

Bruxelles, 24. svibnja 2019.
(OR. en)

9566/19

Međuinstitucijski predmeti:
2018/0203(COD)
2018/0204(COD)

JUSTCIV 128
EJUSTICE 84
COMER 76
CODEC 1130

NAPOMENA

Od:	Predsjedništvo
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Br. preth. dok.:	9460/19
Br. dok. Kom.:	9622/18, 9620/18
Predmet:	Digitalizacija pravosudne suradnje Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1393/2007 Europskog parlamenta i Vijeća o dostavi, u državama članicama, sudskih i izvansudskih pismena u građanskim ili trgovačkim stvarima („dostava pismena”) Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 1206/2001 od 28. svibnja 2001. o suradnji između sudova država članica u izvođenju dokaza u građanskim ili trgovačkim stvarima – rasprava o politikama

I. UVOD

1. Komisija je donijela navedene prijedloge revizije¹ 31. svibnja 2018. te ih je podnijela Vijeću i Parlamentu. Njihova je pravna osnova članak 81. (pravosudna suradnja u građanskim stvarima) Ugovora o funkcioniranju Europske unije te se na njih primjenjuje redovni zakonodavni postupak. Svakom od prijedloga priložena je procjena učinka².
2. Uredbom (EZ) br. 1393/2007 o dostavi pismena uspostavljen je brz, siguran i standardiziran postupak prijenosa pismena u građanskim ili trgovačkim stvarima između sudova i drugih stranaka u različitim državama članicama. Jedan je od glavnih ciljeva prijedloga revizije Uredbe o dostavi pismena prilagoditi mehanizme suradnje i procese prijenosa u postojećoj Uredbi tehničkom razvoju koji proizlazi iz digitalizacije. Na taj bi se način trebala povećati učinkovitost dostave pismena promicanjem sigurnog i bržeg elektroničkog prijenosa i dostave pismena.

¹ 9620/18; 9622/18.

² 9620/18 ADD1 + ADD2; 9622/18 ADD1 + ADD2.

3. Uredba Vijeća (EZ) br. 1206/2001 o suradnji između sudova država članica u izvođenju dokaza u građanskim ili trgovačkim stvarima također je važan instrument za europsku pravosudnu suradnju. Svrha je tog instrumenta osigurati okvir za prekograničnu pravosudnu pomoć među državama članicama u građanskim i trgovačkim stvarima olakšavanjem prekograničnog prikupljanja dokaza. Cilj je prijedloga revizije Uredbe o izvođenju dokaza uspostaviti sustav na razini EU-a za izravno, sigurno i brzo slanje i izvršenje zahtjeva za izvođenje dokaza iskorištavanjem prednosti digitalizacije.
4. Stoga je glavni zajednički cilj obaju prijedloga revizije, uz niz drugih poboljšanja³, pristupanje rješavanju potrebe za modernizacijom, posebno digitalizacijom i upotrebom informacijske tehnologije, prekograničnih razmjena među sudovima, tijelima i agencijama u vezi s izvođenjem dokaza i dostavom pismena, uz jačanje postupovnih jamstava. U prijedlozima Komisije poziva se na uspostavu obveznog elektroničkog decentraliziranog IT sustava u tu svrhu. U tom pogledu u tim prijedlozima odražavaju se opća načela navedena u Strategiji za europsko e-pravosuđe 2014. – 2018., koju je Vijeće donijelo u prosincu 2013.⁴

³ Uključujući promicanje upotrebe izravnog izvođenja dokaza putem videokonferencije, što je također povezano s digitalizacijom.

⁴ Objavljeno u Službenom listu 21. prosinca 2013. (2013/C 376/06).

