Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно компютризирана система за комуникация при трансгранични граждански и наказателни производства (системата e-CODEX) и за изменение на Регламент (ЕС) 2018/1726“

[COM(2020) 712 final — 2020/345 (COD)]

(2021/C 286/15)

Докладчик: **Ozlem YILDIRIM**

Консултация	Европейска комисия, 24.2.2021 г.
Правно основание	Член 81, параграф 2 и член 82, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	31.3.2021 г.
Приемане на пленарна сесия	27.4.2021 г.
Пленарна сесия №	560
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	247/0/3

1. **Заключения и препоръки**

1.1. ЕИСК приветства предложената регулаторна инициатива, която трябва да бъде допълнена от предложенията на Европейския парламент. Системата e-Codex ще окаже непряко положително въздействие, тъй като ще опрости и ускори трансграничните съдебни процедури и сътрудничество, което ще допринесе и за подобряване на функционирането на единния пазар.

1.2. Следва да се отбележи, че e-CODEX не се ограничава до електронното правосъдие. За да се предвидят бъдещите развития, ЕИСК препоръчва да се добави разпоредба, която дава възможност за други употреби от други публични администрации, включително например прехвърлянето на електронни здравни досиета.

1.3. ЕИСК препоръчва Комисията да включи в приложното поле на регламента аспекта, свързан с разширяване на мащаба. Досега системата e-CODEX е функционирала само в няколко държави членки, които са първоначалните вносители на този проект. Мащабът на настоящия проект „e-CODEX“ обаче трябва да се разшири и проектът да продължи да функционира безпроблемно във всички държави членки, тъй като това е намерението на предложения регламент.

1.4. Цифровизацията на обществото, икономиката и администрацията се ускорява и в своята съвкупност представлява амбициозна цел. Необходима е ясна връзка с тази реалност. Системата e-CODEX, наред с други инициативи, е ключов компонент на „Пакета за цифрово съдебно сътрудничество“ и на инфраструктурата за цифрови услуги в областта на електронното правосъдие. Тъй като тя се занимава с правосъдието и основните права, ЕИСК счита, че трябва да бъде свързана с цялостната цифрова стратегия „Изграждане на цифровото бъдеще на Европа“ ([1]) — ключов аспект, който не е изрично посочен в регламента.

1.5. Тъй като Агенцията на Европейския съюз за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие (eu-LISA) не е регулаторна агенция, ЕИСК счита, че в глава 2 от предложения регламент трябва да се разгледат въпросите за прозрачността на процеса на вземане на решения, участието на държавите членки и други съответни заинтересовани страни и необходимата независимост на решенията, вземани от органите, които участват в управлението ѝ.

1.6. Тъй като e-CODEX се състои от пакет от софтуерни продукти, които могат да се използват за създаване на точка за достъп за сигурна комуникация, гарантирането на висока степен на сигурност трябва да бъде ключова цел в регламента, която да се тълкува като необходимостта от създаване на мерки за сигурност, които да защитават свободното упражняване на индивидуалните права.

([1]) COM(2020) 67 final.

1.7. Един въпрос, който ЕИСК счита, че заслужава по-голямо внимание, е реалният и широк достъп до цифрово правосъдие. Ползите от системата e-CODEX трябва да надхвърлят аспектите, свързани с подобрените способности за управление, функциониране и комуникация. ЕИСК счита, че целта на развитието на цифровото правосъдие трябва да е да се гарантира, че всички граждани в ЕС имат сигурен, безопасен, надежден и лесен достъп до правосъдие.

1.8. ЕИСК посочва съществуващите опасения, повдигнати от различни заинтересовани страни и държави членки, относно това дали принципът на независимост на съдебната система ще бъде гарантиран в достатъчна степен в постоянното използване и по-нататъшното развитие на e-CODEX от eu-LISA.

2. **Контекст и основно съдържание на предложението на Комисията**

2.1. Системата e-CODEX (комуникация в областта на електронното правосъдие посредством онлайн обмен на данни) беше стартирана в рамките на многогодишния план за действие в областта на европейското електронно правосъдие за периода 2009—2013 г. ([2]), по-специално за насърчаване на цифровизацията на трансграничните съдебни производства и улесняване на комуникацията между съдебните органи на държавите членки.

