

Bruxelles, den 2.12.2020
COM(2020) 713 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**Sikring af retsvæsenets funktion i EU — strategi for uddannelse af retsvæsenets aktører
i EU 2021-2024**

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**Sikring af retsvæsenets funktion i EU — strategi for uddannelse af retsvæsenets aktører
i EU 2021-2024**

1. INDLEDNING

Med Lissabontraktaten fik Den Europæiske Union (EU) beføjelser til at "støtte uddannelse af retsvæsenets aktører" i sager, der vedrører retligt samarbejde på det civil- og strafferetlige område¹. Siden da har uddannelse af retsvæsenets aktører i EU-retten styrket **korrekt og ensartet gennemførelse af EU-retten** og opbygget **gensidig tillid i forbindelse med retssager på tværs af grænserne** og bidrager dermed til at udvikle EU-området med retfærdighed.

Meddelelsen fra Kommissionen af 2011 *Opbygning af tillid til retsvæsenet overalt i EU — Et nyt aspekt af uddannelsen af retsvæsenets aktører i EU*² var et **vendepunkt**, både med hensyn til tilgang og omfang, i forhold til tilrettelæggelsen af uddannelse af retsvæsenets aktører i EU. Størstedelen af de dommere og anklagere i EU, der deltog i undersøgelsen fra 2010³, havde aldrig deltaget i uddannelse af retsvæsenets aktører i EU-ret eller andre medlemsstaters ret, men siden vedtagelsen af meddelelsen har mere end halvdelen af alle retsvæsenets aktører i EU (over 1 million) deltaget.

Evalueringen af **strategien for uddannelse af retsvæsenets aktører i EU 2011-2020** (offentliggjort i 2019)⁴ samt årlige rapporter om europæisk uddannelse af retsvæsenets aktører⁵ viser, at strategien overordnet har nået de fleste af sine mål. Flagskibsmålet med at uddanne halvdelen (dvs. 800 000) af alle retsvæsenets aktører i EU-ret mellem 2011 og 2020 blev nået i 2017. Strategien har bidraget til at øge antallet af uddannelsesaktiviteter, men har også fremmet nye aktivitetstyper, såsom udvekslingsprogrammer. Den har været med til at forbedre uddannelsen i EU-ret for flere kategorier af retsvæsenets aktører, navnlig dommere og anklagere. Den har også medvirket til at opbygge kapaciteten i netværk, såsom Det Europæiske Netværk for Uddannelse af Dommere og Anklagere (EJTN), og at styrke netværk og uddannelsesudbydere på EU-plan.

På grundlag af disse resultater er det nu af afgørende betydning, at uddannelse af retsvæsenets aktører fortsat står højt på EU's dagsorden og **styrkes yderligere**.

¹ Artikel 81, stk. 2, litra h), og artikel 82, stk. 1, litra c), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

² KOM(2011) 551 endelig.

³ *Judicial training in the EU Member States*, Europa-Parlamentets undersøgelse (IPOL-JURI-ET(2011)453.198).

⁴ *Evaluation of the 2011-2020 European judicial training strategy*, arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene (SWD(2019) 380).

⁵ Rapporter fra Kommissionens Generaldirektorat for Retlige Anliggender og Forbrugere.

EU står over for en ny udvikling og en række udfordringer, der skal afhjælpes gennem uddannelse af retsvæsenets aktører, herunder en forringelse af retsstaten og angreb på grundlæggende rettigheder i nogle medlemsstater, den eksponentielle digitalisering af vores samfund og udsigterne til EU-medlemsskab for landene på Vestbalkan. Endvidere varierer deltagelsen i uddannelsesaktiviteter betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat og blandt de juridiske erhverv. Dette kan have en negativ indvirkning på en effektiv og ensartet gennemførelse af EU-retten.

Denne meddelelse bygger på de indhøstede erfaringer samt udviklingen siden 2011. Den afspejler resultaterne af Kommissionens evaluering af strategien for 2011-2020 og af en bred offentlig høring, som Kommissionen gennemførte i 2018⁶. Den omfatter en samlet strategi for at styrke videreuddannelse af retsvæsenets aktører inden for EU-ret ved at udvide politikken til at omfatte nye emner, erhverv og geografiske områder, imødekomme de nye udfordringer og sætte nye mål 2021-2024.

2. FLEKSIBEL OPFYLDELSE AF NYE UDDANNELSESBEHOV I EU-RET

Retsvæsenets aktører skal være i stand til at tilpasse sig den nye udvikling, herunder inden for EU-ret. Det er derfor vigtigt, at der sættes ind med en fleksibel løsning til at imødekomme nye uddannelsesbehov i EU-ret.

Uddannelse af retsvæsenets aktører til fremme af en fælles retsstatskultur

Respekt for retsstatsprincippet er en afgørende forudsætning for en effektiv gennemførelse af EU-retten og for gensidig tillid mellem medlemsstaterne og deres retlige myndigheder. Kernen i retsstatsprincippet er effektiv retsbeskyttelse, hvilket kræver uafhængighed, kvalitet og effektivitet i de nationale retssystemer. **Retsvæsenets aktører spiller en afgørende rolle for at opretholde retsstatsprincippet.** De bør holde trit med gældende EU-ret på dette område, herunder EU-domstolens retspraksis, som er i hurtig udvikling, så de kan gennemføre den i deres arbejde. Veduddannede fagfolk og deres netværk spiller en vigtig rolle for at styrke retsstatskulturen og opretholde selve retsstatsprincippet⁷ og sætte princippet om retsvæsenets uafhængighed i centrum.

Opretholdelse af grundlæggende rettigheder

Nationale dommere og andre af retsvæsenets aktører er vigtige aktører i forbindelse med at sikre en effektiv gennemførelse af **EU's charter om grundlæggende rettigheder** og virkeliggøre chartrets rettigheder i folks hverdag.

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

⁷ Meddelelse fra Kommissionen *Styrkelse af retsstatsprincippet inden for Unionen: En handlingsplan* (COM(2019) 343 final) og *Rapport om retsstatssituationen 2020: Retsstatssituationen i Den Europæiske Union* (COM(2020) 580 final).

De bør modtage målrettet uddannelse i gennemførelsen af chartret, dets anvendelsesområde og specifikke rettigheder, såsom databeskyttelse⁸, men også i sammenhængen mellem chartret og national ret og dets samspil med den europæiske menneskerettighedskonvention. Uddannelse i chartret bør også integreres i træningsmoduler inden for forskellige områder af EU-retten, hvis det er relevant⁹.

Opskalering af digitaliseringen af retsvæsenet

Formålet med at uddanne retsvæsenets aktører er at ruste dem til at udnytte mulighederne ved **digitalisering** og brugen af **kunstig intelligens**¹⁰. Udviklingen inden for dette område påvirker i stigende grad alle aspekter af vores liv. Covid-19-pandemien har vist, at retssystemer skal være hurtige til at tilpasse sig gennem digitalisering. Retsvæsenets aktører skal være opmærksomme på den indvirkning, som **digitale værktøjer og teknologier** har på behandlede sager og være parate til at anvende dem korrekt i daglig praksis, herunder i forbindelse med grænseoverskridende retssager¹¹. De skal sikre tilstrækkelig beskyttelse af individuelle rettigheder og personoplysninger i det digitale rum, navnlig således at parterne kan få adgang til sagsakter og deltage i retsmøder.

Holde trit med udviklingen i EU-retten

Formålet med at uddanne retsvæsenets aktører i EU er at give retsvæsenets aktører mulighed for at **se, hvilken rolle EU-retten spiller** i deres daglige praksis, **sikre den fulde virkning heraf** og sikre **overholdelse af rettigheder og forpligtelser**, der hidrører fra EU-retten i forbindelse med nationale retssager. Det er også vigtigt, at de holder sig ajour med udviklingen inden for EU-retten. At følge ny lovgivning og udviklingen inden for EU-domstolens retspraksis kræver uddannelse, hvis det skal have den tilsigtede effekt, og retsvæsenets aktører er nødt til at have den viden og de kompetencer, det kræver.

Dette gælder navnlig for de centrale EU-instrumenter med hensyn til **grænseoverskridende samarbejde mellem retsinstanser**. Oprettelsen af den **Europæiske Anklagemyndighed** (EPPO) har også betydelig indflydelse på uddannelse af anklagere, dommere og forsvarsadvokater. For disse juridiske erhverv bør strategien navnlig styrke uddannelse i retsgrundlaget for EPPO, tilpasninger foretaget til nationale retssystemer og retsvæsenets strukturer, den EPPO's forbindelser med andre EU-organer og -agenturer, der er aktive inden for beskyttelsen af Unionens finansielle interesser, såsom EUROJUST, EUROPOL og OLAF, samt gennemførelsen af EU-retsakter, der anvendes af EPPO i forbindelse med grænseoverskridende samarbejde mellem retsinstanser.

⁸ Se den generelle forordning om databeskyttelse, retshåndhævelsesdirektivet og EU-domstolens seneste retspraksis, f.eks. dom af 8. april 2014, *Digital Rights*, forenede sager C-293/12 og C-594/12, dom af 21. december 2016, *Tele2 Sverige*, C-203/15.

⁹ Meddelelse fra Kommissionen om *strategi til styrkelse af anvendelsen af chartret om grundlæggende rettigheder i EU* (COM(2020) 711 final).

¹⁰ I overensstemmelse med Kommissionens meddelelse om *digitalisering af retsvæsenet i Den Europæiske Union* (COM(2020) 710 final).

¹¹ Rådets konklusioner om *Adgang til domstolene og tilsvarende organer — udnyttelse af digitaliseringens muligheder* (2020/C 342 I/01).

Inden for **sikkerhed**, er bekæmpelse af terrorisme, organiseret kriminalitet (herunder menneske-, våben- og ulovlig narkotikahandel), forebyggelse og bekæmpelse af radikaliserings, som fører til voldelig ekstremisme, samt bekæmpelse af hvidvaskning af penge fortsat centrale uddannelsesområder.

Retsvæsenets aktører, som er i kontakt med **ofre**, bør uddannes i bedre at kunne støtte og kommunikere med disse, navnlig under hensyntagen til de mest sårbare ofre¹². De bør også lære, hvordan de identificerer **misbrug af sagsanlæg** og anvender de til rådighed stående værktøjer til at undgå dette.

Børns rettigheder¹³, rettigheder for mennesker med **handicap** og tilpasning af retssystemerne til disse grupper, til de særlige udfordringer for ofre for kønsbaseret vold¹⁴, men også til ligestilling og **ikke-forskelsbehandling** kræver både specialiseret uddannelse og undervisning på andre kurser.

At sikre **forbrugerrettigheder** gennem videreuddannelse¹⁵ i både materiel ret og procesret er en prioritet¹⁶, hvilket udbredelsen af ulovlig praksis under covid-19-pandemien kan bevidne om¹⁷. Effektiv udøvelse af unionsborgerskabsrettigheder skal garanteres, herunder inden for området med fri bevægelighed.

Der er brug for uddannelse af en lang række af retsvæsenets aktører, som beskæftiger sig med gennemførelse af reglerne for **det indre marked**¹⁸, herunder dem af særlig relevans for erhvervslivet, såsom reglerne for beskyttelse af EU-interne investeringer¹⁹, for delvist at styrke investorernes tillid. Der bør også tilbydes uddannelse i **EU-selskabsret**, navnlig i digitale værktøjer og processer, grænseoverskridende omdannelser, fusioner og spaltninger samt i EU's konkurrencelovgivning for dem, der har brug for det.

Endvidere kræver gennemførelsen af EU-**miljølovgivning** specialiseret fagkundskab og mere uddannelse.

Uddannelse af retsvæsenets aktører, så de er klædt på til at imødekomme nye udfordringer

Nye former for terrorisme, voldelig ekstremisme og IT-kriminalitet samt covid-19-pandemien har både haft konsekvenser for borgerne og erhvervslivet, men også for de nationale

¹² Meddelelse fra Kommissionen om *EU-strategi for ofres rettigheder (2020-2025)* (COM(2020) 258 final).

¹³ Kommende *EU strategy on the rights of the child* (til vedtagelse i 2021).

¹⁴ Se Den Internationale Kommission for Juristers vejledning *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 Livslang faglig uddannelse.

¹⁶ Dette omfatter uddannelse i de unikke håndhævelsessamarbejds mekanismer, f.eks. som omhandlet i forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejde (forordning (EU) 2017/2394).

¹⁷ f.eks. lyssky erhvervsdrivende, som anvender urimelig handelspraksis, massive aflysninger af flyafgange, hvor forbrugernes ret til refusion ikke imødekommes.

¹⁸ Meddelelse fra Kommissionen om *langsigtet handlingsplan for bedre gennemførelse og håndhævelse af reglerne for det indre marked* (COM(2020) 94 final).

¹⁹ Meddelelse fra Kommissionen om *beskyttelse af EU-interne investeringer* (COM(2018) 547 final).

retssystemer, som er nødt til at tilpasses. Navnlig pandemien har ændret kriminelles *modus operandi*, hvilket har ført til en betydelig stigning i IT-kriminalitet og kriminelle aktiviteter på nettet og inden for sundhedsvæsenet²⁰. Retsvæsenets aktører er nødt til at reagere på disse forandringer²¹. Nye arbejdsformer skaber også udfordringer inden for arbejds- og socialret. **Nye uddannelsesstilbud** bør tilrettelægges og stilles til rådighed hurtigt, lige som det er set inden for IT-kriminalitet og asylret.

Foranstaltning for uddannelsesudbydere:

- stille uddannelse i den gældende EU-ret om **retsstatsprincippet** og **grundlæggende rettigheder**, som omhandlet i EU-traktaterne og EU's charter om grundlæggende rettigheder, systematisk til rådighed i forbindelse med videreuddannelsesstilbud til dommere og andre af retsvæsenets aktører
- **integrere EU-ret**, herunder EU's charter om grundlæggende rettigheder, i nationale uddannelsesaktiviteter og organisere specifik uddannelse i EU-ret, hvis det er relevant
- levere uddannelse for at øge bevidstheden om og færdighederne inden for **digitalisering** og **kunstig intelligens** samt effektiv anvendelse af digitaliserede retslige procedurer og registre
- sikre effektiv uddannelse i **ny EU-lovgivning** og **udviklingen inden for retspraksis**, herunder instrumenter med hensyn til grænseoverskridende samarbejde og EPPO
- fokus på uddannelse i beskyttelse af **individuelle rettigheder i det digitale rum** (f.eks. databeskyttelse, beskyttelse af privatlivets fred, ikke-forskelsbehandling, beskyttelse mod kønsbaseret vold på nettet, aftaleret, forbrugerrettigheder) og **rettighederne for specifikke grupper** (f.eks. børn, personer med handicap samt ofre for kønsbaseret vold, racisme og forskelsbehandling)
- **overvågning** af uddannelsesbehov og **tilpasning** af læseplaner for at imødegå nye udfordringer.

Foranstaltning for Kommissionen:

- **støtte uddannelse i EU-ret** for retsvæsenets aktører i overensstemmelse med deres behov
- fortsat samarbejde med **Europarådet** om uddannelse, hvilket omfatter EU's charter om grundlæggende rettigheder.

²⁰ f.eks. cyberangreb på sundhedsområdet, handel med forfalskede medicinske produkter, svindel med værnemidler eller covid-19-test samt ulovlig bortskaffelse af hygiejneartikler.

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

3. NØDVENDIGE ELEMENTER I UDDANNELSEN AF RETSVÆSENETS AKTØRER, SOM GÅR UD OVER EU-RET

Uddannelse af retsvæsenets aktører i EU bør gå ud over juridisk uddannelse og støtte udviklingen af faglige **kompetencer**. Loven og retsprincipper fungerer ikke i et vakuum, hvorfor retsvæsenets aktører er nødt til at erhverve sig tværfaglige kompetencer.

Selv om det er et nationalt ansvar, er uddannelse i **retslige kompetencer (judgecraft)**²² centralt for et effektivt retsvæsen, tillidsforholdet mellem retssystemerne og borgerne samt tilliden mellem retsvæsenets aktører i forbindelse med grænseoverskridende samarbejde. Centrale uddannelsesområder for **dommere** omfatter retsetik, resiliens, ubevidst forudindtagethed, sagsstyring og domstolsaktivitet samt lederskab.

Hertil kommer, at **alle retsvæsenets aktører** har brug for uddannelse i **ikkejuridisk viden og færdigheder**, f.eks. inden for områder som adfærdsvidenskab, psykologi, antropologi, økonomi og kognitiv lingvistik for at tilegne sig den nødvendige viden, holdninger og ekspertise.

Det er afgørende at udvikle **juridiske sproglige færdigheder** for at fremme dialogen mellem retsvæsenets aktører, hvilket samtidig fremmer den gensidige tillid i forbindelse med retssager på tværs af grænserne. Beherskelse af fremmedsprog hjælper retsvæsenets aktører med at forstå fremmede retssystemer og begreber og øger deltagelsen i grænseoverskridende uddannelsesaktiviteter.

Kommissionen støtter uddannelse i teknisk juridisk terminologi på fremmedsprog som supplement til det nationale uddannelses tilbud og opfordrer til at blande sprog og juridiske aspekter i sådan uddannelse, hvilket har vist sig at være effektivt.

Foranstaltning for uddannelsesudbydere:

- integrere **retslige kompetencer (judgecraft) og ikkejuridisk viden og færdigheder** i nationale videreuddannelsesprogrammer
- tilbyde kurser i **juridisk terminologi på fremmedsprog**, navnlig for de af retsvæsenets aktører som beskæftiger sig med grænseoverskridende retssager.

Foranstaltning for Kommissionen:

- yde finansiel støtte til **grænseoverskridende uddannelse inden for ikkejuridiske områder**, i sammenhæng med juridiske uddannelsesaktiviteter.

4. ØGET, BREDERE OG MERE MÅLRETTET UDDANNELSE AF RETSVÆSENETS AKTØRER

En central målsætning med meddelelsen fra 2011 var det overordnede mål om at øge antallet af uddannede aktører inden for retsvæsenet for at skabe den fornødne fremdrift. Dette var i sig selv en stor drivkraft for forandring. Evalueringen af uddannelsesstrategien har imidlertid sat fokus på nogle problemområder, såsom variationen i resultaterne på tværs af erhverv og

²² dvs. de færdigheder og holdninger, der følger med at være dommer.

lande. Dette kræver en tilgang, hvor der sættes **nye og ambitiøse (om end differentierede) mål**, som i højere grad **er rettet mod** uddannelsesbehovene og deltagelsesniveauerne i forbindelse med uddannelse i EU-retten for de erhverv, der har været fokus på.

Deltagelse i videreuddannelsesaktiviteter i EU-ret (i procent)

Erhverv	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dommere og anklagere	24,62 %	23,04 %	24,00 %	29,11 %	28,10 %	38,03 %	48,22 %	54,66 %	55,70 %
Administrativt personale ved domstole og anklagemyndighed	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 %
Notarer	11,36 %	5,75 %	10,37 %	15,31 %	18,07 %	13,89 %	27,03 %	22,35 %	26,03 %
Fogeder	3,57 %	4,02 %	3,12 %	8,29 %	5,67 %	7,57 %	9,55 %	12,77 %	16,19 %

Kilde: Europa-Kommissionen (EU-28, med undtagelse af 2019: EU-27, eftersom der ikke er modtaget data fra Det Forenede Kongerige; data fra årlige rapporter om europæisk uddannelse af retsvæsenets aktører²³).

Samlet set bør **flere af retsvæsenets aktører** deltage i uddannelse i EU-ret, og uddannelsesudbyderne bør **forbedre de uddannelsesaktiviteter i EU-ret**, der tilbydes både nationalt og på tværs af grænser, og uanset om de er (sam)finansieret af EU. Dette gælder for alle retsvæsenets aktører, som gennemfører EU-retten, herunder primært dommere, anklagere og retspersonale, men også andre erhverv såsom advokater, notarer, fogeder, mæglere, retstolke/-oversættere, sagkyndige og i visse situationer fængselspersonale og medarbejdere ved kriminalforsorgen.

Skræddersyede målsætninger

Dommere og anklagere er de primære garanter for korrekt gennemførelse af EU-retten på nationalt plan²⁴. De bør fortsat være den **centrale målgruppe** for uddannelse i EU-ret. Dommere gennemfører EU-retten *ex officio*, omsætter princippet og EU-rettens forrang og direkte effekt til praksis og forelægger præjudicielle spørgsmål for EU-Domstolen. Anklagere bør være bekendte med og gennemføre de relevante dele af den gældende EU-ret på retsområdet, herunder proceduremæssige rettigheder for sigtede og tiltalte i straffesager, beskyttelse af EU's finansielle interesser samt de nye regler efter oprettelsen af EPPO.

Administrativt personale ved domstole og anklagemyndighed er af afgørende betydning for et velfungerende retsvæsen. Nogle varetager udarbejdelse og håndhævelse af domstolsafgørelser, forkyndelser på tværs af grænser, europæiske betalingspåkrav,

²³ Se fodnote 5 og 2020 rapporten https://ec.europa.eu/info/law/cross-border-cases/training-legal-practitioners-and-training-practices_en.

²⁴ Alle jurisdiktioner er omfattet, inklusive de administrative.

europæiske arrestordrer og andre grænseoverskridende procedurer. Dette kræver omfattende uddannelse i EU-ret, som bør være skræddersyet efter de identificerede behov. Kommissionen tilskynder etableringen af netværk mellem alle udbydere af uddannelse til retspersonale på både nationalt plan og EU-plan med henblik på udveksling af bedste praksis og styrkelse af de nationale uddannelsesstilbud.

Advokater spiller en vigtig rolle med hensyn til den praktiske gennemførelse af EU-retten i mange retssager, både nationalt og på tværs af grænserne, af civilretlig, familieretlig, forvaltningsretlig eller strafferetlig karakter. Det er også op til dem at fremlægge EU-retlige spørgsmål i særlige juridiske situationer. De skal være på forkant med den seneste udvikling inden for den gældende EU-ret. Det er derfor af afgørende betydning at fokusere på uddannelse af privatpraktiserende advokater og på deres uddannelsesudbydere.

Notarer bidrager med at sikre effekten af EU-retten inden for områder af relevans for borgerne og erhvervslivet, såsom arveretlige forhold, mægling, insolvensbehandling og bekæmpelse af hvidvaskning af penge. Det bør være bedre afspejlet i uddannelses tilbuddet og bør fremme brugen af interaktive midler, herunder e-læring.

Fogeder varetager grænseoverskridende håndhævelse af retsafgørelser, f.eks. i forbindelse med den europæiske småkravsprocedure og grænseoverskridende inddrivelse af aktiver. Selv om deres faglige status og baggrund er forskellig, sidder de som retspersonale i omtrent en tredjedel af medlemsstaterne. De har brug for mere uddannelse i relevant EU-ret for at sikre, at de gennemfører den korrekt i deres daglige virke.

Forbedring af uddannelse i EU-retten for andre erhverv

Med hensyn til grænsefladen mellem denne strategi og uddannelsesprogrammet inden for retshåndhævelse i EU²⁵ har det været nyttigt at udvikle og stille fælles uddannelsesmateriale og fælles uddannelsesprogrammer til rådighed for anklagere, dommere og efterforskere. I den sammenhæng er det frugtbare samarbejde mellem Det Europæiske Netværk for Uddannelse af Dommere og Anklagere og Den Europæiske Unions Agentur for Uddannelse inden for Retshåndhævelse et velkomment tiltag, der kan udvikles yderligere.

Fængselspersonale og medarbejdere ved kriminalforsorgen er en ny målgruppe, eftersom uddannelse af disse grupper er af afgørende betydning for opretholdelse af grundlæggende rettigheder under fængsling (navnlig i forbindelse med europæiske arrestordrer²⁶) og for konsolidering af deres centrale rolle i forhold til forebyggelse af radikaliserings i fængslerne og gennemførelse af rehabiliteringsprogrammer. De skal også være bekendt med EU-politikkerne, navnlig vedrørende overførsel af indsatte, tilsyn, alternative sanktioner, supervision, narkotikaloggivning og andre forhold i fængslerne²⁷.

²⁵ Se meddelelse fra Kommissionen (COM(2013) 172).

²⁶ Se dom af 5. april 2016, *PPU Aranyosi og Căldăraru*, C-404/15 og C-659/15, dom af 25. juli 2018, *PPU ML*, C-220/18 og dom af 15 oktober 2019, *Dorobantu*, C-128/18.

²⁷ *EU's narkotikadagsorden og -handlingsplan 2021-2025* (COM(2020) 606).

Endelig kræver **andre af retsvæsenets aktører**, såsom mæglere²⁸, sagkyndige²⁹, insolvensbehandlere³⁰ og retstolke/-oversættere³¹ i stigende grad viden om og kompetencer inden for gennemførelse af EU-retten. Kvaliteten af deres bidrag til gennemførelsen af retsprocessen bør styrkes ved hjælp af relevant uddannelse i EU-ret.

Foranstaltninger for alle interessenter:

Inden 2024 bør videreuddannelse i EU-ret hvert år bredes ud til:

- 65 % af alle dommere og anklagere
- 15 % af alt administrativt personale ved domstole og anklagemyndighed, der har brug for kompetencer inden for EU-ret
- 15 % af alle advokater³²
- 30 % af alle notarer
- 20 % af alle fogeder.

Foranstaltning for netværk:

- **EJTN** — etablere et netværk af uddannelsesudbydere for alt personale ved domstolen med henblik på udveksling af ekspertise og bedste praksis³³
- **European Network of Penitentiary Training Academies (EPTA)** — udvider til alle medlemsstater³⁴, kortlægger uddannelsesbehov i forhold til EU-ret og fastlægger en tilstrækkelig indsats
- **Confederation of European Probation (CEP)** — arbejder videre på uddannelse.

5. FREMME AF EFFEKTIVE UDDANNELSESAKTIVITETER AF HØJ KVALITET

Levering af uddannelse af retsvæsenets aktører er ikke et mål i sig selv. Det er også afgørende, at uddannelsen er af tilstrækkelig høj **kvalitet**, til at den opfylder sine mål. Gode metoder er afgørende, lige fra udformning og gennemførelse til evaluering. For at kunne

²⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/52/EF af 21. maj 2008 om visse aspekter af mægling på det civil- og handelsretlige område (EUT L 136 af 24.5.2008, s. 3).

²⁹ Rådets konklusioner og handlingsplan om *Vejen frem med henblik på oprettelse af et europæisk kriminalteknisk område* (10128/16).

³⁰ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/848 af 20. maj 2015 om insolvensbehandling (EUT L 141 af 5.6.2015, s. 19) og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1023 af 20. juni 2019 om rammer for forebyggende rekonstruktion, gældssanering og udelukkelse og om foranstaltninger med henblik på mere effektive procedurer for rekonstruktion, insolvensbehandling og gældssanering og om ændring af direktiv (EU) 2017/1132 (rekonstruktions- og insolvensdirektivet) (EUT L 172 af 26.6.2019, s. 18).

³¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/64/EU af 20. oktober 2010 om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager (EUT L 280 af 26.10.2010, s. 1).

³² Vanskeligheder med dataindsamling vil blive taget i betragtning i forbindelse med tilsynet med uddannelse af advokater.

³³ Kommissionen hilser EPPO's beslutning om at udvide målgruppen til administrativt personale ved domstole og anklagemyndighed velkommen.

³⁴ Nuværende EU-medlemmer: Belgien, Bulgarien, Estland, Finland, Frankrig, Kroatien, Irland, Italien, Letland, Luxembourg, Nederlandene, Polen, Portugal, Rumænien, Slovenien, Spanien, Sverige, Tjekkiet, Tyskland og Østrig.

reagere hurtigt og fleksibelt på aktørernes daglige udfordringer skal uddannelsesudbydere hele tiden overvåge **uddannelsesbehovene** ud fra både de nationale og europæiske interessenters perspektiv.

Retsvæsenets aktører har brug for **forskellige former for uddannelse**: reflekterende, konceptuel, eksperimenterende og konkret. Den uddannelse, der tilbydes, bør omfatte en blanding af aktiviteter **ved personligt fremmøde, e-læringsredskaber og sidemandsoplæring**. Uddannelsesaktiviteter (herunder grænseoverskridende) ved personligt fremmøde er af afgørende betydning for udvikling af færdigheder og holdninger og for opbygning af gensidig tillid, da det giver mulighed for åben diskussion i en tillids- og respektfuld atmosfære. De bør genoptages, så snart sundhedssituationen tillader det. Uddannelse på EU-plan bør også bidrage til at søsætte nye tilgange, såsom **hybridformater** (kombination af personligt fremmøde og onlineaktiviteter) og personligt fremmøde ved **tværfaglige** uddannelsesaktiviteter vedrørende særligt relevante områder.

Forskelligartede, tilgængelige uddannelsesredskaber og -formater bør anvendes med henblik på tilpasning til aktørernes tilgængelighed og diversitet. I forbindelse med uddannelsesaktiviteterne bør man være bedre til at udnytte **nye teknologier**³⁵ for at nå ud til en bredere målgruppe og forbedre uddannelseskvaliteten. Dette behov er blevet større som følge af den aktuelle pandemi og overgangen fra uddannelse ved personligt fremmøde til onlineuddannelse.

E-læring i topklasse og adgang til **e-ressourcer** inden for EU-ret bør blive en realitet for alle fagfolk. De bør supplere og mangedoble fordelene ved face-to-face-aktiviteter med nyt materiale og enkeltstående undervisningsredskaber for at gøre bedst mulig brug af e-justice.

Aktiviteter på nationalt plan vil ikke have samme effekt som **grænseoverskridende aktiviteter**. Generel og specialiseret grænseoverskridende udveksling af dommere, anklagere og retspræsidenter er fortsat en prioritet. De styrker den fælles europæiske retskultur, opbygger tillid og fremmer en ensartet gennemførelse af EU-retten. Sådanne udvekslinger bør tilføre konkret merværdi for deltagerne og mangedoble effekten i det faglige miljø.

Al uddannelse skal påvise, at den har nået sine mål. Ved **evaluering** bør tilegnelse af viden og færdigheder, holdningsændringer og effekt på det faglige niveau samt elevernes tilfredshedsniveau vurderes³⁶.

Foranstaltning for uddannelsesudbydere:

- følge **anbefalingerne** nærmere i *Advice for training providers*³⁷ og EJTJN's *Handbook on judicial training methodology in Europe*³⁸

³⁵ F.eks. virtuel undervisning "face-to-face": interaktiv virtuel klasseundervisning, virtual reality: virtuelt undervisningsmiljø, der tilgås via digitale enheder, augmented reality: et virkeligt miljø, der er optimeret ved hjælp af computergenererede perceptuelle oplysninger, mixed reality: virtuelle elementer føjet til virkeligheden.

³⁶ Se EJTJN's vejledning *Guidelines for the evaluation of judicial training practices*, <https://bit.ly/2UDmqtX>.

- organisere **grænseoverskridende uddannelsesaktiviteter** hvert år for mindst 5 % af alle dommere og anklagere opfordre nye deltagere til at deltage
- tilbyde interaktiv, praktisk og tilgængelig **e-læring** til alle, som er skræddersyet til uddannelsesmålene
- nærmere undersøge potentialet for **moderne teknikker** såsom virtuel face-to-face-undervisning og extended reality-løsninger
- gøre mere brug af "**capsule**" (kort, opdateret, fokuseret) **e-kurser** for at imødekomme retsvæsenets aktørers umiddelbare behov i forbindelse med en konkret retssag
- sikre, at **undervisere er uddannet** til at udnytte det fulde potentiale af e-læringsmetoder
- **evaluere** hver enkelt uddannelsesaktivitet på baggrund af deltagernes tilfredshed, øgede kompetencer og, hvis det er relevant, effekten heraf på deres færdigheder.

Foranstaltninger for Kommissionen:

- anvende et **fælles evalueringsskema** i forbindelse med EU-støttede aktiviteter, hvis det er relevant
- integrere en "**europæisk undervisningsplatform**" i den europæiske e-justice-portal³⁹ som centralt knudepunkt for oplysninger om uddannelsesaktiviteter for retsvæsenets aktører og som et fælles adgangspunkt for materiale til selvstudier om EU-retten.

6. FREMME AF UDDANNELSE AF RETSVÆSENETS UNGE AKTØRER

Nytilkomne aktører inden for retsvæsenet bør have en **grundig indføring i EU's retssystem og retskultur** i løbet af deres grunduddannelse⁴⁰. Dette bør bidrage til at opbygge deres praktiske forståelse for, hvilken rolle EU-retten spiller for de nationale retssystemer, den gældende EU-ret og deres rolle som retsvæsenets aktører i EU. I forbindelse med grunduddannelse (hvis det findes) bør der derfor afsættes tilstrækkelig tid til omfattende undervisning i EU-retten, de grundlæggende rettigheder, retsstatsprincippet, retslige kompetencer (judgcraft) og sproglige færdigheder. Uddannelse i de systemiske elementer af EU-retten⁴¹ bør være standard.

Foranstaltning for uddannelsesudbydere:

- sikre, at hver eneste **grunduddannelses læseplan** indeholder moduler om **EU-retten**, som er integreret i nationale uddannelsesaktiviteter og individuelle aktiviteter, hvis det er relevant

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

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

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

⁴⁰ Uddannelse af fremtidige eller nyudnævnte aktører inden for retsvæsenet.

⁴¹ Generelle principper inden for EU-retten og retsmidler, EU-Domstolens rolle, hvordan samarbejde mellem retsinstanser fungerer, hvor der findes relevant information og formularer, m.v.

- medtage den **gældende EU-ret i retsstatsprincippet og EU's charter om grundlæggende rettigheder** samt **retslige kompetencer (judgcraft)** som standardelementer i grunduddannelsesstilbuddet til nye aktører inden for retsvæsenet
- sørge for, at alle fremtidige og nyudnævnte dommere og anklagere deltager i **en grænseoverskridende udveksling** i løbet af deres grunduddannelse
- gøre EJTN's **AIAKOS-udvekslinger for fremtidige og nyudnævnte dommere og anklagere**⁴² til et standardelement i grunduddannelsesstilbuddet. Nationale organer for uddannelse af retsvæsenets aktører bør bidrage til organisationen heraf
- gøre **kurser i juridisk terminologi** til et standardelement i grunduddannelsesstilbuddet.

7. STYRKELSE AF DET FÆLLES ANSVAR

Ansvaret for uddannelse af retsvæsenets aktører er fordelt mellem medlemsstaterne, uddannelsesudbydere, faglige organisationer for de juridiske erhverv på nationalt plan og EU-plan og EU. **Større engagement kræves hos alle de berørte parter.**

Nationale interessenter har det primære ansvar

Nationale uddannelsesudbydere, justitsministerier, domstolsadministrationerne og anklagerådene samt myndighederne for regulerede erhverv er alle centrale aktører med henblik på at sikre, at den tilbudte uddannelse opfylder **aktørernes behov**. Der skal afsættes de korrekte **ressourcer**, hvad angår budgettet, personale til at organisere undervisningen og tid til at retsvæsenets aktører kan deltage heri. Ved at fastsætte obligatoriske uddannelseskvoter kan det sikres, at uddannelse bliver betragtet som en del af den normale arbejdsgang. **Information** om uddannelsesstilbud på nationalt plan og EU-plan bør formidles proaktivt og deltagelse bør støttes.

Ledere og ledende medarbejdere i juridiske erhverv bør inddrages i etableringen af en reel uddannelseskultur. Der er brug for en holdningsændring for at gøre retsvæsenet og faglige organer til **lærende organisationer**, hvor uddannelse betragtes som en investering og ikke blot adspredelse fra det daglige arbejde.

Netværk af eksperter inden for EU-ret

Retsvæsenets aktører behøver ikke at kunne mestre hele EU-retten, men blot at overholde den, når behovet opstår. De bør have mulighed for at kunne kontakte en **kollega**, som kan yde **ekspertise og bistand inden for EU-retten** i et uafhængigt retsvæsen, og som tilhører et netværk, der er oprettet til dette formål på nationalt plan. Dette er den anerkendte merværdi af de nationale netværk af koordinatore for EU-retten.

⁴² AIAKOS-programmet samler fremtidige eller nyudnævnte dommere fra forskellige medlemsstater i en institution for retsvæsenets aktører eller for domstolene/anklagemyndighederne for at fremme den gensidige forståelse af forskellige retskulturer og -systemer i EU og højne deres bevidsthed om den europæiske dimension i deres (fremtidige) arbejde.

Den unikke rolle for Det Europæiske Netværk for Uddannelse af Dommere og Anklagere

EJTN er bedst placeret til, gennem sine medlemmer, at koordinere nationale uddannelsesaktiviteter inden for EU-ret og til at udvikle grænseoverskridende uddannelse for dommere og anklagere, herunder udvekslingsaktiviteter⁴³. Dets ni principper for uddannelse af retsvæsenets aktører⁴⁴ er ved at blive en global referenceramme for solid uddannelse af retsvæsenets aktører. Det har brug for stabil og tilstrækkelig finansiering.

Aktører på EU-plan er væsentlige formidlere

Academy of European Law (ERA) og **European Institute of Public Administration (EIPA-Luxembourg)** bidrager til at skabe øget viden om EU-retten. De bør styrke deres uddannelsesaktiviteter yderligere, sikre kvaliteten i deres aktiviteter og gøre det lettere at overføre deres resultater.

Netværk af retsvæsenets aktører såsom **Council of Bars and Law Societies of Europe (CCBE)** for advokater, **Notaries of Europe (CNUE)** for notarer og **European Union of Judicial Officers (UEHJ)** for fogeder spiller også en central rolle med hensyn til forbedring af uddannelse i EU-retten. De er væsentlige for den fulde gennemførelse af denne strategi, idet de sikrer, at deres medlemmer anvender og genbruger det materiale, der er udarbejdet, og fremmer den nationale udrulning af uddannelsesaktiviteter. Erfaringsudveksling mellem uddannelsesudbydere fra forskellige medlemsstater bør give dem mulighed for at forholde sig til mangler i deres uddannelsesstilbud, udvikle og opbygge god praksis med dokumenterede resultater.

Europæiske netværk af retsvæsenets aktører med fokus på individuelle områder inden for EU-retten spiller også en vigtig rolle som formidlere.

Kommissionens støtte

Kommissionen vil støtte **uddannelsesprojekter af høj kvalitet med en europæisk dimension** gennem programmet for retlige anliggender og andre relevante finansieringsordninger⁴⁵. Den vil støtte uddannelse af formidlere, herunder undervisere, og fremme grænseoverskridende konsortier af uddannelsesudbydere. Den vil endvidere fremme arbejdet i netværk, der er involveret i området, fremme deres samarbejde gennem konferencer og styrke brugen af moderne teknologier og den europæiske e-justice-portal.

⁴³ Rådets konklusioner — *Uddannelse af retsvæsenets aktører: et vigtigt redskab til at konsolidere gældende EU-ret* (2014/C 443/04).

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

⁴⁵ Disse omfatter Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordninger om oprettelse af Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+) (COM(2018) 382), "Erasmus": EU-programmet for uddannelse, ungdom og idræt (COM(2018) 367), programmet for rettigheder og værdier (2021 til 2027) (COM(2018) 383), et program for miljø- og klimaindsatsen (LIFE) (COM(2018) 385), EU-programmet for bekæmpelse af svig (COM(2018) 386) samt instrumentet til førtiltrædelsesbistand (IPA III)(COM(2018) 465).

Kommissionen vil støtte **projekter, der er rettet mod EU's prioriterede områder**, afprøve nye idéer og imødekomme specifikke ad hoc-behov. Den vil holde nøje øje med evalueringen af uddannelsesbehov og bæredygtigheden af resultater. Den vil kræve, at udbydere, der drager fordel af (sam)finansiering fra EU gør mere for at sikre holdbarheden af uddannelsen og andre resultater. Den vil benytte alle midler som fastsat i finansforordningen til at gøre det lettere at opnå EU-finansiering, herunder ansøgnings- og tildelingsprocesserne⁴⁶.

Måltrettet uddannelse af retsvæsenets aktører uden for EU

Uddannelse af retsvæsenets aktører i Europa har fokus på retsvæsenets aktører i EU. I det seneste år er samarbejdet imidlertid blevet udvidet til **kandidatlandene og potentielle kandidatlande** til EU-medlemsskab og til andre lande, der har udvist interesse for at gøre sig bekendt med den retslige kultur i EU⁴⁷, med henblik på at forbedre funktionen af deres retssystemer. Der er navnlig behov for uddannelse i det gældende retsstatsprincip i kandidatlandene og de potentielle kandidatlande⁴⁸, idet de bliver nødt til at prioritere deres arbejde med fremme af demokrati, retsstatsprincippet og overholdelse af grundlæggende rettigheder i deres forberedelser til tiltrædelse af EU⁴⁹.

Kommissionen opfordrer navnlig til, at retsvæsenets aktører fra **Vestbalkan** deltager i grænseoverskridende uddannelse. EU-støtte inden for området sigter mod at sikre sammenhæng og holdbarhed på basis af en solid evaluering af uddannelsesbehov og en problemorienteret (snarere end en bidragsydende) tilgang. Det strukturelle samarbejde med udbydere af uddannelsesaktiviteter til retsvæsenets aktører på Vestbalkan bør styrkes yderligere, både på nationalt plan og med EU. Dette bør omfatte den EJTN's konsoliderende rolle, hvis det er relevant. EJTN er et knudepunkt for ekspertise og kan støtte kapacitetsopbygning og metodemæssige forbedringer.

Der kan søges yderligere synergier med EU-finansierede uddannelsesinitiativer for retsvæsenets aktører i **andre ikke-EU-lande**, navnlig i Afrika og Latinamerika, som bidrag til at styrke demokrati, menneskerettigheder og retsstatsprincippet⁵⁰.

Bæredygtighed

Der opfordres kraftigt til formidling, gennemførelse, genanvendelse og tilpasning af **uddannelsesmoduler, pakker og publikationer**, såsom håndbøger og vejledninger, til de nationale forhold, som udarbejdes med støtte fra EU-midler⁵¹ og deles af

⁴⁶ Se fodnote 4 (side 44).

⁴⁷ Fælles meddelelse — *Revision af den europæiske naboskabspolitik* (JOIN(2015) 50 final), *Det Østlige Partnerskab efter 2020: Styrkelse af robustheden — resultater for alle gennem Det Østlige Partnerskab* (JOIN(2020) 7 final).

⁴⁸ Meddelelse fra Kommissionen om *styrkelse af tiltrædelsesprocessen — Et troværdigt EU-perspektiv for landene på Vestbalkan* (COM(2020) 57 final).

⁴⁹ Rådets konklusioner om udvidelsen og stabiliserings- og associeringsprocessen (7002/20).

⁵⁰ *Frem mod en omfattende strategi for samarbejdet med Afrika* (JOIN(2020) 4 final), *Den Europæiske Union, Latinamerika og Caribien: En fælles indsats for en fælles fremtid* (JOIN(2019) 6 final).

⁵¹ F.eks. *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 —*

uddannelsesudbydere på nationalt plan og EU-plan samt på målrettet uddannelse af formidlere, såsom undervisere.

Overvågning

Kommissionen vil fortsat **rapportere** om de opnåede fremskridt med hensyn til uddannelse af retsvæsenets aktører i EU-ret. Den vil sammen med interessenter reflektere over, hvordan dataindsamling og analyse kan forbedres.

Henstillinger:

- **Alle medlemsstater** — oprette et **nationalt netværk af koordinatore for EU-retten** for dommere og anklagere fremme grænseoverskridende samarbejde mellem sådanne netværk
- **Andre aktører inden for retsvæsenet** — oprette lignende stillinger til støtte for sidemandsoplæring.

Foranstaltning for interessenter:

- **EJTN** — levere **uddannelse af høj kvalitet**, herunder e-læring, for dommere og anklagere, imødekomme retspersonalets behov og øge multiplikatoreffekten af resultater på EU-plan ved at fremme medlemmernes uddannelsesaktiviteter inden for EU-retten
- **Netværk på EU-plan, uddannelsesudbydere og organisationer for retsvæsenets aktører** — yderligere fremme, koordinere og/eller organisere **grænseoverskridende uddannelsesaktiviteter**, herunder interaktive onlineaktiviteter, samt mangedobling af uddannelsesresultaterne.

Foranstaltning for Kommissionen:

- støtte **samarbejde mellem interessenter** med henblik på at bidrage til at nå målene i denne strategi
- tildele finansiel EU-støtte til **projekter af høj kvalitet**, der imødekommer konkrete uddannelsesbehov på en **bæredygtig** måde, og til EJTN gennem programmet for retlige anliggender
- etablere et forbedret **overvågningssystem** i samarbejde med interessenter.

8. KONKLUSION

Denne strategi for uddannelse af retsvæsenets aktører i EU 2021-2024 opstiller rammen for en række ambitiøse nøgleforanstaltninger med henblik på at styrke korrekt og effektiv gennemførelse af EU-retten. Den har til formål at skabe en fælles retslig kultur i EU baseret på retsstatsprincippet, grundlæggende rettigheder og gensidig tillid.

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).

For at sikre gennemførelse af strategien opfordrer Kommissionen alle interessenter — justitsministerier, domstolsadministrationerne og anklagerådene, selvregulerende organer, foreninger for retsvæsenets aktører i EU, uddannelsesudbydere på nationalt plan og EU-plan, EU-institutioner og -organer — til at forpligte sig til at nå strategiens kvalitative og kvantitative målsætninger.

Kommissionen vil regelmæssigt overvåge gennemførelsen af strategien og samarbejde med andre EU-institutioner for at sikre den nødvendige politiske opbakning til at nå målene.