



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2019. május 24.
(OR. en)

9566/19

Intézményközi referenciaszámok:
2018/0203(COD)
2018/0204(COD)

JUSTCIV 128
EJUSTICE 84
COMER 76
CODEC 1130

FELJEGYZÉS

Küldi:	az elnökség
Címzett:	az Állandó Képviselők Bizottsága/a Tanács
Előző dok. sz.:	9460/19
Biz. dok. sz.:	9622/18, 9620/18
Tárgy:	Az igazságügyi együttműködés digitalizációja Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a tagállamokban a polgári és kereskedelmi ügyekben a bírósági és bíróságon kívüli iratok kézbesítéséről (iratkézbesítés) szóló 1393/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a polgári és kereskedelmi ügyekben a bizonyításfelvétel tekintetében történő, a tagállamok bíróságai közötti együttműködéséről szóló, 2001. május 28-i 1206/2001/EK tanácsi rendelet módosításáról – Irányadó vita

I. BEVEZETÉS

1. A Bizottság 2018. május 31-én elfogadta a fent említett felülvizsgálati javaslatokat¹, és benyújtotta őket a Tanácsnak és a Parlamentnek. A javaslatok jogalapja az Európai Unió működéséről szóló szerződés 81. cikke (polgári ügyekben folytatott igazságügyi együttműködés), és a rendes jogalkotási eljárás hatálya alá tartoznak. Mindkét javaslatot hatásvizsgálat² kíséri.
2. Az iratkézbesítésről szóló 1393/2007/EK rendelet gyors, biztonságos és harmonizált eljárást határoz meg a polgári és kereskedelmi ügyekben a dokumentumok különböző tagállamokban található bíróságok, illetve egyéb felek közötti továbbítására vonatkozóan. Az iratkézbesítésről szóló rendelet felülvizsgálatára vonatkozó javaslat egyik fő célja a meglévő rendeletben meghatározott együttműködési mechanizmusok és továbbítási munkafolyamatok hozzáigazítása a digitalizáció jelentette műszaki fejleményekhez. Így – az iratok biztonságos és gyorsabb, elektronikus továbbítása, illetve kézbesítése révén – az iratkézbesítés hatékonyabbá válna.

¹ 9620/18; 9622/18.

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

3. A polgári és kereskedelmi ügyekben a bizonyításfelvétel tekintetében történő, a tagállamok bíróságai közötti együttműködésről szóló 1206/2001/EK tanácsi rendelet szintén az európai igazságügyi együttműködés fontos eleme. Ezen eszköz célja megteremteni a tagállamok közötti, polgári és kereskedelmi ügyekben történő igazságügyi segítségnyújtás kereteit a bizonyítékok határon átnyúló beszerzésének megkönnyítése révén. A bizonyításfelvételtől szóló rendelet felülvizsgálatának célja létrehozni – a digitalizáció előnyeinek kihasználásával – a bíróságok közötti bizonyításfelvétel iránti kérelmek közvetlen, biztonságos és gyors továbbítására vonatkozó uniós szintű rendszert.
4. A két felülvizsgálati javaslat legfontosabb, közös célja tehát – számos egyéb továbbfejlesztés mellett³ – a bíróságok, hatóságok és ügynökségek közötti határokon átnyúló, a bizonyításfelvétel és az iratkézbesítés terén folytatott kapcsolattartás korszerűsítése iránti igénynek való megfelelés – elsősorban a digitalizáció és az információs technológiák használata révén, megerősítve ugyanakkor az eljárási biztosítékokat. A Bizottság a javaslataiban e célból kötelezően alkalmazandó, decentralizált informatikai rendszer létrehozását sürgeti. A javaslatok e tekintetben megfelelnek a Tanács által 2013. decemberben elfogadott, a 2014–2018-as időszakra szóló európai e-igazságügyi stratégiában⁴ foglalt általános elveknek.

³ Ideértve a videokonferencia útján történő közvetlen bizonyításfelvétel használatának az előmozdítását, ami szintén a digitalizációval függ össze.

⁴ A Hivatalos Lapban 2013. december 21-én közzétéve (HL C 376., 2013.12.21., 7. o.).

5. Az Európai Parlament 2019. február 13-án elfogadta első olvasatbeli álláspontját a két javaslatra vonatkozóan: az iratkézbítésről szóló javaslatra vonatkozó álláspontot – a bizottsági javaslatához képest – 64 módosítással, 563 „igen”, 27 „nem” szavazattal, 9 tartózkodás mellett, a bizonyításfelvétélről szóló javaslatra vonatkozó álláspontot pedig 37 módosítással, 554 támogató és 26 ellenszavazattal, 9 tartózkodás mellett fogadta el. Az EP az álláspontjaiban kiáll amellett, hogy az igazságügyi együttműködés digitalizációját mindkét javaslat összefüggésében egy olyan decentralizált informatikai rendszer keretében kell végrehajtani, amely a tagállami informatikai rendszerekből és az ezeket összekapcsoló, közöttük biztonságos, megbízható és valós idejű információcserét lehetővé tévő kommunikációs infrastruktúrából áll. Ezt a decentralizált informatikai rendszert az e-CODEX⁵ rendszerre alapozva kellene felépíteni és az eu-LISA⁶-nak kellene kezelnie.
6. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2018. október 17-én fogadta el a javaslatokra vonatkozó véleményét⁷. Az EGSZB szerint az e-kormányzattal összefüggésben mindkét javaslat összhangban áll a digitális belső piac stratégiájával, különösen ami a közigazgatás modernizálására irányuló intézkedések meghozatalának, valamint a határokon átnyúló interoperabilitás megvalósításának szükségességét illeti.
7. Az Európai Unióról szóló szerződéshez és az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez csatolt, az Egyesült Királyságnak és Írországnak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség tekintetében fennálló helyzetéről szóló (21.) jegyzőkönyv 3. cikkével összhangban Írország úgy határozott, hogy mindkét javaslat elfogadásában és alkalmazásában részt kíván venni, az Egyesült Királyság pedig úgy döntött, hogy részt kíván venni az iratkézbítésről szóló javaslat elfogadásában és alkalmazásában. Az Egyesült Királyság nem élt a (21.) jegyzőkönyv 3. cikkében foglalt azon lehetőségével, hogy részt vegyen a bizonyításfelvétélről szóló javaslat elfogadásában és alkalmazásában. A Szerződésekhez csatolt, Dánia helyzetéről szóló (22.) jegyzőkönyv értelmében Dánia nem vesz részt a javasolt intézkedések elfogadásában.