2.2. Системата e-CODEX е основният инструмент за създаване на оперативно съвместима и децентрализирана комуникационна мрежа между националните информационни системи при трансгранични граждански и наказателни производства. Тя представлява софтуерен пакет, който прави възможна връзката между националните системи, като по този начин позволява на ползвателите, като например съдебните органи, практикуващите юристи и гражданите, да изпращат и получават бързо и безопасно документи, правни формуляри, доказателства и друга информация. Системата e-CODEX се състои от пакет от софтуерни продукти, които могат да се използват за създаване на точка за достъп за сигурна комуникация.

2.3. Системата e-CODEX е един от ключовите компоненти на политиката на Комисията в областта на електронното правосъдие с цел подобряване на достъпа до правосъдие в държавите членки и неговата ефикасност и е включена в многогодишния план за действие на ЕС в областта на електронното правосъдие за периода 2019—2023 г. ([3]) Тя е потвърдена и като основен инструмент за сигурна цифрова комуникация при трансгранични съдебни производства в съобщението на Комисията „*Цифровизация на правосъдието в Европейския съюз — инструментариум от възможности*“ ([4]). В контекста на цифровия единен пазар, който има за цел да осигури високоскоростни, сигурни и надеждни инфраструктури и услуги, решенията за насърчаване на електронното правосъдие бяха част от плана за действие на ЕС за електронно управление за 2016 г. ([5])

2.4. Системата e-CODEX беше разработена от 21 държави — членки на ЕС, с участието на други трети държави/територии и организации ([6]) в периода 2010—2016 г.

2.5. Понастоящем системата e-CODEX се управлява от консорциум от държави членки и други организации, финансиран с безвъзмездни средства от ЕС.

2.6. Системата e-CODEX трябва да се управлява по начин, който не поставя под въпрос независимостта на националните съдебни системи.

2.7. Комисията представя предложение за регламент за създаване на системата e-CODEX на равнище ЕС и възлага оперативното ѝ управление на Агенцията на Европейския съюз за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие (eu-LISA). Стабилното управление на системата e-CODEX ще даде възможност тя да се установи като система по подразбиране за обмен на електронни съобщения в съдебното сътрудничество на равнището на ЕС. eu-LISA няма да поеме управлението на системата e-CODEX преди юли 2023 г.

3. **Общи бележки**

3.1. ЕИСК приветства предложената регулаторна инициатива, която трябва да бъде допълнена от предложенията на Европейския парламент. Системата e-Codex ще окаже непряко положително въздействие, тъй като ще опрости и ускори трансграничните съдебни процедури и сътрудничество, което ще допринесе и за подобряване на функционирането на единния пазар.

([2]) ОВ C 75, 31.3.2009 г., стр. 1.
([3]) Регламент (ЕС) 2018/1726.
([4]) COM(2020) 710 final.
([5]) COM(2016) 179 final.
([6]) Джърси, Норвегия, Турция, Съвета на адвокатурите и правните общества в Европа (CCBE) и Съвета на нотариусите на Европейския съюз (CNUE).

3.2. Европа е водеща сила в цифровата трансформация. Системата e-CODEX е катализатор за тази трансформация в Европа и в държавите членки и, още по-важно, между тях. Тя излиза отвъд функционалните информационно-технологични потребности, като засяга ключови фактори, като например хармонизацията, културата, правата на човека и други процеси, по които държавите членки трябва да работят в цифровизацията на обществото и икономиката.

3.3. Тъй като с този регламент се дава възможност на гражданите да се възползват от подобрен трансграничен достъп до правосъдие, ЕИСК счита, че в него трябва специално да се разгледа и необходимото укрепване и хармонизиране на способностите на държавите членки в областта на съдебното сътрудничество. Това започва с цифровата екосистема в основата на e-CODEX, която трябва да дава възможност за оперативно съвместима и взаимосвързана среда. ЕИСК би искал да посочи, че до момента възприемането на информационните технологии от страна на съдебната система в Европа е разнопосочно. Във връзка с това ЕИСК призовава за по-добро сътрудничество между националните правосъдни ведомства и сближаване на различни равнища на цялата територия на ЕС при пълно зачитане на специфичните характеристики на националните системи, включително ролите и отговорностите на различните участници. На техническо равнище е необходимо да се гарантира, че държавите членки имат сходни степени на автоматизиране и разполагат с техническа възможност да боравят с големи електронни документи и да ги съхраняват, както и да свързват доставчици на услуги помежду им с висока степен на сигурност.

3.4. От ключово значение е засилването на доверието в трансграничното електронно взаимодействие между гражданите, предприятията и публичните органи. Не може да се пренебрегне въздействието на Регламента относно електронната идентификация и удостоверителните услуги при електронни трансакции на вътрешния пазар (eIDAS) върху инфраструктурата и функционирането на e-CODEX. Тъй като с eIDAS се регламентират електронните подписи, електронните трансакции, участващите в техните процеси органи, ЕИСК отбелязва, че системата e-CODEX функционира като ефективно средство за комуникация в широк мащаб. Инфраструктурата на e-CODEX трябва да функционира в съответствие с изискванията на eIDAS и да позволява сигурна оперативна съвместимост.

3.5. Следва да се отбележи, че e-CODEX не се ограничава до електронното правосъдие. За да се предвидят бъдещите развития, ЕИСК препоръчва да се включи разпоредба, която дава възможност за други употреби от други публични администрации, включително например прехвърлянето на електронни здравни досиета. Разширяването на използването на системата e-CODEX отвъд електронното правосъдие ще допринесе за гарантиране на дългосрочното ѝ използване и ще насърчи държавите членки да направят необходимите инвестиции в инфраструктурата си. За целта биха били необходими различни законодателни предложения, тъй като с настоящото предложение се регламентират единствено аспектите, свързани с правосъдието.

3.6. ЕИСК подкрепя системата e-CODEX, тъй като тя дава възможност за сигурно електронно предаване на информация и документи при трансгранични граждански и наказателни производства. Както отбелязва Комисията, настоящият регламент е необходим поради две основни причини: 1) да се създаде системата e-CODEX и да се осигури дългосрочната ѝ устойчивост и 2) нейното управление, по-нататъшно развитие и поддръжка да бъдат възложени на Агенцията eu-LISA. ЕИСК посочва обаче, че ефективното управление на цифровата съдебна система изисква както устойчива и стабилна техническа архитектура, така и надеждна инфраструктура за управление.

3.7. ЕИСК препоръчва Комисията да включи в приложното поле на регламента аспекта, свързан с разширяване на мащаба. Досега системата e-CODEX е функционирала в няколко държави членки, които са първоначалните вносители на този проект. Мащабът на настоящия проект „e-CODEX“ обаче трябва да се разшири и проектът да продължи да функционира безпроблемно във всички държави членки, тъй като това е заявеното намерение предложения регламент. ЕИСК подчертава, че всяка държава членка е длъжна да гарантира правилното функциониране на националните си информационно-технологични системи и инфраструктура, сигурността и защитата на личните данни и неприкосновеността на личния живот.

3.8. ЕИСК призовава Комисията да проучи възможността да помогне на субекти, които извършват дейност извън ЕС, по-специално в държави, асоциирани към Европейския съюз, да създадат пакета от софтуерни продукти на системата e-CODEX. Разширяването на обхвата на проекта, което следва да се основава на ясен модел на съфинансиране, би донесло ползи за всички участващи страни. Следва да се вземе под внимание необходимостта от гарантиране на възможност за разширяване на мащаба и оперативност на системата.

4. **Конкретни бележки**

4.1. *Съответствие и съгласуваност с основни европейски стратегии*

4.1.1. Цифровизацията на обществото, икономиката и администрацията се ускорява и в своята съвкупност представлява амбициозна цел. Необходима е ясна връзка с тази реалност. Системата e-CODEX, наред с други инициативи, е ключов компонент на „Пакета за цифрово съдебно сътрудничество“ и на инфраструктурата за цифрови услуги в областта на електронното правосъдие. Тъй като тя се занимава с правосъдието и основните права, ЕИСК счита, че трябва да бъде свързана с цялостната цифрова стратегия „Изграждане на цифровото бъдеще на Европа“ ([7]) — ключов аспект, който не е изрично посочен в регламента.

4.1.2. Според ЕИСК в предстоящата законодателна инициатива относно изкуствения интелект (ИИ), която ще бъде представена от Комисията през пролетта на 2021 г. ([8]), е необходимо да се разгледат специално ролята на основаните на ИИ решения при създаване на възможности за решения в областта на електронното правосъдие и рисковете, свързани с употребата на основани на ИИ решения от страна на съдебните органи. Тези възможни употреби включват „предсказуемото правосъдие“ и свързаните с него предизвикателства, използването на онлайн платформи за уреждане на спорове и използването на алгоритми в наказателните разследвания.

4.1.3. ЕИСК признава, че e-CODEX не налага използването на ИИ. Въпреки това ИИ се използва все повече в съдебните системи. Следователно, поради косвената връзка, ЕИСК препоръчва в първия преглед на Координирания план за изкуствения интелект ([9]), насрочен за първото тримесечие на 2021 г., да се разгледа връзката между ИИ, цифровото правосъдие и системата e-CODEX.

4.2. *Ефективно управление и оперативни аспекти на e-CODEX*

4.2.1. Тъй като Агенцията на Европейския съюз за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие (eu-LISA) не е регулаторна агенция, ЕИСК счита, че в глава 2 от предложения регламент трябва да се разгледат въпросите за прозрачността на процеса на вземане на решения, участието на държавите членки и други съответни заинтересовани страни и необходимата независимост на решенията, вземани от органите, които участват в управлението ѝ. Например, поради факта, че те ще бъдат основна потенциална група ползватели на e-CODEX, следва да се предвиди участието на адвокатите както на ниво политика, така и на ниво прилагане, за да се отговори например на необходимостта да се гарантира, че e-CODEX подкрепя равни условия по отношение на достъпността за всички страни и отговаря на изискванията на адвокатите. Следователно юристите в съдебната система следва да бъдат включени по структурен начин, а не само да се провеждат консултации с тях.

4.2.2. На оперативно равнище ЕИСК подчертава, че са необходими известни пояснения например по отношение на строгото очертаване на въпросите, свързани с вътрешните работи, и въпроса за „обслужването на едно гише“. Освен това е необходимо да се хармонизират форматите за подаване и обмен на доказателства между юрисдикции.

4.2.3. На eu-LISA трябва да се предоставят достатъчно човешки и финансови ресурси. За да се подсили този аспект, ЕИСК отново отправя препоръката си относно необходимото обучение на служителите на eu-LISA ([10]), по-специално на ИТ персонала, което следва да включва правилно разбиране на начина, по който управлението на системата e-CODEX трябва да гарантира независимостта на съдебната система и правото на справедлив съдебен процес. Този аспект може да бъде развит допълнително в член 13 от предложения регламент.

4.3. *Висока степен на сигурност с цел защита на правата и свободите*

4.3.1. Тъй като e-CODEX се състои от пакет от софтуерни продукти, които могат да се използват за създаване на точка за достъп за сигурна комуникация, гарантирането на висока степен на сигурност трябва да бъде ключова цел в регламента, която да се тълкува като необходимостта от създаване на мерки за сигурност, които да защитават свободното упражняване на индивидуалните права ([11]). Освен това ЕИСК счита, че в глава 2 от Регламента за e-CODEX трябва да се подчертае, че съществува споразумение за сътрудничество между Агенцията eu-LISA и Агенцията на Европейския съюз за киберсигурност (ENISA) ([12]).

([7]) COM(2020) 67 final.
([8]) https://www.europarl.europa.eu/news/bg/headlines/eu-affairs/20201208STO93329/kakvo-predstoi-prez-2021-gh-es-povezhda-usiliiata-za-vzstanoviavane.
([9]) COM(2018) 795 final https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:52018DC0795.
([10]) ОВ C 283, 10.8.2018 г., стр. 48.
([11]) Становище EESC-2020-05923, прието на пленарната сесия през април 2021 г. (вж. страница 76 от настоящия брой на Официален вестник).
([12]) https://www.enisa.europa.eu/publications/artificial-intelligence-cybersecurity-challenges.

4.3.2. Цифровите решения трябва да гарантират висока степен на защита на неприкосновеността на личния живот и на данните. Високата степен на сигурност е свързана и с гарантиране на хармонизирана защита на данните на национално равнище. ЕИСК подчертава отново, че е необходимо администраторите на лични данни в държавите членки да въведат подходящи технически и организационни мерки, да прилагат ефективно принципите за защита на данните и да осигурят достатъчно финансови ресурси за тази цел.

4.3.3. Свързаните със сигурността рискове са все по-непредвидими. ЕИСК отбелязва, че оценката на риска и намаляването на риска са в основата на годишното планиране, операциите по подразбиране и цикъла на докладване на eu-LISA. ЕИСК счита, че в допълнение към стратегиите за намаляване на рисковете и картографирането на „съществените рискове“, eu-LISA би могла да укрепи рамката си чрез картографиране на възможните рискове с неочаквани резултати. Това ще я превърне в по-устойчива и предвиждаща агенция.

5. **Зачитане на основните права**

5.1. *Достъп до цифрово правосъдие за всички като начин за гарантиране на равенство и недискриминация*

5.1.1. ЕИСК счита, че един от въпросите, който заслужава по-голямо внимание, е реалният и широк достъп до цифрово правосъдие. Ползите от системата e-CODEX трябва да надхвърлят аспектите, свързани с подобрените способности за управление, функциониране и комуникация. ЕИСК счита, че целта на развитието на цифровото правосъдие трябва да бъде да се гарантира, че всички граждани в ЕС имат сигурен, безопасен, надежден и лесен достъп до правосъдие. Равният достъп трябва да бъде в основата на регламента, за да се избегнат дискриминацията и неравнопоставеността. ЕИСК препоръчва в Регламента за e-CODEX да се подчертае по-добре фактът, че гражданите трябва действително да се ползват с равна и ефективна правна защита и достъп до електронно правосъдие и свързаните с него цифрови услуги.

5.1.2. Ползите от системата e-CODEX трябва да достигат до и да обслужват по-широка група. В граничен аспект съдебните или трансграничните органи не са единствените заинтересовани страни. Средата, в която съществува e-CODEX, трябва да интегрира не само съдебните органи и точките за достъп до e-CODEX, а и множество участници: гражданите, съдилищата, служителите в тях, други административни служители и персонал в областта на ИКТ, правоприлагащите ведомства, нотариусите, криминолозите в цифровата област, адвокатите и трети страни, които пряко или непряко използват системата.

5.1.3. Освен това, предвид важността на системата e-CODEX за гарантиране на ефективен достъп до правосъдие на гражданите и предприятията, следва да се включи и позоваване на защитата на процесуалните права.

5.2. *Зачитане на независимостта на съдебната система и правото на справедлив процес*

5.2.1. Независимостта на съдебната система е основен елемент на принципа за разделение на властите и един от съществените принципи на правовата държава. Използването на технологии не следва да накърнява последователното правораздаване. Поради тази причина ЕИСК призовава Комисията да извърши надлежна оценка дали системата, използвана за свързване на националните системи за електронно правосъдие, отговаря на принципа на справедливия процес и законосъобразна процедура. Такива предпазни мерки важат по-специално в случай на предаване на e-CODEX на eu-LISA.

5.2.2. ЕИСК посочва съществуващите опасения, повдигнати от различни заинтересовани страни и държави членки, дали принципът на независимост на съдебната система ще бъде гарантиран в достатъчна степен в постоянното функциониране и по-нататъшното развитие на e-CODEX от eu-LISA. Сегашните разпоредби на предложението, в които се споменава независимостта на съдебната система, не са задоволителни. Предвид важността на този принцип, е необходимо по-категорична формулировка. Освен това ЕИСК отправя искане за поясняване на начина, по който предложената структура за управление на e-CODEX ще гарантира ефективно този принцип на практика.

5.3. *Зачитане и позоваване на основните права*

5.3.1. ЕИСК подчертава, че настоящият регламент трябва да зачита основните права и принципите, признати по-специално в Хартата на основните права на Европейския съюз и в конституциите на държавите членки. Те включват правото на сигурност, правото на ефективни правни средства за защита и принципите на законосъобразност и пропорционалност. ЕИСК подчертава, че защитата на тези права зависи и от условията, при които тези права могат да бъдат нарушени, и от това кой взема решенията по въпроса.

5.3.2. Използването на цифрови технологии не следва да накърнява правото на справедлив процес и на ефективни правни средства за защита. Това е особено важно по отношение на равните възможности и за двете страни да изложат доводите си (равни процесуални възможности), правото на запознаване с/коментиране на всички съдържащи се в преписката доказателства и становища (състезателно производство), правото на публично изслушване и при наказателни производства, ненамеса в правата на защитата.

5.3.3. В предложението трябва да се включи специално позоваване на приложимостта на дял VI: Правосъдие от Хартата на основните права на Европейския съюз и на член 47 от него.

Брюксел, 27 април 2021 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG