Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind un sistem informatizat de comunicare în cadrul procedurilor civile și penale transfrontaliere (sistemul e-CODEX) și de modificare a Regulamentului (UE) 2018/1726

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

(2021/C 286/15)

Raportoare: **Ozlem YILDIRIM**

Sesizare	Comisia Europeană, 24.2.2021
Temei juridic	Articolul 81 alineatul (2) și articolul 82 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru piața unică, producție și consum
Data adoptării în secțiune	31.3.2021
Data adoptării în sesiunea plenară	27.4.2021
Sesiunea plenară nr.	560
Rezultatul votului (voturi pentru/ voturi împotrivă/abțineri)	247/0/3

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. CESE salută inițiativa de reglementare propusă, care trebuie completată de propunerile Parlamentului European. e-Codex va avea un impact pozitiv indirect, deoarece simplifică și accelerează cooperarea și procedurile judiciare transfrontaliere, care vor contribui, de asemenea, la îmbunătățirea funcționării pieței unice.

1.2. Trebuie remarcat faptul că e-CODEX nu se limitează la e-justiție. Anticipând viitorul, CESE recomandă includerea unei prevederi pentru a deschide posibilitatea altor utilizări de către alte administrații publice, inclusiv, de exemplu, transferul fișelor medicale electronice.

1.3. CESE recomandă Comisiei să includă aspectul scalabilității în domeniul de aplicare al regulamentului. Până în prezent, e-CODEX a funcționat în câteva state membre care sunt sponsorii inițiali ai acestui proiect. Actualul proiect e-CODEX trebuie însă să fie extins și să funcționeze în continuare fără probleme în toate statele membre, aceasta fiind intenția propunerii de regulament.

1.4. Digitalizarea societății, a economiei și a administrației se intensifică și reprezintă împreună un scop ambițios; de aceea, este necesară o legătură clară cu această realitate. Sistemul e-CODEX este o componentă cheie a „pachetului de cooperare judiciară digitală” și a infrastructurii de servicii digitale e-Justiție, printre alte inițiative. Întrucât acest sistem tratează justiția și drepturile fundamentale, CESE consideră că el trebuie corelat cu strategia digitală globală „Conturarea viitorului digital al Europei” ([1]), un aspect-cheie care nu este inclus în mod explicit în regulament.

1.5. Având în vedere că eu-LISA nu este o agenție de reglementare, CESE consideră că capitolul 2 din propunerea de regulament trebuie să abordeze transparența procesului decizional, implicarea statelor membre și a altor părți interesate relevante și independența necesară a deciziilor luate de organismele implicate în guvernanța sa.

1.6. Întrucât e-CODEX constă într-un pachet de produse de software care pot fi utilizate pentru a configura un punct de acces pentru comunicații securizate, garantarea unui grad ridicat de securitate trebuie să fie un obiectiv-cheie în regulament, înțeles ca fiind necesitatea stabilirii unor măsuri de securitate care să protejeze exercitarea neîngrădită a drepturilor individuale.

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

1.7. Un aspect despre care CESE consideră că merită o atenție sporită îl reprezintă accesul real și larg la justiție digitală. Avantajele sistemului e-CODEX trebuie să depășească aspectele legate de îmbunătățirea capacităților de gestionare, de funcționare și de comunicare. CESE consideră că dezvoltarea justiției digitale trebuie să aibă ca scop asigurarea faptului că toți cetățenii din UE au acces securizat, sigur, fiabil și ușor la justiție.

1.8. CESE subliniază îngrijorările existente exprimate de diferite părți interesate și state membre cu privire la măsura în care vor exista suficiente garanții pentru a asigura principiul independenței sistemului judiciar în funcționarea permanentă și în dezvoltarea ulterioară a e-CODEX de către eu-LISA.

2. **Context și sinteza propunerii Comisiei**

2.1. Sistemul e-CODEX (e-Justice Communication via On-line Data Exchange) a fost lansat în cadrul Planului de acțiune multianual 2009-2013 privind e-justiția ([2]), în principal pentru a promova digitalizarea procedurilor judiciare transfrontaliere și pentru a facilita comunicarea dintre autoritățile judiciare ale statelor membre.

2.2. e-CODEX este principalul instrument pentru crearea unei rețele de comunicații interoperabile și descentralizate între sistemele informatice naționale în cadrul procedurilor civile și penale transfrontaliere. Este un pachet de software care permite conectarea între sistemele naționale, permițând utilizatorilor, precum și autorităților judiciare, juriștilor și publicului, să trimită și să primească documente, formulare juridice, elemente de probă și alte informații într-un mod rapid și sigur. Sistemul e-CODEX constă într-un pachet de produse de software care pot fi utilizate pentru a configura un punct de acces pentru comunicațiile securizate.

2.3. Sistemul e-CODEX este unul dintre componentele-cheie ale politicii Comisiei în domeniul e-justiției pentru îmbunătățirea accesului la justiție și a eficacității actului de justiție în statele membre, fiind inclus în Planul de acțiune 2019-2023 privind e-justiția europeană ([3]). De asemenea, în Comunicarea Comisiei intitulată *Digitalizarea justiției în Uniunea Europeană – O panoplie de posibilități* ([4]), s-a confirmat faptul că e-CODEX este principalul instrument pentru comunicarea digitală securizată în cadrul procedurilor judiciare transfrontaliere. În contextul unei piețe unice digitale care urmărește să furnizeze infrastructuri și servicii de mare viteză, securizate și fiabile, soluțiile de promovare a e-justiției au făcut parte din Planul de acțiune din 2016 privind guvernarea electronică ([5]).

2.4. e-CODEX a fost dezvoltat de 21 de state membre, cu participarea altor țări/teritorii și organizații terțe ([6]) în perioada 2010-2016.

2.5. În prezent, sistemul e-CODEX este gestionat de un consorțiu de state membre și de alte organizații, finanțat printr-un grant UE.

2.6. Sistemul e-CODEX trebuie gestionat într-un mod care să nu pună sub semnul întrebării independența sistemelor judiciare naționale.

2.7. Comisia prezintă o propunere de regulament pentru instituirea sistemului e-CODEX la nivelul UE și încredințează gestionarea operațională a sistemului Agenției Uniunii Europene pentru Gestionarea Operațională a Sistemelor Informatice la Scară Largă în spațiul de Libertate, Securitate și Justiție (eu- LISA). O guvernanță stabilă pentru sistemul e-CODEX va permite instituirea acestuia ca sistem implicit pentru schimbul de mesaje electronice pentru cooperarea judiciară la nivelul UE. eu-LISA nu va prelua gestionarea sistemului e-CODEX înainte de iulie 2023.

3. **Observații generale**

3.1. CESE salută inițiativa de reglementare propusă, care trebuie completată de propunerile Parlamentului European. e-Codex va avea un impact pozitiv indirect, deoarece simplifică și accelerează cooperarea și procedurile judiciare transfrontaliere, care vor contribui, de asemenea, la îmbunătățirea funcționării pieței unice.

([2]) JO C 75, 31.3.2009, p. 1.
([3]) Regulamentul (UE) 2018/1726.
([4]) COM(2020) 710 final.
([5]) COM(2016) 179 final.
([6]) Jersey, Norvegia, Turcia, Consiliul Barourilor Europene (CCBE) și Consiliul Notariatelor Uniunii Europene (CNUE).

3.2. Europa este forța motrice în transformarea digitală. e-CODEX este un catalizator pentru această transformare în Europa și în statele membre și, cel mai important, între statele membre. El merge dincolo de nevoile IT funcționale, atingând factori-cheie precum armonizarea, cultura, drepturile omului și alte procese care trebuie abordate de statele membre în procesul de digitalizare a societății și a economiei.

3.3. Întrucât acest regulament permite cetățenilor să beneficieze de un acces transfrontalier îmbunătățit la justiție, CESE consideră că regulamentul trebuie să abordeze în mod specific consolidarea și armonizarea necesare a capacităților statelor membre în domeniul cooperării judiciare. Acest lucru începe cu ecosistemul digital care stă la baza e-CODEX, care trebuie să permită crearea unui mediu interoperabil și interconectat. CESE ar dori să sublinieze că, până în prezent, asimilarea tehnologiei informației de către sistemul judiciar în Europa a fost inconstantă. Prin urmare, CESE solicită o cooperare mai strânsă între departamentele naționale de justiție și o convergență în întreaga UE la diferite niveluri, respectând pe deplin caracteristicile specifice sistemelor naționale, inclusiv rolurile și responsabilitățile diferiților actori implicați. La nivel tehnic, este necesar să se garanteze că statele membre prezintă grade de automatizare similare și capacitatea tehnică de a gestiona și stoca documente electronice de mari dimensiuni, precum și de a interconecta furnizorii de servicii într-un mod extrem de securizat.

3.4. Consolidarea încrederii în interacțiunea electronică transfrontalieră între cetățeni, întreprinderi și autorități publice este esențială. Impactul regulamentului privind serviciile de identificare electronică și de încredere pentru tranzacțiile electronice pe piața unică europeană (eIDAS) asupra infrastructurii și funcționării e-CODEX nu poate fi trecut cu vederea. Întrucât eIDAS reglementează semnăturile electronice, tranzacțiile electronice, organismele implicate și procesele acestora, CESE observă că e-CODEX funcționează ca un mijloc eficient de comunicare pe scară largă. Infrastructura sa trebuie să funcționeze în conformitate cu cerințele eIDAS și să permită o interoperabilitate securizată.

3.5. Trebuie remarcat faptul că e-CODEX nu se limitează la e-justiție. Anticipând viitorul, CESE recomandă includerea unei prevederi pentru a deschide posibilitatea altor utilizări de către alte administrații publice, inclusiv, de exemplu, transferul fișelor medicale electronice. Utilizarea e-CODEX dincolo de e-justiție va contribui la asigurarea utilizării sale pe termen lung și va încuraja statele membre să facă investițiile necesare în infrastructura lor. Întrucât prezenta propunere reglementează doar aspectele legate de justiție, pentru a realiza acest lucru, ar fi necesare propuneri legislative distincte.

3.6. CESE sprijină sistemul e-CODEX, deoarece permite o transmitere electronică securizată a informațiilor și a documentelor în cadrul procedurilor civile și penale transfrontaliere. După cum remarcă Comisia, acest regulament este necesar din două motive principale: (1) pentru a stabili și asigura sustenabilitatea pe termen lung a sistemului e-CODEX și (2) pentru a încredința gestionarea, dezvoltarea ulterioară și întreținerea acestuia către agenția eu-LISA. Cu toate acestea, CESE subliniază că o guvernanță eficientă a sistemului judiciar digital necesită atât o arhitectură tehnică durabilă și stabilă, cât și o infrastructură robustă de guvernanță.

3.7. CESE recomandă Comisiei să includă aspectul scalabilității în domeniul de aplicare al regulamentului. Până în prezent, e-CODEX a funcționat în câteva state membre care sunt sponsorii inițiali ai acestui proiect. Actualul proiect e-CODEX trebuie însă să fie extins și să funcționeze în continuare fără probleme în toate statele membre, aceasta fiind intenția propunerii de regulament. CESE subliniază că este responsabilitatea fiecărui stat membru să se asigure că sistemele și infrastructurile lor informatice naționale funcționează bine, sunt securizate și că datele cu caracter personal și viața privată sunt asigurate.

3.8. CESE solicită Comisiei să analizeze posibilitatea de a ajuta entitățile care își desfășoară activitatea în afara UE, în special în țările asociate cu Uniunea Europeană, să creeze pachetul de produse software al sistemului e-CODEX. Lărgirea domeniului de aplicare al proiectului, care ar trebui să se bazeze pe un model clar de cofinanțare, ar aduce beneficii tuturor părților implicate. Trebuie avută în vedere necesitatea de a asigura scalabilitatea și operaționalitatea sistemului.

4. **Observații specifice**

4.1. *Alinierea și coerența cu strategiile europene de bază*

4.1.1. Digitalizarea societății, a economiei și a administrației se intensifică și reprezintă împreună un scop ambițios; de aceea, este necesară o legătură clară cu această realitate. Sistemul e-CODEX este o componentă cheie a „pachetului de cooperare judiciară digitală" și a infrastructurii de servicii digitale e-Justiție, printre alte inițiative. Întrucât acest sistem tratează justiția și drepturile fundamentale, CESE consideră că el trebuie corelat cu strategia digitală globală „Conturarea viitorului digital al Europei" ([7]), un aspect-cheie care nu este inclus în mod explicit în regulament.

4.1.2. În opinia CESE, viitoarea inițiativă legislativă privind inteligența artificială (IA), care va fi prezentată de Comisie în primăvara anului 2021 ([8]), trebuie să abordeze în mod specific rolul soluțiilor bazate pe IA în facilitarea soluțiilor de e-justiție și riscurile asociate cu utilizarea de către autoritățile judiciare a soluțiilor bazate pe IA-. Aceste utilizări posibile includ „justiția predictivă" și provocările sale, utilizarea platformelor online de soluționare a litigiilor și utilizarea algoritmilor în investigațiile penale.

4.1.3. CESE recunoaște că e-CODEX nu implică utilizarea IA. Cu toate acestea, IA este utilizată din ce în ce mai mult în sistemele judiciare. Prin urmare, datorită acestei relații indirecte, CESE recomandă ca prima revizuire a planului coordonat privind IA ([9]), programat pentru primul trimestru al anului 2021, să abordeze legătura dintre IA și justiția digitală, pe de o parte, și sistemul e-CODEX, pe de altă parte.

4.2. *O guvernanță eficientă a e-CODEX și aspecte operaționale ale e-CODEX*

4.2.1. Având în vedere că eu-LISA nu este o agenție de reglementare, CESE consideră că capitolul 2 din propunerea de regulament trebuie să abordeze transparența procesului decizional, implicarea statelor membre și a altor părți interesate relevante și independența necesară a deciziilor luate de organismele implicate în guvernanța sa. Deoarece va exista un potențial grup principal de utilizatori ai e-CODEX, participarea avocaților ar putea fi inclusă atât la nivel de politici, cât și la nivel de implementare, pentru a răspunde, de exemplu, necesității de a se asigura că e-CODEX susține un mediu echitabil în ceea ce privește accesul tuturor părților și îndeplinește cerințele avocaților. Prin urmare, profesioniștii din domeniul juridic ar trebui implicați structural, nu doar consultați.

4.2.2. La nivel operațional, CESE subliniază că sunt necesare unele clarificări, de exemplu, cu privire la delimitarea strictă a problemelor de afaceri interne și la chestiunea „ghișeului unic". Trebuie armonizate, de asemenea, formatele pentru depunerea și schimbul de probe între jurisdicții.

4.2.3. În ceea ce privește eu-LISA, agenția trebuie să dispună de resurse suficiente, atât umane, cât și financiare. Pentru a întări acest punct, CESE își reiterează recomandarea cu privire la formarea necesară pentru personalul eu-LISA ([10]), în special a personalului IT, care ar trebui să includă o înțelegere adecvată a modului în care gestionarea sistemului e-CODEX trebuie să asigure independența sistemului judiciar și dreptul la un proces echitabil. Acest aspect poate fi dezvoltat în continuare la articolul 13 din propunerea de regulament.

4.3. *Un grad ridicat de securitate pentru protejarea drepturilor și libertăților*

4.3.1. Întrucât e-CODEX constă într-un pachet de produse de software care pot fi utilizate pentru a configura un punct de acces pentru comunicații securizate, garantarea unui grad ridicat de securitate trebuie să fie un obiectiv-cheie în regulament, înțeles ca fiind necesitatea stabilirii unor măsuri de securitate care să protejeze exercitarea neîngrădită a drepturilor individuale ([11]). CESE consideră, de asemenea, că regulamentul e-CODEX trebuie să sublinieze în capitolul 2 că există un acord de cooperare între Agenția eu-LISA și Agenția Uniunii Europene pentru Securitate Cibernetică (ENISA) ([12]).

([7]) COM(2020) 67 final.
([8]) https://www.europarl.europa.eu/news/ro/headlines/eu-affairs/20201208STO93329/in-curand-ue-se-afla-in-prima-linie-a-eforturilor-de-redresare-in-2021.
([9]) COM(2018) 795 final https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:52018DC0795
([10]) JO C 283, 10.8.2018, p. 48.
([11]) Avizul EESC-2020-05923, adoptat în sesiunea plenară din aprilie 2021 (a se vedea pagina 76 din prezentul Jurnal Oficial).
([12]) https://www.enisa.europa.eu/publications/artificial-intelligence-cybersecurity-challenges

4.3.2. Soluțiile digitale trebuie să asigure un nivel ridicat de confidențialitate și protecție a datelor. Un grad ridicat de securitate implică, de asemenea, asigurarea unei protecții armonizate a datelor la nivel național. CESE reiterează necesitatea ca operatorii de date din statele membre să adopte măsuri tehnice și organizatorice adecvate, să pună în aplicare principiile de protecție a datelor într-un mod eficient și să asigure resurse financiare suficiente care să permită acest lucru.

4.3.3. Riscurile legate de securitate sunt din ce în ce mai imprevizibile. CESE recunoaște că evaluarea riscurilor și atenuarea riscurilor se află în centrul planificării anuale, al operațiunilor obișnuite și al ciclului de raportare al eu-LISA. CESE consideră că, pe lângă strategiile de reducere a riscurilor și cartografierea „riscurilor majore", eu-LISA ar putea să își consolideze cadrul prin cartografierea posibilelor riscuri cu rezultate neașteptate. Acest lucru o va face mai rezilientă și anticipativă.

5. **Respectarea drepturilor fundamentale**

5.1. *Accesul la justiție digitală pentru toți, ca modalitate de a asigura egalitatea și nediscriminarea*

5.1.1. Un aspect despre care CESE consideră că merită o atenție sporită îl reprezintă accesul real și larg la justiție digitală. Avantajele sistemului e-CODEX trebuie să depășească aspectele legate de îmbunătățirea capacităților de gestionare, de funcționare și de comunicare. CESE consideră că dezvoltarea justiției digitale trebuie să aibă ca scop asigurarea faptului că toți cetățenii din UE au acces securizat, sigur, fiabil și ușor la justiție. Egalitatea nevoilor de acces trebuie să se afle în centrul regulamentului, astfel încât să se evite discriminarea și inegalitățile. CESE recomandă ca regulamentul e-CODEX să evidențieze mai bine faptul că cetățenii trebuie să beneficieze cu adevărat de o protecție juridică egală și eficientă, precum și de acces la e-justiție și la serviciile digitale conexe.

5.1.2. Beneficiile sistemului e-CODEX trebuie să vizeze un public mai larg și să fie în slujba acestuia. Dintr-o perspectivă frontalieră, autoritățile judiciare sau cele transfrontaliere nu sunt singurele părți interesate. Mediul în care există e-CODEX trebuie să integreze nu numai autoritățile judiciare și punctele de acces ale e-CODEX, ci și o multitudine de actori: cetățeni, instanțe, personalul instanțelor judecătorești, alt personal administrativ și TIC, autorități de aplicare a legii, notari, experți în criminalistică digitală, avocați și terți care beneficiază direct sau indirect de sistem.

5.1.3. Mai mult, având în vedere importanța sistemului e-CODEX în asigurarea accesului efectiv al cetățenilor și al întreprinderilor la justiție, ar trebui inclusă o trimitere și la protecția drepturilor procedurale.

5.2. *Respectarea independenței sistemului judiciar și a dreptului la un proces echitabil*

5.2.1. Independența sistemului judiciar este o piatră de temelie a principiului separației puterilor și unul dintre principiile esențiale ale statului de drept. Utilizarea tehnologiei nu ar trebui să sacrifice realizarea consecventă a actului de justiție. Din acest motiv, CESE solicită Comisiei să efectueze o evaluare adecvată a capacității sistemului utilizat pentru interconectarea sistemelor naționale de e-justiție de a respecta principiile unui proces echitabil și garanțiile procedurale. Astfel de garanții se aplică, în special, în cazul predării e-CODEX către eu-LISA.

5.2.2. CESE subliniază îngrijorările existente exprimate de diferite părți interesate și state membre cu privire la măsura în care vor exista suficiente garanții pentru a asigura principiul independenței sistemului judiciar în funcționarea permanentă și în dezvoltarea ulterioară a e-CODEX de către eu-LISA. Dispozițiile actuale ale propunerii care menționează independența sistemului judiciar nu sunt satisfăcătoare. Având în vedere importanța acestui principiu, este necesară o formulare mai robustă. În plus, CESE solicită clarificări cu privire la modul în care structura de guvernanță propusă pentru e-CODEX va asigura efectiv aplicarea în practică a acestui principiu.

5.3. *Respectarea și menționarea drepturilor fundamentale*

5.3.1. CESE subliniază că regulamentul trebuie să respecte drepturile fundamentale și principiile recunoscute, în special cele consacrate în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și în constituțiile statelor membre. Acestea includ dreptul la securitate, dreptul la o cale de atac eficientă și principiile legalității și proporționalității. CESE atrage atenția asupra faptului că protecția acestor drepturi depinde, de asemenea, de condițiile în care aceste drepturi pot fi limitate și de cine decide în acest sens.

5.3.2. Utilizarea tehnologiilor digitale nu ar trebui să submineze dreptul la un proces echitabil și la o cale de atac legală eficientă. Acest lucru este deosebit de important în ceea ce privește: egalitatea de șanse pentru ambele părți de a-și susține cauza (egalitatea armelor); dreptul de a cunoaște/comenta toate probele și observațiile depuse (proceduri contencioase); dreptul la audiere publică; în procedurile penale, neingerința în drepturile la apărare.

5.3.3. Trebuie inclusă în propunere o trimitere specifică la aplicabilitatea titlului VI: Justiția Cartei drepturilor fundamentale a UE și la articolul 47 din aceasta.

Bruxelles, 27 aprilie 2021.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Christa SCHWENG