5. Europski parlament donio je 13. veljače 2019. svoje stajalište u prvom čitanju o prijedlogu za dostavu pismena, s 64 amandmana na prijedlog Komisije, s 563 glasova za, 27 protiv i 9 suzdržanih te stajalište u prvom čitanju o prijedlogu za izvođenje dokaza, s 37 amandmana na prijedlog Komisije, s 554 glasa za, 26 protiv i 9 suzdržanih. U svojim stajalištima Europski parlament izražava mišljenje da bi se digitalizacija pravosudne suradnje u kontekstu obaju prijedloga trebala provoditi u okviru decentraliziranog IT sustava koji se sastoji od nacionalnih IT sustava međusobno povezanih komunikacijskom infrastrukturom kojom se omogućuje sigurna i pouzdana prekogranična razmjena informacija u stvarnom vremenu među nacionalnim IT sustavima. Takav decentralizirani IT sustav trebao bi se temeljiti na sustavu e-CODEX⁵ i njime bi trebala upravljati agencija eu-LISA⁶.
6. Europski gospodarski i socijalni odbor donio je mišljenje⁷ o tim prijedlozima 17. listopada 2018. EGSO je utvrdio da su oba prijedloga usklađena sa strategijom digitalnog tržišta u pogledu e-uprave, posebno u pogledu potrebe za poduzimanjem koraka za modernizaciju javne uprave i postizanje prekogranične interoperabilnosti.
7. Na temelju članka 3. Protokola (br. 21) uz Ugovore o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske u vezi s područjem slobode, sigurnosti i pravde Irska je odlučila sudjelovati u oba prijedloga, a Ujedinjena Kraljevina odlučila je sudjelovati u prijedlogu o dostavi pismena. Ujedinjena Kraljevina nije iskoristila mogućnost navedenu u članku 3. Protokola (br. 21) za sudjelovanje u donošenju i primjeni prijedloga o izvođenju dokaza. U skladu s primjenom Protokola (br. 22) uz Ugovore o stajalištu Danske, Danska ne sudjeluje u donošenju predloženih mjera.

⁵ Komunikacija u okviru e-pravosuđa s pomoću internetske razmjene podataka.

⁶ Agencija Europske unije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde.

⁷ 14013/18.

II. DIGITALIZACIJA PRAVOSUDNE SURADNJE

a) Prijedlozi Komisije

8. Komisija u kontekstu dvaju prijedloga revizije predlaže obveznu dostupnost i (osim u iznimnim okolnostima) upotrebu decentraliziranog IT sustava. Obrazloženje za to dvojako je. S jedne strane, obveznom upotrebom ostvarila bi se dodana vrijednost bržim prijenosom zahtjeva i jeftinijim prekograničnim postupcima (iako bi to dovelo do početnih troškova u pogledu uspostave nacionalnih sustava). S druge strane, decentraliziranim pristupom poštovalo bi se postojeće nacionalne IT sustave, ograničio učinak na nacionalna IT rješenja i pružile mogućnosti za bliskiju tehničku integraciju. U prijedlozima Komisije ne navode se poimence konkretna softverska rješenja, već se ta tehnička specifikacija treba utvrditi provedbenim aktima. Međutim, u Komisijinim procjenama učinka uz oba prijedloga, sustav e-CODEX smatra se najprikladnijim i jedinim lako dostupnim IT sustavom. Razvoj drugog decentraliziranog sustava značio bi ponovno rješavanje istih izazova koji su već riješeni tijekom razvoja e-CODEX-a.

b) Trenutačno stanje rasprava u Vijeću

9. Radna skupina za građansko pravo (dostava pismena / izvođenje dokaza) redovno je razmatrala dva prijedloga revizije otkad ih je zaprimila od Komisije u 2018. Tijekom pregovora na tehničkoj razini digitalizacija je bila jedna od aspekata o kojem se najviše raspravljalo.

10. Iako se čini da postoji vrlo širok konsenzus o potrebi modernizacije pravosudne suradnje na razini EU-a u skladu s općim načelima navedenima u Strategiji za europsko e-pravosuđe 2014. – 2018., koju je Vijeće donijelo u prosincu 2013.⁸, tijekom rasprava u okviru radne skupine Vijeća izražena su različita mišljenja o sljedećim aspektima:
- i) obveznoj ili neobveznoj upotrebi IT sustava;
 - ii) centraliziranom ili decentraliziranom IT sustavu;
 - iii) upotrebi postojećeg IT rješenja ili uspostavi novog;
 - iv) troškovima povezanim s uspostavom i upotrebom IT sustava.
11. U pogledu obvezne ili neobvezne dostupnosti i upotrebe IT sustava, stajališta delegacija čine se podijeljena. U prilog neobveznom pristupu istaknuto je da bi se tako državama članicama pružila potrebna fleksibilnost te im se omogućilo da u svojem ritmu prilagode i razviju digitalizaciju pravosuđa. Međutim, upotrebom IT sustava za razmjenu s drugim državama članicama u kontekstu dostave pismena i izvođenja dokaza ne bi se podrazumijevala opća digitalizacija pravosuđa na nacionalnoj razini. Osim toga, dobrovoljnom upotrebom možda se neće postići dovoljan učinak poluge i poticaji za bržu modernizaciju prekogranične pravosudne suradnje. Iako je elektronička komunikacija već moguća u drugim kontekstima (npr. u postupku za europski platni nalog), iskustvo je pokazalo da se taj medij rijetko upotrebljava dobrovoljno. Obveznim pristupom riješio bi se problem nevoljkosti upotrebe digitalnih rješenja u prekograničnim postupcima. Određene delegacije iznijele su ideju da bi se drugačiji pristup mogao primijeniti u pogledu dvaju prijedloga revizije, uzimajući u obzir, primjerice, da bi upotreba obveznog IT sustava mogla biti opravdana za dostavu pismena, a ne nužno za izvođenje dokaza. Međutim, takav diferencirani pristup još nije analiziran u pogledu njegove opravdanosti i učinaka na druge aspekte dvaju prijedloga revizije.

⁸ Objavljeno u Službenom listu 21. prosinca 2013. (2013/C 376/06).

12. Kad je riječ o upotrebi centraliziranog ili decentraliziranog IT sustava, čini se da je većina delegacija naklonjena decentraliziranom pristupu. Kako je prethodno navedeno, tim decentraliziranim pristupom poštovali bi se postojeći nacionalni IT sustavi te bi se ograničio učinak na nacionalna IT rješenja jer bi se omogućila neometana međusobna povezanost s takvim sustavima. Međutim, to bi podrazumijevalo nešto veće troškove za države članice . Zapravo, delegacije koje zagovaraju centralizirani pristup uglavnom kao prednost ističu da bi se troškovi podmirivali iz proračuna EU-a, a ne nacionalnih proračuna.
13. U pogledu korištenja postojećeg IT rješenja ili uspostave novog, čini se da su stajališta delegacija također podijeljena. Jedno je od postojećih rješenja e-CODEX, sustav koji je konzorcij država članica uz financijsku potporu EU-a razvijao skoro deset godina. E-CODEX se trenutačno upotrebljava za sljedeće: Sustav međusobnog povezivanja poslovnih registara (BRIS)⁹; međusobno povezivanje nacionalnih registara nesolventnosti¹⁰; digitalni sustav razmjene e-dokaza¹¹. Međutim, u mjeri u kojoj se to odnosi na slučajeve upotrebe koji se temelje na dobrovoljnoj suradnji, e-CODEX još nisu provele niti ga upotrebljavaju sve države članice. U tom kontekstu, tijekom rasprava u radnoj skupini, Komisija bi za države članice, u kojima trenutačno ne postoje IT sustavi za podršku elektroničkim postupcima, mogla razmotriti razvoj referentnog provedbenog rješenja za pozadinski sustav na nacionalnoj razini, pod uvjetom da među delegacijama postoji dovoljno snažna i široka potpora za obveznu elektroničku komunikaciju. Svi sustavi moraju biti tehnički interoperabilni i sukladni s istim skupom tehničkih specifikacija (protokoli, norme, XML sheme i procesi).

⁹ Uspostavljeno Direktivom (EU) 2017/1132 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2017. o određenim aspektima prava društava.

¹⁰ Uspostavljeno Uredbom (EU) 2015/848 o postupku u slučaju nesolventnosti.

¹¹ Uspostavljeno Zaključcima Vijeća iz 2018. o promicanju uzajamnog priznavanja jačanjem uzajamnog povjerenja.

14. U pogledu troškova povezanih s uspostavom i upotrebom IT sustava, Komisija je u procjenama učinka navela da bi okvirni troškovi u prosjeku bili 15.000 EUR za uvođenje sustava e-CODEX na nacionalnoj razini te između 20.000 i 50.000 EUR za razvoj središnjeg nacionalnog pozadinskog sustava. Treba napomenuti da je Komisija u okviru trenutnog višegodišnjeg financijskog okvira osigurala financijska sredstva namijenjena digitalizaciji pristupa pravosuđu i pravosudnoj suradnji u okviru programa Pravosuđe i Instrumenta za povezivanje Europe. Međutim, neke su države članice provele vlastite procjene troškova i došle do preliminarne zaključka da bi ti troškovi bili veći od procjena Komisije. Čini se da će biti potrebna dodatna analiza troškova kako bi se određenim delegacijama omogućilo da bolje razumiju posljedice koje će dva prijedloga revizije imati na njihove nacionalne sustave.

III. RASPRAVA O POLITIKAMA

15. S obzirom na rasprave održane na razini radne skupine, mogući kompromisi u pogledu zajedničkih aspekata digitalizacije obaju prijedloga ovisit će o njihovu daljnjem razvoju. Moglo bi se razmotriti zadržavanje obvezne upotrebe IT sustava, ako bi to bilo u kontekstu duljeg prijelaznog razdoblja kako bi upotreba bila obvezna i ako bi bila dopuštena izuzeća (koja treba utvrditi) kojima bi se omogućila tradicionalna dostava pismena i izvođenje dokaza u papirnatom obliku. To bi trebalo učiniti u vezi s daljnjim radom u cilju utvrđivanja troškova koje trebaju podmiriti države članice. Također bi se moglo razmotriti neobveznu upotrebu IT sustava. Međutim, to bi se trebalo procijeniti iz perspektive dodane vrijednosti revizije obaju uredaba i njezinih praktičnih posljedica, uzimajući u obzir pitanja iz točaka 11. i 13.

16. Kako bi se ostvario daljnji napredak u vezi s tim dvama predmetima, predsjedništvo smatra da je potrebna rasprava na ministarskoj razini o aspektima digitalizacije jer oni imaju važnu ulogu u dvama prijedlozima. Važno je uzeti u obzir činjenicu da se broj prekograničnih predmeta povećao i da će se i dalje povećavati s obzirom na sve veći broj prekograničnih transakcija i povećan broj zakonodavnih instrumenata u području pravosudne suradnje u građanskim i trgovačkim stvarima. U tom bi se kontekstu upotrebom modernih tehnologija moglo doprinijeti bržim i jeftinijim prekograničnim postupcima.
17. Rezultati te rasprave, na temelju načela da *ništa nije dogovoreno dok sve nije dogovoreno*, trebali bi poslužiti kao smjernice za daljnji rad na prijedlozima.
18. U tom kontekstu i uz pretpostavku da je potrebna dodatna analiza procjene troškova, predsjedništvo poziva Vijeće da održi raspravu o politikama u pogledu sljedećih pitanja:
- a) Bi li se digitalizacija pravosudne suradnje u kontekstu dostave pismena / izvođenja dokaza trebala temeljiti na sigurnom decentraliziranom IT sustavu koji se sastoji od međusobno povezanih nacionalnih IT sustava?
 - b) Bi li uvođenje i upotreba takvog IT sustava trebali biti obvezni za države članice, s duljim prijelaznim razdobljem i pod uvjetom da Komisija stavi na raspolaganje referentno provedbeno rješenje za pozadinski sustav? Ako bi upotreba trebala biti obvezna, u kojoj mjeri i u kojim okolnostima bi trebalo dopustiti druga komunikacijska sredstva?
 - c) Trebamo li za decentralizirani IT sustav kao softversko rješenje odabrati e-CODEX?
-