

GENERALDIREKTORATET FÖR INTERN POLITIK

# POLICYAVDELNINGEN **C**

MEDBORGERLIGA RÄTTIGHETER OCH KONSTITUTIONELLA FRÅGOR



Konstitutionella frågor

Rättvisa, frihet och säkerhet

Jämställdhet mellan kvinnor och män

Rättsliga och parlamentariska frågor

Framställningar

## PRAVOSODNO USPOSABLJANJE V DRŽAVAH ČLANICAH EVROPSKE UNIJE

SAMMANFATTNING





GENERALDIREKTORATET FÖR EU-INTERN POLITIK  
UTREDNINGSAVDELNING C: MEDBORGERLIGA RÄTTIGHETER OCH  
KONSTITUTIONELLA FRÅGOR

RÄTTSLIGA OCH PARLAMENTARISKA FRÅGOR

**RÄTTSLIG UTBILDNING  
I EUROPEISKA UNIONENS  
MEDLEMSSTATER**

**SAMMANFATTNING**

**Sammandrag**

Studien beskriver läget för rättslig utbildning inom Europeiska unionen, särskilt om EU-rätten. I studien presenteras resultaten av en stor enkät med domare, åklagare och domstolsanställda om deras erfarenheter av rättslig utbildning. Dessutom ingår en beskrivning av de olika aktörerna inom rättslig utbildning på EU-nivå och i samtliga 27 medlemsstater. Studien innehåller också detaljerade rekommendationer om hur hindren för deltagande i rättslig utbildning ska kunna övervinnas och hur bästa praxis ska kunna främjas inom hela EU. Studien har utarbetats för Europaparlamentets räkning av Europeiska rättsakademin i samverkan med det europeiska nätverket för rättslig utbildning.

Denna utredning har beställts på begäran av Europaparlamentets utskott för rättsliga frågor.

## **SKRIBENTER**

John COUGHLAN  
Jaroslav OPRAVIL  
Wolfgang HEUSEL

## **ANSVARIG HANDLÄGGARE**

Danai PAPADOPOULOU  
Utredningsavdelning C – Medborgerliga rättigheter och konstitutionella frågor  
Europaparlamentet  
1047 Bryssel  
E-post: [poldep-citizens@europarl.europa.eu](mailto:poldep-citizens@europarl.europa.eu)

## **SPRÅKVERSION**

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

## **UPPGIFTER OM UTGIVAREN**

För att kontakta utredningsavdelningen eller prenumerera på nyhetsbrevet skriv till [poldep-citizens@europarl.europa.eu](mailto:poldep-citizens@europarl.europa.eu)

Texten färdigställdes i oktober 2011.  
© Europaparlamentet, Bryssel, 2011.

Detta dokument finns tillgängligt på följande webbplats:

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

## **ANSVARSFRI SKRIVNING**

De åsikter som uttrycks i texten är helt och hållet skribenternas egna och överensstämmer inte nödvändigtvis med Europaparlamentets officiella ståndpunkt.

Reproduktion och översättning i icke-kommersiella syften är tillåten, under förutsättning att källan anges och att utgivaren meddelas i förväg samt tillställs en kopia.

## SAMMANFATTNING

Syftet med studien är att tillhandahålla en ingående och objektiv analys av EU-medlemsstaternas rättsliga utbildning om EU-rätten, andra medlemsstaters lagstiftning och komparativ rätt för att

- kartlägga den nuvarande tillgången till rättslig utbildning i EU vad gäller de skolor och institutioner som ansvarar för utbildningen,
- sammanställa en inventering av bästa praxis inom rättslig utbildning, särskilt i fråga om EU-rätten, som kan utbytas mellan jurisdiktioner,
- ge rekommendationer om möjliga lösningar på de brister som konstaterats i den rättsliga utbildning som för närvarande tillhandahålls på EU-nivå.

Studien innehåller följande:

- Beskrivningar av de aktörer som tillhandahåller rättslig utbildning på EU-nivå, inbegripet organisationer som särskilt inrättas för att tillhandahålla rättslig utbildning, organisationer som erbjuder vidareutbildning åt domare och åklagare utöver deras huvuduppgifter samt domareförbund som tillhandahåller utbildning för sina medlemmar.
- Beskrivningar av de aktörer som tillhandahåller rättslig utbildning på nationell nivå i samtliga 27 EU-medlemsstater, inbegripet uppgifter om hur den rättsliga utbildningen är organiserad i respektive medlemsstat, den personal och de budgetresurser som avsatts för utbildningen, hur många domare, åklagare och övriga domstolsanställda som utbildas varje år samt andra väsentliga upplysningar.
- Resultaten av de enkäter som beställts som en del av studien, i vilka enskilda domare, åklagare och domstolsanställda från hela EU tillfrågades om sin kunskap om och erfarenhet av EU-rätten, sina kontakter med utländska rättsliga myndigheter, sin utvärdering av tillhandahållandet av rättslig utbildning samt andra viktiga faktorer för uppkomsten av en gemensam europeisk rättskultur.

En EU-omfattande översikt ges över de nationella aktörer som tillhandahåller rättslig utbildning samt resultaten av enkäterna till domare och åklagare och till övriga domstolsanställda.

Studien innehåller en jämförande utvärdering av de uppgifter som samlats in, och rekommendationer lämnas om bästa praxis och tänkbara lösningar på rådande brister i den rättsliga utbildningen.

## Kunskap om och erfarenhet av EU-rätten

### HUVUDSAKLIGA SLUTSATSER

- **Kampen om att övertyga domare och åklagare om att EU-rätten är av betydelse för deras arbete tycks i stort sett vara vunnit:** Det finns stor insikt om EU-rättens relevans i alla medlemsstater och det allmänna intrycket är att antalet mål som berörs av EU-rätten ökar.
- **Kunskap om hur och när EU-rätten ska tillämpas, särskilt användningen av förfarandet för begäran om förhandsavgörande, saknas fortfarande:** Tre domare av fem i hela EU svarade att de inte alls vet hur man hänskjuter en fråga till EU-domstolen eller att de endast i begränsad utsträckning vet hur det går till.

- **Ett betydande antal domare och åklagare använder EU:s internetdatabaser** (t.ex. Eur-Lex och Curia) som hjälp för att ta reda på eller förstå den tillämpliga lagstiftningen i mål där EU-rätten är av betydelse. **Färre utnyttjar de europeiska rättsliga nätverken på straffrättens samt privat- och handelsrättens område**, som är ganska dåligt kända även bland domare som specialiserat sig på dessa områden.

#### HUVUDREKOMMENDATIONER

##### ➤ Till medlemsstaterna och deras rättsliga myndigheter

- Gör det möjligt för domare och åklagare att praktisera vid EU:s domstolar och andra EU-institutioner eller vid andra medlemsstaters domstolar.
- Tillhandahåll tillräckligt många praktikplatser för domare och åklagare från andra medlemsstater.
- Förse domare och åklagare med regelbunden information om utvecklingen inom EU:s lagstiftning och rättspraxis.
- Främja användningen av EU:s internetdatabaser på nationell nivå.

##### ➤ Till Europeiska unionen och dess institutioner

- Erbjud praktikplatser vid EU:s domstolar och andra institutioner.
- Tillhandahåll (eller finansiera) en e-postbulletin eller nyhetsbrev med regelbunden information om utvecklingen av EU:s lagstiftning och rättspraxis.
- Se till att EU:s internetdatabaser (t.ex. Curia, Eur-Lex, de europeiska rättsatlaserna) är tillgängliga på alla EU-språk.
- Främja användningen av EU:s internetdatabaser på nationell nivå.
- Främja kännedomen om de europeiska rättsnätverken.

## Språkkunskaper

### HUVUDSAKLIGA SLUTSATSER

- **88 procent av domarna och åklagarna som svarade på enkäten behärskar ett annat EU-språk** utöver sitt huvudsakliga arbetsspråk: 81 procent nämnde engelska, 40 procent franska, 17 procent tyska och 10 procent spanska.
- Medan de flesta domare och åklagare känner till minst ett annat EU-språk, **kan endast en relativt liten minoritet detta språk tillräckligt väl för att kunna delta aktivt i rättslig utbildning** eller använda språket i sitt arbete. Språkbarriärerna utgör ett stort hinder för deltagandet i europeiska program för rättslig utbildning.
- **Engelska** är både det främmande språk som **flest** domare och åklagare kan och det språk som de **talat bäst**.

## HUVUDREKOMMENDATIONER

- **Till medlemsstaterna och deras rättsliga myndigheter**
  - Undanröj hinder för deltagande i utbildning i form av krav på bevisade språkfärdigheter.
- **Till nationella aktörer inom rättslig utbildning**
  - Gör språkutbildning tillgänglig för alla domare, åklagare och domstolsanställda.
- **Till Europeiska unionen och dess institutioner**
  - Tillhandahåll medel till språkutbildning.
  - Tillhandahåll medel till utbildning på flera språk.
- **Till aktörer inom rättslig utbildning på EU-nivå**
  - Gör språkutbildning tillgänglig för alla domare, åklagare och domstolsanställda.
  - Erbjud fler flerspråkiga utbildningsprogram.

## Tillträde till rättslig utbildning

### HUVUDSAKLIGA SLUTSATSER

- Domare, åklagare och domstolsanställda som vill delta i fortbildningskurser möter en rad hinder. **Dessa hinder måste övervinnas om antalet personer som får utbildning i EU-rätt ska kunna öka.**
- **Det största hindret** för deltagandet i rättslig utbildning **är rättsväsendets egen organisation**, som förhindrar deltagande i utbildning för att arbetsbördan för dem som deltar i utbildning inte minskas och att de inte har någon ersättare under sin frånvaro.
- Andra betydelsefulla hinder för deltagande i rättslig fortbildning är följande:
  - **Brist på information** om tillgängliga utbildningsprogram.
  - **Kort varsel** om när kurserna kommer att äga rum.
  - **Brist på platser**, särskilt i utbytesprogram på det rättsliga området.
  - **Brist på finansiering** från arbetsgivarnas sida.
  - **Institutionellt motstånd.**
  - **Balansen mellan arbetsliv och privatliv.**
  - **Språkhinder.**

## HUVUDREKOMMENDATIONER

### ➤ Till medlemsstaterna och deras rättsliga myndigheter

- Erkänn fortbildning som både en rättighet och en skyldighet för domare, åklagare och domstolsanställda med motsvarande värde som deras ordinarie arbete.
- Avsätt ett minsta antal timmar/dagar per år åt fortbildning och tillhandahåll tillräckligt med medel till utbildningen.
- Ge domare, åklagare och domstolsanställda som är på utbildning ersättare.
- Utse och stöd informationsförmedlare som kan utbilda sina domar- och åklagarkolleger inom sina egna domstolar.
- Se till att alla yrkesgrupper inom rättsväsendet, och domare och åklagare i alla instanser, har tillräcklig information om och tillgång till utbildning.

### ➤ Till nationella aktörer inom rättslig utbildning

- Tillhandahåll mer utbildning på decentraliserade platser vid tidpunkter då den inte sammanfaller med domstolsförhandlingarna och upprepa utbildningen regelbundet.
- Utveckla utbildningsprojekt som kombinerar utbildning på lokal nivå och EU-nivå i samarbete med utbildningsleverantörer på EU-nivå.
- Erbjud utbildning till alla yrkesgrupper inom rättsväsendet.

### ➤ Till Europeiska unionen och dess institutioner

- Inbjud domarnas, åklagarnas och domstolstjänstemännens arbetsgivare till regelbundna forum för att informera om bästa praxis i rättslig utbildning.
- Anta rekommendationer om ett minsta antal timmar/dagar per år för fortbildning.
- Beakta hela kostnaden för arbetsgivaren vid finansiering av utbildning:
  - Godkänn åtminstone den lön som utbetalas till anställda som är på kurs som arbetsgivarens bidrag till utbildningskostnaden.
  - Finansiera helst också kostnaden för vikarierande personal.
- Tillhandahåll medel till följande:
  - Projekt som främjar decentraliserad utbildning.
  - Projekt som kombinerar grundutbildning på lokal nivå med avancerade forum på EU-nivå.
  - Utbildningsprogram för hittills försummade yrkesgrupper, t.ex. domstolstjänstemän.
  - En stipendiefond för domare, åklagare och domstolstjänstemän för att delta i europeiska utbildningsprogram när det inte finns några nationella medel tillgängliga.
  - En studie om utbildning i EU-rätt för advokater inom den privata sektorn.



## HUVUDREKOMMENDATIONER (forts.)

- **Till aktörer inom rättslig utbildning på EU-nivå**
  - Utveckla mer decentraliserade former av utbildningsprogram och upprepa dem.
  - Utveckla utbildningsprojekt som kombinerar lokal utbildning och utbildning på EU-nivå i samarbete med nationella utbildningsleverantörer.
  - Informera nationella rättsväsenden om utbildningsprogram på ett tidigare stadium.
  - Satsa på utbildare/informationsförmedlare på nationell nivå.
  - Erbjud utbildning till alla yrkesgrupper inom rättsväsendet.

## Former och metoder för rättslig utbildning

### HUVUDSAKLIGA SLUTSATSER

- **Praktiskt taget alla som inleder sin juristkarriär i dag har studerat EU-rätt** under sin universitetsutbildning. Så är inte fallet för de äldre generationerna, av vilka endast en minoritet har kurser i EU-rätt, den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna eller rätten i en annan medlemsstat i sin universitetsexamen.
- Grundutbildningen för domare, åklagare och domstolsanställda varierar starkt till form, längd och innehåll från en medlemsstat till en annan. **Cirka hälften av de nyanställda domarna och åklagarna får i dag utbildning i EU-rätt under sin grundutbildning.**
- Det är mer troligt att domare, åklagare och domstolsanställda får oftare fortbildning i andra ämnen än EU-rätt. **Drygt hälften av de domare och åklagare som svarade på enkäten (53 procent) hade fått fortbildning i EU-rätt eller i lagstiftningen i en annan medlemsstat, men endast en tredjedel hade fått detta under de senaste tre åren** (dvs. den period under vilken Lissabonfördraget trädde i kraft).
- **Praktiska, aktiva former av utbildning, som fallstudier, är mest populära bland domare och åklagare** men traditionella former av utbildning (t.ex. seminarier, kurser, konferenser) är fortfarande de former som oftast används av nationella utbildningsaktörer (88 procent, 83 procent respektive 76 procent av institutionerna). Fallstudier används av endast 61 procent av de nationella aktörerna.
- **E-utbildning ses av många domare och åklagare som en effektiv lösning** som gör det möjligt att förena kraven i yrkeslivet och familjelivet men erbjuds av färre än två femtedelar av de nationella aktörerna på rättsutbildningens område.

## HUVUDREKOMMENDATIONER

- **Till medlemsstaterna och deras rättsliga myndigheter**
  - Investera i e-utbildning och videokonferensteknik.
- **Till nationella aktörer inom rättslig utbildning**
  - Integrera distansutbildning i den övergripande strategin för rättslig utbildning.
  - Återanvänd utbildningsmaterial som utvecklats på EU-nivå.
  - Använd fallstudier och mer aktiva utbildningsformer.
- **Till Europeiska unionen och dess institutioner**
  - Tillhandahåll medel för
    - distansutbildningsprojekt,
    - projekt som utbildar utbildare och informationsförmedlare på nationell nivå,
    - utbildningsmaterial som kan återanvändas på lokal eller nationell nivå,
    - projekt som främjar mer aktiva och praktiska former av utbildning.
- **Till aktörer inom rättslig utbildning på EU-nivå**
  - Utveckla fler distansutbildningsprojekt.
  - Utveckla utbildningsmaterial som kan användas på nationell nivå.
  - Använd fallstudier och mer aktiva utbildningsformer.

## Aktörer inom rättslig utbildning på EU-nivå

### HUVUDSAKLIGA SLUTSATSER

- **Endast 14 procent av de domare och åklagare som deltog i enkäten uppgav att de hade deltagit i ett EU-program för rättslig utbildning: av dessa hade de allra flesta gjort det inom ramen för Europeiska rättsakademin (7 procent) eller det europeiska nätverket för rättslig utbildning (6 procent).** Deltagande i aktiviteter som arrangerats av nationella organ för rättslig utbildning i andra medlemsstater utgjorde den näst oftast förekommande formen av europeisk rättslig utbildning. Andra tillhandahållare av utbildning på EU-nivå nämndes vardera av färre än 0,5 procent av de tillfrågade.
- **22 procent av domarna och åklagarna som svarade på enkäten hade deltagit i utbytesprogram.** Av dessa beskrev 56 procent det som mycket givande och ytterligare 35 procent att det varit ganska givande.
- **90 procent av de tillfrågade i enkäten uppgav att de skulle uppskatta åtgärder för att främja mer kontakt med domare och/eller åklagare från andra medlemsstater,** och 57 procent var för mer gemensam utbildning,

55 procent var för fler utbyten och 48 procent var intresserade av en databas eller katalog på internet.

#### HUVUDREKOMMENDATIONER

➤ **Till medlemsstaterna, deras rättsliga myndigheter och nationella aktörer inom rättslig utbildning**

- Se till att information om europeiska och utländska utbildningsprogram omedelbart och effektivt når ut till alla enskilda domare, åklagare och domstolsjämsteman.

➤ **Till Europeiska unionen och dess institutioner**

- Informera om EU:s program för rättslig utbildning på internetportalen e-juridik och ge även möjlighet att prenumerera på nyheter.
- Engagera de viktigaste leverantörerna av rättslig utbildning på EU-nivå (Europeiska rättsakademien och det europeiska nätverket för rättslig utbildning, inbegripet de nationella aktörerna inom rättslig utbildning) i den rättsliga grunden för framtida EU-bidragsprogram under den fleråriga budgetramen (2014–2020) för att säkra ett långsiktigt och stabilt stöd till rättslig utbildning på EU-nivå.

## Nationella aktörer inom rättslig utbildning

### HUVUDSAKLIGA SLUTSATSER

- **Nationella institut för rättslig utbildning spelar den överlägset viktigaste rollen både vad gäller utbildning i allmänhet och utbildning i EU-rätten i synnerhet.** De främsta aktörerna inom rättslig utbildning i respektive medlemsstat har dock tillsammans en årlig budget på över 179 miljoner euro och satsar ca 52 miljoner euro på att tillhandahålla utbildning till drygt 130 000 domare, åklagare och domstolsanställda i över 5 600 enskilda utbildningsaktiviteter per år.
- **Utbildningen i EU-rätt tillhandahålls till största delen på nationell nivå.** Lite drygt hälften (53 procent) av de domare och åklagare som svarade på enkäten uppgav att de hade fått fortbildning i EU-rätten eller i en annan medlemsstats lagstiftning: 21 procent hade fått utbildningen från sina nationella institut för juridisk utbildning, 12 procent från domstolsväsendet och åklagarämbeten, 11 procent från domstolsverk.

## HUVUDREKOMMENDATION

### ➤ Till Europeiska unionen och dess institutioner

- Engagera de nationella aktörerna inom rättslig utbildning via det europeiska nätverket för rättslig utbildning i den rättsliga grunden för framtida program för EU-finansiering för att säkra ett långsiktig och stabilt stöd för program för rättslig utbildning.

## EU-stöd till rättslig utbildning

### HUVUDSAKLIGA SLUTSATSER

- **En tredjedel av de tillfrågade nationella aktörerna inom rättslig utbildning hade fått EU-finansiering.** Av dessa ansåg två tredjedelar att identifieringen av målgruppen för utbildningen hade varit "bra" eller "mycket bra". Endast en tredjedel av dem bedömde dock att förfarandet för inlämnande av en bidragsansökan var "bra" eller "mycket bra".
- **Ökad EU-finansiering betraktades av flertalet nationella aktörer för rättslig utbildning som det bästa sättet att förbättra och öka deltagandet i rättslig utbildning i EU-rätten** (nämndes av 25 av 45 institut som uttryckte en uppfattning). **Förenkling av förfarandet för EU-finansiering** var den näst vanligaste rekommendationen för EU-åtgärder (nämndes av 13 institut).
- **Den vanligaste anledningen till att nationella aktörer på området för rättslig utbildning inte får EU-finansiering var att EU-förfarandena är alltför betungande** (nämndes av över en tredjedel av de berörda instituten). Andra viktiga faktorer var att minimitröskeln för finansiering är för hög, att de inte kan göra åtaganden som sträcker sig längre än det innevarande räkenskapsåret eller att de helt enkelt inte kände till möjligheterna.
- **Alla nationella aktörer inom rättslig utbildning som uttryckte en uppfattning om frågan angav att de befintliga organen eller strukturerna för rättslig utbildning på EU-nivå är tillräckliga.** Flera av dem föreslog att det europeiska nätverket för rättslig utbildning borde förstärkas och en del såg en potential för EU att spela en stödjande roll i arrangerandet av konferenser, utarbetandet av utbildningsriktlinjer och liknande men de flesta ansåg att EU inte borde samordna de olika verksamheter som aktörerna inom rättslig utbildning bedriver.

## HUVUDREKOMMENDATIONER

### ➤ Till medlemsstaterna och deras rättsliga myndigheter

- Utse en kontaktperson som har till uppgift att hjälpa sökanden med förfarandena för ansökan om EU-bidrag.

### ➤ Till nationella aktörer inom rättslig utbildning

- Utnyttja EU-finansiering för att fylla ut bristande finansiering i den nationella budgeten.

### ➤ Till Europeiska unionen och dess institutioner

- Öka anslagen till finansieringen till rättslig utbildning och utbytesprogram.
- Förenkla och standardisera förfarandena för ansökan om EU-bidrag.
- Ta hänsyn till de begränsningar och hinder som beskrivs i denna studie i villkoren för EU-bidrag (t.ex. tidpunkt, bidragens omfattning).
- Utse en kontaktperson som har till uppgift att hjälpa och informera sökanden före, under och efter ansökningsprocessen.
- Sänk den nedre gränsen för finansiering av projekt eller utveckla andra mekanismer för att göra det möjligt att få bidrag till mer småskaliga projekt.
- Anpassa finansieringsprogrammen och förfarandena för att avhjälpa bristerna och klara nya utmaningar.
- Upprepa denna studie med regelbundna intervall.

## GENERALDIREKTORATET FÖR INTERN POLITIK






# POLICYAVDELNINGEN

## MEDBORGERLIGA RÄTTIGHETER OCH KONSTITUTIONELLA FRÅGOR

### Roll

Policyavdelningarna är forskningsenheter som ger specialiserad rådgivning till utskott, interparlamentariska delegationer och andra parlamentariska organ.

### Politikområden

-  Konstitutionella frågor
-  Rättvisa, frihet och säkerhet
-  Jämställdhet mellan kvinnor och män
-  Rättsliga och parlamentariska frågor
-  Framställningar

### Dokument

Besök Europaparlamentets webbplats: <http://www.europarl.europa.eu/studies>

FOTO:  
iStock International Inc.

