Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ett datoriserat system för kommunikation i gränsöverskridande civilrättsliga och straffrättsliga förfaranden (e-Codex-systemet) och om ändring av förordning (EU) 2018/1726

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

(2021/C 286/15)

Föredragare: **Ozlem YILDIRIM**

Remiss	Europeiska kommissionen, 24.2.2021
Rättslig grund	Artiklarna 81.2 och 82.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av sektionen	31.3.2021
Antagande vid plenarsessionen	27.4.2021
Plenarsession nr	560
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	247/0/3

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 EESK välkomnar det föreslagna lagstiftningsinitiativet, som måste kompletteras med Europaparlamentets förslag. e-Codex kommer att få en indirekt positiv effekt eftersom det förenklar och påskyndar gränsöverskridande rättsliga förfaranden och samarbete, vilket också kommer att bidra till att förbättra den inre marknadens funktionssätt.

1.2 Det är värt att notera att e-Codex inte är begränsat till e-juridik. Inför framtiden rekommenderar EESK att det införs en bestämmelse om att göra det möjligt för andra offentliga förvaltningar att använda systemet för andra ändamål, till exempel överföring av elektroniska patientjournaler.

1.3 EESK rekommenderar att kommissionen inkluderar skalbarhetsaspekten i förordningens tillämpningsområde. Hittills har e-Codex varit i drift i ett fåtal medlemsstater, som var initiativtagarna till detta projekt. Det nuvarande e-Codex-projektet måste dock utökas och fortsätta att fungera smidigt i alla medlemsstater, eftersom detta är avsikten med den föreslagna förordningen.

1.4 Digitaliseringen av samhället, ekonomin och förvaltningen går allt snabbare och utgör tillsammans ett ambitiöst mål. Det krävs en tydlig koppling till denna verklighet. e-Codex-systemet är en viktig del av bland annat paketet för digitalt rättsligt samarbete och infrastrukturen för digitala e-juridiktjänster. Eftersom systemet hanterar rättsliga frågor och grundläggande rättigheter anser kommittén att det måste kopplas till den övergripande digitala strategin ”Att forma EU:s digitala framtid” ([1]), en nyckelaspekt som inte anges uttryckligen i förordningen.

1.5 Med tanke på att eu-Lisa inte är en tillsynsmyndighet anser EESK att kapitel 2 i den föreslagna förordningen måste behandla insynen i beslutsprocessen, medlemsstaternas och andra berörda aktörers deltagande och det nödvändiga oberoendet för de beslut som fattas av de organ som deltar i dess styrning.

1.6 Eftersom e-Codex består av ett paket med programvaruprodukter, som kan användas för att inrätta en åtkomstpunkt för säker kommunikation, måste det vara ett viktigt mål i förordningen att garantera en hög säkerhetsnivå, dvs. att fastställa säkerhetsåtgärder som skyddar ett obehindrat utövande av individuella rättigheter.

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

1.7 En punkt som EESK anser förtjänar större uppmärksamhet är verklig och bred tillgång till digital rättvisa. Fördelarna med e-Codex-systemet måste gå utöver aspekter som rör förbättrad förvaltnings-, drifts- och kommunikationskapacitet. EESK anser att utvecklingen av digital rättvisa måste syfta till att säkerställa att alla medborgare i EU har säker, tillförlitlig och enkel tillgång till rättslig prövning.

1.8 EESK framhåller de farhågor som olika intressenter och medlemsstater har uttryckt om huruvida principen om rättsväsendets oberoende kommer att säkerställas i tillräcklig utsträckning i eu-Lisas permanenta drift och vidareutveckling av e-Codex.

2. **Bakgrund till och sammanfattning av kommissionens förslag**

2.1 e-Codex (e-Justice Communication via Online Data Exchange) lanserades inom ramen för den fleråriga handlingsplanen för e-juridik 2009–2013 ([2]), i första hand för att främja digitaliseringen av gränsöverskridande rättsliga förfaranden och för att underlätta kommunikation mellan medlemsstaternas rättsliga myndigheter.

2.2 e-Codex är det huvudsakliga verktyget för att inrätta ett interoperabelt och decentraliserat kommunikationsnät mellan nationella it-system i gränsöverskridande civil- och straffrättsliga förfaranden. Det är ett programvarupaket som möjliggör förbindelser mellan nationella system och gör det möjligt för användare, såsom rättsliga myndigheter, rättstillämpare och allmänheten, att snabbt och säkert skicka och ta emot dokument, rättsliga formulär, bevis och annan information. e-Codex-systemet består av ett paket av programvaruprodukter som kan användas för att inrätta en åtkomstpunkt för säker kommunikation.

2.3 e-Codex-systemet är en av de viktigaste komponenterna i kommissionens policy för e-juridik när det gäller att förbättra tillgången till och effektiviteten i rättsväsendet i medlemsstaterna, och ingår i den fleråriga handlingsplanen för europeisk e-juridik för 2019–2023 ([3]). Det bekräftas även som det främsta verktyget för säker digital kommunikation i gränsöverskridande rättsliga förfaranden i kommissionens meddelande ”Digitalisering av rättskipningen i Europeiska unionen – En verktygslåda med möjligheter” ([4]). Lösningar för att främja e-juridik var en del av 2016 års handlingsplan för e-förvaltning inom ramen för en digital inre marknad som syftar till att tillhandahålla säker och tillförlitlig infrastruktur och tjänster med hög hastighet ([5]).

2.4 e-Codex utvecklades mellan 2010 och 2016 av 21 medlemsstater med deltagande av andra tredjeländer/territorier och organisationer ([6]).

2.5 För närvarande förvaltas e-Codex-systemet av ett konsortium av medlemsstater och andra organisationer, finansierat med ett EU-bidrag.

2.6 e-Codex-systemet måste förvaltas på ett sätt som inte påverkar nationella domstolars oberoende.

2.7 Kommissionen lägger fram ett förslag till förordning för att inrätta e-Codex-systemet på EU-nivå och anförtror Europeiska unionens byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa (eu-Lisa) systemets operativa förvaltning. En stabil styrning av e-Codex-systemet kommer att göra det möjligt att etablera det som standardsystem för utbyte av elektroniska meddelanden inom rättsligt samarbete på EU-nivå. eu-Lisa kommer inte att ta över förvaltningen av e-Codex-systemet före juli 2023.

3. **Allmänna kommentarer**

3.1 EESK välkomnar det föreslagna lagstiftningsinitiativet, som måste kompletteras med Europaparlamentets förslag. e-Codex kommer att få en indirekt positiv effekt eftersom det förenklar och påskyndar gränsöverskridande rättsliga förfaranden och samarbete, vilket också kommer att bidra till att förbättra den inre marknadens funktionssätt.

([2]) EUT C 75, 31.3.2009, s. 1.
([3]) Förordning (EU) 2018/1726.
([4]) COM(2020) 710 final.
([5]) COM(2016) 179 final.
([6]) Jersey, Norge, Turkiet, Rådet för advokatsamfunden i Europeiska unionen (CCBE) och Rådet för notarier i Europeiska unionen.

3.2 Europa är en ledande kraft i den digitala omvandlingen. e-Codex är en katalysator för denna omvandling i Europa och i medlemsstaterna och, vilket är viktigt, mellan dem. Systemet sträcker sig bortom funktionella it-behov och berör viktiga faktorer såsom harmonisering, kultur, mänskliga rättigheter och andra processer som medlemsstaterna måste ta itu med i digitaliseringen av samhället och ekonomin.

3.3 Eftersom denna förordning gör det möjligt för medborgarna att dra nytta av förbättrad gränsöverskridande tillgång till rättslig prövning anser EESK att den också specifikt måste ta itu med den nödvändiga förstärkningen och harmoniseringen av medlemsstaternas kapacitet på området för rättsligt samarbete. Detta börjar med det digitala ekosystem som stöder e-Codex, som måste möjliggöra en driftskompatibel och sammankopplad miljö. EESK skulle vilja påpeka att rättsväsendena i Europa hittills har använt it i olika stor utsträckning. EESK efterlyser därför ett närmare samarbete mellan de nationella justitieministerierna och konvergens i hela EU på olika nivåer, med full respekt för de nationella systemens särdrag, inklusive de olika berörda aktörernas roller och ansvarsområden. På teknisk nivå är det nödvändigt att garantera att medlemsstaterna har en liknande grad av automatisering och teknisk kapacitet att hantera och lagra stora elektroniska dokument samt att koppla samman tjänsteleverantörer på ett mycket säkert sätt.

3.4 Det är mycket viktigt att öka förtroendet för gränsöverskridande elektronisk interaktion mellan medborgare, företag och offentliga myndigheter. Konsekvenserna av förordningen om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden (eIDA) för e-Codex-infrastrukturen och hur den fungerar kan inte förbises. Eftersom eIDA reglerar elektroniska signaturer, elektroniska transaktioner, berörda organ och deras processer konstaterar EESK att e-Codex fungerar som ett effektivt verktyg för kommunikation i stor utsträckning. Dess infrastruktur måste fungera i enlighet med eIDA-kraven och möjliggöra säker interoperabilitet.

3.5 Det är värt att notera att e-Codex inte är begränsat till e-juridik. Inför framtiden rekommenderar EESK att det införs en bestämmelse om att göra det möjligt för andra offentliga förvaltningar att använda systemet för andra ändamål, till exempel överföring av elektroniska patientjournaler. Att använda e-Codex utanför området e-juridik kommer att bidra till att säkerställa dess långsiktiga användning och uppmuntra medlemsstaterna att göra nödvändiga investeringar i sin infrastruktur. Eftersom detta förslag endast reglerar rättsliga aspekter skulle det krävas olika lagstiftningsförslag för att genomföra detta.

3.6 EESK stöder e-Codex-systemet eftersom det möjliggör säker elektronisk överföring av information och dokument i gränsöverskridande civil- och straffrättsliga förfaranden. Som kommissionen noterar behövs denna förordning av två huvudskäl: 1) att inrätta och sörja för e-Codex-systemets långsiktiga hållbarhet och 2) att ge eu-Lisa i uppdrag att förvalta, vidareutveckla och underhålla det. EESK påpekar dock att en effektiv styrning av det digitala rättssystemet kräver både en hållbar och stabil teknisk arkitektur och en robust styrningsinfrastruktur.

3.7 EESK rekommenderar att kommissionen inkluderar skalbarhetsaspekten i förordningens tillämpningsområde. Hittills har e-Codex varit i drift i ett fåtal medlemsstater, som var initiativtagarna till detta projekt. Det nuvarande e-Codex-projektet måste dock utökas och fortsätta att fungera smidigt i alla medlemsstater, eftersom detta är avsikten med den föreslagna förordningen. EESK betonar att det är varje medlemsstats ansvar att säkerställa att deras nationella it-system och infrastruktur fungerar väl, är säkra och att personuppgifter och integritet säkerställs.

3.8 EESK uppmanar kommissionen att undersöka möjligheten att bistå enheter som är verksamma utanför EU, särskilt i länder som är associerade med Europeiska unionen, vid införandet av e-Codex-systemets paket av programvaruprodukter. En utvidgning av projektets räckvidd, som bör bygga på en tydlig modell för samfinansiering, skulle gynna alla berörda parter. Behovet av att säkerställa systemets skalbarhet och funktionsduglighet bör beaktas.

4. **Särskilda kommentarer**

4.1 *Anpassning till och överensstämmelse med grundläggande europeiska strategier*

4.1.1 Digitaliseringen av samhället, ekonomin och förvaltningen går allt snabbare och utgör tillsammans ett ambitiöst mål. Det krävs en tydlig koppling till denna verklighet. e-Codex-systemet är en viktig del av bland annat paketet för digitalt rättsligt samarbete och infrastrukturen för digitala e-juridiktjänster. Eftersom systemet hanterar rättsliga frågor och grundläggande rättigheter anser kommittén att det måste kopplas till den övergripande digitala strategin ”Att forma EU:s digitala framtid” ([7]), en nyckelaspekt som inte anges uttryckligen i förordningen.

4.1.2 EESK anser att det kommande lagstiftningsinitiativet om artificiell intelligens (AI), som kommissionen ska lägga fram under våren 2021 ([8]), särskilt måste ta upp den roll som AI-baserade lösningar spelar för att möjliggöra e-juridiklösningar och de risker som är förknippade med rättsliga myndigheters användning av AI-baserade lösningar. Dessa möjliga användningsområden omfattar ”prognostiserad rättskipning” och dess utmaningar, användning av plattformar för tvistlösning online och användning av algoritmer i brottsutredningar.

4.1.3 EESK konstaterar att e-Codex inte innebär användning av AI. AI används dock alltmer inom rättssystem. På grund av de indirekta förbindelserna rekommenderar EESK därför att den första översynen av den samordnade planen om artificiell intelligens ([9]), som planeras till det första kvartalet 2021, behandlar kopplingen mellan AI och digital rättvisa och e-Codex-systemet.

4.2 *Effektiv e-Codex-förvaltning och operativa aspekter av e-Codex*

4.2.1 Med tanke på att eu-Lisa inte är en tillsynsmyndighet anser EESK att kapitel 2 i den föreslagna förordningen måste behandla insynen i beslutsprocessen, medlemsstaternas och andra berörda aktörers deltagande och det nödvändiga oberoendet för de beslut som fattas av de organ som deltar i dess styrning. Till exempel, och eftersom det kommer att finnas en stor potentiell användargrupp för e-Codex, skulle advokaters deltagande kunna inkluderas på både politisk nivå och genomförandenivå för att exempelvis svara på behovet av att se till att e-Codex stöder lika villkor när det gäller tillgänglighet för alla parter och uppfyller advokaternas krav. Rättstillämpare bör därför involveras strukturellt och inte bara rådfrågas.

4.2.2 På operativ nivå understryker EESK att det behövs vissa förtydliganden om till exempel den strikta avgränsningen av inrikes frågor och frågan om en enda kontaktpunkt. Formaten för inlämning och utbyte av bevis mellan jurisdiktioner måste också harmoniseras.

4.2.3 När det gäller eu-Lisa måste byrån ges tillräckliga såväl mänskliga som ekonomiska resurser. För att förstärka denna punkt upprepar EESK sin rekommendation om nödvändig utbildning för eu-Lisas personal ([10]), särskilt it-personal, som bör inbegripa en korrekt förståelse av hur förvaltningen av e-Codex-systemet måste säkerställa rättsväsendets oberoende och rätten till en rättvis rättegång. Detta kan vidareutvecklas i artikel 13 i förslaget till förordning.

4.3 *Hög säkerhetsnivå för att skydda rättigheter och friheter*

4.3.1 Eftersom e-Codex består av ett paket med programvaruprodukter, som kan användas för att inrätta en åtkomstpunkt för säker kommunikation, måste det vara ett viktigt mål i förordningen att garantera en hög säkerhetsnivå, dvs. att fastställa säkerhetsåtgärder som skyddar ett obehindrat utövande av individuella rättigheter ([11]). EESK anser också att e-Codex-förordningen i kapitel 2 måste betona att det finns ett samarbetsavtal mellan eu-Lisa och EU:s cybersäkerhetsbyrå (Enisa) ([12]).

([7]) COM(2020) 67 final.
([8]) https://www.europarl.europa.eu/news/sv/headlines/eu-affairs/20201208STO93329/coming-up-eu-spearheads-efforts-for-recovery-in-2021
([9]) COM(2018) 795 final https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sv/ALL/?uri=CELEX:52018DC0795.
([10]) EUT C 283, 10.8.2018, s. 48.
([11]) Yttrande EESK 2020/05923, antaget vid plenarsessionen i april 2021 (se sidan 76 i detta nummer av EUT).
([12]) https://www.enisa.europa.eu/publications/artificial-intelligence-cybersecurity-challenges

4.3.2 Digitala lösningar måste säkerställa en hög sekretess- och dataskyddsnivå. En hög säkerhetsnivå innebär också att säkerställa ett harmoniserat dataskydd på nationell nivå. EESK upprepar behovet av att registeransvariga i medlemsstaterna inför lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder, genomför dataskyddsprinciper på ett effektivt sätt och säkerställer tillräckliga finansiella resurser för att möjliggöra detta.

4.3.3 Säkerhetsrelaterade risker blir alltmer oförutsägbara. EESK konstaterar att riskbedömning och riskreducering utgör kärnan i eu-Lisas årliga cykel för planering, standardverksamhet och rapportering. EESK anser att eu-Lisa, utöver riskreduceringsstrategier och kartläggning av ”större risker”, skulle kunna stärka sin ram genom att kartlägga möjliga risker med oväntade resultat. Detta kommer att göra byrån mer motståndskraftig och förutseende.

5. **Förenlighet med de grundläggande rättigheterna**

5.1 *Tillgång till digital rättvisa för alla, som ett sätt att säkerställa jämlikhet och icke-diskriminering*

5.1.1 En punkt som EESK anser förtjänar större uppmärksamhet är verklig och bred tillgång till digital rättvisa. Fördelarna med e-Codex-systemet måste gå utöver aspekter som rör förbättrad förvaltnings-, drifts- och kommunikationskapacitet. EESK anser att utvecklingen av digital rättvisa måste syfta till att säkerställa att alla medborgare i EU har säker, tillförlitlig och enkel tillgång till rättslig prövning. Lika tillgång måste stå i centrum för förordningen för att undvika diskriminering och ojämlikhet. EESK rekommenderar att e-Codex-förordningen bättre belyser det faktum att medborgarna verkligen måste dra nytta av ett likvärdigt och effektivt rättsligt skydd och tillgång till e-juridik och relaterade digitala tjänster.

5.1.2 Fördelarna med e-Codex-systemet måste nå ut till och gagna en bredare allmänhet. I gränssammanhang är rättsliga och gränsöverskridande myndigheter inte de enda aktörerna. Den miljö som e-Codex ingår i ska inte bara omfatta rättsliga myndigheter och åtkomstpunkterna för e-Codex, utan även en lång rad aktörer: medborgare, domstolar, domstolspersonal, annan administrativ personal och IKT-personal, brottsbekämpande organ, notarier, experter inom digital kriminalteknik, advokater och tredje parter som direkt eller indirekt drar nytta av systemet.

5.1.3 Med tanke på e-Codex-systemets betydelse för att säkerställa en faktisk tillgång för medborgare och företag till rättsväsendet bör man också hänvisa till skyddet av processuella rättigheter.

5.2 *Respekt för rättsväsendets oberoende och rätten till en rättvis rättegång*

5.2.1 Rättsväsendets oberoende är en hörnsten i principen om maktdelning och en av rättsstatens grundläggande principer. Användningen av teknik bör inte ske på bekostnad av en konsekvent rättskipning. Av detta skäl uppmanar EESK kommissionen att göra en ordentlig bedömning av huruvida det system som används för att sammankoppla nationella e-juridiksystem är kapabelt att följa principerna om en rättvis rättegång och ett korrekt rättsförfarande. Sådana skyddsåtgärder gäller särskilt i fall av ett överlämnande av e-Codex till eu-Lisa.

5.2.2 EESK framhåller de farhågor som olika intressenter och medlemsstater har uttryckt om huruvida principen om rättsväsendets oberoende kommer att säkerställas i tillräcklig utsträckning i eu-Lisas permanenta drift och vidareutveckling av e-Codex. De nuvarande bestämmelserna i förslaget om rättsväsendets oberoende är inte tillfredsställande. Med tanke på hur viktig denna princip är krävs det en starkare formulering. EESK ber dessutom om ett förtydligande av hur den föreslagna förvaltningsstrukturen för e-Codex på ett ändamålsenligt sätt kommer att säkerställa denna princip i praktiken.

5.3 *Respekt för och hänvisning till grundläggande rättigheter*

5.3.1 EESK betonar att denna förordning måste vara förenlig med de grundläggande rättigheterna och de principer som erkänns särskilt i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och medlemsstaternas konstitutioner. Dessa omfattar rätten till säkerhet, rätten till ett effektivt rättsmedel och principerna om laglighet och proportionalitet. EESK påpekar att skyddet av dessa rättigheter också beror på de villkor på vilka intrång får göras i dessa rättigheter och vem som ska besluta om detta.

5.3.2 Användningen av digital teknik bör inte undergräva rätten till en rättvis rättegång och effektiva rättsmedel. Detta är särskilt viktigt när det gäller lika möjligheter för båda parter att framföra sina argument (jämlikhet i medel), rätten att få kännedom om/kommentera alla inlämnade bevis och synpunkter (kontradiktoriska förfaranden), rätten till en offentlig utfrågning, och, i straffrättsliga förfaranden, icke-inblandning i rätten till försvar.

5.3.3 En särskild hänvisning till tillämpningen av avdelning VI: Rättskipning i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, och till artikel 47 i denna, måste tas med i förslaget.

Bryssel den 27 april 2021.

Christa SCHWENG
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande