Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o računalniško podprtem sistemu za komunikacijo v čezmejnih civilnih in kazenskih postopkih (sistem e-CODEX) in spremembi Uredbe (EU) 2018/1726

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

(2021/C 286/15)

Poročevalka: **Ozlem YILDIRIM**

Zaprosilo	Evropska komisija, 24. 2. 2021
Pravna podlaga	člen 81(2) in člen 82(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	31. 3. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	27. 4. 2021
Plenarno zasedanje št.	560
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	247/0/3

1. **Sklepi in priporočila**

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja predlagano regulativno pobudo, ki jo je treba dopolniti s predlogi Evropskega parlamenta. Sistem e-CODEX bo imel posreden pozitiven vpliv, saj poenostavlja in pospešuje čezmejne sodne postopke in čezmejno sodelovanje ter tako prispeva tudi k boljšemu delovanju enotnega trga.

1.2 Omeniti je treba, da sistem e-CODEX ni omejen na e-pravosodje. EESO priporoča, naj se z namenom priprave na prihodnost vključi določba, ki bo omogočila, da bodo ta sistem v druge namene uporabljali tudi drugi organi javne uprave, na primer tudi za prenos elektronskih zdravstvenih zapisov.

1.3 EESO priporoča Komisiji, naj v uredbo vključi vidik nadgradljivosti. Sistem e-CODEX je doslej uvedlo nekaj držav članic, ki so pobudnice tega projekta. Obseg sedanjega projekta e-CODEX pa je treba povečati in zagotoviti, da bo sistem še naprej nemoteno deloval v vseh državah članicah, kar je namen predlagane uredbe.

1.4 Družba, gospodarstvo in uprava se vse hitreje digitalizirajo. Digitalizacija vseh teh področij je ambiciozen cilj, zato je treba zagotoviti jasno povezavo z aktualnimi razmerami. Sistem e-CODEX je ključni element svežnja za digitalno pravosodno sodelovanje in infrastrukture za digitalne storitve na področju e-pravosodja, pa tudi drugih pobud. EESO meni, da je treba ta sistem glede na to, da se nanaša na pravosodje in temeljne pravice, povezati s splošno digitalno strategijo Oblikovanje digitalne prihodnosti Evrope ([1]), tj. pomembnim vidikom, ki v uredbi ni izrecno omenjen.

1.5 Ker eu-LISA ni regulativna agencija, EESO meni, da je treba v okviru poglavja 2 predlagane uredbe obravnavati preglednost postopka odločanja, vključenost držav članic in drugih ustreznih deležnikov ter potrebno neodvisnost odločanja organov, udeleženih pri upravljanju agencije.

1.6 Sistem e-CODEX obsega paket programske opreme, ki se lahko uporabi za vzpostavitev dostopovne točke za varno komunikacijo, zato mora biti zagotovitev visoke ravni varnosti pomemben cilj uredbe, pri čemer je treba uvesti varnostne ukrepe za zaščito neoviranega uveljavljanja pravic posameznikov.

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

1.7 EESO meni, da je treba posebno pozornost nameniti dejanskemu in širokemu dostopu do digitalnega pravosodja. Koristi sistema e-CODEX morajo presegati vidike, povezane z izboljšanjem zmogljivosti upravljanja, delovanja in komunikacije. EESO meni, da mora biti cilj razvoja digitalnega pravosodja vsem državljanom v EU zagotoviti varen, zanesljiv in enostaven dostop do pravnega varstva.

1.8 EESO opozarja na obstoječe pomisleke, ki so jih različni deležniki in države članice izrazili glede tega, ali bo pri stalnem delovanju in nadaljnjem razvoju sistema e-CODEX pod okriljem agencije eu-LISA zagotovljeno zadostno izpolnjevanje načela neodvisnosti sodstva.

2. **Ozadje in kratka vsebina predloga Komisije**

2.1 Sistem e-CODEX (obveščanje v okviru e-pravosodja prek spletne izmenjave podatkov) se je začel izvajati v okviru večletnega akcijskega načrta za e-pravosodje za obdobje 2009–2013 ([2]), zlasti z namenom spodbujanja digitalizacije čezmejnih sodnih postopkov in zaradi lažje komunikacije med pravosodnimi organi držav članic.

2.2 Sistem e-CODEX je glavno orodje za vzpostavitev interoperabilnega in decentraliziranega komunikacijskega omrežja med nacionalnimi informacijskimi sistemi v čezmejnih civilnih in kazenskih postopkih. Gre za paket programske opreme, ki omogoča vzpostavitev povezave med nacionalnimi sistemi, medtem ko uporabnikom, kot so pravosodni organi, delavci v pravni stroki in javnost, omogoča hitro in varno pošiljanje in prejemanje dokumentov, pravnih obrazcev, dokazov in drugih informacij. Sistem e-CODEX obsega paket programske opreme, ki se lahko uporabi za vzpostavitev dostopovne točke za varno komunikacijo.

2.3 Sistem e-CODEX je eden ključnih elementov politike Komisije na področju e-pravosodja za izboljšanje dostopa do pravnega varstva in njegove učinkovitosti v državah članicah ter je vključen v večletni akcijski načrt za e-pravosodje za obdobje 2019–2023 ([3]). Kot glavno orodje za varno digitalno komunikacijo v čezmejnih sodnih postopkih je potrjen tudi v sporočilu Komisije „Digitalizacija pravosodja v Evropski uniji – Zbirka orodij za izkoriščanje priložnosti“ ([4]). V okviru enotnega digitalnega trga, katerega cilj je zagotavljanje hitre, varne in zanesljive infrastrukture in storitev, so bile rešitve za spodbujanje e-pravosodja del akcijskega načrta za e-upravo iz leta 2016 ([5]).

2.4 Sistem e-CODEX je med letoma 2010 in 2016 razvilo 21 držav članic EU v sodelovanju z nekaterimi tretjimi državami/ozemlji in organizacijami ([6]).

2.5 Sistem e-CODEX trenutno upravlja konzorcij držav članic in drugih organizacij, financira pa se z nepovratnimi sredstvi EU.

2.6 Sistem e-CODEX je treba upravljati tako, da ni vprašljiva neodvisnost nacionalnih sodnih organov.

2.7 Komisija predlaga uredbo o vzpostavitvi sistema e-CODEX na ravni EU, za njegovo operativno upravljanje pa pooblašča Agencijo Evropske unije za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov s področja svobode, varnosti in pravice (eu-LISA). Stabilno upravljanje tega sistema bo omogočilo, da postane privzeti sistem za izmenjavo elektronskih sporočil pri pravosodnem sodelovanju na ravni EU. Agencija eu-LISA upravljanja sistema e-CODEX ne bo prevzela pred julijem 2023.

3. **Splošne ugotovitve**

3.1 EESO pozdravlja predlagano regulativno pobudo, ki jo je treba dopolniti s predlogi Evropskega parlamenta. Sistem e-CODEX bo imel posreden pozitiven vpliv, saj poenostavlja in pospešuje čezmejne sodne postopke in čezmejno sodelovanje ter tako prispeva tudi k boljšemu delovanju enotnega trga.

([2]) UL C 75, 31.3.2009, str. 1.
([3]) Uredba (EU) 2018/1726.
([4]) COM(2020) 710 final.
([5]) COM(2016) 179 final.
([6]) Jersey, Norveška, Turčija, Svet odvetniških združenj Evrope (CCBE) in Svet notariatov Evropske unije (CNUE).

3.2 Evropa je na področju digitalne preobrazbe vodilna sila, sistem e-CODEX pa to preobrazbo pospešuje v Evropi, državah članicah in, kar je še bolj pomembno, med državami članicami. Sistem presega funkcionalne informacijske potrebe in zajema ključne dejavnike, kot so usklajevanje, kultura, človekove pravice in drugi procesi, ki jih morajo države članice obravnavati v zvezi z digitalizacijo družbe in gospodarstva.

3.3 Glede na to, da ta uredba državljanom omogoča boljši čezmejni dostop do pravnega varstva, EESO meni, da je treba v njej posebej obravnavati potrebo po okrepitvi in uskladitvi zmogljivosti držav članic na področju pravosodnega sodelovanja, pri tem pa začeti pri digitalnem ekosistemu, na katerem temelji sistem e-CODEX, ki mora omogočiti vzpostavitev interoperabilnega in medsebojno povezanega okolja. EESO želi poudariti, da so ravni uporabe informacijske tehnologije na področju pravosodja v Evropi trenutno različne, zato poziva k tesnejšemu sodelovanju med nacionalnimi pravosodnimi organi in k zbliževanju na različnih ravneh po vsej EU, pri čemer je treba dosledno upoštevati posebnosti nacionalnih sistemov, vključno z vlogami in odgovornostmi različnih deležnikov. Na tehnični ravni je treba zagotoviti, da imajo države članice podobno raven avtomatizacije in podobne tehnične zmogljivosti za nadvse varno obravnavo in shranjevanje velikih elektronskih dokumentov ter povezovanje ponudnikov storitev.

3.4 Okrepitev zaupanja v čezmejno elektronsko komunikacijo med državljani, podjetji in javnimi organi je bistvenega pomena. Vpliva uredbe o elektronski identifikaciji in storitvah zaupanja za elektronske transakcije na notranjem trgu (uredbe eIDAS) na infrastrukturo in delovanje sistema e-CODEX ni mogoče prezreti. Uredba eIDAS ureja elektronske podpise, elektronske transakcije, udeležene organe in njihove postopke, EESO pa meni, da je sistem e-CODEX učinkovito sredstvo za široko komunikacijo. Njegova infrastruktura mora delovati v skladu z zahtevami iz uredbe eIDAS in omogočati varno interoperabilnost.

3.5 Omeniti je treba, da sistem e-CODEX ni omejen na e-pravosodje. EESO priporoča, naj se z namenom priprave na prihodnost vključi določba, ki bo omogočila, da bodo ta sistem v druge namene uporabljali tudi drugi organi javne uprave, na primer tudi za prenos elektronskih zdravstvenih zapisov. Uporaba sistema e-CODEX na področjih, ki presegajo e-pravosodje, bo prispevala k zagotavljanju njegove dolgoročne uporabe, države članice pa spodbudila k ustreznim naložbam v infrastrukturo. Zato bi bilo treba pripraviti različne zakonodajne predloge, saj ta predlog ureja le vidike, povezane s pravosodjem.

3.6 EESO podpira sistem e-CODEX, saj omogoča varen elektronski prenos informacij in dokumentov v čezmejnih civilnih in kazenskih postopkih. Komisija navaja, da je treba to uredbo sprejeti iz dveh glavnih razlogov: (1) da bi se vzpostavila in zagotovila dolgoročna vzdržnost sistema e-CODEX ter (2) da bi za upravljanje, nadaljnji razvoj in vzdrževanje tega sistema pooblastili agencijo eu-LISA. EESO sicer opozarja, da sta za učinkovito upravljanje digitalnih pravosodnih sistemov potrebna tako vzdržna in stabilna tehnična arhitektura kot tudi robustna upravljavska infrastruktura.

3.7 EESO priporoča Komisiji, naj v uredbo vključi vidik nadgradljivosti. Sistem e-CODEX je doslej uvedlo nekaj držav članic, ki so pobudnice tega projekta. Obseg sedanjega projekta e-CODEX pa je treba povečati in zagotoviti, da bo sistem še naprej nemoteno deloval v vseh državah članicah, kar je namen predlagane uredbe. EESO poudarja, da so za zagotavljanje ustreznega delovanja in varnosti nacionalnih informacijskih sistemov in infrastrukture ter varstva osebnih podatkov in zasebnosti odgovorne posamezne države članice.

3.8 EESO poziva Komisijo, naj prouči možnost, da bi subjektom izven EU, zlasti v državah, ki so povezane z Evropsko unijo, pomagali uvesti paket programske opreme sistema e-CODEX. Razširitev obsega projekta, ki bi morala temeljiti na jasnem modelu sofinanciranja, bi koristila vsem deležnikom. Upoštevati bi bilo treba potrebo po nadgradljivosti in ustreznem delovanju sistema.

4. **Posebne ugotovitve**

4.1 *Skladnost in združljivost z osrednjimi evropskimi strategijami*

4.1.1 Družba, gospodarstvo in uprava se vse hitreje digitalizirajo. Digitalizacija vseh teh področij je ambiciozen cilj, zato je treba zagotoviti jasno povezavo z aktualnimi razmerami. Sistem e-CODEX je ključni element svežnja za digitalno pravosodno sodelovanje in infrastrukture za digitalne storitve na področju e-pravosodja, pa tudi drugih pobud. EESO meni, da je treba ta sistem glede na to, da se nanaša na pravosodje in temeljne pravice, povezati s splošno digitalno strategijo Oblikovanje digitalne prihodnosti Evrope ([7]), tj. pomembnim vidikom, ki v uredbi ni izrecno omenjen.

4.1.2 EESO meni, da je treba v okviru prihodnje zakonodajne pobude o umetni inteligenci, ki jo bo Komisija objavila spomladi 2021 ([8]), obravnavati zlasti vlogo rešitev, ki temeljijo na umetni inteligenci, pri zagotavljanju rešitev na področju e-pravosodja ter tveganja, povezana z uporabo rešitev, ki temeljijo na umetni inteligenci, v pravosodnih organih. Potencialna področja uporabe vključujejo napovedno pravosodje in povezane izzive, uporabo spletnih platform za reševanje sporov in uporabo algoritmov v kazenskih preiskavah.

4.1.3 EESO se zaveda, da sistem e-CODEX ne vključuje umetne inteligence, a se ta v pravosodnih sistemih vse bolj uporablja. Zaradi te posredne povezave EESO torej priporoča, naj se v prvem pregledu usklajenega načrta za umetno inteligenco ([9]), predvidenem v prvem četrtletju leta 2021, obravnava povezava med umetno inteligenco, digitalnim pravosodjem in sistemom e-CODEX.

4.2 *Učinkovito upravljanje sistema e-CODEX in njegovi operativni vidiki*

4.2.1 Ker eu-LISA ni regulativna agencija, EESO meni, da je treba v okviru poglavja 2 predlagane uredbe obravnavati preglednost postopka odločanja, vključenost držav članic in drugih ustreznih deležnikov ter potrebno neodvisnost odločanja organov, udeleženih pri upravljanju agencije. Ker bodo pravniki glavna skupina potencialnih uporabnikov sistema e-CODEX, bi jih bilo mogoče vključiti tako na ravni oblikovanja politik kot na ravni izvajanja, da bi se med drugim odzvali na potrebo po tem, da mora sistem e-CODEX podpirati enake pogoje v smislu dostopnosti za vse in izpolnjevati zahteve pravnikov. Delavce iz pravne stroke bi bilo torej treba strukturno vključiti in jih ne zgolj prositi za mnenje.

4.2.2 V zvezi z operativno ravnjo EESO poudarja, da je potrebnih nekaj pojasnil, na primer glede stroge razmejitve notranjih zadev in vprašanja enotne vstopne točke. Uskladiti je treba tudi oblike posredovanja in izmenjave dokazov med jurisdikcijami.

4.2.3 Agenciji eu-LISA je treba zagotoviti dovolj človeških virov in finančnih sredstev. EESO se v zvezi s tem sklicuje na svoje priporočilo o potrebnem usposabljanju osebja agencije eu-LISA ([10]), zlasti osebja za IT, kar bi moralo vključevati ustrezno razumevanje, kako je treba pri upravljanju sistema e-CODEX zagotavljati neodvisnost sodstva in pravico do poštenega sojenja. To bi bilo mogoče podrobneje razdelati v členu 13 predlagane uredbe.

4.3 *Visoka raven varnosti za varstvo pravic in svoboščin*

4.3.1 Sistem e-CODEX obsega paket programske opreme, ki se lahko uporabi za vzpostavitev dostopovne točke za varno komunikacijo, zato mora biti zagotovitev visoke ravni varnosti pomemben cilj uredbe, pri čemer je treba uvesti varnostne ukrepe za zaščito neoviranega uveljavljanja pravic posameznikov ([11]). EESO meni, je treba v poglavju 2 uredbe o sistemu e-CODEX izpostaviti, da je bil med agencijo eu-LISA in Agencijo Evropske unije za kibernetsko varnost (ENISA) sklenjen sporazum o sodelovanju ([12]).

([7]) COM(2020) 67 final.
([8]) https://www.europarl.europa.eu/news/sl/headlines/eu-affairs/20201208STO93329/kaj-prihaja-v-letu-2021-eu-bo-na-celu-prizadevanj-za-okrevanje.
([9]) COM(2018) 795 final: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:52018DC0795.
([10]) UL C 283, 10.8.2018, str. 48.
([11]) Mnenje EESC-2020-05923, sprejeto na plenarnem zasedanju aprila 2021 (glej stran 76 tega Uradnega lista).
([12]) https://www.enisa.europa.eu/publications/artificial-intelligence-cybersecurity-challenges.

4.3.2 Digitalne rešitve morajo zagotavljati visoko raven zasebnosti in varstva podatkov. Visoka raven varnosti vključuje tudi zagotovitev usklajenega okvira za varstvo podatkov na nacionalni ravni. EESO ponovno poudarja, da morajo upravljavci podatkov v državah članicah vzpostaviti ustrezne tehnične in organizacijske ukrepe, učinkovito izvajati načela varstva podatkov ter zagotoviti zadostna finančna sredstva, ki to omogočajo.

4.3.3 Varnostna tveganja so vse bolj nepredvidljiva. EESO se zaveda, da sta ocenjevanje in zmanjševanje tveganj osrednji del letnega načrtovanja, standardnih dejavnosti in cikla poročanja agencije eu-LISA. EESO meni, da bi lahko agencija eu-LISA svoj okvir okrepila tako, da bi izvajanje strategij za zmanjševanje tveganj in popisovanje glavnih tveganj dopolnila s popisovanjem potencialnih tveganj z nepričakovanimi posledicami, s čimer bi postala odpornejša in izboljšala svoje zmogljivosti predvidevanja.

5. **Spoštovanje temeljnih pravic**

5.1 *Dostop do digitalnega pravnega varstva za vse kot sredstvo za zagotavljanje enakosti in preprečevanje diskriminacije*

5.1.1 EESO meni, da je treba posebno pozornost nameniti dejanskemu in širokemu dostopu do digitalnega pravosodja. Koristi sistema e-CODEX morajo presegati vidike, povezane z izboljšanjem zmogljivosti upravljanja, delovanja in komunikacije. EESO meni, da mora biti cilj razvoja digitalnega pravosodja vsem državljanom v EU zagotoviti varen, zanesljiv in enostaven dostop do pravnega varstva. Enak dostop mora biti temelj uredbe, da bi se izognili diskriminaciji in neenakosti. EESO priporoča, naj se v uredbi o sistemu e-CODEX bolj izpostavi dejstvo, da je treba državljanom dejansko zagotoviti enako in učinkovito pravno zaščito ter dostop do e-pravosodja in povezanih digitalnih storitev.

5.1.2 Koristi sistema e-CODEX morajo doseči širšo javnost in ji služiti. Ko gre za čezmejno razsežnost, pravosodni in čezmejni organi niso edini deležniki. Okolje, v katerem je vzpostavljen sistem e-CODEX, mora poleg pravosodnih organov in dostopovnih točk sistema e-CODEX povezovati številne akterje, in sicer državljane, sodišča, sodne uslužbence, druge upravne uslužbence in osebje za IKT, organe kazenskega pregona, notarje, strokovnjake za digitalno forenziko, pravnike in tretje strani, ki imajo neposredne ali posredne koristi od sistema.

5.1.3 Glede na pomembno vlogo sistema e-CODEX pri zagotavljanju dejanskega dostopa do pravnega varstva državljanom in podjetjem bi bilo treba vključiti tudi določbe o varstvu procesnih pravic.

5.2 *Spoštovanje neodvisnosti sodstva in pravice do poštenega sojenja*

5.2.1 Neodvisnost sodstva je temelj načela delitve oblasti in eno od ključnih načel pravne države. Uporaba tehnologije ne bi smela ogroziti doslednega zagotavljanja pravnega varstva. EESO zato poziva Komisijo, naj ustrezno oceni, ali se lahko s sistemom, ki se uporablja za povezovanje nacionalnih e-pravosodnih sistemov, zagotovi skladnost z načeli poštenega sojenja in dolžnega pravnega postopanja. Tovrstno zaščito bi bilo treba zagotoviti zlasti v primeru predaje sistema e-CODEX agenciji eu-LISA.

5.2.2 EESO opozarja na obstoječe pomisleke, ki so jih različni deležniki in države članice izrazili glede tega, ali bo pri stalnem delovanju in nadaljnjem razvoju sistema e-CODEX pod okriljem agencije eu-LISA zagotovljeno zadostno izpolnjevanje načela neodvisnosti sodstva. Sedanje določbe iz predloga o neodvisnosti sodstva niso dovolj, temveč je treba glede na pomembnost tega načela oblikovati odločnejše besedilo. EESO poleg tega poziva, naj se pojasni, kako se bo s predlagano strukturo upravljanja sistema e-CODEX učinkovito zagotovila uporaba tega načela v praksi.

5.3 *Spoštovanje temeljnih pravic in sklicevanje nanje*

5.3.1 EESO poudarja, da mora biti uredba v skladu s temeljnimi pravicami in načeli, navedenimi zlasti v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah in ustavah držav članic, kot so pravica do varnosti, pravica do učinkovitega pravnega sredstva ter načeli zakonitosti in sorazmernosti. EESO opozarja, da je zaščita teh pravic odvisna tudi od pogojev, pod katerimi se lahko vanje posega, in od tega, kdo o tem odloča.

5.3.2 Z uporabo digitalnih tehnologij se ne bi smelo posegati v pravico do poštenega sojenja in učinkovitega pravnega sredstva. To je pomembno zlasti v zvezi z zagotavljanjem, da imata obe strani enake možnosti za predstavitev svojih argumentov (načelo enakosti orožij), pravico do seznanitve z vsemi predloženimi dokazi in navedbami ter do podaje pripomb nanje (kontradiktorni postopek), pravico do javne obravnave in v zvezi z odsotnostjo poseganja v pravice do obrambe v kazenskih postopkih.

5.3.3 V predlog je treba vključiti poseben sklic na uporabo člena 47 in naslova VI – sodno varstvo – Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

V Bruslju, 27. aprila 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG