



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 2.12.2020.
COM(2020) 713 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

**Jamčenje pravde u EU-u – Europska strategija za pravosudnu izobrazbu za razdoblje
2021.–2024.**

KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA

Jamčenje pravde u EU-u – Europska strategija za pravosudnu izobrazbu za razdoblje 2021.–2024.

1. UVOD

Ugovorom iz Lisabona Europskoj uniji (EU) dodijeljene su ovlasti za podupiranje pravosudne suradnje u građanskim i kaznenim stvarima „izobrazbom sudskog i pravosudnog osoblja”¹. Od tada se pravosudnom izobrazbom o pravu EU-a poboljšala **pravilna i ujednačena primjena prava EU-a** i izgradilo **uzajamno povjerenje u prekogranične sudske postupke**, čime se pridonijelo razvoju europskog područja pravde.

Komunikacija Komisije iz 2011. *Izgradnja povjerenja u pravosuđe diljem EU-a – nova dimenzija europske pravosudne izobrazbe*² donijela je **znatnu promjenu** u organizaciji pravosudne izobrazbe u EU-u u pogledu pristupa i opsega. Od donošenja Komunikacije više od polovine svih pravnih stručnjaka u EU-u (preko milijun pravnih stručnjaka) sudjelovalo je u pravosudnoj izobrazbi o pravu EU-a ili pravu druge države članice, dok većina sudaca i tužitelja iz EU-a koji su bili uključeni u anketu iz 2010.³ nikad nije sudjelovala u takvoj pravosudnoj izobrazbi.

Evaluacija **Europske strategije za pravosudnu izobrazbu za razdoblje 2011.–2020.** (objavljena 2019.)⁴ i godišnja izvješća o europskoj pravosudnoj izobrazbi⁵ pokazuju da je općenito postignuta većina ciljeva strategije. Glavni cilj izobrazbe polovine (tj. 800 000) svih pravnih stručnjaka o pravu EU-a u razdoblju od 2011. do 2020. postignut je 2017. Strategija je pridonijela povećanju broja izobrazbi, ali i promicanju novih vrsta aktivnosti kao što su programi razmjene. Zahvaljujući strategiji poboljšana je izobrazba o pravu EU-a za nekoliko kategorija pravnih stručnjaka, posebno za sudce i tužitelje. U okviru strategije izgradili su se kapaciteti mreža kao što je Europska mreža za pravosudno osposobljavanje (EJTN) te poboljšale mreže i pružatelji osposobljavanja na razini EU-a.

Nadovezujući se na ta postignuća, sada je ključno da pravosudna izobrazba ostane visoko na popisu prioriteta EU-a te da se **dodatno ojača**.

EU se suočava s nizom novih događaja i pitanja koje je s pomoću pravosudne izobrazbe potrebno riješiti, uključujući pogoršanje stanja vladavine prava i napade na temeljna prava u nekim državama članicama, ekspanziju digitalizaciju naših društava i izgleda za članstvo u EU-u za zapadni Balkan. Nadalje, razina sudjelovanja u izobrazbi i dalje se znatno razlikuje

¹ Članak 81. stavak 2. točka (h) i članak 82. stavak 1. točka (c) Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

² COM(2011) 551 final.

³ *Pravosudna izobrazba u državama članicama EU-a*, studija Europskog parlamenta (IPOL-JURI-ET(2011)453.198).

⁴ *Evaluacija Europske strategije za pravosudnu izobrazbu za razdoblje 2011.–2020.*, radni dokument službi Komisije (SWD(2019) 380).

⁵ Izvješća Glavne uprave Komisije za pravosuđe i zaštitu potrošača.

među državama članicama i među zanimanjima u području pravosuđa. To može negativno utjecati na ujednačenu i učinkovitu primjenu prava EU-a.

Ova se Komunikacija temelji na stečenim iskustvima i novom razvoju događaja od 2011. U njoj su prikazani rezultati Komisijine evaluacije strategije za razdoblje 2011.–2020. i opsežnog javnog savjetovanja koje je Komisija provela 2018.⁶ Utvrđuje se sveobuhvatna strategija za dodatno poboljšanje izobrazbe pravosudnih stručnjaka o pravu EU-a proširenjem političkog djelovanja na nove teme, zanimanja i zemljopisna područja, svladavanjem novih izazova i postavljanjem novih ciljeva za razdoblje 2021. – 2024.

2. FLEKSIBILAN ODGOVOR NA NOVE POTREBE ZA IZOBRAZBOM U PODRUČJU PRAVA EU-A

Pravosudni djelatnici moraju se moći prilagoditi novim kretanjima, među ostalim u području prava EU-a. Stoga je važno pružiti fleksibilan odgovor na nove potrebe za izobrazbom u području prava EU-a.

Pravosudna izobrazba za promicanje zajedničke kulture vladavine prava

Poštovanje vladavine prava ključno je za učinkovitu primjenu prava EU-a i za uzajamno povjerenje među državama članicama i njihovim pravosudnim tijelima. Bit vladavine prava je djelotvorna pravosudna zaštita za koju su potrebni neovisni, kvalitetni i učinkoviti nacionalni pravosudni sustavi. **Pravosudni djelatnici imaju ključnu ulogu u očuvanju vladavine prava.** Trebali bi pratiti pravnu stečevinu EU-a u tom području, uključujući sudsku praksu Suda Europske unije koja se brzo mijenja, kako bi je mogli primjenjivati u svojem poslu. Dobro osposobljeni stručnjaci i njihove mreže imaju važnu ulogu u jačanju kulture vladavine prava i očuvanju same vladavine prava⁷, pri čemu je u središtu pozornosti načelo neovisnosti pravosuđa.

Poštovanje temeljnih prava

Nacionalni suci i drugi pravosudni djelatnici ključni su akteri koji osiguravaju djelotvornu primjenu **Povelje EU-a o temeljnim pravima** i ostvarivanje prava iz Povelje u svakodnevnom životu ljudi.

Trebalo bi im omogućiti posebnu izobrazbu o primjeni Povelje, njezinu području primjene i posebnim pravima kao što je zaštita podataka⁸, ali i o njezinoj povezanosti s nacionalnim pravom i međudjelovanjem s Europskom konvencijom o ljudskim pravima. Izobrazbu o Povelji trebalo bi, prema potrebi, uključiti i u module izobrazbe u različitim područjima prava EU-a⁹.

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

⁷ Komunikacije Komisije *Jačanje vladavine prava u Uniji: Nacrt za djelovanje* (COM(2019) 343 final) i *Izvešće o vladavini prava za 2020.: Stanje vladavine prava u Europskoj uniji* (COM(2020) 580 final).

⁸ Vidjeti Opću uredbu o zaštiti podataka, Direktivu o izvršavanju zakonodavstva i nedavnu sudsku praksu Suda Europske unije, npr. presudu od 8. travnja 2014., *Digital Rights*, spojeni predmeti C-293/12 i C-594/12; presudu od 21. prosinca 2016., *Tele2 Sverige*, C-203/15.

⁹ Komunikacija Komisije *Strategija za jačanje primjene Povelje o temeljnim pravima u EU-u* (COM(2020) 711 final).

Poboljšanje digitalizacije pravosuđa

Pravosudna izobrazba mora pripremiti pravosudne stručnjake da prihvate **digitalizaciju** i upotrebu **umjetne inteligencije**¹⁰. Promjene u tom području sve više utječu na sve aspekte naših života. Pandemija bolesti COVID-19 pokazala je da se pravosudni sustavi moraju brzo prilagoditi situaciji s pomoću digitalizacije. Pravosudni djelatnici moraju biti svjesni učinka koji **digitalni alati i tehnologije** imaju na predmete te ih biti spremni pravilno upotrebljavati u svakodnevnoj praksi, među ostalim u prekograničnim postupcima¹¹. Moraju osigurati odgovarajuću zaštitu prava pojedinaca i osobnih podataka u digitalnom prostoru, posebno kako bi stranke mogle pristupiti spisima i prisustvovati sudskim raspravama.

Ukorak s promjenama u pravu EU-a

Europska pravosudna izobrazba trebala bi pravosudnim djelatnicima omogućiti da **vide ulogu prava EU-a** u svojoj svakodnevnoj praksi, **dati mu puni učinak** i u nacionalnim sudskim postupcima osigurati **poštovanje prava i obveza** koje proizlaze iz prava EU-a. Također je važno da su upoznati s promjenama koje nastaju u pravu EU-a. Sve promjene u zakonodavstvu i sudskoj praksi Suda EU-a zahtijevaju izobrazbu kako bi se postigli željeni učinci, a pravosudni stručnjaci trebali bi raspolagati potrebnim znanjem i vještinama.

To se posebno odnosi na ključne instrumente EU-a za **prekograničnu pravosudnu suradnju**. Osnivanje **Ureda europskog javnog tužitelja (EPPO)** također podrazumijeva znatnu izobrazbu za tužitelje, suce i odvjetnike obrane. Strategijom bi se posebno trebala poboljšati izobrazba za ta zanimanja kad je riječ o pravnoj osnovi EPPO-a, prilagodbama nacionalnih pravnih sustava i pravosudnih struktura, odnosima EPPO-a s drugim tijelima i agencijama EU-a koji djeluju u području zaštite financijskih interesa EU-a, kao što su EUROJUST, EUROPOL i OLAF, te primjeni pravnih instrumenata EU-a koje EPPO upotrebljava u prekograničnoj pravosudnoj suradnji.

U području **sigurnosti**, borbe protiv terorizma, organiziranog kriminala (uključujući trgovinu ljudima, oružjem i nedopuštenim drogama), sprječavanja i suzbijanja radikalizacije koja vodi prema nasilnom ekstremizmu i borbe protiv pranja novca i nadalje se nalaze ključne teme za izobrazbu.

Pravosudne djelatnike koji su u kontaktu sa **žrtvama** trebalo bi osposobiti kako bi mogli bolje komunicirati sa žrtvama i pomoći im, posebno uzimajući u obzir potrebe najranjivijih skupina¹². Trebali bi znati i kako prepoznati slučajeve **zlouporabe sudskih postupaka** i koristiti se dostupnim alatima za rješavanje tog problema.

Prava djece¹³, prava osoba s **invaliditetom** i prilagodba pravosudnih sustava tim skupinama, specifični problemi s kojima se suočavaju osobe koje su žrtve rodno uvjetovanog nasilja¹⁴,

¹⁰ U skladu s Komunikacijom Komisije *Digitalizacija pravosuđa u EU-u* (COM(2020) 710 final).

¹¹ Zaključci Vijeća *Pristup pravosuđu – iskorištavanje mogućnosti digitalizacije* (2020/C 342 I/01).

¹² Komunikacija Komisije *Strategija EU-a za prava žrtava (2020.–2025.)* (COM(2020) 258 final).

¹³ Predstojeća *strategija EU-a o pravima djeteta* (donijet će se 2021.).

kao i jednakost i **nediskriminacija** zahtijevaju posebnu izobrazbu te ih je potrebno obraditi i u sklopu drugih tečajeva.

Prioritet je zaštita **prava potrošača** kontinuiranom izobrazbom¹⁵ u području materijalnog i postupovnog prava¹⁶, što je potvrdilo širenje nezakonitih praksi koje je uočeno tijekom pandemije bolesti COVID-19¹⁷. Mora se zajamčiti stvarno uživanje **prava građana EU-a**, među ostalim i u području slobodnog kretanja.

Izobrazba je potrebna za veliki broj djelatnika koji su uključeni u primjenu pravila **jedinstvenog tržišta**¹⁸, uključujući pravila koja su od znatne važnosti za poslovanje, poput pravila o zaštiti ulaganja unutar EU-a¹⁹, dijelom i kako bi se zadobilo povjerenje ulagača. Trebala bi biti dostupna i izobrazba o **pravu trgovačkih društava EU-a**, posebno o digitalnim alatima i postupcima, prekograničnim preoblikovanjima i spajanjima/podjelama trgovačkih društava te o pravu EU-a o tržišnom natjecanju za one kojima je to potrebno.

Osim toga, za primjenu **zakonodavstva EU-a o okolišu** potrebni su specijalizirano znanje i veća izobrazba.

Opremanje djelatnika za svladavanje novih izazova

Novi oblici terorizma, nasilni ekstremizam i kiberkriminalitet te pandemija bolesti COVID-19 utjecali su ne samo na živote pojedinaca i na poduzeća, već i na nacionalne pravosudne sustave koje je potrebno prilagoditi. Pandemija je promijenila način rada kriminalaca, što je dovelo do znatnog povećanja kaznenih djela koja uključuju kiberkriminalitet, kriminalne aktivnosti na internetu i kaznena djela u području zdravstva²⁰. Pravosudni djelatnici moraju reagirati na te promjene²¹. Osim toga, novi oblici rada donose izazove u području zapošljavanja i socijalnog prava. Potrebno je brzo organizirati i staviti na raspolaganje **nove ponude za izobrazbu**, kao što je nedavno bio slučaj s kiberkriminalitetom i azilom.

¹⁴ Vidjeti Vodič Međunarodne komisije pravnika za pristup žena pravosuđu u slučajevima rodno uvjetovanog nasilja: <http://www.icj.org/wp-content/uploads/2016/03/Universal-Womens-accesss-to-justice-Publications-Practitioners-Guide-Series-2016-ENG.pdf>

¹⁵ Cjeloživotna stručna izobrazba.

¹⁶ Time je obuhvaćena izobrazba o jedinstvenim mehanizmima suradnje u provedbi, npr. u okviru Uredbe o suradnji u zaštiti potrošača (Uredba (EU) 2017/2394).

¹⁷ Npr. nepošteni trgovci koji pribjegavaju nepoštenim poslovnim praksama, masovna otkazivanja letova bez poštovanja prava potrošača na povrat novca.

¹⁸ Komunikacija Komisije *Dugoročni akcijski plan za bolju provedbu i osiguravanje primjene pravila jedinstvenog tržišta* COM(2020) 94 final.

¹⁹ Komunikacija Komisije *Zaštita ulaganja unutar EU-a* (COM(2018) 547 final).

²⁰ Npr. kibernetički napadi u području zdravstva, trgovina krivotvorenim medicinskim proizvodima, prijave povezane sa zaštitnom opremom ili testovima za COVID-19 te nezakonito odlaganje sanitarnog otpada.

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

Mjere za pružatelje osposobljavanja:

- osigurati da izobrazba o pravnoj stečevini EU-a u području **vladavine prava i temeljnih prava**, kako je utvrđeno u Ugovorima EU-a i Povelji EU-a o temeljnim pravima, bude sustavno dostupna u kontinuiranoj ponudi izobrazbe za suce i druge pravosudne stručnjake;
- **ugraditi pravo EU-a**, uključujući Povelju o temeljnim pravima, u izobrazbu o nacionalnom pravu te prema potrebi organizirati posebnu izobrazbu o pravu EU-a;
- osigurati izobrazbu radi bolje osviještenosti i boljih vještina u području **digitalizacije i umjetne inteligencije** te učinkovite upotrebe digitaliziranih pravosudnih postupaka i registara;
- osigurati učinkovitu izobrazbu o **novom zakonodavstvu EU-a i promjenama sudske prakse**, uključujući instrumente za prekograničnu pravosudnu suradnju i EPPO;
- usmjeriti izobrazbu na zaštitu **prava pojedinaca u digitalnom prostoru** (npr. zaštitu podataka, privatnost, nediskriminaciju, zaštitu od rodno uvjetovanog nasilja na internetu, ugovorno pravo, prava potrošača) i **prava određenih skupina** (npr. djece, osoba s invaliditetom, žrtava rodno uvjetovanog nasilja, rasizma i diskriminacije);
- **pratiti** potrebe za izobrazbom i **prilagođavati** kurikulume novim izazovima.

Mjere za Komisiju:

- **podupirati izobrazbu pravosudnih djelatnika u području prava EU-a** u skladu s njihovim potrebama;
- nastaviti suradnju s **Vijećem Europe** na izobrazbi koja uključuje Povelju EU-a o temeljnim pravima.

3. POTREBNE SASTAVNICE IZOBRAZBE DJELATNIKA IZVAN OKVIRA PRAVA EU-A

Europska pravosudna izobrazba trebala bi nadilaziti pravno obrazovanje i podupirati razvoj stručnih **vještina**. Pravo i pravna načela ne funkcioniraju u vakuumu pa pravosudni djelatnici moraju steći multidisciplinarne kompetencije.

Iako je to u nadležnosti država članica, izobrazba o „**vještinama sudaca**”²² ključna je za djelotvornost pravosuđa, kao i povjerenje među pravosudnim sustavima i javnosti te povjerenje među pravosudnim djelatnicima kad je riječ o prekograničnoj suradnji. Ključne teme izobrazbe za **suce** uključuju ponašanje sudaca, otpornost, nesvjesnu pristranost, upravljanje predmetima i sudnicama te vodstvo.

Osim toga, kako bi stekli potrebno znanje, stavove i stručnost, **svi pravosudni djelatnici** trebaju izobrazbu o **nepravosudnom znanju i vještinama**, npr. u području bihevioralnih znanosti, psihologije, antropologije, ekonomije i kognitivnih jezičnih vještina.

²² Tj. skup vještina i stavova koje sudac treba imati.

Stjecanje **jezičnih vještina u području prava** ključan je za omogućivanje neometanog dijaloga među stručnjacima, čime se promiče uzajamno povjerenje u prekograničnim sudskim postupcima. Poznavanje stranih jezika pomaže pravosudnim djelatnicima da razumiju pravne sustave i koncepte drugih zemalja te povećava sudjelovanje u prekograničnim izobrazbama.

Komisija podupire naprednu i stručnu jezičnu izobrazbu u području prava kako bi se dopunile nacionalne ponude te potiče kombiniranje jezičnih i pravnih aspekata u takvoj izobrazbi, što se pokazalo učinkovitim.

Mjere za pružatelje osposobljavanja:

- ugraditi „izobrazbu o vještinama sudaca” i nepravosudno znanje i vještine u nacionalne programe kontinuirane izobrazbe;
- nuditi tečajeve **stranog pravnog jezika**, posebno za pravosudne djelatnike koji se bave prekograničnim predmetima.

Mjere za Komisiju:

- osigurati financijsku potporu za **prekograničnu izobrazbu o nepravosudnim pitanjima** kad su povezana s pravnom izobrazbom.

4. POVEĆANA, ŠIRA I USMJERENIJA IZOBRAZBA ZA PRAVOSUDNE STRUČNJAKE

Glavni cilj Komunikacije iz 2011. bio je opći cilj povećanja broja osposobljenih pravnih stručnjaka kako bi se stvorio potreban poticaj, što je bio uspješan pokretač promjena. Međutim, u evaluaciji strategije za izobrazbu istaknuta su neka pitanja kao što su razlike u rezultatima među zanimanjima i zemljama. To zahtijeva pristup kojim se postavljaju **novi i ambiciozni (iako različiti) ciljevi** koji su **prilagođeniji** potrebama izobrazbe i razinama sudjelovanja predmetnih zanimanja u izobrazbi u području prava EU-a.

Sudjelovanje u kontinuiranoj izobrazbi o pravu EU-a u EU-u (%)

Zanimanja	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Suci i tužitelji	24,62 %	23,04 %	24,00 %	29,11 %	28,10 %	38,03 %	48,22 %	54,66 %	55,70 %
Osoblje suda i tužiteljstva	1,75 %	0,90 %	1,52 %	1,32 %	2,06 %	2,39 %	3,23 %	4,14 %	6,40 %
Odvjetnici	1,79 %	1,73 %	5,04 %	5,28 %	3,54 %	4,11 %	4,88 %	4,82 %	3,36 %
Javni bilježnici	11,36 %	5,75 %	10,37 %	15,31 %	18,07 %	13,89 %	27,03 %	22,35 %	26,03 %
Sudski izvršitelji	3,57 %	4,02 %	3,12 %	8,29 %	5,67 %	7,57 %	9,55 %	12,77 %	16,19 %

Izvor: Europska komisija (EU28, osim 2019.: EU27 s obzirom na to da od Ujedinjene Kraljevine nisu zaprimljeni nikakvi podaci; podaci iz godišnjih izvješća o europskoj pravosudnoj izobrazbi²³).

Općenito, **više pravosudnih stručnjaka** trebalo bi proći izobrazbu o pravu EU-a, a pružatelji osposobljavanja trebali bi **unaprijediti izobrazbu o pravu EU-a** koju nude, bez obzira na to je li nacionalna ili prekogranična te (su)financira li je EU ili netko drugi. To se odnosi na sve pravosudne djelatnike koji primjenjuju pravo EU-a, uključujući prvenstveno suce, osoblje suda i tužiteljstva, ali i na zanimanja kao što su odvjetnici, javni bilježnici, sudski izvršitelji, izmiritelji, sudski tumači/prevoditelji, sudski vještaci, a u određenim situacijama na zatvorsko osoblje i probacijske službenike.

Prilagodeni ciljevi

Suci i javni tužitelji glavni su jamci pravilne primjene prava EU-a na nacionalnoj razini²⁴. Oni bi trebali ostati **glavna ciljna skupina** za izobrazbu o pravu EU-a. Suci primjenjuju pravo EU-a po službenoj dužnosti, u praksi primjenjuju načela nadređenosti i izravnog učinka te upućuju prethodna pitanja Sudu Europske unije. Tužitelji moraju biti upoznati s relevantnim dijelovima pravne stečevine EU-a u području pravosuđa te ih primjenjivati, uključujući postupovna prava osumnjičenika i optuženika u kaznenim postupcima, zaštitu financijskih interesa EU-a i nova operativna pravila nakon osnivanja EPPO-a.

Osoblje suda i tužiteljstva ključno je za neometano funkcioniranje pravosudnih sustava. Pojedini su uključeni u izradu i provedbu odluka suda, prekogranične dostave pismena, europskih platnih naloga, europskih uhidbenih naloga i ostalih prekograničnih postupaka. Za to su potrebne brojne izobrazbe o pravu EU-a koje bi trebale biti detaljno prilagođene utvrđenim potrebama. Komisija potiče umrežavanje svih pružatelja osposobljavanja za osoblje suda na nacionalnoj razini i na razini EU-a kako bi se razmijenili primjeri najboljih praksi i ojačale nacionalne ponude izobrazbe.

Odvjetnici imaju ključnu ulogu u praktičnoj provedbi prava EU-a u mnogim pravnim postupcima, bilo nacionalnim ili prekograničnim, građanskim, obiteljskim, upravnim ili kaznenim. Na njima je i da u posebnim pravnim situacijama upozore na pitanja povezana s pravom EU-a. Oni moraju biti ukorak s najnovijim promjenama u pogledu pravne stečevine EU-a. Stoga je ključno usredotočiti se na izobrazbu odvjetnika privatne prakse i njihove pružatelje osposobljavanja.

Javni bilježnici pomažu u osiguravanju učinka prava EU-a u područjima koja su relevantna za pojedince i poduzeća, kao što su nasljeđivanje, mirenje, nesolventnost i sprječavanje pranja novca. To bi se trebalo bolje odražavati u sadržaju izobrazbe uz istodobno poticanje upotrebe interaktivnih metodologija, među ostalim za e-učenje.

Sudski izvršitelji uključeni su u prekogranično izvršenje sudskih odluka, na primjer u europskim postupcima za sporove male vrijednosti i prekograničnom povratu imovine. Iako

²³ Vidjeti bilješku 5. i izvješće za 2020.; https://ec.europa.eu/info/law/cross-border-cases/training-legal-practitioners-and-training-practices_hr.

²⁴ Riječ je o svim jurisdikcijama, uključujući upravne.

se njihov profesionalni status i iskustvo razlikuju, riječ je o osoblju suda u otprilike trećini država članica. Potrebno im je više izobrazbe o relevantnom pravu EU-a kako bi se osiguralo da ga pravilno primjenjuju u svojim svakodnevnim zadaćama.

Poboljšanje izobrazbe drugih zanimanja u području prava EU-a

U okviru međudjelovanja te strategije i Europskog programa osposobljavanja u području izvršavanja zakonodavstva (LETS)²⁵ bilo je korisno razviti i promicati zajedničke materijale za izobrazbu i zajedničke tečajeve izobrazbe za tužitelje, suce i istražitelje. U tom je kontekstu dobrodošla i mogla bi se dodatno razviti uspješna suradnja između EJTN-a i Agencije Europske unije za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva (CEPOL).

Zatvorsko osoblje i probacijski službenici nova su ciljna skupina jer njihova je izobrazba ključna za poštovanje temeljnih prava tijekom pritvora (posebno u kontekstu europskih uhidbenih naloga²⁶) i učvršćivanje njihove ključne uloge u sprječavanju radikalizacije u zatvorima i osiguravanju uspjeha programa rehabilitacije. Također moraju biti svjesni politika EU-a, posebno onih koje se odnose na transfer zatvorenika, probaciju, alternativne sankcije, nadzor, zakonodavstvo povezano s drogama i druga pitanja u zatvorima²⁷.

Naposljetku, **ostalim pravosudnim stručnjacima** kao što su izmiritelji²⁸, sudski vještaci²⁹, upravitelji u slučaju nesolventnosti³⁰ i sudski tumači/prevoditelji³¹ potrebno je sve više znanja o pravu EU-a i kompetencija u pogledu njegove primjene. Kvaliteta njihova doprinosa pravosudnim procesima trebala bi se poboljšati odgovarajućom izobrazbom u području prava EU-a.

Mjere za sve dionike:

do 2024. kontinuirana izobrazba o pravu EU-a trebala bi se svake godine osigurati za:

- 65 % sudaca i tužitelja;
- 15 % osoblja suda i tužiteljstva kojem je potrebno znanje u području prava EU-a;
- 15 % odvjetnika³²;

²⁵ Vidjeti Komunikaciju Komisije (COM(2013) 172).

²⁶ Vidjeti presudu od 5. travnja 2016., *PPU Aranyosi and Căldăraru*, C-404/15 i C-659/15, presudu od 25. srpnja 2018., *PPU ML*, C-220/18 i presudu od 15. listopada 2019., *Dorobantu*, C-128/18.

²⁷ *Agenda i akcijski plan EU-a za borbu protiv droga 2021.–2025.* (COM(2020) 606).

²⁸ Direktiva 2008/52/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2008. o nekim aspektima mirenja u građanskim i trgovačkim stvarima (SL L 136, 24.5.2008., str. 3.).

²⁹ Zaključci Vijeća i akcijski plan o *daljnjim koracima s ciljem stvaranja europskog područja forenzičke znanosti* (10128/16).

³⁰ Uredba (EU) 2015/848 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o postupku u slučaju nesolventnosti (SL L 141, 5.6.2015., str. 19.) i Direktiva (EU) 2019/1023 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o okvirima za preventivno restrukturiranje, otpustu duga i zabranama te o mjerama za povećanje učinkovitosti postupaka koji se odnose na restrukturiranje, nesolventnost i otpust duga i o izmjeni Direktive (EU) 2017/1132 (Direktiva o restrukturiranju i nesolventnosti) (SL L 172, 26.6.2019., str. 18.).

³¹ Direktiva 2010/64/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 20. listopada 2010. o pravu na tumačenje i prevođenje u kaznenim postupcima (SL L 280, 26.10.2010., str. 1.).

³² Poteškoće u prikupljanju podataka uzet će se u obzir pri praćenju izobrazbe odvjetnika.

- 30 % javnih bilježnika;
- 20 % sudskih izvršitelja.

Mjere za mreže:

- **EJTN** – uspostavlja mrežu svih pružatelja osposobljavanja za osoblje suda radi razmjene stručnog znanja i primjera najbolje prakse³³;
- **Europska mreža akademija za osposobljavanje zatvorskog osoblja (EPTA)** – proširuje se na sve države članice³⁴, utvrđuje potrebe za izobrazbom u vezi s pravom EU-a i oblikuje odgovarajući odgovor;
- **Europska organizacija za probaciju (CEP)** – daljnji rad na izobrazbi.

5. PROMICANJE VISOKOKVALITETNIH I UČINKOVITIH IZOBRAZBI

Pružanje pravosudne izobrazbe nije cilj samo po sebi. Od ključne je važnosti da izobrazba bude dovoljno **kvalitetna** da bi se postigli njezini ciljevi. Jako je važna dobra metodologija, od osmišljavanja do provedbe i evaluacije. Kako bi se fleksibilno odgovorilo na svakodnevne izazove s kojima se suočavaju stručnjaci, pružatelji osposobljavanja moraju stalno pratiti **potrebe za izobrazbom** iz perspektive nacionalnih i europskih dionika.

Pravosudni djelatnici trebaju biti izloženi **različitim oblicima učenja**: promišljanju, konceptualnom, eksperimentalnom i konkretnom učenju. Njihova izobrazba treba biti spoj **neposrednih** aktivnosti na radnom mjestu, alata za **e-učenje** i **-osposobljavanja na radnom mjestu-**. Neposredna izobrazba (uključujući prekograničnu) ključna je za razvoj vještina i stavova te izgradnju uzajamnog povjerenja omogućivanjem slobodnih rasprava u ozračju povjerenja i poštovanja. Trebala bi se nastaviti čim to bude moguće zbog sanitarne situacije. Izobrazba na razini EU-a doprinijet će i uvođenju novih pristupa, kao što su **hibridni** oblici (kombinacija neposredne izobrazbe s izobrazbom putem interneta) i neposredna izobrazba **koja prelazi granice struke** o temama od posebne važnosti.

Potrebno je koristiti **raznovrsne, pristupačne** alate i formate za izobrazbu kako bi se prilagodili sudionicima u pogledu dostupnosti i raznolikosti. U izobrazbi bi se trebale bolje iskoristiti **nove tehnologije**³⁵ kako bi se doprlo do šire publike i poboljšala kvaliteta izobrazbe. Ta potreba dolazi do izražaja zbog trenutne pandemije i prijelaza s neposredne izobrazbe na izobrazbu na internetu.

³³ Komisija pozdravlja odluku EJTN-a o proširenju ciljne publike na osoblje suda i tužiteljstva.

³⁴ Sadašnje članice iz EU-a: Austrija, Belgija, Bugarska, Češka, Njemačka, Estonija, Španjolska, Finska, Francuska, Hrvatska, Irska, Italija, Luksemburg, Latvija, Nizozemska, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovenija i Švedska.

³⁵ Npr. virtualna neposredna izobrazba: interaktivna virtualna učionica; virtualna stvarnost: virtualno okruženje za izobrazbu kojem se pristupa s pomoću digitalnih uređaja; proširena stvarnost: okruženje u stvarnom svijetu poboljšano računalno generiranim perceptivnim informacijama; mješovita stvarnost: virtualni elementi dodani su stvarnosti.

Visokokvalitetno **e-učenje** i pristup **e-resursima** o pravu EU-a trebali bi svim stručnjacima biti dostupni. Trebali bi dopunjavati i povećati koristi neposrednog učenja s pomoću ažuriranih materijala i zasebnih alata za učenje kako bi se što bolje iskoristilo e-pravosuđe.

Aktivnosti na nacionalnoj razini ne mogu imati isti učinak kao **prekogranične aktivnosti**. Opća i specijalizirana prekogranična razmjena sudaca, tužitelja i predsjednika sudova i dalje je prioritet. Na taj se način jača zajednička europska pravosudna kultura, gradi povjerenje i promiče ujednačena primjena prava EU-a. Razmjene bi sudionicima trebale donijeti konkretnu dodanu vrijednost i povećati učinke u profesionalnom okruženju.

Cjelokupna izobrazba trebala bi pokazati da su ostvareni njezini ciljevi. **Evaluacijom** bi se trebali ocijeniti stjecanje znanja i vještina, promjene stavova i utjecaj na profesionalnu uspješnost, kao i zadovoljstvo pripravnika³⁶.

Mjere za pružatelje osposobljavanja:

- pomnije pratiti **preporuke** iz *Savjeta za pružatelje osposobljavanja*³⁷ i EJTN-ov *Priručnik o metodologiji pravosudne izobrazbe u Europi*³⁸;
- organizirati **prekogranične aktivnosti izobrazbe** svake godine za najmanje 5 % svih sudaca i tužitelja; poticati nove sudionike na sudjelovanje;
- ponuditi interaktivno, praktično i svim sudionicima dostupno **e-učenje** koje je detaljno prilagođeno ciljevima izobrazbe;
- dodatno istražiti potencijal **modernih tehnika** kao što su neposredna virtualna izobrazba i rješenja povezana s proširenom stvarnošću;
- više koristiti „**oblikovano**” (kratko, ažurirano, usmjerenije) **e-osposobljavanje** za pravosudne djelatnike i njihove trenutačne potrebe u kontekstu konkretnog predmeta;
- osigurati da su **predavači osposobljeni** za iskorištavanje punog potencijala metodologija e-učenja;
- **ocijeniti** svaku aktivnost izobrazbe na temelju zadovoljstva sudionika, veće stručnosti i, prema potrebi, utjecaja na njihov posao.

Mjere za Komisiju:

- koristiti se prema potrebi **zajedničkim obrascem za evaluaciju** u aktivnostima koje podupire EU;
- uključiti „**Europsku platformu za osposobljavanje**” u europski portal e-pravosuđe³⁹ kao središnju točku za informacije o aktivnostima izobrazbe za pravosudne stručnjake i jedinstvenu pristupnu točku materijalima za samostalno učenje o pravu EU-a.

³⁶ Vidjeti EJTN-ove *Smjernice za evaluaciju prakse pravosudne izobrazbe*; <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>

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

6. POTICANJE PRAVOSUDNE IZOBRAZBE ZA MLADE STRUČNJAKE

Novi pravosudni stručnjaci trebali bi tijekom inicijalne izobrazbe⁴⁰ biti upoznati s **osnovama pravnog sustava i pravne kulture EU-a**. To bi trebalo pomoći u izgradnji njihova praktičnog razumijevanja uloge prava EU-a u nacionalnim pravnim sustavima, pravne stečevine u području vladavine prava i njihove uloge europskih pravosudnih djelatnika. Stoga bi tijekom inicijalne izobrazbe (ako postoji) dovoljno vremena trebalo posvetiti kvalitetnoj izobrazbi u području prava EU-a, temeljnih prava, vladavine prava, „vještina sudaca” i jezičnih vještina. Izobrazba o sistemskim elementima prava EU-a⁴¹ trebala bi biti standardna.

Mjere za pružatelje osposobljavanja:

- osigurati da svaki **kurikulum inicijalne izobrazbe** uključuje module o pravu EU-a, ugrađene u izobrazbu u području nacionalnog prava i, prema potrebi, samostalne;
- uključiti **pravnu stečevinu EU-a o vladavini prava i Povelju EU-a o temeljnim pravima** te „**izobrazbu o vještinama sudaca**” kao standardne sastavnice ponude inicijalne izobrazbe za nove stručnjake;
- osigurati sudjelovanje svakog budućeg ili novoimenovanog suca i tužitelja u **prekograničnoj razmjeni** tijekom njihove inicijalne izobrazbe;
- učiniti EJTN-ove programe razmjene AIAKOS za **buduće i novoimenovane suce i tužitelje**⁴² standardnom sastavnicom ponude inicijalne izobrazbe. Nacionalna tijela za pravosudnu izobrazbu trebala bi pomagati u njihovoj organizaciji;
- učiniti **tečajeve jezika u području prava** standardnom komponentom ponude inicijalne izobrazbe.

7. JAČANJE ZAJEDNIČKE ODGOVORNOSTI

Odgovornost za pravosudnu izobrazbu dijele države članice, pružatelji osposobljavanja, nacionalne i europske pravosudne organizacije i EU. **Potrebna je veća predanost svih uključenih strana.**

Glavnu odgovornost snose nacionalni dionici

Nacionalni pružatelji osposobljavanja, ministarstva pravosuđa, vijeća za pravosuđe i tužiteljstvo te tijela reguliranih profesija ključni su akteri u osiguravanju da izobrazba odgovara **potrebama stručnjaka**. Potrebno je osigurati odgovarajuća **sredstva**, u smislu proračuna, osoblja za organizaciju izobrazbe i vremena za pravosudne djelatnike kako bi mogli sudjelovati. Utvrđivanjem obveznih kvota za izobrazbu može se osigurati da izobrazba

⁴⁰ Izobrazba budućih ili novoimenovanih stručnjaka.

⁴¹ Opća načela prava EU-a i pravnih lijekova, uloga Suda EU-a, način na koji funkcionira pravosudna suradnja, gdje pronaći relevantne informacije i obrasce itd.

⁴² Program AIAKOS okuplja buduće ili novoimenovane suce iz različitih država članica u instituciji za pravosudnu izobrazbu ili u sudovima/tužiteljstvima kako bi se potaknulo međusobno razumijevanje različitih europskih pravosudnih kultura i sustava te podigla svijest o europskoj dimenziji njihova (budućeg) rada.

bude dio standardnih radnih uvjeta. **Informacije** o pružanju izobrazbe na nacionalnoj razini i razini EU-a moraju se proaktivno širiti, a sudjelovanje se mora podupirati.

Čelnici i visokopozicionirani stručnjaci iz područja pravosuđa trebali bi biti uključeni u stvaranje istinske kulture izobrazbe. Potrebna je promjena stava kako bi pravosudna i stručna tijela poprimila karakter **ustanova za učenje** u kojima se izobrazba smatra ulaganjem, a ne prekidanjem svakodnevnih radnih obveza.

Mreže stručnjaka za pravo EU-a

Pravosudni djelatnici ne moraju biti upoznati sa svim pojedinostima iz prava EU-a, već ga moraju poštovati kad je to potrebno. Trebali bi se moći osloniti na **kolegu** koji posjeduje stručno **znanje i može potpuno neovisno pružiti pomoć u području prava EU-a** te pripada mreži koja je osnovana u tu svrhu na nacionalnoj razini. To je prepoznata dodana vrijednost nacionalnih mreža sudskih koordinatora prava EU-a.

Jedinstvena uloga Europske mreže za pravosudno osposobljavanje

EJTN je u najboljem položaju da za svoje članove koordinira nacionalne aktivnosti izobrazbe o pravu EU-a i da razvije prekograničnu izobrazbu sudaca i tužitelja, uključujući razmjene⁴³. Devet „načela pravosudne izobrazbe” te mreže⁴⁴ postaju globalna referentna točka za dobru pravosudnu izobrazbu. Mreži su potrebna stabilna i odgovarajuća sredstva.

Akteri na razini EU-a ključni su prenositelji znanja

Akademija za europsko pravo (ERA) i **Europski institut za javnu upravu (EIPA-Luxembourg)** pomažu u konsolidiranju znanja o pravu EU-a. Trebali bi dodatno poboljšati svoje programe izobrazbe, osigurati kvalitetu njihovih aktivnosti i promicati prenosivost njihovih rezultata.

Mreže pravosudnih stručnjaka, kao što su **Vijeće odvjetničkih komora Europe (CCBE)** za odvjetnike, **javni bilježnici Europe (CNUE)** za javne bilježnike i **Europski sindikat sudskih službenika (UEHJ)** za sudske izvršitelje, također imaju ključnu ulogu u poboljšanju izobrazbe o pravu EU-a. Oni su važni za potpunu provedbu te strategije jer osiguravaju da se izrađeni materijali prihvate i ponovno upotrebljavaju među njihovim članovima te promiču uvođenje aktivnosti izobrazbe na nacionalnoj razini. Razmjena iskustava među pružateljima osposobljavanja iz različitih država članica trebala bi im omogućiti da razmisle o nedostacima u pružanju izobrazbe, uvedu inovacije i nadovezuju se na primjere dobre prakse koji su donijeli rezultate.

Europske mreže pravosudnih stručnjaka usmjerene na pojedinačna područja prava EU-a imaju važnu ulogu i kao prenositelji znanja.

⁴³ Zaključci Vijeća, *Osposobljavanje pravnih stručnjaka: Osnovno sredstvo za konsolidaciju pravne stečevine EU-a* (2014/C 443/04).

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

Potpura Komisije

Komisija će podupirati **visokokvalitetne projekte izobrazbe s europskom dimenzijom** u okviru programa za pravosuđe i drugih relevantnih programa financiranja⁴⁵. Podupirat će izobrazbu prenositelja znanja, uključujući voditelje osposobljavanja, i poticati prekogranične konzorcije pružatelja osposobljavanja. Dodatno će promicati rad mreža uključenih u to područje te poticati njihovu suradnju putem konferencija, upotrebu modernih tehnologija i europskog portala e-pravosuđe.

Komisija će podupirati **projekte usmjerene na prioritetna područja EU-a**, ispitivanje novih ideja i odgovaranje na posebne *ad hoc* potrebe. Posebnu pozornost posvetit će procjeni potreba za izobrazbom i održivosti rezultata. Od pružatelja osposobljavanja koji se sufinanciraju sredstvima EU-a zahtijevat će se da učine više kako bi osigurali dugotrajnost izobrazbe i druge rezultate. Koristit će se svim sredstvima iz Financijske uredbe kako bi se pojednostavnio pristup sredstvima EU-a, uključujući postupke podnošenja zahtjeva i upravljanja bespovratnim sredstvima⁴⁶.

Usmjerenost na pravosudne djelatnike izvan EU-a

Europska pravosudna izobrazba usmjerena je na pravosudne djelatnike u EU-u. Međutim, tijekom godina suradnja je proširena na **zemlje kandidatkinje i potencijalne kandidate** za članstvo u EU-u te na druge zemlje koje su izrazile interes za upoznavanje pravosudne kulture EU-a⁴⁷, kako bi se poboljšalo funkcioniranje njihovih pravosudnih sustava. U zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatima⁴⁸ posebno je potrebna izobrazba o pravnoj stečevini iz područja vladavine prava jer njihov prioritet mora biti promicanje demokracije, vladavine prava i poštovanja temeljnih prava kako bi se pripremili za pristupanje EU-u⁴⁹.

Komisija posebno potiče sudjelovanje pravosudnih djelatnika iz regije **zapadnog Balkana** u prekograničnoj pravosudnoj izobrazbi. EU-ova potpora u regiji usmjerena je na osiguravanje dosljednosti i održivosti te svladavanje izazova na temelju pouzdane procjene potreba za izobrazbom i pristupa usmjerenog na probleme (a ne pristupa sa stajališta donatora). Trebalo bi dodatno ojačati strukturnu suradnju pružatelja osposobljavanja u području pravosuđa na zapadnom Balkanu, i na regionalnoj razini i s EU-om. Prema potrebi, to bi trebalo uključivati konsolidaciju uloge EJTN-a, koji je centar stručnosti i mogao bi podupirati izgradnju kapaciteta i metodološka poboljšanja.

⁴⁵ Među njima su prijedlozi Komisije za uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Europskog socijalnog fonda plus (ESF+) (COM(2018) 382), „Erasmus”: program Unije za obrazovanje, osposobljavanje, mlade i sport (COM(2018) 367), program Prava i vrijednosti (2021.–2027.) (COM(2018) 383), Program za okoliš i klimatske aktivnosti (LIFE) (COM(2018) 385), Program EU-a za borbu protiv prijevара (COM(2018) 386) i Instrument prepristupne pomoći (IPA III) (COM(2018) 465).

⁴⁶ Vidjeti bilješku 4. (stranica 44.).

⁴⁷ Zajednička komunikacija *Preispitivanje europske politike susjedstva* (JOIN(2015) 50 final); *Politika Istočnog partnerstva nakon 2020.: Jačanje otpornosti – istočno partnerstvo koje koristi svima* (JOIN(2020) 7 final).

⁴⁸ Komunikacija Komisije *Unaprjeđenje procesa pristupanja – Vjerodostojna perspektiva proširenja EU-a za zapadni Balkan* (COM(2020) 57 final).

⁴⁹ Zaključci Vijeća o proširenju i procesu stabilizacije i pridruživanja (7002/20).

Mogle bi se tražiti daljnje sinergije s inicijativama za pravosudnu izobrazbu koje financira EU u **drugim zemljama koje nisu članice EU-a**, posebno u Africi i Latinskoj Americi, kao doprinos jačanju demokracije, ljudskih prava i vladavine prava⁵⁰.

Održivost

Širenje, provedba, ponovna uporaba, ažuriranje **modula izobrazbe, paketa i publikacija** kao što su priručnici i smjernice, koji su izrađeni uz financijsku potporu EU-a⁵¹ i koji pružatelji osposobljavanja šire na nacionalnoj razini i na razini EU-a te njihova prilagodba nacionalnom kontekstu snažno će se poticati, kao i izobrazba usmjerena na prenositelje znanja poput voditelja obuke.

Praćenje

Komisija će i dalje **izvješćivati** o napretku pravosudnih djelatnika u izobrazbi o pravu EU-a. U suradnji s dionicima razmotrit će kako poboljšati prikupljanje i analizu podataka.

⁵⁰ Put prema sveobuhvatnoj strategiji s Afrikom, (JOIN(2020) 4 final); Latinska Amerika i Karibi: udruživanje snaga za zajedničku budućnost (JOIN(2019) 6 final).

⁵¹ npr. Vodič za izobrazbu o vladavini prava za suce i tužitelje (http://www.ejtn.eu/PageFiles/16144/2019-056-Training%20guide-v5_FINAL.pdf); Vladavina prava u Europi – iz perspektive stručnjaka i akademika (http://www.ejtn.eu/PageFiles/16144/2019-056-RoL%20Manual-170x240-WEB_FINAL.pdf), Paket izobrazbe o zakonodavstvu EU-a u području okoliša (https://ec.europa.eu/environment/legal/law/training_package.htm).

Preporuke:

- **sve države članice** – uspostavljaju **nacionalnu mrežu koordinatora prava EU-a** za suce i tužitelje; promicanje prekogranične suradnje između takvih mreža;
- **ostala zanimanja u području pravosuđa** – uspostavljaju slične položaje za pružanje potpore zajedničkom učenju na radnom mjestu.

Mjere za dionike:

- **EJTN** – omogućuje **kvalitetnu izobrazbu**, uključujući e-učenje, za suce i tužitelje, brine se za potrebe sudskog osoblja i povećava multiplikacijski učinak rezultata na razini EU-a poticanjem izobrazbe svojih članova o pravu EU-a;
- **mreže na razini EU-a, pružatelji osposobljavanja i organizacije za pravosudne djelatnike** – dodatno promiču, koordiniraju i/ili organiziraju **prekogranične aktivnosti izobrazbe**, uključujući interaktivne aktivnosti na internetu, uz istodobno umnožavanje učinaka izobrazbe.

Mjere za Komisiju:

- podupirati **suradnju među dionicima** radi postizanja ciljeva te strategije;
- dodijeliti financijsku potporu EU-a **visokokvalitetnim projektima** kojima se na **održiv** način rješavaju konkretne potrebe za izobrazbom te EJTN-u u okviru programa Pravosuđe;
- u suradnji s dionicima uspostaviti poboljšani sustav **praćenja**.

8. ZAKLJUČAK

Europskom strategijom za pravosudnu izobrazbu za razdoblje 2021.–2024. utvrđuje se okvir za ambiciozan skup ključnih mjera za poticanje pravilne i djelotvorne primjene prava EU-a. Njezin je cilj učvrstiti zajedničku europsku pravosudnu kulturu utemeljenu na vladavini prava, temeljnim pravima i uzajamnom povjerenju.

Kako bi se osigurao uspjeh strategije, Komisija poziva sve dionike – ministarstva pravosuđa, sudbena vijeća i tužiteljstva, odbore samoreguliranih profesija, europska udruženja pravosudnih stručnjaka, pružatelje osposobljavanja na nacionalnoj razini i na razini EU-a, institucije i tijela EU-a – da se potrudu postići kvantitativne i kvalitativne ciljeve te strategije.

Komisija će redovito pratiti provedbu strategije i surađivati s drugim institucijama EU-a kako bi osigurala potrebnu političku podršku za ostvarivanje ciljeva.