



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 29.06.2006
KOM(2006) 356 lopullinen

**KOMMISSION TIEDONANTO
EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE**

Oikeusalan koulutus Euroopan unionissa

KOMISSIION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Oikeusalan koulutus Euroopan unionissa

1. JOHDANTO

1. Oikeusalan koulutuksesta on tullut uusi haaste sen jälkeen, kun hyväksyttiin Amsterdamin sopimus, johon on kirjattu vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen toteuttamista koskeva uusi tavoite. Korkeatasoisen oikeusalan koulutuksen tarjoaminen Euroopan unionissa on luonnollisesti ollut välttämätöntä jo pitkään, sillä yhteisön oikeuden asianmukainen soveltaminen on suurelta osin kansallisten oikeusjärjestelmien vastuulla. Yhteisön lainsäädännön asianmukainen soveltaminen ja perustamissopimuksessa tunnustettujen perusvapauksien täysi kunnioittaminen edellyttävät, että tuomarit, syyttäjät ja lakimiehet ovat perehtyneet yhteisön oikeuteen¹. Oikeusjärjestelmä oli tähän saakka ollut ainoastaan väline, jonka avulla yhteisön oikeutta sovelletaan yhteisön alueella, mutta Amsterdamin sopimuksen myötä sen kehittämisestä tuli päämäärä itsessään. Tavoitteena on nyt oikeusalan yhteistyön tehostaminen. Oikeusalan koulutus on tässä mielessä välttämätön väline.
2. Asiasta on tullut erityisen ajankohtainen nyt, kun vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvaa aluetta on kehitetty jo useamman vuoden ajan. Oikeusalan koulutuksesta tekee olennaisen tärkeän kysymyksen toisaalta mittavan yhteisölainsäädännön täytäntöönpano, josta oikeusalan ammattilaiset ovat vastuussa, ja toisaalta vastavuoroisen tunnustamisen periaate, jonka kehittäminen perustuu pääasiassa jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien väliseen vastavuoroiseen luottamukseen.
3. Eurooppa-neuvosto hyväksyi marraskuussa 2004 Haagin ohjelman², jossa korostetaan, että keskinäistä luottamusta on lisättävä pyrkimällä ”selkeästi parantamaan keskinäistä ymmärtämystä oikeusviranomaisten ja eri oikeusjärjestelmien välillä”. Laekenissa³ joulukuussa 2001 kokoontunut Eurooppa-neuvosto kehotti ”perustamaan nopeasti tuomareiden koulutusta edistävän eurooppalaisen verkoston, jonka avulla voidaan lisätä oikeudellisen yhteistyön toimijoiden keskinäistä luottamusta”, ja Haagin ohjelmassa todetaankin, että Euroopan unionin on hyödynnettävä tässä yhteydessä Euroopan oikeusalan koulutusverkostoa. Tällä tiedonannolla on tarkoitus vastata komissiolle esitettyyn kehoitukseen laatia ”mahdollisimman pian ehdotus olemassa olevien rakenteiden pohjalta oikeusviranomaisten eurooppalaisen koulutusverkoston perustamisesta yksityis- ja rikosoikeudellisissa asioissa perustuslakisopimuksen III-269 ja III-

¹ Ks. KOM(1993) 632 lopullinen.

² EUVL C 53, 3.3.2005, s. 1.

³ SN (2001) 1200.

270 artiklan mukaisesti”. Tämä kehoitus toistettiin Haagin ohjelman toteuttamista koskevassa toimintasuunnitelmassa⁴.

4. Toimintasuunnitelmassa korostetaan lisäksi keskinäisen luottamuksen ja ”eurooppalaisen oikeuskulttuurin” luomisen välistä läheistä yhteyttä, jota koulutuksella on lujitettava. Eurooppalainen oikeuskulttuuri perustuu tunteeseen siitä, että on olemassa yhteinen alue, johon jäsenvaltioiden oikeusalan ammattilaiset kuuluvat. Kansallisten oikeusjärjestelmien moninaisuuden ja rikkauten lisäksi alueelle ovat tyypillisiä ennen kaikkea yhteiset perusarvot, jotka on kirjattu ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamisesta tehtyyn yleissopimukseen sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjaan, ja yhteinen lainsäädäntö, joka sisältää yhteisön oikeuden ja unionin oikeuden. Vastavuoroista tunnustamista koskevan periaatteen nojalla jonkin jäsenvaltion tuomioistuinten päätökset on pantava nopeasti ja yksinkertaisesti täytäntöön kaikissa muissa jäsenvaltioissa, ja tämän periaatteen kehittäminen edellyttää yhteenkuuluvuuden tunteen vahvistamista samalla, kun se vastavuoroisesti lujittaa tätä tunnetta. Toinen osatekijä on oikeusviranomaisten välisiä suoria yhteyksiä koskeva periaate, johon useimmat oikeusalan yhteistyön välineet perustuvat.
5. Oikeusalan ammatteja on useita erilaisia. Tässä tiedonannossa käsitellään pääasiassa tuomareiden ja syyttäjien koulutusta, jonka järjestäminen kuuluu yksinomaan jäsenvaltioiden toimivallan piiriin, sekä asianajajakunnan vastuulle kuuluvaa lakimiesten koulutusta. Tiedonannossa tarkastellaan oikeusalan koulutuksen toteuttamista jäsenvaltioissa sekä sitä, kuinka Euroopan unioni edistää koulutuksen kehittämistä erityisesti rahoitusohjelmiensa välityksellä. Lopuksi käydään läpi tulevan eurooppalaisen oikeusalan koulutusstrategian keskeiset osatekijät.

2. OIKEUSALAN KOULUTUS EUROOPAN UNIONISSA

2.1. Tilanne vaihtelee huomattavasti jäsenvaltiosta toiseen

6. Oikeusalan koulutusjärjestelmät ovat läheisesti yhteydessä jäsenvaltioiden tuomioistuinlaitoksiin, ja ne eroavat huomattavasti toisistaan. Tässä yhteydessä määräävä tekijä on tuomareiden, syyttäjien ja lakimiesten koulutukseen sovellettava valintamenettely.
7. Tuomareiden ja joskus myös syyttäjien peruskoulutuksen syvällisyys vaihtelee sen perusteella, valitaanko heidät koulutukseen korkeakoulupohjalta vai onko heillä jo takanaan usean vuoden ammatillinen kokemus. Jatkokoulutusta järjestetään puolestaan lähes jokaisessa jäsenvaltiossa, mutta sen taso vaihtelee.
8. Kansallisissa koulutusrakenteissa näkyvät kansallisten oikeusjärjestelmien erot. Järjestelmän mukaan on joko yksi koulutuslinja, jolla koulutetaan tuomareita, lakimiehiä ja syyttäjiä, tai jokaiselle ammattikunnalle on oma linjansa. Tuomareiden ja syyttäjien oikeudellisesta koulutuksesta vastaa jäsenvaltiosta riippuen joko oikeusministeriö, tuomari- tai oikeusneuvostot tai mahdollisesti valtakunnansyyttäjänvirasto, kun tuomarien ja syyttäjien koulutus on erotettu

⁴ EUVL C 198, 12.8.2005, s. 1.

toisistaan, tai erityiset koulutuslaitokset. Useissa jäsenvaltioissa⁵ tuomareiden ja syyttäjien koulutuksesta vastaa sama koulutuslaitos, mutta tuomarit ja syyttäjät voivat kuitenkin kuulua eri ammattikuntiin. Lakimiesten koulutus kuuluu usein suoraan asianajajakunnille, jotka voivat toimia yhteistyössä korkeakoulujen kanssa.

9. Myös hallintotuomarit, jotka voivat kuulua samaan ammattikuntaan kuin yleisen tuomioistuimen tuomarit, on otettava huomioon eurooppalaisen oikeusalan koulutuksen suunnittelussa, sillä heillä on merkittävä tehtävä muun muassa turvapaikka- ja maahanmuuttoasioissa. Koulutus koskee yleisesti ottaen kaikkia tuomareita, myös erikoisalojen tuomareita, kuten sotatuomareita, rauhantuomareita ja markkinaoikeuden tuomareita, jotka saattavat työssään joutua soveltamaan yhteisön oikeutta.
10. Koulutuksen pituus näyttää vaihtelevan merkittävästi jäsenvaltioiden välillä, vaikka komissiolla ei ole asiasta kattavia tietoja. Ainoastaan jatkokoulutus on tässä mielessä vertailukelpoinen muuttujia, kun otetaan huomioon valintajärjestelmien erot. Tuomareiden, syyttäjien ja lakimiesten välillä on joskus huomattavia eroja koulutukseen pääsyssä. Tuomareiden ja syyttäjien koulutus on lähes täysin julkisen rahoituksen varassa, kun taas asianajajien koulutuksesta vastaa asianajajakunta.
11. Euroopan unioni ei voi puuttua kansallisten koulutusjärjestelmien toimintaan, sillä ne myötäilevät jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien ja -laitosten perinteitä. Keskinäisen luottamuksen vahvistaminen edellyttää kuitenkin, että koulutus on riittävän tasokasta ja että sen järjestämiseen osoitetaan riittävästi määrärahoja. Tuomareiden, lakimiesten ja syyttäjien koulutuksen on oltava keskenään yhtä tasokasta ja laadukasta. Koulutuksen pituuden on oltava riittävä, jotta voidaan varmistaa oikeusjärjestelmän korkea laatu ja kehittää koulutusohjelmille merkittävä eurooppalainen ulottuvuus. Yhteisön tukea voidaan myöntää ainoastaan kansallisen rahoituksen täydentämiseksi, eikä se missään nimessä vähennä jäsenvaltioiden vastuuta oikeusalan ammattilaisten koulutuksen korkean tason varmistamisesta.

2.2. Oikeusalan koulutuksen eurooppalainen ulottuvuus

12. Poliittinen tahto oikeusalan koulutuksen lujittamiseksi on ilmaistu selvästi useaan otteeseen, ja se on näkynyt käytännössä erityisesti rahoitustukena. Oikeusalan koulutuksen alalla toimivien eurooppalaisten koulutuslaitosten lisäksi kansalliset koulutusrakenteet muodostavat verkoston, jonka avulla voidaan vastata keskinäisen luottamuksen lisäämistä koskevaan haasteeseen.

2.2.1. Oikeusalan koulutukseen tarkoitettu Euroopan unionin tuki

13. Italia avasi ministerineuvostossa vuonna 1991⁶ keskustelun oikeusalan koulutuksesta, ja Ranska esitti marraskuussa 2000⁷ aiheesta lainsäädäntöaloitteen. Kyseistä tekstiä ei hyväksytty, mutta komissio sai sen yhteydessä tilaisuuden tarkastella keinoja perustaa Euroopan oikeusalan koulutusverkosto⁸. Sen pohjalta

⁵ Alankomaat, Belgia, Italia, Itävalta, Kreikka, Portugali, Puola, Ranska, Saksa, Slovakia, Slovenia ja Tšekki.

⁶ Asiak. 9090/91, 31.10.1991, JUR 107, COUR 13.

⁷ EYVL C 18, 19.1.2001, s. 9.

⁸ SEK(2002) 635.

myös neuvosto esitti kesäkuussa 2003 päätelmänsä, joissa korostettiin koulutuksen välttämättömyyttä vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen onnistuneen toteuttamisen kannalta sekä kehoitettiin jäsenvaltioita ja komissiota toteuttamaan toimia Euroopan oikeusalan koulutusverkoston perustamiseksi.

14. Euroopan parlamentti käsitteli Ranskan aloitetta ja korosti oikeusalan ammattilaisten koulutuksen tärkeyttä yhteisön oikeuden ja unionin oikeuden alalla⁹. Parlamentti myös hyväksyi äskettäin rikosoikeudenkäytön laatua ja rikoslainsäädännön yhdenmukaistamista Euroopan unionin jäsenvaltioissa koskevan suosituksen¹⁰, jossa se korostaa ”ammattillisen koulutuksen avainasemaa yhteisen oikeudellisen kulttuurin ja perusoikeuksia koskevan kulttuurin kehittämisessä Euroopan unionissa erityisesti oikeuslaitoksen palveluksessa olevien koulutuksen eurooppalaisen verkoston toimien avulla”.
15. Koulutuksen kehittämistä on edistetty poliittisten sysäysten lisäksi rahoitustuella. Vuonna 1996 perustettiin ensimmäinen oikeusallalla toimiville tarkoitettu Grotius-ohjelma¹¹ ”edistämään oikeusjärjestelmien ja oikeuslaitosten keskinäistä tuntemusta ja helpottamaan [...] oikeudellista yhteistyötä”. Siitä lähtien Euroopan unioni on osallistunut oikeusalan ammattilaisten koulutuksen lujittamiseen useiden yleisten tai alakohtaisten ohjelmien välityksellä¹².
16. Euroopan parlamentti ilmaisi käytännössä tahtonsa koulutuksen tukemiseen järjestämällä pilottihankkeen, jonka tarkoituksena on edistää oikeusviranomaisten vaihtoa. Ohjelman toteuttaminen jatkuu vuonna 2006, ja se on sisällytetty perusoikeuksien ja oikeusasioiden puiteohjelman perustamista vuosiksi 2007–2013¹³ koskeviin lainsäädäntöaloitteisiin (ks. alla). Ohjelman siviilioikeutta ja rikosoikeutta koskevissa osissa lisätään entisestään oikeusalan koulutukseen tarkoitettuja resursseja.
17. Oikeusalan koulutusta varten myönnetyn Euroopan unionin rahoitustuen avulla toteutettiin vuonna 2005 useita oikeusalan ammattilaisten tapahtumia¹⁴. Vuosittaiset ehdotuspyyntömenettelyt voivat kuitenkin joskus suosia yksittäisiä hankkeita, joista ei muodostu yhdenmukaista ohjelmakokonaisuutta, mikä vaikeuttaa koulutuksen vakiinnuttamista monivuotiseksi.
18. Tämän vuoksi perusoikeuksien ja oikeusasioiden puiteohjelmalla on lisättävä oikeusalan koulutukseen tarkoitettua yhteisön rahoitusta ja tuettava Euroopan unionin ensisijaisten tavoitteiden ja järjestetyn koulutuksen yhdenmukaisuutta niin,

⁹ Evelyne Gebhardtin mietintö A5-0276/2002 (EUVL C 273, 14.11.2003, E/999).

¹⁰ P6-TA(2005)0030 (EYVL C 304, 1.12.2005, E/109).

¹¹ Yhteinen toiminta 96/636/YOS, 28.10.1996 (EYVL L 287, 8.11.1996).

¹² Ks. ohjelmat Stop (EYVL L 322, 12.12.1996) ja Falcone (EYVL L 99, 31.3.1998), jotka yhdistettiin vuonna 2002 AGIS-ohjelmaksi (EYVL L 203, 1.8.2002); siviilioikeuden alalla (EYVL L 115, 1.5.2002); kilpailuoikeuden alalla (päätös N:o 792/2004/EY, 21.4.2004) ja vuodesta 2004 yhteisön taloudellisten etujen suojaamiseen tarkoitettu Herkules-ohjelma (EUVL L 143, 30.4.2004). Ks. myös Robert Schuman -toimintaohjelma (EYVL L 196, 14.7.1998).

¹³ Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille perusoikeuksien ja oikeusasioiden puiteohjelman perustamisesta vuosiksi 2007–2013 (EUVL C 211, 30.8.2005, s. 6).

¹⁴ Vuonna 2005 tuhat tuomaria ja syyttäjää osallistui koulutustoimintaan toisessa jäsenvaltiossa Euroopan oikeusalan koulutusverkoston ansiosta.

että suositetaan kunnianhimoisia ja yhtenäisiä hankkeita, joista saadaan todellista eurooppalaista lisäarvoa.

19. Rahoitusvälineiden lisäksi koulutuksen alalla voivat olla merkittävässä asemassa Euroopan unionissa toteutetut yhteistyöjärjestelyt, kuten yksityisoikeudellisia asioita koskeva oikeudellinen verkosto sekä Eurojust ja rikosoikeutta koskeva oikeudellinen verkosto. Niiden avulla voidaan levittää tietoa Euroopan unionin oikeudellisista välineistä ja järjestää paikallistason koulutustoimintaa. Tällaisten yhteistyöjärjestelyjen merkitys voi lisääntyä tulevaisuudessa.

2.2.2. Eurooppalaiset oikeusalan koulutuslaitokset

20. Useat koulutuslaitokset järjestävät säännöllisesti oikeusalan ammattilaisille tarkoitettua koulutusta. Korkeakoulujen lisäksi voidaan mainita Maastrichtissa sijaitseva Julkisen hallinnon Eurooppa-instituutti (EIPA), joka perusti Luxemburgiin vuonna 1992 tuomarien ja oikeusalan ammattien eurooppalaisen keskuksen (*Centre européen de la magistrature et des professions juridiques*). Myös Trieriin vuonna 1992 perustetun *Europäische Rechtacadémien* (ERA) tarkoituksena on lisätä tietämystä Euroopan unionin oikeudesta lakimiesten ja muiden oikeusalan ammattilaisten keskuudessa. Euroopan unioni tukee EIPA:n ja ERA:n toimintaa.
21. Oikeusalan koulutuksesta vastaavat jäsenvaltioiden koulutuslaitokset perustivat vuonna 2000 Euroopan oikeusalan koulutusverkoston kehittääkseen suhteitaan ja koordinoidakseen toimintaansa. Koulutusverkostoon osallistuvat kansalliset koulutuslaitokset¹⁵. Sen tavoitteena on edistää eurooppalaisten oikeuslaitosten jäsenille tarkoitettua aidosti eurooppalaista koulutusohjelmaa sekä kehittää koulutustarpeiden, kokemusten vaihdon, ohjelmasuunnittelun ja yhteisten välineiden arviointiin liittyvää yhteistyötä.
22. Euroopan oikeusalan koulutusverkosto on arvokas väline, jolla voidaan kehittää oikeusalan koulutusta ja koordinoida unionin oikeuteen liittyvää kansallisten rakenteiden toimintaa. Koulutusverkoston toimintaan myönnettiin vuosina 2003 ja 2005 tukea yhteisön talousarviosta. Sen vastuulla on myös merkittävä osa vuoden 2005 tuomarien vaihto-ohjelman järjestämisestä. Komissio ehdottaa, että koulutusverkostolle myönnetään vuodesta 2007 vuosittainen toimintatuki perusoikeuksien ja oikeusasioiden puiteohjelmasta (rikosoikeutta koskevasta erityisohjelmasta).

3. MITEN EUROOPAN UNIONIN OLISI TUETTAVA OIKEUSALAN KOULUTUSTA?

3.1. Tavoitteet ja tarpeet

23. Oikeusalan koulutuksen järjestäminen on ennen kaikkea jäsenvaltioiden vastuulla, ja niiden on huolehdittava siitä, että kansalliseen koulutustoimintaan sisällytetään eurooppalainen ulottuvuus. Tarve tähän on suuri. Rikosoikeuden alalla tämä pantiin merkeille erityisesti ensimmäisen keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan

¹⁵ Edustettuina on 23 jäsenvaltiota sekä Bulgaria ja Romania. Neuvotteluja käydään Viron ja Kyproksen kanssa. Myös ERA osallistuu koulutusverkoston toimintaan, ja mukana on lisäksi Euroopan neuvoston alainen Lissabonin verkosto.

ennakkoarvioinnin yhteydessä¹⁶. Sama huomio on tehty usein Eurojustin ja yksityisoikeudellisia asioita koskevan oikeudellisen verkoston toiminnan yhteydessä.

24. Ensisijaisesti olisi toteutettava kolmenlaisia toimia:

- parannetaan Euroopan unionin ja Euroopan yhteisön hyväksymien oikeudellisten välineiden tunnettuutta erityisesti aloilla, joilla kansallisille tuomareille on annettu erityinen toimivalta¹⁷
- parannetaan kielitaitoa, jotta oikeusviranomaisten olisi mahdollista kommunikoida suoraan keskenään, kuten useimmissa välineissä on tarkoitettu
- lisätään jäsenvaltioiden oikeus- ja tuomioistuinjärjestelmien tuntemusta, jotta niiden tarpeet voidaan ottaa huomioon oikeudellisessa yhteistyössä.

25. Koulutuksessa on keskityttävä käytännönläheisiin menettelytapoihin, joiden avulla yhteisön oikeutta voidaan soveltaa oikein. Konferenssien ja seminaarien ohella on kehitettävä menettelytapoja, jotka mahdollistavat koulutustulosten laajemman levittämisen. Tätä tarkoitusta varten olisi panostettava kouluttajien kouluttamiseen erityisesti siksi, että nämä tulisivat tietoisemmiksi oikeudenkäytön eurooppalaisesta ulottuvuudesta ja haluaisivat viedä sitä eteenpäin. Helppokäyttöisten ja uudelleen käytettävien opetusvälineiden käyttöä on tutkittava. Tällaisia ovat erityisesti verkko-opetustyökalut, joiden avulla levitetään tietoa yhteisön oikeudesta ja alan ammattilaisten tarvitsemaa tietoa kansallisista oikeusjärjestelmistä. Tämän vuoksi on toivottavaa, että tiivistä yhteistyötä tekisivät toisaalta kansalliset ja yhteisön koulutuslaitokset sekä Euroopan oikeusalan koulutusverkosto ja toisaalta Eurojust, yksityisoikeudellisia asioita koskeva oikeudellinen verkosto ja rikosoikeutta koskeva oikeudellinen verkosto. Lisäksi on tarkoitus edistää näkökantojen vertailua ja kokemusten vaihtoa monialaistamalla koulutusta kansallisia perinteitä kunnioittaen tuomalla yhteen esimerkiksi tuomareita, syyttäjiä, asianajajia ja poliiseja.

26. Oikeusviranomaisten välisen suoran yhteydenpidon periaate kaatuu usein oikeusalan ammattilaisten puutteelliseen kielitaitoon. Tässä asiassa on toteutettava määrätietoisia toimia, jotka kohdistetaan erityisesti oikeudellisessa yhteistyössä mukana oleville oikeusalan ammattilaisille.

27. Vaihto-ohjelmat ovat osoittautuneet erinomaiseksi menetelmäksi yhteisen viitekehyksen luomisessa kansallista identiteettiä kunnioittaen. Niitä voitaisiin täydentää esimerkiksi sopivan mittaisella koulutusjaksolla Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa tai mahdollisuudella suorittaa harjoittelu Eurojustissa näiden kahden elimen määrittelemien yksityiskohtaisten ehtojen mukaisesti.

28. Haagin ohjelmassa painotetaan sitä, että kansallisiin koulutusohjelmiin on tärkeää sisällyttää eurooppalainen ulottuvuus. Jäsenvaltioissa voidaan toimia tämän suhteen eri tavoin riippuen niissä tarjottavan peruskoulutuksen tasosta. Yleisesti ottaen

¹⁶ EYVL C 216, 1.8.2001, s. 14.

¹⁷ Tämä koskee erityisaloja kuten kilpailua (ks. erityisesti EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta annettu asetus (EY) N:o 1/2003, jolla annetaan kansallisille tuomioistuimille toimivalta soveltaa näitä artikloja), mutta myös yleisesti siviili- ja rikosoikeudellisia asioita ja etenkin vastavuoroisen tunnustamisen täytäntöönpanoa.

voidaan sanoa, että peruskoulutuksen päätehtävä on saada tulevat oikeusalan ammattilaiset tuntemaan, että he kuuluvat samaan oikeusalueeseen ja että heillä on yhteinen arvomaailma. Jatkokoulutuksen tarkoitus olisi puolestaan antaa jo kokeneille ammattilaisille mahdollisuus oppia hyödyntämään Euroopan unionin oikeudellisia välineitä. Jatkokoulutusta olisi tarjottava ensisijaisesti oikeudellisessa yhteistyössä mukana oleville oikeusalan ammattilaisille unohtamatta tietenkään laajempaa tavoitetta tietämyksen välittämisestä eteenpäin.

29. Vahvistamalla kansallisen koulutuksen eurooppalaista ulottuvuutta voitaisiin luoda edellytykset levittää tietämystä Euroopan unionin järjestelmistä. Sen rinnalla on myös kehitettävä yhtenäisempää koulutusta, joka suunnitellaan ja toteutetaan Euroopan unionin tasolla. Yksityisoikeudellisia asioita koskeva oikeudellinen verkosto, Eurojust ja rikosoikeutta koskeva oikeudellinen verkosto sekä mahdollisesti myös Euroopan yhteisöjen tuomioistuin olisi otettava mukaan tällaisen koulutuksen suunnitteluun yhdessä Euroopan oikeusalan koulutusverkoston ja esimerkiksi ERA:n ja EIPA:n kaltaisten koulutuslaitosten sekä korkeakoulujen verkostojen kanssa.

3.2. Euroopan oikeusalan koulutusstrategia

30. Oikeusalan koulutuksen tehostaminen edellyttää vahvempien suhteiden kehittämistä kansallisten ja Euroopan unionin tason koulutuslaitosten sekä Euroopan unionin toimielimistä erityisesti komission välille.
31. Tässä vaiheessa komissio haluaa tukea taloudellisesti perusoikeuksien ja oikeusasioiden puiteohjelmasta vuosiksi 2007–2013 ensisijaisesti unionin oikeuteen ja yhteisön oikeuteen liittyvää oikeusalan koulutusta. Komissio ei sulje pois mahdollisuutta toteuttaa tähän liittyviä erityisiä lainsäädäntätoimia.
32. Puiteohjelman toteuttamisessa on pyrittävä välttämään edellisten ohjelmien yhteydessä ilmenneet ongelmat. Jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin tason oikeusalan koulutuksen päävaikuttajia aiotaan kuulla säännöllisesti, jotta voidaan varmistaa, että koulutukseen annettava rahoitus kohdistuu olennaisiin tarpeisiin ja jotta voidaan helpottaa toiminnan suunnittelua keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Tarkoituksena on luoda monivuotinen eurooppalainen koulutusstrategia, jonka perusteella laaditaan vuosittaiset ohjelmat.
33. EU:n tason organisaatioista esimerkiksi EIPA:lle ja ERA:lle myönnettävän jatkuvan tuen lisäksi on vahvistettava Euroopan oikeusalan koulutusverkostoa, jotta voidaan lisätä yhteistyötä kansallisten koulutuslaitosten välillä sekä vahvistaa ja vakauttaa niiden välisiä suhteita. Vuosittaisen toimintatuen myöntäminen Euroopan oikeusalan koulutusverkostolle on tärkeä perustekijä. Tuen maksamiseen sovelletaan luonnollisesti ehtoja, jotka on määriteltävä varainhoitoa koskevilla säännöksillä. Euroopan oikeusalan koulutusverkoston olisi myös pystyttävä täysimääräisesti sitoutumaan eurooppalaisten ohjelmien suunnitteluun yhdessä muiden alan toimivaltaisten elinten kanssa. Euroopan oikeusalan koulutusverkostoon kuuluvat tuomareiden koulutuksesta vastaavat koulutuslaitokset, ja syyttäjät voivat kuulua siihen vain, jos he lukeutuvat samaan ammattikuntaan. Syyttäjille olisi taattava mahdollisuus osallistua kaikkeen Euroopan unionin tasolla järjestettävään verkoston ylläpitämään toimintaan. Tässä on kuitenkin kunnioitettava kansallisia perinteitä tuomarien ja syyttäjien koulutuksen erottamisesta. Monet yhteistyömenetelmät

erityisesti rikosasioissa perustuvat juuri hyvään yhteistyöhön jäsenvaltioiden syyttäjien kesken sekä heidän ja Eurojustin välillä. Lisäksi olisi tutkittava hallintotuomarien ja yleisesti myös esimerkiksi markkina- tai työoikeuteen erikoistuneiden tuomarien osallistumismahdollisuuksia.

34. Myös muuta oikeusalan ammatillista koulutusta olisi tehostettava, etenkin erittäin tärkeää työtä tekevien asianajajien koulutusta. Sitä koskevien toimien rahoitus on jo varmistettu nykyisillä ohjelmilla. Tulevassa perusoikeuksien ja oikeusasioden puiteohjelmassa mahdollistetaan näiden ohjelmien tehostaminen, jotta voidaan säilyttää tasapaino oikeusviranomaisten ja muiden oikeusalan ammattien välillä.
35. Rahoitukseen liittyviä menettelyjä olisi pyrittävä yksinkertaistamaan, jotta yhteisön tuki tietyille kohderyhmälle (tuomarit, syyttäjät tai asianajajat) suunnattuihin hankkeisiin voidaan kohdentaa paremmin. Erityisesti on tarkoitus ottaa huomioon kansallisten koulutuslaitosten ensiarvoisen tärkeä rooli. Niiden välittömän osallistumisen on tarkoitus vahvistaa kansallisten ohjelmien eurooppalaista ulottuvuutta. Lisäksi voidaan laatia kumppanuuspuitesopimuksia, joilla helpotetaan toiminnan suunnittelua keskipitkällä aikavälillä ja vakiinnutetaan alan koulutuslaitosten suhteita. Joidenkin laaja-alaisempien hankkeiden kohdalla voidaan vielä tarvittaessa käyttää tarjouspyyntöjä.
36. Lisäksi oikeusalan koulutuksen olisi oltava kansainvälisempää, ja sen olisi edistettävä Euroopan unionin ulkorajat ylittävää yhteistyötä. Myös Euroopan neuvoston alaisen Lissabonin verkoston on voitava osallistua koulutuksen järjestämiseen. Oikeusalan koulutuksella on lisäksi helpotettava oikeudellista yhteistyötä kolmansien maiden kanssa ja lujitettava oikeusvaltioperiaatetta maailmanlaajuisesti.

4. PÄÄTELMÄT

37. Oikeusalan koulutus on Euroopan oikeusalueen perustamisen kannalta olennainen haaste lähivuosina, mitä korostetaan myös Haagin ohjelmassa. Useat eri toimijat on saatava mukaan toimintaan, ja perusoikeuksien ja oikeusasioden puiteohjelman on tarkoitus olla siinä liikkeelle panevana voimana. Rahoitustuki vaikuttaa tässä tilanteessa parhaalta ratkaisulta Haagin ohjelmassa nimenomaisesti mainitun Euroopan oikeusalan koulutusverkoston vahvistamiseksi. Poliisitoimeen liittyvissä asioissa tehtiin toisenlainen ratkaisu, kun rakenteeksi valittiin eurooppalainen virasto ja perustettiin CEPOL¹⁸. Vaikka samanlainen ratkaisu ei tässä vaiheessa näyttäisi sopivan oikeusosalle, perusoikeuksien ja oikeusasioden puiteohjelman yhteydessä voidaan joka tapauksessa tarkastella uudelleen kysymystä oikeusalan koulutuksen rakenteiden vähittäisestä muuttamisesta.
38. Hyväksymällä tämän puiteohjelman Euroopan unioni osoittaa, että se pitää erittäin tärkeänä oikeusalan koulutusta, jolle se myöntää samalla aiempaa enemmän rahoitustukea. Luomalla Euroopan oikeusalan koulutusstrategia, jonka piiriin kuuluu sekä kansallisia että eurooppalaisia toimijoita, pyritään varmistamaan, että uudet varat käytetään parhaalla mahdollisella tavalla. Euroopan oikeusalueen perustamisen

¹⁸ Neuvoston päätös 2005/681/YOS, tehty 20 päivänä syyskuuta 2005, Euroopan poliisiakatemian (CEPOL) perustamisesta ja päätöksen 2000/820/YOS kumoamisesta (EUVL L 256, 1.10.2005, s. 63).

nykyisessä vaiheessa oikeusalan ammattilaisten kouluttaminen on ratkaisevan tärkeää, jotta voidaan vakiinnuttaa vapauten, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen toteuttamisessa saavutettu edistys ja tehdä se näkyväksi myös Euroopan unionin kansalaisten silmissä.