



Europeiska  
unionens råd

Bryssel den 17 februari 2022  
(OR. fr)

6319/22

JAI 203  
JUSTCIV 24  
COPEN 49  
FREMP 33

**NOT**

---

från: Ordförandeskapet  
till: Ständiga representanternas kommitté (Coreper)/rådet

---

Ärende: Tillgång till advokat och rättsstatsprincipen  
– Diskussionsunderlag från ordförandeskapet

---

För delegationerna bifogas ovannämnda dokument inför mötet i rådet (rättsliga och inrikes frågor) den 3–4 mars 2022.

Advokater spelar en viktig roll när det gäller att skydda rättsstatsprincipen och rättsväsendets oberoende, samtidigt som maktfördelningsprincipen och de grundläggande rättigheterna respekteras. Advokaterna är rådgivare och rättsliga ombud och tillhandahåller juridiskt bistånd, och därigenom kan de försvara de enskildas fri- och rättigheter, företräda dem inför domstol och på så sätt bidra till en rättskipning som är tillgänglig, begriplig, rättvis och human.

**I en rättsstat är advokaterna en nödvändig förbindelse mellan de enskilda och rättsväsendet, och de utgör samtidigt ett kraftfullt skydd mot varje form av godtycklig maktutövning.**

I 2021 års rapport om rättsstatsprincipen framhåller Europeiska kommissionen att ett effektivt domstolsväsende förutsätter att advokater fritt kan bedriva sin verksamhet med rådgivning och representation av sina klienter, och att advokatsamfunden spelar en viktig roll för att garantera advokaternas oberoende och yrkesintegritet.

Av den anledningen måste advokater kunna fullgöra sina uppgifter med vissa garantier i förhållande till offentliga myndigheter, ekonomiska makthavare, rättsväsendet, sina kollegor, klienter och till och med sina egna intressen. De advokatsamfund i vilka advokater samlas och organiserar sig bidrar i detta avseende till att säkerställa advokaternas oberoende, yrkesintegritet och yrkesetiska regler.

De regler som gäller för advokatycket är i dag först och främst nationella regler. Inom EU råder inte samförstånd om definitionen av advokatycket, utan denna varierar från en medlemsstat till en annan. Såväl i EU som externt finns dock inom advokatycket en önskan om att de angrepp som de kan bli utsatta för ska uppmärksammas.

Världen över mördades, greps eller hotades under åren 2010–2020 närmare 2 500 advokater i samband med sin yrkesutövning<sup>1</sup>. Rådet för advokatsamfunden i Europeiska unionen (CCBE) noterar att attacker mot advokater i Europa, där respekten för rättsstatsprincipen på det hela taget är hög, alltså förekommer och tar sig uttryck i hot, angrepp mot sekretessen i förhållandet mellan klient och advokat, likställande av advokater med deras klienters sak och ibland försök att hindra yrkesutövningen.

Dessutom rör angreppen på advokatycket inte bara enskilda advokater. De kan också, antingen direkt eller indirekt, omfatta yrket som helhet.

Överallt där det kan konstateras att rättsstatsprincipen försvagas och domstolsväsendets oberoende angrips, är advokater generellt sett särskilt utsatta. Det är mot denna bakgrund som kommissionen i sin årsrapport om rättsstatsprincipen lägger allt större vikt vid advokaternas situation i de olika medlemsstaterna. Med tanke på advokaternas viktiga roll vad avser rättsväsendets funktion, medborgarnas tillgång till rättslig prövning och skyddet av de grundläggande fri- och rättigheterna, utgör advokatycket en av de viktigaste måltavlorna när rättsstatsprincipen hotas.

I resultattavlan för rättskipningen 2021<sup>2</sup> betonas att advokatsamfunden har en viktig roll för att säkerställa advokaternas oberoende och att europeiska standarder<sup>3</sup> bland annat föreskriver såväl frihet att utöva advokatycket som advokatsamfundens oberoende och fastställer de grundläggande principerna för disciplinära förfaranden mot advokater.

---

<sup>1</sup> CCBE:s svar av den 6 december 2021 inom ramen för det samråd som FN:s särskilda rapportör om domares och advokaters oberoende organiserat i samband med utarbetandet av rapportörens kommande rapport om skyddet av advokater.  
[https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality\\_distribution/public/documents/HUMAN\\_RIGHTS/HR\\_Position\\_papers/EN\\_HR\\_20211206\\_CCBE-response-to-the-UN-Special-Rapporteur-on-the-Independence-of-Judges-and-Lawyers.pdf](https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/HUMAN_RIGHTS/HR_Position_papers/EN_HR_20211206_CCBE-response-to-the-UN-Special-Rapporteur-on-the-Independence-of-Judges-and-Lawyers.pdf).

<sup>2</sup> Se särskilt figur 58 ”Advokatsamfund och advokaters oberoende”.

<sup>3</sup> Europarådets ministerkommittés rekommendation R(2000)21.

När det gäller bindande instrument fastställs i artikel 6 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna rätten till en rättvis rättegång, som inbegriper rätten att låta sig företräddas av ett rättegångsbiträde. I artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna fastställs rätten till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol, samt att var och en ska ha möjlighet att erhålla rådgivning, låta sig försvaras och företräddas.

När det gäller icke-bindande instrument innehåller FN:s Havanaprinciper från 1990<sup>4</sup> grundläggande principer för advokatsamfundens roll. I Europarådets rekommendation R(2000)21 om friheten att utöva advokatycket<sup>5</sup> uppmanas de deltagande staterna att bland annat säkerställa åsikts- och yttrandefriheten för advokater, respekten för tystnadsplikten och rätten till skydd mot alla former av påtryckningar, sanktioner eller hot.

Inom Europeiska unionen har advokatycket reglerats med utgångspunkt i friheten att tillhandahålla tjänster. I direktiv 77/249/EEG av den 22 mars 1977<sup>6</sup> och i direktiv 98/5/EG<sup>7</sup> av den 16 februari 1998 fastställs således regler och villkor för att en advokat tillfälligt eller stadigvarande ska kunna utöva sitt yrke i en annan medlemsstat än den i vilken auktorisationen erhöles.

---

<sup>4</sup> [Grundläggande principer för advokatsamfundens roll](#), antagna vid FN:s åttonde kongress om brottsbekämpning och behandling av brottslingar, som hölls i Havana (Kuba) den 27 augusti–7 september 1990.

<sup>5</sup> Ministerkommitténs [rekommendation R\(2000\)21](#) till medlemsstaterna om frihet att utöva advokatycket, antagen den 25 oktober 2000.

<sup>6</sup> Rådets [direktiv 77/249/EEG](#) av den 22 mars 1977 om underlättande för advokater att effektivt begagna sig av friheten att tillhandahålla tjänster.

<sup>7</sup> Europaparlamentets och rådets [direktiv 98/5/EG](#) av den 16 februari 1998 om underlättande av stadigvarande utövande av advokatycket i en annan medlemsstat än den i vilken auktorisationen erhålls.

Utövandet av advokatycket har också reglerats indirekt i sekundärrätten på det straffrättsliga området, t.ex. direktiv 2012/13/EU av den 22 maj 2012 om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden<sup>8</sup> och direktiv 2013/48/EU av den 22 oktober 2013 om rätt till tillgång till försvarare<sup>9</sup>, där konfidentialiteten i kontakten mellan försvarare och klient fastställs i artikel 4.

I sin resolution av den 23 mars 2006 om juristyrket och allmänintresset av fungerande rättssystem kunde Europaparlamentet redan fullt ut erkänna ”den mycket viktiga roll juristyrket spelar i ett demokratiskt samhälle för att trygga respekten för grundläggande rättigheter, rättsstaten och rättssäkerheten, både när jurister företräder och försvarar klienter i domstol och när de ger klienterna juridisk rådgivning”.

Det finns dock inga särskilda bestämmelser vad avser advokatyckets status eller yrkesetiska regler på EU-nivå<sup>10</sup>. Av EU-domstolens fasta rättspraxis framgår således att det i avsaknad av särskilda EU-bestämmelser ”i princip står varje medlemsstat fritt att reglera villkoren för utövande av advokatycket i medlemsstaten”<sup>11</sup>, eftersom de bestämmelser som tillämpas på detta yrke kan variera kraftigt medlemsstaterna emellan.

Denna avsaknad av ett gemensamt regelverk ger stor flexibilitet åt rättspraxis, men förhindrar hänvisningar till gemensamma standarder i sådana fall där advokaternas oberoende, betraktade var för sig eller i grupp, skulle äventyras eller åtminstone ifrågasättas.

---

<sup>8</sup> Europaparlamentets och rådets [direktiv 2012/13/EU](#) av den 22 maj 2012 om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden.

<sup>9</sup> Europaparlamentets och rådets [direktiv 2013/48/EU](#) av den 22 oktober 2013 om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden och förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder samt om rätt att få en tredje part underrättad vid frihetsberövande och rätt att kontakta tredje parter och konsulära myndigheter under frihetsberövandet

<sup>10</sup> Rådet för advokatsamfunden i Europeiska unionen antog 2021 en modell för yrkesetiska regler för europeiska advokater.

<sup>11</sup> Domstolens dom av den 19 februari 2002, Wouters m.fl./Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten, [C-309/99](#), punkt 99.

I detta avseende skulle en diskussion kunna inledas om ett gemensamt normativt regelverk för advokatycket som ett viktigt inslag i säkerställandet av ett välfungerande rättssystem i Europeiska unionen. Ett arbete i denna riktning pågår inom Europarådet. Europakommittén för juridiskt samarbete (CDCJ) utreder för närvarande om det skulle vara möjligt att införa ett nytt europeiskt rättsligt instrument avseende advokatycket. Det bör övervägas om även EU ska ta upp denna fråga. De särskilda krav vad avser de rättsliga avgörandenas kvalitet vid genomförandet av principen om ömsesidigt förtroende som kännetecknar det europeiska rättsliga området, skulle kunna motivera att unionen överväger om och hur den på kortare eller längre sikt skulle kunna anta en uppsättning särskilda regler på detta område.

I syfte att göra gemensamma framsteg när det gäller de åtgärder som krävs för att skydda yrket och för att säkra och främja rättsstatsprincipen, uppmanas ministrarna att besvara följande frågor:

1. Anser ni, mot bakgrund av situationen i ert land, att en europeisk stadga för advokater som garanterar en oberoende yrkesutövning skulle kunna bidra till att säkerställa respekten för rättsstatsprincipen?
2. Vilka utmaningar står advokater i EU inför när det gäller att försvara rättsstatsprincipen, och hur kan EU bidra till att tackla dessa utmaningar?