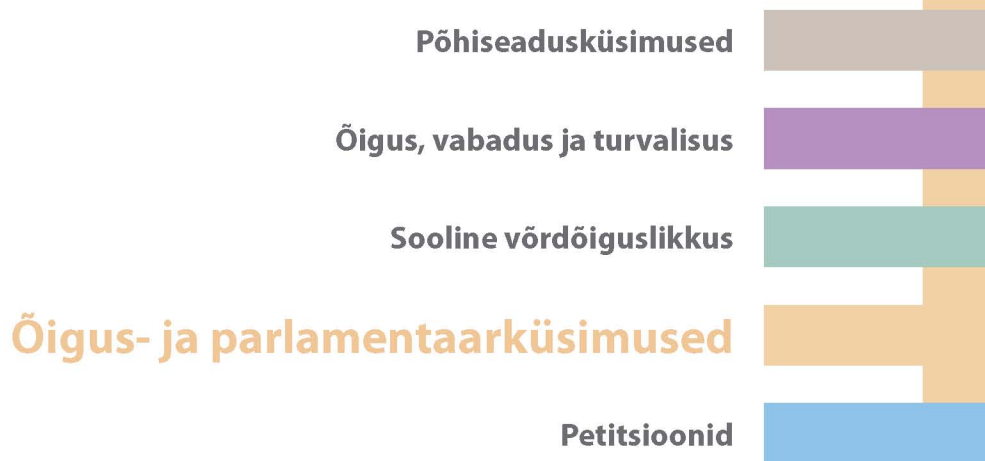


SISEPOLIITIKA PEADIREKTORAAT
POLIITIKAOSAKOND **C**
KODANIKE ÕIGUSED JA PÕHISEADUSKÜSIMUSED



ÕIGUSKOOLITUS
EUROOPA LIIDU
LIIKMESRIIKIDES

KOKKUVÕTE



SISEPOLIITIKA PEADIREKTORAAT
POLIITIKAOSAKOND C – KODANIKE ÕIGUSED JA
PÕHISEADUSKÜSIMUSED

ÕIGUS- JA PARLAMENTAARKÜSIMUSED

ÕIGUSKOOLITUS
EUROOPA LIIDU
LIIKMESRIIKIDES

KOKKUVÕTE

Lühikokkuvõte

Käesolevas uuringus kirjeldatakse õiguskoolituse hetkeolukorda Euroopa Liidus, eriti aga ELi õiguse alase koolituse olukorda. Selles tutvustatakse kohtunike, prokuröride ja kohtutöötajate hulgas läbi viidud ulatusliku küsitluse tulemusi nende kogemuse kohta seoses õiguskoolitusega. Samuti sisaldab see ülevaadet õiguskoolituse korraldajate kohta ELi tasandil ja kõigis 27 liikmeriigis. Toodud on üksikasjalikud soovitused selle kohta, kuidas saada üle õiguskoolituses osalemise takistustest ning edendada häid tavasid kogu ELi ulatuses. Selle koostas Euroopa Parlamendi jaoks Euroopa Õigusakadeemia koostöös Euroopa õigusalase koostöö võrgustikuga.

Käesolev dokument valmis Euroopa Parlamendi õiguskomisjoni tellimisel.

AUTORID

John COUGHLAN
Jaroslav OPRAVIL
Wolfgang HEUSEL

VASTUTAV ADMINISTRAATOR

Danai PAPADOPOULOU
Poliitikaosakond C – kodanike õigused ja põhiseadusküsimused
Euroopa Parlament
B-1047 Brüssel
E-posti aadress: poldep-citizens@europarl.europa.eu

KEELEVERSIOONID

Originaal: EN
Kokkuvõte: BG, CS, DA, DE, EL, ES, ET, FI, FR, HU, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, SV

TEAVE KOOSTAJA KOHTA

Poliitikaosakonnaga kontakteerumiseks või selle uudiskirja tellimiseks kirjutage palun järgmisel aadressil:
poldep-citizens@europarl.europa.eu

Käsikiri koostatud oktoobris 2011
© Euroopa Parlament, Brüssel, 2011

Käesolev dokument on avaldatud internetis aadressil:

<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=EN>
<http://www.ipolnet.ep.parl.union.eu/ipolnet/cms>

VASTUTAMATUSESÄTTED

Dokumendis väljendatud arvamused kajastavad ainuüksi autori seisukohti ega esinda tingimata Euroopa Parlamendi ametlikku seisukohta.

Reprodutseerimine ja tõlge mitteäriilisel eesmärgil on lubatud tingimusel, et viidatakse allikale ja eelnevalt teavitatakse väljaandjat ning saadetakse talle üks eksemplar.

KOKKUVÕTE

Käesoleva uuringu eesmärk on pakkuda sügavuti minevat, objektiivset analüüsi liikmesriikide ELi õigust, muude liikmesriikide õigust ja võrdlevat õigust käsitleva õiguskoolituse kohta eesmärgiga:

- kaardistada õiguskoolituse pakkumise hetkeolukord ELis koolituse eest vastutavate koolide ja institutsioonide osas;
- koostada õiguskoolituse heade tavade kogum, pidades eriti silmas ELi õigust, mida saaks õigusruumide vahel jagada;
- teha soovitusi praegu ELi tasandil antava õiguskoolituse puhul tuvastatud puudujääkide võimaliku ületamise kohta.

Uuring hõlmab:

- ülevaadet ELi tasandil õiguskoolituse pakkujatest, sealhulgas ainult õiguskoolituse andmiseks asutatud organisatsioonidest, lisaks oma põhitegevusele kohtunikke ja prokuröre koolitavatest organisatsioonidest ning kohtunike ühendustest, mis oma liikmetele koolitust pakuvad;
- ülevaadet õiguskoolituse pakkujatest liikmesriikide tasandil kõigis Euroopa Liidu 27 liikmesriigis, sealhulgas üksikasjad selle kohta, kuidas on õiguskoolitus igas liikmesriigis korraldatud, sellele pühendatud personal ja eelarvevahendid, igal aastal koolitatud kohtunike, prokuröride ja kohtutöötajate arv ning muu oluline teave;
- tulemusi, mis saadi uuringu osana tellitud küsitlusest, milles küsiti kohtunikelt, prokuröridelt ja kohtutöötajatelt kogu Euroopa Liidus nende teadmiste ja kogemuste kohta ELi õigustikuga töötamisel, nende kontaktide kohta välismaiste õigusasutustega, nende hinnangu kohta õiguskoolituse pakkumisele ning muude põhitegurite kohta ühtse Euroopa õiguskultuuri loomises.

Antakse kogu ELi hõlmav andmete kokkuvõtte riiklike õiguskoolituse pakkujatest ning ka ELi-ülesed tulemuste kokkuvõtted uuringust, milles küsitleti kohtunikke ja prokuröre ühelt poolt ning kohtutöötajaid teiselt poolt.

Uuring sisaldab kogutud teabe ja andmete võrdlevat hindamist ning selles esitatakse soovitusid heade tavade kohta ja võimalikud lahendused praeguste puudujääkide kõrvaldamiseks õiguskoolituses.

Teadmised ja kogemused seoses ELi õigusega

PEAMISED TULEMUSED

- **Näib, et võitlus kohtunike ja prokuröride veenmise eest ELi õiguse asjakohasuses nende töös on suures osas edukalt lõppenud:** teadlikkus ELi õiguse asjakohasusest on kõigis liikmesriikides kõrge ning valitseb üldine arusaam, et ELi õigusega seotud kohtuasjade arv on kasvamas.
- **Teadmised sellest, kuidas ja millal ELi õigust kohaldada, eriti aga eelotsusemenetluse kasutamisest, puuduvad endiselt:** kolm viiendikku kohtunikest ütlesid, et nad ei tea üldse, kuidas saata küsimus edasi Euroopa Kohtule arutamiseks, või nad teavad seda ainult vähesel määral.
- **Märkimisväärne hulk kohtunikke ja prokuröre pöörduvad** abi saamiseks **ELi internetiandmebaaside poole** (nt Eur-Lex, Curia), et teada saada, millist õigusakti kohaldada ELi õiguse mõõtmega kohtuasjade puhul, või seda mõista.

Vähemal määral pöörduakse Euroopa õiguslase koostöö võrgustiku poole kriminaal-, ning tsiviil- ja kaubandusajades, mida tuntakse nendes valdkondades spetsialiseerunud kohtunike hulgas suhteliselt vähe.

PEAMISED SOOVITUSED

➤ Liikmesriikidele ja nende õigusalastele

- Võimaldada kohtunikel ja prokuröridel praktiseerida ELi kohtutes ja muudes ELi institutsioonides või teise liikmesriigi kohtutes
- Pakkuda piisavalt praktikakohti teiste liikmesriikide kohtunikele ja prokuröridele
- Pakkuda kohtunikele ja prokuröridele perioodilist ülevaadet ELi õiguse ja kohtupraktika muutustest
- Edendada ELi internetiandmebaaside kasutamist riiklikul tasandil

➤ Euroopa Liidule ja selle institutsioonidele

- Pakkuda ELi kohtutes ja muudes institutsioonides praktikavõimalusi
- Pakkuda (või võimaldada rahastamist) e-posti teel levitatavat teabelehte või uudiskirja regulaarsete uudistega ELi õigusaktide ja pretsedendiõiguse arengute kohta
- Tagada, et ELi internetiandmebaasid (nt Curia, Eur-Lex, Euroopa justiitsatlas) on kättesaadavad kõigis ELi keeltes
- Edendada ELi internetiandmebaaside kasutamist riiklikul tasandil
- Edendada Euroopa õiguslase koostöö võrgustike tuntust

Keelteoskus

PEAMISED TULEMUSED

- **88% uuringus osalenud kohtunikest ja prokuröridest oskasid teist ELi keelt lisaks oma põhilisele töökeecele, neist 81% nimetasid inglise keelt, 40% prantsuse keelt, 17% saksa keelt ja 10% hispaania keelt.**
- Kuigi enamus kohtunikke ja prokuröre oskavad vähemalt mingil määral teist ELi keelt, **oskab vaid suhteliselt väike hulk seda piisavalt hästi, et osaleda aktiivselt õiguskoolituses** või kasutada seda ametialaselt. Keelebarjäär on oluliseks Euroopa õiguskoolitusprogrammides osalemise takistuseks.
- **Inglise keel on nii enim tuntud** võõrkeel kohtunike ja prokuröride hulgas kui ka **kõige paremal tasemel kõneldav** keel.

PEAMISED SOOVITUSED

- **Liikmesriikidele ja nende õigusasutustele**
 - Kõrvaldada keeleoskuse tõendamise põhised koolitusel osalemise takistused
- **Riiklikele õiguskoolituse pakkujatele**
 - Muuta keeleõpe kättesaadavaks kõigile kohtunikele, prokuröridele ja kohtutöötajatele
- **Euroopa Liidule ja selle institutsioonidele**
 - Rahastada keeleõpet
 - Rahastada mitmekeelset koolitust
- **ELi tasandil õiguskoolituse pakkujatele**
 - Muuta keeleõpe kättesaadavaks kõigile kohtunikele, prokuröridele ja kohtutöötajatele
 - Pakkuda rohkem mitmekeelseid koolitusprogramme

Õiguskoolituse kättesaadavus

PEAMISED TULEMUSED

- Kohtunikud, prokurörid ja kohtutöötajad kogevad jätkuvates õiguskoolituse programmides osalemisel mitmeid takistusi. **Need takistused tuleb ületada, juhul kui soovitakse suurendada ELi õiguse alal koolituse saajate hulka.**
- **Kõige olulisemaks** jätkuvas õiguskoolituses osalemise **takistuseks on õigussüsteemi enda ülesehitus**, mis takistab koolituse saamist, kuna koolitusel osalejate töökoormust ei kahandata ja neid ei asendata nende puudumise ajal.
- Muud olulised takistused õiguskoolituse programmides osalemisele on:
 - **Teabe puudumine** olemasolevate koolitusprogrammide kohta;
 - **Lühike etteteatamisaeg** koolitusprogrammide toimumise kohta;
 - **Kohtade puudumine**, eriti kohtunike vahetusprogrammi puhul;
 - Tööandjad **ei rahasta**;
 - **Institutsiooni vastuseis**;
 - **Töö- ja eraelu tasakaalustatus**;
 - **Keelebarjäärid**.

PEAMISED SOOVITUSED

➤ Liikmesriikidele ja nende õigusasutustele

- Tunnustada jätkuvat koolitust nii kohtunike, prokuröride ja kohtutöötajate õigusena kui ka kohustusena, mis on samaväärne nende tavatööga
- Heita kõrvale jätkuva koolituse minimaalsed tunnid/päevad aastas ning pakkuda sellele piisavat rahastamist
- Asendada kohtunikke, prokuröre ja kohtutöötajaid, kes on koolitusel
- Määrata ja toetada asutusi, kes saavad koolitada kaaskohtunikke ja prokuröre oma õigusruumis
- Tagada, et kõigil õigussüsteemi ametitel ning kõigi tasandite kohtunikel ja prokuröridel on asjakohane teave koolituse kohta ja juurdepääs sellele

➤ Liikmesriikide õiguskoolituse pakkujatele

- Pakkuda rohkem koolitust keskustest väljaspool ja aegadel, mis ei kattu kohtuistungitega, ning korrata seda perioodiliselt
- Töötada välja koolitusprojektid, mis ühendavad kohalikul ja ELi tasandil koolituse koostöös ELi tasandil koolituse pakkujatega
- Pakkuda koolitust kõigile õigussüsteemi kutsealadele

➤ Euroopa Liidule ja selle institutsioonidele

- Kutsuda kohtunike, prokuröride ja kohtutöötajate tööandjad perioodilistele foorumitele, et rõhutada õiguskoolituse häid tavaid
- Võtta vastu soovitus jätkuva koolituse minimaalse tundide/päevade arvu kohta aastas
- Võtta arvesse koolituse rahastamise kogumaksumust tööandjale:
 - vähemalt arvestada koolitusel olevatele töötajatele makstavat töötasu kui tööandja panust koolituse maksumusse
 - ideaalis katta ka asendustöötajate maksumus
- Pakkuda rahastamist:
 - projektidele, mis edendavad detsentraliseeritud koolitust
 - projektidele, mis ühendavad kohalikul tasandil sissejuhatava koolituse ELi tasandil edasijõudnute foorumitega
 - seni tähelepanuta jäänud kutserühmade, nagu kohtutöötajad, koolitusprogrammidele
 - kohtunike, prokuröride ja kohtutöötajate õppetoetustele, et nad saaksid osaleda Euroopa koolitusprogrammides ka siis, kui riiklikud vahendid puuduvad
 - uuringule advokaatide ELi õiguskoolituse kohta erafirmades

➤ ELi tasandil õiguskoolituse pakkujatele

- Töötada välja enam detsentraliseeritud koolitusprogrammid ning korrata neid
- Töötada välja koolitusprojektid, mis ühendavad kohaliku ja ELi tasandi koolituse koostöös liikmesriikide õiguskoolituse pakkujatega
- Teavitada riiklikke kohtuinstantsi koolitusprogrammidest varem
- Investeerida riiklikul tasandil koolitajate / asendajate koolitusse
- Pakkuda koolitust kõigile kohtusüsteemi kutsealadele

Õiguskoolituse formaat ja metoodika

PEAMISED TULEMUSED

- **Peaaegu kõik uued õigusala töötajad on tänapäeval ELi õigust** oma ülikooliõpingute raames õppinud. Sama ei kehti vanemate põlvkondade kohta, kellest vaid vähesed õppisid oma ülikooliõpingute raames ELi õigust, Euroopa inimõiguste hartat või teise liikmesriigi õigust.
- Algne kohtunikuks, prokuröriks või kohtuametnikuks saamise koolitus erineb liikmesriigiti formaadi, kestuse ja sisu poolest suuresti. **Umbes pool uutest kohtuniku- või prokuröriameti omandajatest saavad tänapäeval väljaõppe raames ELi õiguse alast koolitust.**
- Kohtunikud, prokurörid ja kohtutöötajad saavad suurema tõenäosusega jätkuvat koolitust muudes ainetes kui ELi õigus. **Vaid veidi üle poole uuringus osalenud kohtunikest ja prokuröridest (53%) olid saanud jätkuvat koolitust ELi või mõne teise liikmesriigi õiguse alal, kuid vaid kolmandik olid seda saanud viimase kolme aasta jooksul** (s.o periood, mil Lissaboni leping jõustus).
- **Praktiline aktiivne koolitus, nagu juhtumianalüüs on kohtunike ja prokuröride hulgas kõige populaarsem**, kuid riiklikud õiguskoolituse pakkujad kasutavad jätkuvalt kõige enam traditsioonilist koolitust (nt seminarid, kursused, konverentsid; neid kasutab vastavalt 88%, 83% ja 76% institutsioonidest). Juhtumianalüüsi kasutab vaid 61% riiklikest koolituse korraldajatest.
- **Paljud kohtunikud ja prokurörid peavad E-õpet tõhusaks lahenduseks** koolituse ühildamiseks ametialase ja perekondliku eluga, kuid seda pakub vähem kui kaks viiendikku riiklikest koolituse korraldajatest.

PEAMISED SOOVITUSED

- **Liikmesriikidele ja nende õigusasutustele**
 - Investeerida e-õppesse ja videokonverentside korraldamise tehnoloogiasse
- **Liikmesriikide õiguskoolituse pakkujatele**
 - Ühildada kaugõpe üldise õiguskoolituse strateegiaga
 - Taaskasutada ELi tasandil väljatöötatud koolitusmaterjale
 - Kasutada juhtumianalüüsi ja aktiivsema koolituse formaate

PEAMISED SOOVITUSED (jätk)

➤ Euroopa Liidule ja selle institutsioonidele

- Pakkuda rahastamist:
 - kaugõppe projektidele
 - projektidele, millega koolitatakse koolitajaid/asendajaid riigi tasandil
 - koolitusmaterjalidele, mida saab kohalikul või liikmesriigi tasandil taaskasutada
 - projektidele, mis edendavad aktiivsemat ja praktilisemat laadi koolitust

➤ ELi tasandil õiguskoolituse pakkujatele

- Töötada välja enam kaugõppe projekte
- Töötada välja koolitusmaterjalid, mida saab liikmesriikides taaskasutada
- Kasutada juhtumianalüüsi ning aktiivsemat ja praktilisemat laadi koolitust

Õiguskoolituse korraldajad ELi tasandil

PEAMISED TULEMUSED

- **Vaid 14% küsitletud kohtunikest ja prokuröridest ütlesid, et nad osalesid Euroopa õiguskoolituseprogrammis: nendest tegi ülekaalukas enamus seda Euroopa Õigusakadeemia (7%) või Euroopa õiguslase koostöö võrgustiku (6%) raames.** Teiste liikmesriikide riiklike õiguskoolitusasutuste korraldatud tegevuses osalemine moodustas järgmisena kõige sagedamini nimetatud Euroopa õiguskoolituse programmi formaadi. Muid ELi tasandil koolituse pakkujaid nimetas vähem kui 0,5% vastanutest.
- **22% uuringus osalenud kohtunikest ja prokuröridest olid osalenud kohtunike vahetusprogrammis.** Nende hulgas kirjeldas 56% seda väga kasulikuna ning veel 35% teatud määral kasulikuna.
- **90% uuringule vastanutest ütlesid, et nad hindaksid meetmeid, mille eesmärk on edendada kontakte teiste liikmesriikide kohtunikega ja/või prokuröridega,** sealjuures 57% toetas rohkemat ühiskoolitust, 55% rohkem vahetusi ja 48% väljendas huvi interneti andmebaasi või kataloogi vastu.

PEAMISED SOOVITUSED

➤ Liikmesriikidele, nende õigusasutustele ja riiklikele õiguskoolituse pakkujatele

- Tagada Euroopa või välismaiseid koolitusprogramme käsitleva teabe toimiv ja kohene edastamine kõigile kohtunikele, prokuröridele ja kohtutöötajatele

PEAMISED SOOVITUSED (jätk)

➤ Euroopa Liidule ja selle institutsioonidele

- Pakkuda teavet Euroopa õiguskoolituse programmide kohta e-õiguse portaalis, sealhulgas teadete tellimise võimaluse kohta
- Lisada peamised ELi tasandil õiguskoolituse pakkujad (Euroopa Õigusakadeemia ja Euroopa õigusosalase koostöö võrgustik, sh riiklikud õiguskoolituse pakkujad) edasiste ELi rahastamiskavade õiguslikku alusesse uues finantsperspektiivis (2014–2020), eesmärgiga tagada pikaajaline stabiilne toetus õiguskoolitusele ELi tasandil

Õiguskoolituse korraldajad liikmesriikide tasandil

PEAMISED TULEMUSED

- **Liikmesriikide õiguskoolituse pakkujad mängivad nii üldise koolituse kui ka ELi õiguse alase koolituse osas kõige tähtsamat rolli.** Iga liikmesriigi põhiliste õiguskoolituse pakkujate kombineeritud eelarve on aga üle 179 miljoni euro ja nad kulutavad igal aastal ligi 52 miljonit eurot jätkuva koolituse pakkumisele enam kui 130 000 kohtunikule, prokuröridele ja kohtutöötajale üle 5600 eraldiseisva koolitustegevuse raames.
- **Suurem osa ELi koolitusest antakse liikmesriigi tasandil.** Vaid veidi üle poole (53%) uuringus osalenud kohtunikest ja prokuröridest märkisid, et nad said jätkuvat koolitust ELi või teise liikmesriigi õiguse alal: 21% said seda oma riiklikust koolitusasutusest, 12% kohtutest ja prokuröride teenistustest, 11% kohtunike nõukogudest.

PEAMINE SOOVITUS

➤ Euroopa Liidule ja selle institutsioonidele

- Lisada riiklikul tasandil õiguskoolituse pakkujad Euroopa õigusosalase koostöö võrgustiku kaudu edasiste ELi rahastamiskavade õiguslikku alusesse eesmärgiga tagada pikaajaline stabiilne toetus õiguskoolitusele

ELi toetus õiguskoolitusele

PEAMISED TULEMUSED

- **Kolmandik küsitletud riiklikest õiguskoolituse pakkujatest olid saanud ELi rahalist toetust.** Nendest üle kahe kolmandiku hindasid ulatust, mil määral oli koolituse jaoks tuvastatud õige sihtrühm, heaks või väga heaks. Siiski liigitas vaid üks kolmandik nendest rahastamisaotluse esitamise menetluse heaks või väga heaks.

- **Suurim hulk riiklike õiguskoolituse pakkujaid pidas suuremat ELi rahastamist parimaks viisiks, kuidas parandada ja suurendada ELi õiguse alasel koolitusel osalemist** (seda nimetas 25 asutust 45-st, kes seda seisukohta väljendas). Järgmiseks sagedamini esitatud soovitusel oli **ELi rahastamismenetluse lihtsustamine** (nimetas 13 institutsiooni).
- **Kõige sagedasemaks põhjuseks, miks riiklikud õiguskoolituse pakkujad ELi rahalist toetust ei saanud, oli ELi menetluste liigne kohmakus** (nimetas üle kolmandiku sellistest institutsioonidest). Muud olulised aspektid olid rahastamise liiga kõrge miinimummäär, kulukohustuste võtmise võimaluse puudumine käesoleva raamatupidamisaasta järgselt või teadmatus sellisest võimalusest.
- **Kõik kõnealusel teemal arvamust avaldanud riiklikud õiguskoolituse pakkujad märkisid, et olemasolevad ELi tasandi õiguskoolituse asutused/struktuurid on piisavad.** Mitmed tegid ettepaneku, et Euroopa õigusala koostöö võrgustikku tuleks tugevdada ning – kuigi enamus arvas, et EL ei peaks erinevate õiguskoolituse pakkujate tegevust koordineerima – mõned nägid potentsiaali, mis ELi tegevusel võiks konverentside korraldamise, ühtsete koolitussuuniste ja muu sarnase toetamisel olla.

PEAMISED SOOVITUSED

- **Liikmesriikidele ja nende õigusasutustele**
 - Pakkuda kontaktisikut, kes aitaks taotlejaid ELi rahastamismenetlustes
- **Liikmesriikide õiguskoolituse pakkujatele**
 - Kasutada ELi rahastamist riigi eelarvepuudujääkide täitmiseks
- **Euroopa Liidule ja selle institutsioonidele**
 - Suurendada õiguskoolituse ja kohtunike vahetusprogrammide rahastamist
 - Lihtsustada ja standardiseerida ELi rahastamise taotlemise menetlust
 - Tagada, et ELi rahastamise tingimused (nt ajastus, rahastamise määr) võtavad arvesse käesolevas uuringus kirjeldatud piiranguid ja takistusi
 - Pakkuda kontaktisikut, kes aitab ja teavitab taotlejaid enne taotlemise protsessi ja selle kestel ning pärast seda
 - Vähendada projektide rahastamise piirmäära või töötada välja mõni muu mehhanism, mis võimaldaks väiksemamahuliste projektide rahastamist
 - Kohandada rahastamiskavasid ja menetlusi puuduste ületamiseks ja uute probleemide lahendamiseks
 - Ajakohastada käesolevat uuringut perioodiliselt

SISEPOLIITIKA PEADIREKTORAAT

POLIITIKAOSAKOND C KODANIKE ÕIGUSED JA PÕHISEADUSKÜSIMUSED

Roll

Poliitikaosakonnad on uurimisüksused, mis jagavad spetsialistide nõuandeid parlamendikomisjonidele, parlamentidevahelistele delegatsioonidele ja teistele parlamendi organitele.

Poliitikavaldkonnad

- Põhiseadusküsimused
- Õigus, vabadus ja turvalisus
- Sooline võrdõiguslikkus
- Õigus- ja parlamentaarküsimused
- Petitsioonid

Dokumendid

Külastage Euroopa Parlamendi veebilehte:
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

FOTO ALLIKAS:
iStock International Inc.

