



Bryssel den 2.12.2020
COM(2020) 713 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

Att säkerställa rättvisa i EU – en strategi för europeisk rättslig utbildning 2021–2024

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN

Att säkerställa rättvisa i EU – en strategi för europeisk rättslig utbildning 2021–2024

1. INLEDNING

Genom Lissabonfördraget fick Europeiska unionen (EU) behörighet att främja civilrättsligt och straffrättsligt samarbete genom ”utbildning av domare och övrig personal inom rättsväsendet”¹. Sedan dess har den rättsliga utbildningen i EU-rätt lett till en mer **korrekt och enhetlig tillämpning av EU-rätten** och skapat **ömsesidigt förtroende i gränsöverskridande rättsliga förfaranden** och på så sätt bidragit till utvecklingen av det europeiska området med rättvisa.

Kommissionens meddelande från 2011 *Skapa förtroende för en EU-övergripande rättvisa – En ny dimension för den europeiska rättsliga utbildningen*² ledde till en **viktig förändring**, såväl tillvägagångs- som storleksmässig, i organisationen av rättslig utbildning i EU. Majoriteten av de domare och åklagare som svarade på en undersökning 2010³ hade aldrig deltagit i rättslig utbildning i EU-rätt eller någon annan medlemsstats lagstiftning, men sedan meddelandet antogs har mer än hälften av alla rättstillämpare i EU (över 1 miljon) gjort detta.

Utvärderingen av den **europeiska strategin för rättslig utbildning 2011–2020** (som offentliggjordes 2019)⁴ och årliga rapporter om europeisk rättslig utbildning⁵ visar att man på det hela taget har uppnått de flesta av syftena med strategin. Flaggskeppsmålet att utbilda hälften (dvs. 800 000) av alla rättstillämpare i EU-rätt mellan 2011 och 2020 nåddes 2017. Strategin har bidragit till ett ökat antal utbildningar men har även främjat nya typer av verksamheter, till exempel utbytesprogram. Den har lett till en bättre utbildning i EU-rätt för flera kategorier av rättstillämpare, framför allt domare och åklagare. Den har även lett till kapacitetsbyggande av nätverk som det europeiska nätverket för rättslig utbildning (EJTN) och stärkt EU-baserade nätverk och utbildningsleverantörer.

Utifrån dessa framsteg är det nu av yttersta vikt att rättslig utbildning fortsätter att stå högt upp på EU:s dagordning och **förbättras ytterligare**.

EU står inför en rad nya händelseutvecklingar och utmaningar som måste hanteras med rättslig utbildning, däribland en urholkning av rättsstatsprincipen och angrepp på de grundläggande rättigheterna i vissa medlemsstater, den exponentiella digitaliseringen av våra samhällen och västra Balkans utsikter till EU-medlemskap. Dessutom finns fortfarande stora

¹ Artiklarna 81.2 h och 82.1 c i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

² COM(2011) 551 final.

³ Europaparlamentets studie *Judicial training in the European Union Member States* (IPOL-JUR-ET(2011)453.198).

⁴ *Evaluation of the 2011-2020 European judicial training strategy*, arbetsdokument från kommissionens avdelningar (SWD(2019) 380 final).

⁵ Rapporter från kommissionens generaldirektorat- för rättsliga frågor och konsumentfrågor.

skillnader i utbildningsdeltagandet mellan medlemsstater och mellan rättsliga yrkesgrupper. Detta kan få negativa effekter på den enhetliga och effektiva tillämpningen av EU-rätten.

Detta meddelande bygger på de lärdomar som dragits och den nya utveckling som skett sedan 2011. Meddelandet speglar resultaten av kommissionens utvärdering av strategin för perioden 2011–2020 och ett omfattande offentligt samråd som kommissionen genomförde 2018⁶. I meddelandet fastställs en omfattande strategi för att ytterligare förbättra den EU-rättsliga utbildningen för rättstillämpare, genom att utöka de politiska insatserna till nya områden, yrkesgrupper och geografiska områden, ta itu med de nya utmaningarna och fastställa nya mål för perioden 2021–2024.

2. ETT FLEXIBELT SVAR PÅ NYA BEHOV AV EU-RÄTTSLIG UTBILDNING

Rättstillämpare måste kunna anpassa sig till ny utveckling, inbegripet på det EU-rättsliga området. Det är därför viktigt med ett flexibelt svar på nya behov av EU-rättslig utbildning.

Rättslig utbildning för att främja en gemensam rättsstatskultur

Respekt för rättsstatsprincipen är avgörande för en effektiv tillämpning av EU-rätten och ett ömsesidigt förtroende mellan medlemsstater och deras rättsliga myndigheter. Rättsstatsprincipens kärna är ett ändamålsenligt rättsligt skydd, vilket förutsätter att de nationella rättssystemen är oberoende, kvalitativa och effektiva. **Rättstillämparna har en avgörande roll för upprätthållandet av rättsstatsprincipen.** De bör hålla jämna steg med EU:s regelverk på detta område, inbegripet den snabba utvecklingen av rättspraxis från Europeiska unionens domstol (EU-domstolen), så att de kan tillämpa det i sitt arbete. Välutbildade rättstillämpare och deras nätverk har en viktig roll när det gäller att stärka rättsstatskulturen och upprätthålla rättsstatsprincipen som sådan⁷, med principen om rättsväsendets oberoende i centrum.

Upprätthållande av grundläggande rättigheter

Nationella domare och andra rättstillämpare är oumbärliga aktörer för att säkerställa att **EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna** tillämpas på ett effektivt sätt och för att göra rättigheterna i stadgan till verklighet i människornas vardag.

De bör få särskild utbildning i tillämpningen av stadgan, stadgans tillämpningsområde och särskilda rättigheter som skydd av personuppgifter⁸, men även i stadgans förhållande till nationell rätt och dess samspel med den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga

⁶ https://ec.europa.eu/info/consultations/training-justice-professionals-eu-law-evaluation_sv

⁷ Kommissionens meddelanden *Att stärka rättsstatsprincipen inom unionen: En åtgärdsplan* (COM(2019) 343 final) och *2020 års rapport om rättsstatsprincipen: Rättsstatssituationen i EU* (COM(2020) 580 final).

⁸ Se den allmänna dataskyddsförordningen, dataskyddsdirektivet för polis- och åklagarmyndigheterna och EU-domstolens nyliga rättspraxis, t.ex. domen av den 8 april 2014, *Digital Rights*, förenade målen C-293/12 och C-594/12; domen av den 21 december 2016, *Tele2 Sverige*, C-203/15.

rättigheterna och de grundläggande friheterna. Utbildning i stadgan bör dessutom tas med i utbildningsmoduler på flera EU-rättsliga områden där så är relevant⁹.

Upptäckning av den rättsliga digitaliseringen

Rättslig utbildning måste göra rättstillämpare redo att anamma **digitalisering** och användningen av **artificiell intelligens**¹⁰. Utvecklingen på detta område har en allt större påverkan på varje aspekt av våra liv. Covid-19-pandemin har visat att rättssystemen snabbt måste anpassa sig genom digitalisering. Rättstillämparna måste vara medvetna om hur **digitala verktyg och digital teknik** påverkar de ärenden som hanteras och vara beredda att använda dem på korrekt sätt i det dagliga arbetet, även i gränsöverskridande förfaranden¹¹. De måste säkerställa att individens rättigheter och personuppgifter skyddas på lämpligt sätt i den digitala sfären, framför allt så att parterna kan få åtkomst till handlingar i målen och närvara vid domstolsförhandlingar.

Jämna steg med ny EU-lagstiftning

Genom den europeiska rättsliga utbildningen bör rättstillämparna kunna **bli varse om den roll som EU-rätten spelar** i deras dagliga arbete, **ge full verkan åt den** och säkerställa **respekten för de rättigheter och skyldigheter** som härrör från EU-rätten i nationella rättsliga förfaranden. Det är också viktigt att de håller sig uppdaterade om hur EU-rätten utvecklas. Utbildning krävs för all ny lagstiftning och rättspraxis från EU-domstolen om de ska få sin avsedda verkan och om rättstillämparna ska ha den kunskap och de färdigheter som krävs.

Detta gäller framför allt de viktiga EU-instrumenten för **gränsöverskridande rättsligt samarbete**. Inrättandet av **Europeiska åklagarmyndigheten** (Eppo) har också resulterat i betydande utbildning för åklagare, domare och försvarsadvokater. Strategin bör framför allt leda till att dessa yrkesgrupper får en stärkt utbildning i Eppos rättsliga grund, de anpassningar som görs av nationella rättssystem och rättsstrukturer, Eppos förbindelser med andra EU-byråer och EU-organ som arbetar för att skydda EU:s ekonomiska intressen, till exempel Europeiska unionens byrå för straffrättsligt samarbete (Eurojust), Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol) och Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf), samt tillämpningen av de EU-rättsliga instrument som Eppo använder inom gränsöverskridande rättsligt samarbete.

Viktiga utbildningsområden när det gäller **säkerhet** är bekämpning av terrorism, organiserad brottslighet (inbegripet människohandel samt olaglig vapenhandel och olaglig narkotikahandel), förebyggande och motverkande av radikaliserings som leder till våldsam extremism samt bekämpning av penningtvätt.

⁹ Kommissionens meddelande, *Strategy to reinforce the application of the Charter of Fundamental Rights in the EU* (COM(2020) 711 final).

¹⁰ I linje med kommissionens meddelande *Digitalisation of justice in the EU* (COM(2020) 710 final).

¹¹ Rådets slutsatser *Tillgång till rättslig prövning – att ta vara på de möjligheter som digitaliseringen erbjuder* (2020/C 342 I/01).

Rättstillämpare som har kontakt med **brottsoffer** bör utbildas för att stödja och kommunicera med dem på ett bättre sätt, särskilt med hänsyn till behoven hos de mest utsatta brottsoffren¹². De bör även veta hur man identifierar **rättegångsmissbruk** och använder de verktyg som finns för att hantera detta.

För **barns rättigheter**¹³, rättigheter för personer med **funktionsnedsättning** och anpassning av rättssystemen för sådana grupper, de särskilda utmaningar som offer för könsrelaterat våld¹⁴ möter men även för jämlikhet och **icke-diskriminering** krävs särskild utbildning och andra kurser där dessa frågor finns med.

Att säkerställa **konsumenträttigheter** genom fortbildning¹⁵ i såväl materiell rätt som processrätt är något som måste prioriteras¹⁶, vilket har bekräftats genom den spridning av olagliga metoder som upptäckts under covid-19-pandemin¹⁷. Det effektiva åtnjutandet av **de rättigheter som EU-medborgarskapet medför** måste garanteras, inbegripet inom området för fri rörlighet.

Utbildning krävs för de många rättstillämpare som deltar i genomförandet av **inre marknadsreglerna**¹⁸, även sådana som är särskilt viktiga för företag, till exempel bestämmelserna om skydd för EU-interna investeringar¹⁹, delvis för att säkerställa investerarnas förtroende. Det bör även finnas utbildning i **EU:s bolagsrätt**, framför allt i fråga om digitala verktyg och processer, gränsöverskridande ombildningar samt fusioner/delningar av företag, samt i EU:s konkurrensrätt för dem som så behöver.

Dessutom krävs specialiserad kunskap och mer utbildning i fråga om tillämpningen av EU:s **miljölagstiftning**.

Nya verktyg för rättstillämparna för att hantera nya utmaningar

Nya former av terrorism, våldsamt extremism och it-brottslighet samt covid-19-pandemin har fått effekter inte bara för människors liv och för företagen utan även för de nationella rättssystemen, som måste anpassa sig. Pandemin i synnerhet har lett till att brottslingars tillvägagångssätt har förändrats, vilket har medfört betydligt fler brott kopplade till it-brottslighet, kriminell verksamhet på nätet och brott inom området för hälsa²⁰.

¹² Kommissionens meddelande *EU-strategi för brottsoffers rättigheter (2020–2025)* (COM(2020) 258 final).

¹³ Den kommande EU-strategin om barnets rättigheter (som ska antas 2021).

¹⁴ Se Internationella juristkommissionens vägledning *Women's access to justice for gender-based violence*, <http://www.icj.org/wp-content/uploads/2016/03/Universal-Womens-access-to-justice-Publications-Practitioners-Guide-Series-2016-ENG.pdf>

¹⁵ Livslång fortbildning.

¹⁶ Detta innefattar utbildning i de unika samarbetsmekanismerna för genomförande, t.ex. inom ramen för förordningen om konsumentskyddssamarbete (förordning (EU) 2017/2394).

¹⁷ T.ex. oseriösa näringsidkare som tillämpar otillbörliga affärsmetoder och massinställningar av flyg utan att respektera konsumenternas rätt till återbetalning.

¹⁸ Kommissionens meddelande *Långsiktig handlingsplan för bättre genomförande och efterlevnad av inre marknadsreglerna* (COM(2020) 94 final).

¹⁹ Kommissionens meddelande *Skydd för EU-interna investeringar* (COM(2018) 547 final).

²⁰ T.ex. it-attacker på hälsoområdet, handel med förfälskade läkemedel, bedrägerier i fråga om skyddsutrustning eller covid-19-tester samt olagligt bortskaffande av sanitärt avfall.

Rättstillämparna måste reagera på dessa förändringar²¹. Nya arbetssätt ger dessutom upphov till utmaningar på det arbetsrättsliga och socialrättsliga området. **Ny utbildning** bör skyndsamt anordnas och tillhandahållas, precis som nyligen har gjorts på områdena it-brottslighet och asyl.

²¹ <https://www.cepol.europa.eu/media/news/cepol-issues-fast-track-needs-analysis-impact-covid-19-law-enforcement-training>

Åtgärd för utbildningsleverantörer:

- Att tillhandahålla utbildning i EU:s regelverk om **rättsstatsprincipen** och **grundläggande rättigheter**, såsom de anges i EU-fördragen och EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, som ett stående inslag i fortutbildningsutbudet för domare och andra rättstillämpare.
- Att **ta med EU-rätt**, inbegripet EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, i utbildning i nationell rätt och anordna särskild utbildning i EU-rätt där så krävs.
- Att tillhandahålla utbildning för att förbättra medvetenheten om och färdigheterna i **digitalisering** och **artificiell intelligens** samt en effektiv användning av digitala rättsliga förfaranden och register.
- Att säkerställa ändamålsenlig utbildning i **ny EU-lagstiftning** och **utveckling av rättspraxis**, inbegripet instrument för gränsöverskridande rättsligt samarbete och Eppo.
- Att inrikta utbildningen på skyddet av **individens rättigheter i den digitala sfären** (t.ex. skydd av personuppgifter, integritet, icke-diskriminering, skydd mot könsrelaterat våld på nätet, avtalsrätt och konsumenträttigheter) och **rättigheterna för särskilda grupper** (t.ex. barn, personer med funktionsnedsättning samt personer som har fallit offer för könsrelaterat våld, rasism och diskriminering).
- Att **övervaka** utbildningsbehov och **anpassa** kursplaner till nya utmaningar.

Åtgärd för kommissionen:

- Att **stödja utbildning i EU-rätt** för rättstillämpare i enlighet med deras behov.
- Att fortsätta att samarbeta med **Europarådet** i fråga om utbildning som innefattar EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna.

3. NÖDVÄNDIGA DELAR I RÄTTSTILLÄMPARES UTBILDNING UTÖVER EU-RÄTTEN

Europeisk rättslig utbildning bör omfatta mer än juridisk utbildning och främja utvecklingen av yrkesmässiga **färdigheter**. Lagstiftningen och de rättsliga principerna är inget slutet system, så rättstillämparna måste skaffa sig kompetens på flera områden.

Utbildning i ”**domarhantverket**”²² är ett nationellt ansvar och är avgörande för ett effektivt rättsväsende, för förtroendet mellan rättssystemen och allmänheten och för förtroendet mellan rättstillämpare vid gränsöverskridande samarbete. Viktiga utbildningsområden för **domare** är bland annat rättsetik, motståndskraft, omedveten diskriminering, ärende- och domstolshantering samt ledarskap.

För att erhålla de kunskaper, de attityder och den sakkunskap som krävs behöver dessutom **alla rättstillämpare** utbildning i **andra kunskaper och färdigheter än på det rättsliga området**, till exempel inom beteendevetenskap, psykologi, antropologi, ekonomi och kognitiv lingvistik.

²² Dvs. den uppsättning färdigheter och attityder som en domare ska ha.

Färdigheter i det juridiska språket måste utvecklas för att en friktionsfri dialog ska vara möjlig mellan rättstillämpare, vilket i sin tur främjar ömsesidigt förtroende vid gränsöverskridande rättsliga förfaranden. Genom att behärska utländska språk kan rättstillämpare lättare förstå utländska rättssystem och rättsbegrepp och dessutom leder det till ett större deltagande i gränsöverskridande utbildning.

Kommissionen stöder avancerad och teknisk utbildning i det juridiska språket som komplement till det nationella utbudet och uppmuntrar en blandning av språkliga och rättsliga aspekter i sådan utbildning, vilket har visat sig vara effektivt.

Åtgärd för utbildningsleverantörer:

- Att ta med ”domarhantverket” och andra kunskaper och färdigheter än på det rättsliga området i nationella fortbildningsprogram.
- Att erbjuda kurser i **utländska juridiska språk**, särskilt för rättstillämpare som arbetar med gränsöverskridande ärenden.

Åtgärd för kommissionen:

- Att ekonomiskt stödja **gränsöverskridande utbildning på utomrättsliga områden**, när dessa har koppling till rättslig utbildning.

4. EN UTÖKAD, MER OMFATTANDE OCH MER RIKTAD UTBILDNING FÖR RÄTTSTILLÄMPARE

Huvudsyftet med 2011 års meddelande var att nå det allmänna målet att öka antalet utbildade rättstillämpare för att skapa de impulser som krävs. Detta var i sig en god drivkraft för förändring. Vid utvärderingen av utbildningsstrategin framhölls dock vissa problem, till exempel de varierande resultaten mellan yrkesgrupper och länder. Detta innebär att det krävs en strategi där man fastställer **nya och ambitiösa (om än differentierade) mål** som är mer **anpassade** till de berörda yrkesgruppernas utbildningsbehov och nivå av deltagande i EU-rättslig utbildning.

Deltagandet i EU-rättslig fortbildning inom EU (%)

Yrkesgrupp	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Domare och åklagare	24,62 %	23,04 %	24,00 %	29,11 %	28,10 %	38,03 %	48,22 %	54,66 %	55,70 %
Domstols- och åklagarpersonal	1,75 %	0,90 %	1,52 %	1,32 %	2,06 %	2,39 %	3,23 %	4,14 %	6,40 %
Advokater	1,79 %	1,73 %	5,04 %	5,28 %	3,54 %	4,11 %	4,88 %	4,82 %	3,36 %
Notarier	11,36 %	5,75 %	10,37 %	15,31 %	18,07 %	13,89 %	27,03 %	22,35 %	26,03 %
Exekutionstjänstemän	3,57 %	4,02 %	3,12 %	8,29 %	5,67 %	7,57 %	9,55 %	12,77 %	16,19 %

Källa: Europeiska kommissionen (EU-28, förutom 2019: EU-27 eftersom inga data inkom från Förenade kungariket; data från de årliga rapporterna om europeisk rättslig utbildning²³).

Generellt sett bör **fler rättstillämpare** delta i utbildning i EU-rätt och utbildningsleverantörerna bör **förbättra den EU-rättsliga utbildning** som erbjuds, oavsett om den erbjuds nationellt eller över gränserna och oberoende av om den (med)finansieras av EU eller inte. Detta gäller alla rättstillämpare som tillämpar EU-rätten, däribland framför allt domare, åklagare och domstolspersonal men även yrkesgrupper som advokater, notarier, exekutionstjänstemän, medlare, rättstolkar/rättsöversättare, experter med behörighet att anlitas av domstol och, i vissa situationer, fängelsepersonal och frivårdsinspektörer.

Anpassade mål

Domare och åklagare är de viktigaste garanterna för att EU-rätten tillämpas korrekt på nationell nivå²⁴. De bör fortsätta att vara den **huvudsakliga målgruppen** för utbildning i EU-rätt. Domarna tillämpar EU-rätten på eget initiativ, tillämpar principerna om företräde och direkt verkan och hänskjuter preliminära frågor till EU-domstolen. Åklagarna måste känna till och tillämpa relevanta delar i EU:s regelverk inom området för rättvisa, däribland processuella rättigheter för misstänkta och anklagade i straffrättsliga förfaranden, skyddet av EU:s ekonomiska intressen och de nya förfarandereglererna efter inrättandet av Eppo.

Domstols- och åklagarpersonal är oumbärliga för att rättssystemen ska fungera på ett smidigt sätt. Vissa deltar i avfattandet och verkställandet av domstolsbeslut, gränsöverskridande delgivning av handlingar, europeiska betalningsförelägganden, europeiska arresteringsorder och andra gränsöverskridande förfaranden. Detta kräver en omfattande utbildning i EU-rätt, som bör anpassas exakt till de behov som konstaterats. Kommissionen uppmuntrar nätverkande mellan alla leverantörer av utbildning för domstolspersonal på nationell nivå och EU-nivå, för att de ska utbyta bästa praxis och stärka de nationella utbildningsutbudet.

Advokater har en avgörande roll i det praktiska genomförandet av EU-rätten i många rättsliga förfaranden, oavsett om de är av nationell eller gränsöverskridande, civilrättslig, familjerättslig, administrativ eller straffrättslig karaktär. Det är även deras uppgift att ta upp EU-rättsliga frågor i särskilda rättsliga situationer. De måste hålla sig à jour med ny utveckling av EU:s regelverk. Fokus måste därför sättas på utbildning av privatpraktiserande advokater och på deras utbildningsleverantörer.

Notarier bidrar till att säkerställa EU-rättens verkan på områden av relevans för människor och företag, till exempel arv, medling, insolvens och bekämpning av penningtvätt. Detta bör speglas på ett bättre sätt i utbildningens innehåll samtidigt som man bör uppmuntra användning av interaktiva metoder, även för e-lärande.

²³ Se fotnot 5 och 2020 års rapport: https://ec.europa.eu/info/law/cross-border-cases/training-legal-practitioners-and-training-practices_sv

²⁴ Alla berörda jurisdiktioner, inbegripet administrativa sådana.

Exekutionstjänstemän deltar i gränsöverskridande verkställande av domstolsbeslut, till exempel i europeiska småmålsförfaranden och vid återvinning av tillgångar över gränserna. De har olika yrkesstatus och yrkesbakgrund men utgör domstolspersonal i cirka en tredjedel av medlemsstaterna. De behöver mer utbildning i relevant EU-rätt för att säkerställa att de tillämpar den korrekt i sitt dagliga arbete.

Bättre EU-rättslig utbildning för andra yrkesgrupper

I gränssnittet mellan denna strategi och det europeiska utbildningsprogrammet för tjänstemän inom brottsbekämpning²⁵ har det varit användbart att ta fram och främja gemensamma utbildningsmaterial och gemensamma utbildningssammankomster för åklagare, domare och utredare. Det givande samarbetet mellan EJTN och Europeiska unionens byrå för utbildning av tjänstemän inom brottsbekämpning (Cepol) välkomnas och skulle kunna vidareutvecklas i detta avseende.

Fängelsepersonal och frivårdsinspektörer är en ny målgrupp, eftersom de måste utbildas för att upprätthålla grundläggande rättigheter under häktning (särskilt inom ramen för europeiska arresteringsorder²⁶) och befästa deras viktiga roll i att förebygga radikaliserings i fängelser och säkerställa goda resultat av rehabiliteringsprogram. De måste även känna till EU:s policyer, särskilt i fråga om överföring av intagna, skyddstillsyn, alternativa påföljder, övervakning, narkotikarelaterad lagstiftning och andra fängelserelaterade frågor²⁷.

Avslutningsvis behöver **andra rättstillämpare** som medlare²⁸, experter med behörighet att anlitas av domstol²⁹, insolvensförvaltare³⁰ och rättstolkar/rättsöversättare³¹ i allt högre grad kunskaper om och kompetens i tillämpning av EU-rätten. Kvaliteten på deras bidrag till de rättsliga processerna bör förbättras genom relevant EU-rättslig utbildning.

Åtgärder för alla berörda parter:

Fortbildning i EU-rätt bör senast 2024 erbjudas årligen till

- 65 % av domarna och åklagarna,
- 15 % av den domstols- och åklagarpersonal som behöver EU-rättslig kompetens,

²⁵ Se kommissionens meddelande (COM(2013) 172 final).

²⁶ Se domen av den 5 april 2016, PPU Aranyosi och Căldărău, C-404/15 och C-659/15, domen av den 25 juli 2018, PPU ML, C-220/18 och domen av den 15 oktober 2019, Dorobantu, C-128/18.

²⁷ EU:s agenda och handlingsplan för narkotika 2021–2025 (COM(2020) 606 final).

²⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/52/EG av den 21 maj 2008 om vissa aspekter på medling på privaträttens område (EUT L 136, 24.5.2008, s. 3).

²⁹ Rådets slutsatser och handlingsplan om det fortsatta arbetet med inrättandet av ett europeiskt område för forensisk vetenskap (10128/16).

³⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/848 av den 20 maj 2015 om insolvensförfaranden (EUT L 141, 5.6.2015, s. 19) och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1023 av den 20 juni 2019 om ramverk för förebyggande rekonstruktion, om skuldavskrivning och näringsförbud och om åtgärder för att göra förfaranden rörande rekonstruktion, insolvens och skuldavskrivning effektivare samt om ändring av direktiv (EU) 2017/1132 (Rekonstruktions- och insolvensdirektiv) (EUT L 172, 26.6.2019, s. 18).

³¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/64/EU av den 20 oktober 2010 om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden (EUT L 280, 26.10.2010, s. 1).

- 15 % av advokaterna³²,
- 30 % av notarierna, och
- 20 % av exekutionstjänstemännen.

Åtgärd för nätverk:

- **EJTN** – att upprätta ett nätverk av alla leverantörer av utbildning för domstolspersonal för att utbyta sakkunskap och bästa praxis³³.
- **European Network of Penitentiary Training Academies (Epta)** – att utöka detta till alla medlemsstater³⁴, kartlägga utbildningsbehov rörande EU-rätten och utforma ett lämpligt svar.
- **Europeiska sammanslutningen för skyddstillsyn (CEP)** – att arbeta vidare med utbildning.

5. FRÄMJANDE AV -HÖGKVALITATIV OCH EFFEKTIV UTBILDNING

Att tillhandahålla rättslig utbildning är inte ett självändamål. Det är också av yttersta vikt att utbildningen är av tillräckligt god **kvalitet** för att tjäna sina syften. En bra metodik är grundläggande, från utformning till genomförande och utvärdering. För att ge flexibla svar på rättstillämparnas dagliga utmaningar måste utbildningsleverantörerna alltid övervaka **utbildningsbehoven** ur såväl nationella som europeiska berörda parter perspektiv.

Rättstillämpare måste exponeras för **olika typer av lärande**: reflekterande, begreppsmässigt, experimentellt och praktiskt lärande. Deras utbildning bör innefatta en blandning av inhouseaktiviteter **”face-to-face”**, verktyg för **e-lärande** och **--arbetsplatsanknuten** utbildning. Utbildning **”face-to-face”** (inbegripet gränsöverskridande sådan) är nödvändigt för att utveckla färdigheter och attityder samt för att skapa ömsesidigt förtroende genom att möjliggöra fria diskussioner i ett tillitsfullt och respektfullt klimat. Sådan utbildning bör återupptas så snart som hälsoläget tillåter. Utbildning på EU-nivå bör även bidra till framtagandet av nya tillvägagångssätt, till exempel **blandformat** (där utbildning **”face-to-face”** kombineras med onlineutbildning) och utbildning **”face-to-face”** för -samtliga yrkesgrupper på särskilda viktiga områden.

Varierade och åtkomliga utbildningsverktyg och utbildningsformat bör användas för att anpassa sig till utbildningsdeltagarnas tillgänglighet och mångfald. **Ny teknik** bör utnyttjas på bättre sätt inom utbildningen³⁵ för att nå ut till en större publik och främja utbildningens

³² Datasamlingsproblem kommer att beaktas när man kontrollerar utbildningen av advokater.

³³ Kommissionen välkomnar EJTN:s beslut att utöka målgruppen till domstols- och åklagarpersonal.

³⁴ Nuvarande medlemmar från EU: Österrike, Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Tyskland, Estland, Spanien, Finland, Frankrike, Kroatien, Irland, Italien, Luxemburg, Lettland, Nederländerna, Polen, Portugal, Rumänien, Slovenien och Sverige.

³⁵ T.ex. virtuell utbildning **”face-to-face”**: interaktiva virtuella klassrum, virtuell verklighet och en virtuell utbildningsmiljö som man får åtkomst till via digital utrustning, förstärkt verklighet: en verklighetstrogen miljö som förstärks med datorgenererad information om sinnesintryck, blandad verklighet: virtuella delar som läggs till verkligheten.

kvalitet. Detta behov påvisas av den pågående pandemin och övergången från utbildning ”face-to-face” till onlineutbildning.

E-lärande av högsta kvalitet och tillgång till **e-hjälpmiddel** om EU-rätten bör bli verklighet för alla rättstillämpare. Debör komplettera och mångfaldiga nyttan av aktiviteter ”face-to-face” med --uppdaterat material och fristående lärandeverktyg, för att utnyttja e-rättvisa på bästa möjliga sätt.

-Nationella aktiviteter kan inte få samma effekt som **gränsöverskridande aktiviteter**. Allmänna och särskilda utbyten över gränserna mellan domare, åklagare och domstolspersonal prioriteras fortfarande. Dessa stärker den gemensamma rättskulturen i Europa, skapar förtroende och främjar en enhetlig tillämpning av EU-rätten. Utbytena bör ge ett påtagligt mervärde för deltagarna och multiplikatoreffekter inom professionen.

All utbildning bör visa att målen har nåtts. Genom **utvärdering** bör man bedöma erövrandet av kunskaper och färdigheter, attitydförändringar och effekter på arbetsprestationen, utöver hur nöjda utbildningsdeltagarna är³⁶.

Åtgärd för utbildningsleverantörer:

- Att mer noggrant följa **rekommendationerna** i *Advice for training providers*³⁷ och EJTN:s *Handbok om rättslig utbildning – Metoder i Europa*³⁸.
- Att anordna **gränsöverskridande utbildning** varje år för minst 5 % av alla domare och åklagare samt uppmuntra nya personer att delta.
- Att erbjuda **e-lärande** som är interaktivt, praktiskt och åtkomligt för alla utbildningsdeltagare och som exakt anpassats till utbildningens syfte.
- Att ytterligare undersöka potentialen hos **modern teknik**, till exempel virtuell utbildning ”face-to-face” och utökade verklighetslösningar.
- Att i högre grad använda **modulbaserat** (kort, --modernt och smalt inriktat) **e-lärande** för att tillgodose rättstillämpares omedelbara behov i fråga om ett konkret ärende.
- Att säkerställa att **utbildarna har lämplig utbildning** i att utnyttja e-lärandemetodens fulla potential.
- Att **utvärdera** varje utbildningsverksamhet utifrån deltagarnas nöjdhet, kompetenshöjning och, där så är relevanta, effekten på deras arbetsprestation.

Åtgärder för kommissionen:

- Att, i tillämpliga fall, använda ett **gemensamt utvärderingsformulär** i verksamhet som -stöds av EU.

³⁶ Se EJTN:s riktlinjer *Guidelines for Evaluation of Judicial Training practices*, <https://bit.ly/2UDmqtX>

³⁷ <https://e-justice.europa.eu/fileDownload.do?id=9f252d82-8ef4-4f6e-b562-372f9fa50096>

³⁸ <http://www.ejtn.eu/Methodologies--Resources/Training-Methods>

- Att ta med en ”**europaisk utbildningsplattform**” på den europeiska e-juridikportalen³⁹ som ett centralt informationsnav för utbildningsverksamhet för rättstillämpare och en gemensam åtkomstpunkt för självstudiematerial om EU-rätten.

6. FRÄMJANDE AV RÄTTLIG UTBILDNING FÖR UNGA RÄTTSTILLÄMPARE

Nya rättstillämpare bör få **baskunskaper om EU:s rättssystem och rättskultur** under sin grundutbildning⁴⁰ På så sätt bör de få en praktisk förståelse för den roll som EU-rätten spelar i de nationella rättssystemen, regelverket för rättsstatsprincipen och deras roll som europeiska rättstillämpare. I grundutbildningen (där sådan finns) bör därför tillräckligt med tid avsättas för kvalitativ utbildning i EU-rätt, grundläggande rättigheter, rättsstatsprincipen, ”domarhantverket” och språk. Utbildning i de grundläggande delarna av EU-rätten⁴¹ bör vara obligatoriskt.

Åtgärd för utbildningsleverantörer:

- Att säkerställa att varje **kursplan för grundutbildning** innefattar moduler om **EU-rätten**, invävda i utbildningen i nationell rätt och fristående där så är relevant.
- Att ta med **EU:s regelverk om rättsstatsprincipen och EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna** samt även ”**domarhantverket**” som en standarddel i utbudet av grundläggande rättslig utbildning för nya rättstillämpare.
- Att ge varje framtida eller nyutsedd domare och åklagare möjlighet att delta i ett **gränsöverskridande utbyte** under grundutbildningen.
- Att göra EJTN:s **utbyten** inom Aiakos **för framtida och nyutsedda domare och åklagare**⁴² till en standarddel av grundutbildningsutbudet. Nationella organ för rättslig utbildning bör hjälpa till att anordna dessa.
- Att göra **kurser i det juridiska språket** till en standarddel av grundutbildningsutbudet.

7. ETT ÖKAT GEMENSAMT ANSVAR

Ansvaret för rättslig utbildning delas mellan medlemsstater, utbildningsleverantörer, nationella och europeiska organisationer för rättsliga yrkesgrupper och EU. **Alla berörda parter måste engagera sig mer.**

³⁹ https://e-justice.europa.eu/content_european_training_platform-37158-sv.do

⁴⁰ Utbildning för framtida eller nyutsedda rättstillämpare.

⁴¹ Allmänna EU-rättsliga principer och rättsmedel, EU-domstolens funktion, hur det rättsliga samarbetet fungerar, var man kan finna relevant information och relevanta formulär osv.

⁴² Genom Aiakos-programmet samlas framtida eller nyutsedda domare från olika medlemsstater vid en inrättning för rättslig utbildning eller vid domstolar/åklagarmyndigheter för att främja ömsesidig förståelse för olika europeiska rättskulturer och rättssystem samt öka deras medvetenhet om den europeiska dimensionen av deras (framtida) arbete.

Huvudansvaret som vilar hos nationella berörda parter

Nationella utbildningsleverantörer, justitieministerier, domar- och åklagarråd samt myndigheter för reglerade yrken är alla huvudaktörer när det gäller att säkerställa att den utbildning som tillhandahålls tillgodoser **rättstillämparnas behov**. Lämpliga **resurser** måste finnas att tillgå, i fråga om budgetmedel, personal för anordnandet av utbildningar och tid för att rättstillämparna ska kunna delta. Man kan säkerställa att detta betraktas som en del av fasta arbetsarrangemang genom att fastställa obligatoriska kvoter för utbildning. **Information** om tillhandahållande av utbildning på nationell nivå och EU-nivå måste spridas aktivt och deltagandet måste främjas.

Chefer och högt uppsatta personer i rättsliga yrkesgrupper bör involveras i skapandet av en sann utbildningskultur. För att göra rättsliga organ och yrkesorganisationer till **utbildande organisationer** krävs en attitydförändring, där utbildning betraktas som en investering och inte som något som tar fokus från det --dagliga arbetet.

Nätverk av rättsexperten i EU

Rättstillämpare måste inte känna till allt om EU-rätten men måste följa den när behov uppstår. De bör kunna vända sig till en **kollega** som kan ge **expertis och stöd i fråga om EU-rätten** i fullständigt juridiskt oberoende och som ingår i ett nätverk som skapats för detta ändamål på nationell nivå. Detta är det erkända mervärdet av de nationella nätverken av EU-rättsliga samordnare vid domstolarna.

EJTN:s unika funktion

EJTN är bäst lämpat att, via sina medlemmar, samordna nationell utbildning i EU-rätt och utforma gränsöverskridande utbildning för domare och åklagare, inklusive utbyten⁴³. Nätverkets nio ”principer för juridisk utbildning”⁴⁴ håller på att bli en global referenspunkt för god rättslig utbildning. Nätverket behöver stabil och lämplig finansiering.

Aktörer på EU-nivå som viktiga informationsspridare

Europeiska rättsakademien och **Europeiska institutet för offentlig förvaltning (EIPA, Luxemburg)** bidrar till att befästa kunskap om EU-rätten. De bör stärka sitt utbildningsutbud ytterligare, säkerställa kvaliteten i sina verksamheter och främja resultatens överförbarhet.

Andra som har en viktig funktion när det gäller att förbättra utbildningen i EU-rätten är **nätverk av rättstillämpare**, till exempel **Rådet för advokatsamfunden i Europeiska unionen (CCBE)** för advokater, **Rådet för notarier i Europeiska unionen** för notarier och **European Union of Judicial Officers (UEHJ)** för exekutionstjänstemän. De är viktiga för att denna strategi ska genomföras fullt ut, genom att säkerställa att de framtagna materialen används och -återanvänds bland deras medlemmar och främja den nationella lanseringen av

⁴³ Rådets slutsatser *Utbildning av rättstillämpare: ett viktigt verktyg för att konsolidera EU:s regelverk* (2014/C 443/04).

⁴⁴ http://www.ejtn.eu/PageFiles/15756/Judicial%20Training%20Principles_SV.pdf

utbildningsverksamhet. Utbildningsleverantörer från olika medlemsstater bör genom erfarenhetsutbytet kunna begrunda brister i sitt utbildningsutbud, vara innovativa och använda sig av god praxis med dokumenterade resultat.

Europeiska nätverk av rättstillämpare som är inriktade på enskilda områden av EU-rätten har också en viktig funktion som informationsspridare.

Kommissionens stöd

Kommissionen kommer att stödja **högkvalitativa utbildningsprojekt med en europeisk dimension** genom programmet Rättsliga frågor och andra relevanta stödordningar⁴⁵. Kommissionen kommer att stödja utbildning för informationsspridare, inbegripet utbildare, och främja gränsöverskridande konsortier av utbildningsleverantörer. Dessutom kommer kommissionen att främja det arbete som nätverk bedriver på området, uppmuntra samarbete mellan dessa genom konferenser och främja användningen av modern teknik och den europeiska e-juridikportalen.

Kommissionen kommer att stödja **projekt som handlar om EU:s prioriterade områden**, där man testar nya idéer och tillgodoser särskilda tillfälliga behov. Kommissionen kommer att ägna stor uppmärksamhet åt bedömningen av utbildningsbehov och resultatens hållbarhet. Kommissionen kommer att begära att de leverantörer som får -medfinansiering från EU gör mer för att säkerställa varaktiga resultat av utbildning och annat. Kommissionen kommer att använda alla verktyg som ges genom budgetförordningen för att förenkla tillgången till EU-finansiering, även ansöknings- och bidragshanteringsprocesserna⁴⁶.

Rättstillämpare utanför EU som målgrupp

Europeisk rättslig utbildning är inriktad på rättstillämpare i EU. Under årens lopp har dock samarbetet utökats till **kandidatländerna och de potentiella kandidatländerna** för ett EU-medlemskap och till andra länder som har visat intresse för att bekanta sig med EU:s rättskultur⁴⁷, i syfte att förbättra sina rättsystems funktion. Framför allt behöver kandidatländerna och de potentiella kandidatländerna utbildning i regelverket om rättsstatsprincipen⁴⁸, eftersom de måste prioritera arbetet med att främja demokrati, rättsstatsprincipen och respekten för de grundläggande rättigheterna för att förbereda sig inför en EU-anslutning⁴⁹.

⁴⁵ Dessa innefattar kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordningar om Europeiska socialfonden+ (ESF+) (COM(2018) 382 final), om inrättande av ”Erasmus”: Unionens program för utbildning, ungdom och idrott (COM(2018) 367 final), om inrättande av programmet för rättigheter och värden (2021–2027) (COM(2018) 383 final), om inrättande av ett program för miljö och klimatpolitik (Life) (COM(2018) 385 final), om inrättande av EU-programmet för bedrägeribekämpning (COM(2018) 386 final) och om inrättande av instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA III) (COM(2018) 465 final).

⁴⁶ Se fotnot 4 (s. 44).

⁴⁷ Gemensamt meddelande, *Översyn av den europeiska grannskapspolitiken* (JOIN(2015) 50 final); *Det östliga partnerskapet efter 2020: Ökad resiliens – ett östligt partnerskap som fungerar för alla* (JOIN(2020) 7 final).

⁴⁸ Kommissionens meddelande, *Förbättra anslutningsprocessen – Ett trovärdigt EU-perspektiv för västra Balkan* (COM(2020) 57 final).

⁴⁹ Rådets slutsatser om utvidgningen samt stabiliserings- och associeringsprocessen (7002/20).

Kommissionen uppmuntrar särskilt att rättstillämpare från **västra Balkan** deltar i gränsöverskridande rättslig utbildning. Syftet med EU:s stöd i regionen syftar till att säkerställa sammanhållning och hållbarhet och att ta itu med utmaningar utifrån en sund bedömning av utbildningsbehov och en probleminriktad (snarare än givarbestämd) strategi. Det strukturella samarbetet mellan leverantörer av rättslig utbildning på västra Balkan bör stärkas ytterligare, såväl regionalt som med EU. Detta bör, i tillämpliga fall, innefatta att befästa EJTN:s funktion, som är att vara ett nav för expertis och kunna stödja -kapacitetsbyggande och bättre metoder.

Ytterligare synergier skulle kunna eftersträvas med EU-finansierade initiativ för rättslig utbildning i **andra utomeuropeiska länder**, särskilt i Afrika och Latinamerika, för att bidra till en förstärkning av demokratin, de mänskliga rättigheterna och rättsstatsprincipen⁵⁰.

Hållbarhet

Man kommer att starkt uppmuntra att **utbildningsmoduler, utbildningspaket och utbildningspublikationer** som handböcker och riktlinjer, som tagits fram med hjälp av EU-medel⁵¹ och delas av utbildningsleverantörer på nationell nivå och EU-nivå, sprids, genomförs, återanvänds, uppdateras och anpassas till den nationella kontexten samt starkt uppmuntra spridare av utbildningsinformation, till exempel utbildare.

Övervakning

Kommissionen kommer att fortsätta att **rapportera** om de framsteg som görs i fråga om EU-rättslig utbildning för rättstillämpare. Kommissionen kommer att tillsammans med berörda parter fundera på hur man kan förbättra datainsamlingen och dataanalysen.

⁵⁰ *Mot en övergripande strategi för Afrika* (JOIN(2020) 4 final); *EU, Latinamerika och Västindien: förenade krafter för en gemensam framtid* (JOIN(2019) 6 final).

⁵¹ T.ex. *Training guide on the rule of law for judges and prosecutors* (http://www.ejtn.eu/PageFiles/16144/2019-056-Training%20guide-v5_FINAL.pdf); *Rule of law in Europe – perspectives from practitioners and academics* (http://www.ejtn.eu/PageFiles/16144/2019-056-RoL%20Manual-170x240-WEB_FINAL.pdf), *EU environmental law training package* (https://ec.europa.eu/environment/legal/law/training_package.htm).

Rekommendationer:

- **Alla medlemsstater** – att upprätta ett **nationellt nätverk av EU-rättsliga koordinatörer** för domare och åklagare samt främja gränsöverskridande samarbete mellan sådana nätverk.
- **Andra rättstillämpare** – att inta en liknande hållning för att stödja peer learning på arbetsplatsen.

Åtgärd för berörda parter:

- **EJTN** – att tillhandahålla **kvalitativ utbildning**, inbegripet e-lärande, för domare och åklagare, tillgodose behoven bland domstolspersonal och öka multiplikatoreffekten av -EU:s mål genom att öka medlemmarnas utbud av EU-rättslig utbildning.
- **EU-baserade nätverk, utbildningsleverantörer och organisationer för rättstillämpare** – att ytterligare främja, samordna och/eller anordna gränsöverskridande utbildning, inbegripet interaktiv sådan på nätet, och samtidigt mångdubbla utbildningseffekterna.

Åtgärd för kommissionen:

- Att stödja **samarbete mellan berörda parter** för att bidra till förverkligandet av målen med denna strategi.
- Att tilldela ekonomiskt stöd från EU till **-högkvalitativa projekt** som på ett **hållbart** sätt tillgodoser konkreta utbildningsbehov och till EJTN genom programmet Rättsliga frågor.
- Att upprätta ett bättre system för **övervakning**, i samarbete med berörda parter.

8. SLUTSATS

I denna strategi för europeisk rättslig utbildning 2021–2024 fastställs ramen för en ambitiös uppsättning centrala åtgärder för att främja en korrekt och effektiv tillämpning av EU-rätten. Syftet är att befästa en gemensam europeisk rättskultur som baseras på rättsstatsprincipen, grundläggande rättigheter och ömsesidigt förtroende.

För att säkerställa att strategin blir lyckad uppmanar kommissionen alla berörda parter – justitieministerier, domar- och åklagarråd, råd för självreglerande yrken, europeiska sammanslutningar av rättstillämpare, utbildningsleverantörer på nationell nivå och EU-nivå samt EU:s institutioner och organ – att förbinda sig att nå strategins kvantitativa och kvalitativa mål.

Kommissionen kommer regelbundet att övervaka genomförandet av strategin och samarbeta med de övriga EU-institutionerna för att säkerställa det politiska stöd som krävs för att nå målen.