadsförvaltning.

Dessa lednings- och förvaltningsuppgifter utgör praktiskt taget en gemensam nämnare för yrket i alla länderna, med undantag av Estland, Nederländerna och Polen. Yrkesgruppen Rechtspfleger/Greffier anförtros ledning och förvaltning av domstolar samt uppgifter som rör personal och finanser. I de flesta av länderna tillfaller kontrollen över eller ledningen av dessa behörigheter domstolens ordförande eller annan person i ledande ställning på myndigheten.



2. Andra rättsliga behörigheter i länderna inom frivillig rättsvård, civilrätt, brottmål och förvaltning

Utöver de uppgifter som förtecknades 1995 uppger flera länder ytterligare behörigheter inom frivillig rättsvård, civilrätt och brottmål för Rechtspfleger/Greffier eller liknande yrkesgrupper, på områden som ömsesidig rättslig hjälp (Estland, Norge och Tyskland), arvs- och insolvensförfaranden, äktenskapsbevis (Norge), erkännande av faderskap (Danmark), verkställighets- och säkerhetsförfaranden, avgivande av sanningsförsäkran (Tyskland) och betalningsförelägganden (Polen).

3. Projekt för delegering av rättsliga behörigheter inom frivillig rättsvård, civilrätt, brottmål och förvaltning

I Frankrike pågår för närvarande en diskussion om förslag till rättsliga behörigheter för Greffier en chef och även Greffier. Inom ramen för den rättsliga reform som genomförs i landet har en kommission tillsatts av justitiedepartementet. I slutsatserna från denna kommission den 30 juni 2008 föreslås bland annat att en yrkesgrupp – Greffier – ska införas med samma rättsliga funktion som österrikiska eller tyska Rechtspfleger.

I Spanien övervägs ett lagstiftningsprojekt som ska ge Greffier en chef behörighet inom frivillig rättsvård (familje- och förmyndarskapsrätt, arvsrätt och fastighetsregistrering).

I Rumänien har justitiedepartementet inlett ett pilotprogram som syftar till att minska domarnas administrativa uppgifter genom att "kanslichefer" införs.

B) Sysselsättning och utbildning

Se punkt V i grönboken.

C) Status för Rechtspfleger/Greffier (en chef) och liknande yrkesgrupper

Dessa yrkesgrupper faller till största del inom ramen för statliga eller regionala offentliga funktioner, beroende på politisk struktur i landet (federal eller icke-federal), och hör till kategorierna tjänstemän på mellannivå eller högsta nivå, beroende på behörighetsområden. Yrkesgruppernas status regleras av lagstiftningen (Belgien, Danmark, Estland, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Polen, Rumänien, Tyskland och Österrike) och lagstiftningen kan också garantera dessa yrkesgrupper självständigt utövande av sina funktioner (Danmark, Spanien, Tyskland och Österrike – i Österrike finns till och med förankring i författningen).



III. EUR:s exempelstadga från 1995 – ett försök att harmonisera olika funktioner i Europa

1995 visade sig en tudelad situation i redovisningen i fråga om vilka yrkesgrupper som fanns representerade på domstolskanslierna i Europa samma år: dels förekom de funktioner som Rechtspfleger utövade i Danmark, Tyskland och Österrike, dels förekom de funktioner som Greffier utövade som assistenter till domarna i de övriga länderna.

I stadgan föreslås att ett yrke ska införas som bygger på tre pelare: För det första ska en betydande delegering av behörigheter från domaren till Rechtspfleger/Greffier främjas, särskilt inom frivillig rättsvård. För det andra ska denna yrkesgrupp anförtros ledning och förvaltning av kanslierna, båda delar på grundval av en kvalificerad yrkesutbildning från början. För det tredje ska yrkesutövandet knytas till en rättslig eller konstitutionell stadga som garanterar en oberoende ställning.

Stadgan är nu över tjugo år gammal. Hur kan den utvärderas i dag? Fortfarande finns inga europeiska Rechtspfleger/Greffier, trots öppna gränser, fri rörlighet för arbetstagare inom Europa även i offentliga funktioner och en europeisk lagstiftning som inverkar på de nationella lagstiftningarna. Med säkerhet kan endast konstateras att exempelstadgan har gett resultat. Framför allt i central- och östeuropeiska länder, där yrken liknande Rechtspfleger har införts, också mycket tack vare de många åtgärder som vidtagits för samarbete mellan Europarådet, EUR och dess medlemsländer samt EU-program. Särskilt betydande resultat har stadgan fått inom fastighets- och handelsregistrering. Just dessa områden formas och påverkas starkt av hur effektivt rättsväsendet och dess anställda fungerar.

Att exempelstadgan har fått mindre betydande resultat i Västeuropa är ett faktum, liksom att det är svårt att få till stånd en delegering av behörigheter från domarna till Rechtspfleger/Greffier inom rättsväsendet, eftersom domarna ställer sig tveksamma till detta. I Spanien kan dock en positiv utveckling noteras, där en omfattande delegering av uppgifter har skett till "secretario judicial". På grund av bristande tillämpning av lagstiftningen från 2003 har denna delegering emellertid endast skett på papperet. Även i Frankrike har den tyska modellen för Rechtspfleger gett upphov till en första betydande delegering av uppgifter från domaren till Greffier en chef inom ramen för en lag från 1995.

Exempelstadgan tycks ha fått viss verkan på området direktions-, lednings- och förvaltningsuppgifter för Rechtspfleger och Greffier, eftersom dessa förekommer i nästan alla länderna. Förvaltningen måste tjäna rättsfunktionen, och de ledningsresurser som finns tillgängliga internt inom domstolsförvaltningen måste utnyttjas fullt ut. Den personalgrupp som är bäst förtrogen med förvaltningsorganisationen måste tillvaratas, eftersom det på så sätt blir enklare att hantera problem och hitta lösningar som passar den berörda myndigheten.



Vidare måste exempelstadgans resultat för den europeiska integrationen understrykas. EU-institutionerna har alltid varit måna om att rättsväsendet ska fungera väl och förbättras. Bättre effektivitet har varit en av deras största hjärtefrågor, mot bakgrund av de problem som finns inom rättsväsendet (tungroddhet, komplexitet, svårigheter att möta det ökande antalet rättstvister samt bristande medel och utrustning). De yrkesgrupper som arbetar vid domstolskanslierna och andra yrkesgrupper vid domstolarna bidrar utan tvivel till att domstolarna fungerar mer effektivt, eftersom de har en aktiv roll inom rättsväsendet i Europa. De fungerar som kontaktpersoner med nära anknytning till medborgarna och underlättar medborgarnas tillgång till rättslig prövning. De gör det möjligt för medborgarna att få ett snabbt svar på problem genom okomplicerade förfaranden. Dessa grupper hör till den kategori domstolspersonal som kan överta vissa av domarnas uppgifter och på så sätt bidra till att hantera den stora arbetsbelastningen. I detta hänseende är EU-institutionerna öppna för den roll som Rechtspfleger och Greffier kan spela. Vid Europarådets 23:e justitieministerkonferens i London i juni 2000 föreslogs åtgärder för att delegera uppgifter till Greffier, till exempel uppgiften att förbereda utfrågningar och att självständigt utöva viss rättspraxis, i enlighet med den tyska eller österrikiska modellen för Rechtspfleger. I Tammerfors i oktober 1999 fastställde EU sitt mål att skapa ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. De rättsliga instrument som har införts sedan dess stärker rollen för Rechtspfleger/Greffier, särskilt i fråga om ömsesidigt erkännande av beslut, en europeisk exekutionstitel och ett europeiskt betalningsföreläggande.

Lagstiftningen inom det europeiska rättsliga området, som hela tiden växer för rättsliga förfaranden, utgör ramen för yrkets huvudverksamhet och kommer att ha avgörande betydelse för dess utveckling, eftersom europeiska Rechtspfleger/Greffier kommer att ansvara för ett europeiskt fastighetsregister, ett europeiskt handelsregister och utfärdande av ett europeiskt arvsintyg.

Rechtspfleger och Greffier måste aktivt bidra till att bygga upp ett rättsligt samarbete i Europa. Detta är EUR:s syfte med att lägga fram denna grönbok.

Exempelstadgan för europeiska Rechtspfleger har lett till ett hedervärt resultat. Även om detta resultat inte kan mätas i termer av oerhörda vinster, så har det varit fruktbart.

Svaren på det frågeformulär som EUR har lämnat till medlemsländerna gör det möjligt att fastställa yrkets faktiska framsteg och utveckling under mer än tjugo år, mot bakgrund av den tyska och österrikiska modellen för Rechtspfleger.

I den senaste rapporten från Europeiska kommissionen för effektivisering av rättsväsendet (Cepej) om de europeiska rättssystemen (som utkom 2008) betonas att det är *viktigt att det finns kompetent personal vid sidan av domarna, som har erkänd status och erkända funktioner, för att rättsapparaten ska fungera effektivt. En särskild kategori av icke-dömande personal utgör Rechtspfleger, med det tyska systemet som modell.*



I exempelstadgan från European Union of Rechtspfleger definieras "Rechtspfleger" som ett oberoende rättsvårdande organ med behörigheter som i lagstiftningen har delegerats till yrkesgruppen. Några medlemsstater (Bosnien och Hercegovina, Kroatien) har övertagit det tyska systemet för Rechtspfleger och andra länder överväger åtgärder som kan leda till att yrket införs.

I Cepejs rapport uppges att tolv av Europarådets fyrtiotre medlemsstater har yrkesgrupper med funktioner som kan jämföras med Rechtspfleger eller liknande yrken.

Grönboken från EUR överensstämmer helt med EU:s målsättningar i fråga om *en enhetlig rättslig ram på europeisk nivå som nu – utan att omvälva de nationella rättssystemen – måste omfatta mer än bara en minsta gemensam nämnare och reglera mer än de gränsöverskridande aspekterna av en konflikt* (Franco Frattini, före detta vice ordförande för Europeiska kommissionen).



IV. Behörigheter för Rechtspfleger/Greffier i Europa (europeiska Rechtspfleger)

A) Förvaltningsuppgifter

Rechtspfleger utför förvaltningsuppgifter som

- **Kanslichef:**

Kanslichefen ansvarar för att verksamheten fungerar friktionsfritt i hela domstolen och har ett omfattande mandat från domstolens ordförande. Kanslichefen ansvarar för anställning av personal och för personalens arbetsuppgifter samt för arbetsutrustning, till exempel informationsteknik. Kanslichefen är chef för alla handläggare vid domstolsförvaltningen och all personal vid domstolskanslierna, protokollavdelningen, ärendehantering (arkivet), centrala entrén, postkontoret och telefonväxeln samt för skrivbiträden, väktare, portvakter och övriga poster.

- **Enhetschef och handläggare:**

I denna ställning ansvarar en Rechtspfleger för hantering av personalfrågor, utbetalning av löner, budget och inköp, domstolsbyggnadens förvaltning och säkerhet, informationsteknik osv. samt assisterar kanslichefen.

- **Distriktsrevisor:**

Här företräder en Rechtspfleger statskassan och är behörig granskare av beräkningen av rättegångskostnader samt handlägger frågor som rör kostnader och finanser.

- **Ekonomichef**

- **Domstolschef**

B) Rättsliga uppgifter

En domstol har till uppgift att skydda enskildas rättsliga intressen och bilägga eller avgöra tvister.

Rechtspfleger utför de uppgifter som har delegerats till dem genom lagstiftningen, framför allt vid distriktsdomstolarna, det vill säga vid "fronten" av den rättsliga verksamheten. I enlighet med rättegångsbestämmelserna utför Rechtspfleger de rättsliga uppgifter som hör till domstolens jurisdiktion, objektivt och självständigt samt oberoende av order från överordnad. Rechtspfleger övertar i stort sett alla uppgifter som rör verkställighet av straff i den allmänna åklagarens ställe.



1. Förstainstansrätten (distriktsdomstol)

- a) Föreningsärenden
 - Tillsättning av styrelse i nödfall
 - Befullmäktigande av medlemmar att sammankalla till möte
 - Beslut om registrering och hantering av föreningsregister
- b) Avgivande av sanningsförsäkran vid
 - redovisningsärenden
 - kvarlåtenskapsärenden
 - undersökning och förvar av egendom samt försäljning av pant
- c) Krediter till arrendator i enlighet med gällande lagstiftning
- d) Ärenden som rör makars förmögenhetsförhållanden
 - Beslut om registrering och registerföring
- e) Urkundsärenden och mottagande av försäkran
- f) Ärenden som rör försvinnanden
- g) Ärenden som rör fastighetsregistrering
 - Beslut om ansökningar om registrering vid
 - förvärv av fastighet genom köp, gåva eller arvsfall
 - upplåtande av hyresrätt, vägrätt och andra servitut
 - registrering av hypotek och inteckningar för creditsäkerhet i affärliv och för bostadslån
 - bildande av bostadsrätt och tomrätt
 - ändring av rättigheter, t.ex. överlåtelse av inteckningar, dödande av hypotek och inteckningar efter återbetalning av lån, ändring av rangordning
- h) Ärenden som rör sjöfartsregistrering
- i) Ärenden som rör panträtt för luftfartyg
- j) Ärenden som rör tvångsförsäljning och tvångsförvaltning
- k) Fördelningsförfaranden som sker separat från verkställighet av dom
- l) Fördelningsförfaranden som sker separat från tvångsförsäljning
- m) Övriga rättsliga fördelningsförfaranden
- n) Förmyndarskaps-, familje- och tillsynsärenden samt civilståndslagstiftning
 - Beslut som rör förmögenhetsförvaltning för barn inom äktenskapet
 - Fråntagande av fastighetsförvaltning i händelse av fara
 - Beslut i ärenden som rör föräldraomsorg och juridiska ombud i händelse av störande av målsmanskap
 - Fråntagande av ställning som juridiskt ombud i händelse av intressekonflikt
 - Tillsättning av ytterligare vårdnadshavare
 - Tillsättning av förmyndarskap och förvaltarskap för omyndiga föräldralösa barn



- Utnämning av förmyndare och vårdnadshavare
- Tillsättning av förmyndare och vårdnadshavare
- Förpliktigande av förmyndare och vårdnadshavare
- Övervakning av förmyndare och vårdnadshavare
- Mottagande av redovisningar och räkenskaper
- Entledigande av förmyndare och vårdnadshavare vid oegentligheter
- Beslut om godkännande av förmyndarkammare
- Analoga uppgifter för myndiga personer i behov av vård
- Erkännande av faderskap
- Erkännande av underhåll
- Vigsselförrättning
- Beslut om äktenskapsskillnad i samförstånd
- Intyg för ändring av gemensam vårdnad
- Upprättande av förmögenhetsrättsliga avtal
- Undantag från offentliggörande av lysning
- Befullmäktigande av äkta maka/make att företräda den andra
- Ersättning för godkännande av förhindrad äkta maka/make
- Ändring av efternamn eller förnamn
- Godkännande av adoption

o) Arvsärenden

- Attestering av testamenten
- Formell uppläsning av testamenten och arvsavtal
- Beslut om arvsföljd och utfärdande av arvsintyg vid rättslig och testamentarisk arvsföljd
- Anordnande av boutredning vid för höga skulder i dödsboet eller avsaknad av arvingar
- Tillsättning, förpliktigande och övervakning av boutredningsman
- Rättsligt beviljande av rättshandlingar för boutredningsman
- Medling mellan flera arvingar vid tvister och bodelning i ett särskilt förfarande

p) Handels- och registerärenden

- Beslut om registrering av
 - enskilda företagare
 - handelsbolag
 - kommanditbolag
 - publika aktiebolag
 - privata aktiebolag
- Kontroll av handelsböcker
- Beviljande av tillstånd att bedriva handel

q) Ärenden som rör civilstånd och registrering av civilstånd

- Beviljande av medborgarskap
- Intyg om namnändring för omyndiga personer
- Beviljande av röstfullmakt



- r) Genomförande av insolvensförfaranden
- s) Civila rättstvister
 - Nationella betalningsförelägganden
 - Europeiska betalningsförelägganden
 - Europeiska verkställighetsförfaranden
 - Proklamaförfaranden
 - Rättshjälpförfaranden
 - Rådgivningsförfaranden
 - Förfaranden för fastställande av underhåll för utomäktenskapliga barn
 - Förfaranden för förenklat fastställande av underhåll för barn inom äktenskapet
 - Utfärdande av exekutionstitel under särskilda rättsliga förutsättningar (arv, efterträdare vid överlåtelse av företag, uppbringande av ersättning eller ställande av säkerhet)
 - Utmätning av fordringar
 - Depositioner
 - Beslut i verkställighetsförfaranden
 - Fastställande av advokatarvoden och rättegångskostnader
 - Indrivning av skatter och tullavgifter
- t) Utövande av verksamhet som notarius publicus
- u) Utnämning av skiljemän i de mål som föreskrivs i lagstiftningen
- v) Rättsliga beslut vid valförrättningar

2. Straffrätt, åtal

Medan åtal är föremål för åklagarmyndigheten, och domaren beslutar om den anklagades skuld samt tillmätning av straff, är det Rechtspflegers uppgift att verkställa domen (= verkställighet av straffet).

Rechtspfleger har till uppgift att undersöka om en dom kan överklagas, kräva att böter betalas in och besluta om betalningsanstånd (= uppskov) eller avbetalningar. Om utfärdade böter inte betalas kan Rechtspfleger verkställa indrivning med tvång eller, om skulderna inte kan drivas in, beordra verkställighet av frihetsstraff. I händelse av frihetsstraff delger Rechtspfleger kallelse till avtjänande av straff. Rechtspfleger kan även utfärda häktningsorder om den dömde uteblir eller efterlysning om den dömde försöker smita. Om den dömde har påbörjat sitt frihetsstraff åligger det Rechtspflegers att övervaka strafftiden i enlighet med domen, eftersom ett frihetsstraff som överskrider den utdömda strafftiden skulle utgöra olaga frihetsberövande.

C) EU-institutioner och EU-domstolar

Europeiska Rechtspfleger kan även utplaceras vid EU-institutioner och EU-domstolar som organ för rättsvårdande uppgifter och förvaltning.



V. Utbildning av europeiska Rechtspfleger i Europa

Utbildning i Europa

A) Nuvarande utbildningsnivåer i Europa för Rechtspfleger och liknande yrken

Land	Utbildning
 Danmark	Tre års grundläggande utbildning på fackskola för kontorsyrken och en intern utbildning som organiseras av domstolsförvaltningen
 Tyskland	Tre års studier på juridisk fackhögskola som leder till den akademiska titeln "diplomerad Rechtspfleger"
 Estland	Intern utbildning som organiseras av justitiedepartementet
 Frankrike	Universitetsstudier i juridik med examensbevis efter a) tre år för "Greffier en Chef" b) två år för "Greffier" och därefter 18 månaders utbildning på École Nationale des Greffiers i Dijon samt obligatorisk fortbildning tio dagar per år under de första fem åren efter avslutad utbildning
 Italien	Ett antal kurser varje år; ingen utbildning på fackhögskola eller fackskola
 Luxemburg	Fem månaders teoretisk utbildning på domstolsförvaltningens utbildningsinstitut; inledande praktiktjänstgöring med teoretisk examination; förvaltningsexamen tre år efter påbörjad praktiktjänstgöring; slutgiltig utnämning efter avklarad förvaltningsexamen; möjlighet till doktorsexamen tre år senare
 Nederländerna	Utbildning i anslutning till arbetet
 Norge	Universitetsexamen och fackhögskola
 Österrike	Utbildning på juridiskskola
 Rumänien	Nationell skola för "Greffier"



B) Enhetlig europeisk utbildning för europeiska Rechtspfleger

Vid Bolognakonferensen 1999 beslutade de europeiska utbildningsministrarna att de nationella högskoleutbildningarna skulle bli mer enhetliga, främst för att göra dem mer likvärdiga, men inte minst för att öka rörligheten för studenter och utexaminerade. Samma koncept bör tillämpas på europeiska Rechtspfleger, för att åstadkomma en enhetlig yrkesprofil i ett gemensamt rättsligt område i EU.

Utbildningsprogram inom ramen för en enhetlig juridikutbildning i EU bör generellt genomföras som yrkesutbildning i ett första stadium (kandidatstudier) och specialisering i ett andra stadium (masterstudier). Kandidatstudier i juridik (Bachelor of Law/Baccalaureus juris) avslutas med akademisk examen.

Specialisering till europeiska Rechtspfleger bör ske genom praktiktjänstgöring (förberedande tjänstgöring som Rechtspfleger).

Nedan beskrivs utbildningen i detalj:

	Utbildning	Längd
Första stadiet	Juridikstudier Bred och grundläggande teoretisk utbildning Examen: kandidatexamen i juridik	Studiestart 3 år
Andra stadiet	Praktiktjänstgöring som Rechtspfleger (förberedande tjänstgöring) vid domstolar och åklagarmyndigheter	1 år
Tredje stadiet	Utnämning till Rechtspfleger	
Valfritt: Fjärde stadiet	Masterstudier med praktiktjänstgöring Specialisering Examen: masterexamen i juridik	2 år
	Juridiska yrken: – Advokat – Domare – Åklagare – Notarius publicus – Högre förvaltningstjänst	



Första stadiet

Grundläggande juridikstudier vid universitet eller fackhögskola under tre år.

Studieinnehåll:

- Materiell rätt och processrätt på området civilrätt
- Verkställighetsrätt, till exempel
 - allmän verkställighetsrätt
 - insolvensrätt
 - tvångsförsäljningsrätt
- Familjerätt, till exempel
 - äktenskapsrätt
 - skilsmässorätt
 - underhållsrätt
- Förmyndarskaps- och vårdnadsrätt
- Arvsrätt
- Processrätt och materiell rätt på området fastighetsregistrering
- Registreringsrätt
- Processrätt och materiell rätt på området brottmål
- Exekutionsrätt
- Materiell rätt och processrätt på området förvaltning
- Författningsrätt
- Europeisk rätt

Dessutom skrivs tentamina som beaktas vid slutbetyget i den akademiska examen.

Andra stadiet

Efter avklarad högre examen genomförs en praktiktjänstgöring (förberedande tjänstgöring) som Rechtspfleger vid domstolar och åklagarmyndigheter. Antagning sker enligt ett urvalsförfarande. Praktiktjänstgöringen varar i ett år.

Studieinnehåll under praktiktjänstgöringen

- a) Familje- och förmyndarskapsrätt
 - Arvsrätt
 - Fastighetsregistrering
 - Handels- och företagsrätt
 - Handels- och föreningsregistrering, egendomsrätt, företags-, sjöfarts- och luftfartygsregistrering
 - Urkunds rätt
 - Säkring av tillgångar genom försegling
 - Beviljande av röstfullmakt
 - Beslut om beviljande av medborgarskap



b) Brottmål

- Verkställighet av straff, inklusive utfärdande av häktnings- och inställelseorder och efterlysningar
- Beviljande av uppskov med och avbetalning av böter, beslut om verkställighet av frihetsstraff eller omvandling av frihetsstraff till samhällstjänst
- Åtal inför distriktsdomstol

c) Civilrätt

- Nationella betalningsförelägganden
- Europeiska betalningsförelägganden
- Tvångsförsäljning och tvångsförvaltning av fast egendom
- Insolvensförfaranden
- Fördelningsförfaranden
- Fastställande av rättegångskostnader
- Utmätning av lös egendom
- Utmätning av fordringar
- Uppskov med verkställighet
- Avgivande av sanningsförsäkran genom redovisning av tillgångar
- Underhållsförfaranden
- Utfärdande och ändring av beslut om betalning av underhåll
- Vittnesförhör
- Begäran om ömsesidig rättslig hjälp
- Beslut angående rättshjälp
- Beslut angående sakkunnigutlåtanden
- Återställande av försutten tid

d) Förvaltning

- Kanslichef, handläggare
- Enhetschef resp. personalhandläggare (tjänstemän, kollektivanställda)
- Ekonomichef
- Domstolschef
- Anställningar och utnämningar
- Utarbetande och genomförande av budget
- Byggnadsförvaltning



Tredje stadiet

I detta stadium sker utnämning till Rechtspfleger med behörighet att som oberoende rättsvårdande organ fatta beslut inom frivillig rättsvård, för vilka överklaganden kan göras till nästa instans.

Förfarandet för utnämning till Rechtspfleger som tjänsteman eller anställd hör till de enskilda staternas ansvarsområden och regleras av de enskilda staternas författningar.

Fjärde stadiet (valfritt)

Fortsatta studier till masterexamen i juridik med praktiktjänstgöring. Studierna kan antingen

- a) komplettera utbildningen till Rechtspfleger (stadierna 1–3), vilket möjliggör kortare praktiktjänstgöring genom tillgodoräknande av utbildning inom stadierna 1 och 2, eller
- b) komplettera de grundläggande studierna till kandidatexamen i juridik.

Studieinnehåll:

- Konsolidering av tidigare rättsliga områden
- Specialisering inom andra rättsliga områden

Dessutom skrivs tentamina som beaktas vid slutbetyget i den akademiska examen.



VI. Positiva resultat av delegering av uppgifter till europeiska Rechtspfleger

A) Det europeiska rättsliga området växer

Det **europeiska rättsliga området växer**, både geografiskt, genom anslutning av andra europeiska länder, och intellektuellt, genom strävan efter en gemensam referensram för europeisk civilrätt, fortsatt harmonisering av de nationella rättssystemen och konsolidering av gemenskapslagstiftningen. Europas framtid ligger uteslutande i att skapa ett demokratiskt, socialt och rättsstatligt område och en union av medborgare som hela tiden kommer närmare varandra. Ur detta följer EU:s rättspolitiska uppdrag att **skapa ett område med frihet, säkerhet och rättvisa** (jfr artikel 3.2 i fördraget om Europeiska unionen, EU-fördraget, och artikel 67.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, EUF-fördraget). Allt fler EU-medborgare söker och får tillgång till rättslig prövning, både på nationell och gränsöverskridande nivå. Detta bekräftas av den europeiska förordningen om delgivning av handlingar (i kraft sedan den 31 maj 2001), förordningen om en europeisk exekutionstitel (i kraft sedan den 21 oktober 2005), förordningen om ett europeiskt betalningsföreläggande (träder i kraft den 12 december 2008) och småmålsförordningen (träder i kraft den 1 januari 2009). Dessutom föreskriver till exempel artikel 86 i EUF-fördraget att det är möjligt att inrätta en europeisk åklagarmyndighet för att stärka den **rättsliga institutionaliseringen** på europeisk nivå. Det är mycket troligt att antalet mål med gränsöverskridande betydelse avsevärt kommer att öka framöver. *I Europa begränsas de rättsliga ramarna inte längre av de nationella gränserna.*

Den successiva utvecklingen av detta område leder emellertid också till att **domstolarnas uppgifter** hela tiden ökar och att **rättsväsendets resurser** tas i anspråk i allt högre grad. Med detta följer risker som exempelvis att tidsperioden för rättsprocesser överskrids, att rättvisan brister och i slutändan att medborgarnas förtroende går förlorat. En större arbetsbelastning för domstolarna ger upphov till allvarliga budgetproblem, som inte enbart inverkar på domstolarnas egna budgetar. Eftersom EU bland annat bygger på en rättsstatlig pelare är en lösning på dessa strukturella problem näst intill grundläggande. För att kunna möta denna utmaning måste unionen finna lämpliga **rättspolitiska koncept** som syftar till att stödja utvidgningen av det europeiska rättsliga området.

Att införa **europeiska Rechtspfleger** som ett oberoende organ inom domstolssystemet är ett sådant koncept. Inom ramen för EU:s rättsliga program måste diskussionen fördjupas om huruvida europeiska Rechtspfleger avsevärt skulle kunna bidra till att bygga upp och garantera fungerande rättssystem. I exempelvis Tysklands över hundraåriga rättshistoria har Rechtspfleger visat sig vara en tillförlitlig och flexibel garant för fungerande rättsliga strukturer. En avgörande faktor är deras unika uppgiftsområde, självständiga och oberoende ställning samt effektiva samarbete med andra organ inom rättsväsendet, till exempel domarna och åklagarna.



Det är därför befogat att placera Rechtspfleger jämsides med domaren som en **andra pelare inom den dömande makten**. Guy De Vel, generaldirektör för rättsliga frågor vid Europarådet, skrev redan 2001 i ett förord till en jämförande studie av European Union of the Rechtspfleger om Rechtspflegers/Greffiers rättsliga ställning och uppgifter att *Rechtspfleger fungerar som en garant för ett effektivt rättsväsende och att deras rättsliga och även icke-rättsliga uppgifter bidrar till att förbättra rättsväsendet, övervaka de rättsliga förfarandena och påskynda processerna*. I enlighet därmed ägnas **Rechtspfleger** ett eget kapitel i rapporten *European judicial systems: Efficiency of justice* från Europeiska kommissionen för effektivisering av rättsväsendet (Cepej), som på grundval av uppgifter från 2006 utkom 2008 (s. 123 ff). I detta kapitel förtecknas tolv europeiska länder, i vilka Rechtspfleger/Greffier eller liknande tjänstemän avsevärt bidrar till rättsväsendets funktion och effektivitet inom det europeiska rättsliga området. I kapitlet nämns Bosnien och Hercegovina, Estland, Island, Kroatien, Polen, Schweiz, Slovakien, Spanien, Tjeckien, Tyskland, Ungern och Österrike. Enligt European Union of the Rechtspfleger bör även Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Norge, Portugal, Rumänien och Sverige läggas till. Därutöver bör också associerade medlemsländer nämnas, nämligen Japan, Marocko och Tunisien. Även Turkiet överväger för närvarande att införa Rechtspfleger som ett rättsligt organ. *Det europeiska rättsliga området växer och därmed även utrymmet för att införa europeiska Rechtspfleger*.

B) Lissabonfördraget som ny rättspolitisk referenspunkt

Lissabonfördraget, som undertecknades av de tjugosju EU-medlemsstaternas stats- och regeringschefer den 13 december 2007, utgör den viktigaste rättspolitiska referenspunkten för europeisk integration. I fördraget fastställs EU:s avsikter att skapa ett ännu närmare samarbete. Särskilt bör noteras att den artikel som fastställer att unionen ska erbjuda sina medborgare ett område med frihet, säkerhet och rättvisa (artikel 3.2 i EU-fördraget) föregår den artikel som fastställer att unionen ska upprätta en inre marknad (artikel 3.3 i EU-fördraget) tack vare Lissabonfördraget. Detta är inte enbart en rättslig framgång och utveckling jämfört med tidigare, utan måste även ses som en uppvärdering av och ett uppdrag för det framtida rättsväsendet i Europa. Det senaste årtiondets utveckling och också uppbyggnaden av rättsliga strukturer i Östeuropa visar att *rättsväsendet* mer och mer utvecklas till en *omvälvande kraft* (Mark Leonard, *Utmaning Europa*). Detta innebär dock också att rättssystemen måste reagera snabbare och mer flexibelt. I detta avseende har **Rechtspfleger** visat sig vara en särskilt viktig och förstärkande faktor inom rättsväsendet, vid sidan av domaren, åklagaren eller notarien, på grund av sin allmänna och kvalificerade utbildning. Rechtspflegers omfattande och ansvarsfulla uppgifter och status gör det möjligt för denna yrkesgrupp att handlägga en stor del av de rättsliga angelägenheterna vid domstolar, åklagarmyndigheter och förvaltningar.



I Lissabonfördraget fastställs även att ett **förenklat fördjupat samarbete** ska genomföras som en ytterligare komponent för integration (jfr artikel 20 i EU-fördraget och artikel 326ff i EUF-fördraget). Ett fördjupat samarbete är nu möjligt på alla politiska områden, det vill säga även rättsligt samarbete. Nyligen (i augusti 2008) förklarade omkring nio EU-medlemsstater att de önskar ha ett fördjupat samarbete inom skilsmässorätt. Det **rättsliga samarbetet** inom civilrätt och brottmål regleras genom artiklarna 81 och 82 i EUF-fördraget.

Inte bara fler och fler EU-medborgare söker och får tillgång till rättslig prövning och rättvisa, utan även de enskilda nationella rättssystemen **kommunicerar** allt mer med varandra – och detta i sådan utsträckning att rättsväsendet ställs inför stora utmaningar, bland annat i form av att bygga upp ett **uropeiskt rättsligt nätverk**, bygga ut europeiska **rättsliga portaler** och utarbeta europeiska **rättsliga atlas**. I ett pressmeddelande från Europeiska kommissionen av den 23 juni 2008 förklarade kommissionens vice ordförande Jacques Barrot att det europeiska rättsliga nätverket skulle få en ny rättslig ram och ytterligare medel. Barrot sade även att det europeiska privaträttsliga nätverket är det centrala instrument som ska göra Europa till ett faktiskt och konkret civilrättsligt område där medlemsstaternas myndigheter och domstolar effektivt samarbetar, och att detta område inrättas steg för steg för våra medborgare.

Nämnas bör här även de planer som syftar till att påskynda institutionaliseringen (till exempel planerna på att inrätta en europeisk åklagarmyndighet, jfr artikel 86 i EUF-fördraget.) Ett **överstatligt rättsväsende** ska stegvis byggas upp i Europa och med detta följer nya utmaningar, särskilt eftersom rättsväsendets resurser är begränsade. Med detta följer även större arbetsbelastning för domstolarna. Också här skulle **europeiska Rechtspfleger** kunna vara en viktig faktor för stabilisering av de rättsliga systemen. Slutligen kan till följd av ett överstatligt rättsväsende redan nu konstateras att vissa uppgiftsområden inte nödvändigtvis måste delegeras till domare eller åklagare. Än mer gäller detta i de fall där det i regel inte krävs något domslut. I somliga medlemsländer innebär rättspraxisen i stället att Rechtspfleger fyller en **funktion** i ett **kommunikativt rättsligt system**, vilket inte bara bidrar till att genomföra lagstiftningen och till en rättstatlig integration av anslutna medlemsländer, utan även till en fungerande gemensam inre marknad. Detta framgår tydligt av artikel 81.2 i EUF-fördraget, i synnerhet eftersom här **sambandet mellan ett välfungerande rättsväsende och en välfungerande inre marknad** fastställs. Också i enlighet med Lissabonfördraget utgör EU ett särskilt rättsligt område där de grundläggande rättigheterna och medlemsstaternas olika rättssystem och **rättsliga traditioner** ska respekteras, jfr artikel 67.1 i EUF-fördraget. Under sin över hundraåriga, framgångsrika rättshistoria har **Rechtspfleger** blivit en del av den europeiska rättsliga traditionen – *en tradition som uppvisar betydande potential för framtiden, även mot bakgrund av Lissabonfördraget.*



C) Bättre tillgång till rättslig prövning för EU-medborgare

I EUF-fördraget, artikel 67.4, fastställs att unionen ska **underlätta tillgången till rättsväsendet**. Detta åtagande från unionens sida anges redan i Haagprogrammet för stärkt frihet, säkerhet och rättvisa i Europeiska unionen, som antogs av Europeiska rådet den 4–5 november 2004 (EUT C 53, 3.3.2005, s. 1). I enlighet med detta uppmanas EU att utveckla ett rättsligt samarbete för civilrätt och brottmål och vidta åtgärder som garanterar en **effektiv tillgång till rättslig prövning**, jfr artikel 81.2 i EUF-fördraget. Även i Europeiska kommissionens förslag till beslut av Europaparlamentet och rådet om ändring av rådets beslut 2001/470/EG om inrättande av ett europeiskt rättsligt nätverk på privaträttens område, som lades fram i Bryssel den 23 juni 2008, behandlas det gränsöverskridande arbetet för bättre tillgång till rättslig prövning. Till följd av detta uppstår problematiken hur **tillgången till rättslig prövning** ska genomföras i praktiken.

Europeiska kommissionens **Eurobarometer-undersökning nr 292**, som offentliggjordes i april 2008, visar att för närvarande *mer än hälften av EU-medborgarna* anser att den gränsöverskridande **tillgången till rättslig prövning** i Europa är *komplicerad* (jfr Eurobarometer nr 292, s. 6). *74 procent* av EU-medborgarna anser att *ytterligare åtgärder* måste vidtas på EU-nivå för att underlätta tillgången till rättslig prövning för EU-medborgare. I detta sammanhang bör nämnas vad Guy De Vel, generaldirektör för rättsliga frågor vid Europarådet, skrev i ett förord till en jämförande studie av EUR 2001, nämligen att *Rechtspfleger spelar en viktig roll som länk mellan medborgarna och domarna och möjliggör en bättre tillgång till rättsväsendet för medborgarna*. Situationen för **Greffier** visar att inga andra yrkesgrupper är så nära kopplade till varandra som domare och Greffier. Vidare är **Rechtspfleger** i de flesta fall som de ansvarar för i egenskap av självständigt och oberoende organ inom domstolssystemet rättsväsendets främsta och omedelbara företrädare och **länken mellan medborgarna och rättsväsendet**. Det har visat sig vara både rätts- och socialpolitiskt värdefullt att de rättsliga förfaranden som Rechtspfleger ansvarar för eller biträder inte kräver **obligatorisk närvaro av juridiskt ombud** ("direkt rättslig prövning"). På så sätt får medborgarna snabbare, mindre komplicerad och även billigare tillgång till rättslig prövning, vilket har central betydelse särskilt inom frivillig rättsvård. Medborgarna har själva kontroll över förfarandet och avgör när processen ska börja och sluta samt syftet med den.

Här gäller det precis som på alla övriga områden att undvika en **informationsasymmetri** mellan medborgarna och rättsväsendet.



Även i detta sammanhang svarar **Rechtspfleger** som rättspolitiskt koncept mot EU:s rättsliga agenda. I artikel 1 i EU-fördraget definieras EU som en union vars syfte är att skapa en allt fastare sammanslutning mellan de europeiska folken, där besluten fattas så **öppet** och **nära medborgarna** som möjligt. Rättspraxisen visar att de förfaranden som Rechtspfleger ansvarar för och biträder präglas av största möjliga närhet till medborgarna. I varje skede av respektive förfarande för Rechtspfleger en **dialog** med den medborgare som söker rättslig prövning – och mer närhet och informationssymmetri än så är inte möjlig att uppnå. På detta sätt bidrar Rechtspfleger till att stärka medborgarens ställning. Rechtspfleger hjälper medborgaren att få sina pengar, utfärdar intyg som styrker en medborgares arvsrätt, fattar beslut som syftar till att verkställa domar, förvaltar de offentliga register som är öppna för medborgarna, fastställer ersättningar och fungerar som kanslichefer. Mot denna bakgrund är det inte mer än logiskt att lyfta fram frågan om inte **europeiska Rechtspfleger** avsevärt skulle bidra till att garantera **tillgången till rättslig prövning**.

D) Större förtroende för rättsväsendet hos EU-medborgarna

Enligt Europeiska kommissionens **Eurobarometer-undersökning nr 290**, som offentliggjordes i juni 2008, anser för närvarande *76 procent* av EU-medborgarna att medlemsstaterna bör satsa mer på utbyte av rättslig och polisiär information. I allmänhet anser medborgarna att de i dag inte har tillräcklig information om de frågor som handlar om att skapa ett område med frihet, säkerhet och rättvisa (jfr Eurobarometer nr 290, s. 32). En majoritet av medborgarna önskar inte få mer information om andra politiska områden, men i fråga om rättsväsendet är det annorlunda. Eurobarometer nr 290 visar att medborgarna här är mycket intresserade av att få mer information, dels om skydd och försvar av mänskliga rättigheter, dels om **kvaliteten på rättsväsendet** (jfr Eurobarometer nr 290, s. 32: *"The areas where people are most interested in receiving further informations are promoting and protecting fundamental rights, including children's rights and quality of justice"*).

En synkron framställning till detta finns i 2008 års rapport från **Cepej** om de europeiska rättssystemen. Även här behandlas **allmänhetens förtroende** för de rättsliga systemen (jfr s. 60 ff). Mot denna bakgrund gäller det att finna beprövade rättspolitiska koncept som på grund av sin särskilda närhet till medborgarna syftar till att upprätta ett starkare förtroende för rättssystemet. Ju starkare *allmänhetens förtroende* är, desto större är den allmänna acceptansen inom EU. Medborgarna känner sig tryggare om de snabbare kan få rättslig prövning. Nyckeln är återigen att införa **europeiska Rechtspfleger**, vilka verkar i omedelbar närhet till medborgarna, som en del av domstolssystemet. Av största vikt är de uppgifter som delegeras till denna yrkesgrupp och dess självständighet och oberoende funktion, som ger en särskild ställning inom rättsväsendet och även en särskild *ställning vid medborgarnas sida*. I förlängningen bidrar detta också till ett framgångsrikt europeiskt projekt.



E) Utvärdering av rättsväsendet – förebyggande av dysfunktioner

I strid med detta står en rättslig praxis som präglas av en **konstant alltför stor arbetsbelastning** och av att **tidsperioden för rättsprocesser överskrids**, vilket ger upphov till **avsevärda rättsliga brister**. Detta leder inte enbart till avsevärda *nationalekonomiska förluster*, utan även till *minskat förtroende* från medborgarna. I artikel 6 i den europeiska konventionen för de mänskliga rättigheterna fastställs att alla har rätt att få sin tvist prövad i en oberoende och opartisk domstol *inom en rimlig tidsperiod*. Om en överträdelse sker innebär detta en överträdelse av de mänskliga rättigheterna, med efterföljande ersättningsanspråk. I detta sammanhang bör nämnas att fyrtiofyra europeiska länder har system för lagstadgad ersättning i dag, i syfte att motverka sådana **rättsliga dysfunktioner** (jfr 2008 års rapport från Cepej om de europeiska rättssystemen, s. 67 ff.). EG-domstolen kan dessutom beordra medlemsstaterna att betala skadestånd om det fastställs att tidsperioden för en rättsprocess har överskridits. Därmed uppstår också här frågan om inte **europeiska Rechtspfleger** kan bidra till att motverka dysfunktioner och garantera en rimlig tidsperiod för rättsprocesser, vilket i sin tur minimerar **ersättningsutbetalningar**. **Europeiska Rechtspfleger** gör det möjligt för domarna och åklagarna att koncentrera sig på sina huvuduppgifter, som består av faktisk rättsskipning och effektiva straffrättsliga åtgärder. På så sätt säkerställs rätten till domstolsprövning och medborgarnas förtroende för rättsväsendet återupprättas. Särskilt i fråga om **löpande ärenden** som rör verkställighet av domar blir detta tydligt, till exempel vid utfärdande av nationella eller europeiska betalningsförelägganden, men också i fråga om andra löpande ärenden, till exempel gällande registerföring (handels- och fastighetsregister). Många civilrättsliga tvister avgörs exempelvis genom betalningsförelägganden, vilket avlastar domarna. Rechtspflegers omfattande utbildning och varierade uppgiftsområde gör att denna yrkesgrupp har visat sig vara särskilt lämpad att bidra till snabba innovativa förändringar inom rättsväsendet. Men hänsyn till de stundom orimliga ersättningsutbetalningar som uppkommer i samband med att tidsperioden för rättsprocesser överskrids kan dessutom besparingar göras.

Ett komplement utgör här rekommendationen från **Europarådets** ministerkommitté om åtgärder för att motverka och minska alltför stor arbetsbelastning i domstolar, **rekommendation nr R(86)12**, som antogs den 16 september 1986. Mot bakgrund av ett konstant ökande antal mål som avgörs i domstol, risken att tidsperioden för rättsprocesser överskrids och domarnas stora arbetsbelastning med uppgifter inom frivillig rättsvård rekommenderas medlemsstaterna redan här att överväga delegering av sådana uppgifter till kvalificerade domstolstjänstemän i enlighet med den österrikiska och tyska modellen för Rechtspfleger. Detta harmoniserar med konceptet att införa **europeiska Rechtspfleger**, ett alternativ med betydande **utvärderingsmöjligheter** inom ramen för området för frihet, säkerhet och rättvisa. Genom att införa europeiska Rechtspfleger skapas tillförlitliga och flexibla rättsliga strukturer, som möjliggör en väl avpassad balans inom rättsväsendet. *Fler funktioner för Rechtspfleger bidrar till ett effektivt förbyggande av dysfunktioner.*



F) Ett effektivt rättsväsende – synergieffekter

Vid sidan av utvärderingsmöjligheterna för europeiska Rechtspfleger bör slutligen även de **synergieffekter** framhåvas som **europeiska Rechtspfleger** skulle medföra. Utvecklingen för Rechtspfleger i Tyskland kan tjäna som exempel, eftersom deras utveckling är nära knuten till **reformerna av rättsväsendet**. *Rechtspflegers utveckling i Tyskland är liktydig med utvecklingen av utvärderingen av rättsväsendet*. Särskilt i tider med *strama budgetar* har den rättspolitiska utvecklingen för Rechtspfleger gått framåt. Rechtspfleger utgör inte en motvikt till domarna, utan är i stället en extra och kostnadseffektiv faktor för jämvikt. Det åligger domare och Rechtspfleger att hjälpa medborgarna att få rättslig prövning. Genom att införa Rechtspfleger uppstår möjligheten att sätta stopp för det oerhörda slöseriet med domarnas tid (Adickes 1906). Av central betydelse här är att domarna befattar sig med en *mängd olika uppgifter och löpande ärenden* som inte utgör faktisk *rättskipning*, utan som enbart har *förhindrande* och *förebyggande* karaktär, till exempel uppgifter som rör frivillig rättsvård och verkställighet av domar. För ett effektivt, dynamiskt och även kostnadseffektivt rättsväsende krävs emellertid att domarna kan koncentrera sig på avgöranden i rättstvister och rättskipning i brottmål, medan andra uppgifter, som inte nödvändigtvis är av rättskipningskaraktär, delegeras till behöriga domstolstjänstemän, till exempel Rechtspfleger. Detsamma gäller för åklagare. Genom att uppgifter inom frivillig rättsvård tilldelas Rechtspfleger, som har visat sig vara ett kostnadseffektivt alternativ i praktiken jämfört med utnämning av extra domare, kan **synergieffekter** uppstå. Vidare kan de övertaliga domarna ägna sig åt faktiska rättskipningsuppgifter och arbeta på områden med särskilt stor arbetsbelastning. Utnämningar av extra domare kan undvikas, vilket också ger en **budgeteffekt**. Dessutom kan en fullständig delegering av uppgifter till Rechtspfleger undanröja delegeringsförbehåll och omständliga dubbla behörigheter, som för närvarande ger upphov till betydande störningar i processer och organisation vid domstolarna. *Synergieffekter uppstår, eftersom en **bättre processekonomi** kan uppnås*.



VII. Slutsatser

På grundval av rekommendation nr R(86)12 från Europarådets ministerkommitté till medlemsstaterna om åtgärder för att motverka och minska alltför stor arbetsbelastning i domstolar (antagen av ministerkommittén den 16 september 1986 vid de ställföreträdande ministrarnas 399:e konferens, i enlighet med artikel 15 b i Europarådets stadga) och resultaten från Cepej (Europeiska kommissionen för effektivisering av rättsväsendet) rekommenderar European Union of the Rechtspfleger EU-medlemsstaternas justitieministrar att delegera rättsvårdande uppgifter och uppgifter inom rättsförvaltning till högre domstolstjänstemän och att införa en yrkesbeskrivning i enlighet med denna grönbok. Detta kommer att leda till ett effektivt rättsväsende med nära anknytning till medborgarna.

I den mån de rättsliga uppgifterna inte är knutna till domstolar kan yrkesbeskrivningen även införas för andra institutioner (till exempel notariékanslier).

Med utgångspunkt i resultaten från de europeiska utbildningsministrarnas konferens i Bologna 1999 rekommenderar European Union of the Rechtspfleger även att högskolornas juridikutbildningar ska harmoniseras i enlighet med förslagen i denna grönbok. Detta syftar till att åstadkomma en enhetlig utbildning och en enhetlig yrkesbeskrivning för europeiska Rechtspfleger.