⁵ e-Justice Communication via Online Data Exchange, azaz az internetes adatcserén alapuló e-igazságügyi kommunikáció.

⁶ a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű IT-rendszereinek üzemeltetési igazgatását végző európai uniós ügynökség.

⁷ 14013/18.

II. AZ IGAZSÁGÜGYI EGYÜTTMŰKÖDÉS DIGITALIZÁCIÓJA

a) A Bizottság javaslatai

8. A Bizottság a két felülvizsgálati javaslat összefüggésében kötelezően hozzáférhetővé teendő és (kivételes körülményektől eltekintve) kötelezően használandó, decentralizált informatikai rendszer kialakítását javasolja. Ezt két dolog indokolja: egyrészt a kötelező használat hozzáadott értéket jelentene, mivel a kérelmek továbbítása felgyorsulna, továbbá a határon átnyúló eljárások olcsóbbá válnának (bár számolni kell a tagállami rendszerek kialakításának kezdeti költségeivel); másrészt a decentralizált megközelítés figyelembe veszi a meglévő tagállami informatikai rendszereket, korlátozza a tagállami informatikai megoldásokra gyakorolt hatásokat és lehetőséget nyújt a technikai integráció elmélyítésére. A Bizottság a javaslatokban nem említ név szerint egyetlen konkrét szoftvermegoldást sem, ezen műszaki leírást végrehajtási jogi aktusban határozná meg. A két javaslatot kísérő hatásvizsgálatban azonban az e-CODEX-et említi a legmegfelelőbb – és egyben az egyetlen e célra bármikor igénybe vehető – informatikai rendszerként. Egy új decentralizált rendszer kifejlesztése során ismét kezelni kellene azokat a kihívásokat, amelyeket az e-CODEX kifejlesztői már megválasztak.

b) A tanácsi eljárás jelenlegi állása

9. A polgári jogi munkacsoport (iratkézbesítés/bizonyításfelvétel), miután 2018-ban kézhez kapta a Bizottságról a két felülvizsgálati javaslatot, rendszeresen foglalkozott velük. A szakértői szintű tárgyalások során a digitalizáció kérdése volt a legvitatottabb.

10. Habár azzal kapcsolatban nagyon széleskörűnek tűnik az egyetértés, hogy az igazságügyi együttműködést uniós szinten, a Tanács által 2013. decemberben elfogadott, a 2014–2018-as időszakra szóló európai e-igazságügyi stratégiában⁸ foglalt általános elvekkel összhangban korszerűsíteni kell, a tanácsi munkacsoporton belül folytatott megbeszélések során eltérő álláspontok kerültek felszínre az alábbi szempontokat illetően:
- i. az informatikai rendszer kötelező vagy nem kötelező használata;
 - ii. központosított vagy decentralizált informatikai rendszer;
 - iii. meglévő informatikai megoldás használata vagy új megoldás létrehozása;
 - iv. az informatikai rendszer létrehozásának és használatának költségvonzatai.
11. Az informatikai rendszer kötelező vagy nem kötelező jellegű rendelkezésre állásával és használatával kapcsolatban megosztottnak tűnnek a delegációk álláspontjai. Egyesek a nem kötelező jelleg mellett érveltek annak érdekében, hogy a tagállamok rendelkezzenek a szükséges mozgástérrel, és így saját ritmusukban alkalmazkodhassanak, illetve végezhesék el fejlesztéseiket az igazságszolgáltatás digitalizálása kapcsán. Ahhoz azonban, hogy egy informatikai rendszert az iratok kézbesítése és a bizonyításfelvétel keretében más tagállamokkal való információcsere céljára használjanak, nem feltétlenül van eleve szükség az igazságszolgáltatás átfogó nemzeti szintű digitalizálására. Lehetséges továbbá, hogy az önkéntes használat nem lesz képes kellő hajtóerőt és ösztönzést biztosítani a határokon átnyúló igazságügyi együttműködés korszerűsítésének felgyorsításához. Habár az elektronikus kommunikáció más kontextusokban már lehetséges (lásd például az európai fizetési meghagyásos eljárást), a tapasztalat azt mutatja, hogy ennek a médiumnak a használata ritkán történik önkéntes alapon. A kötelezővé tétel megoldást jelentene a digitális megoldások határokon átnyúló eljárásokban való használatára való csekély hajlandóság problémájára. Egyes delegációk felvetették, hogy más-más megközelítést lehetne alkalmazni a két felülvizsgálati javaslat kapcsán, figyelembe véve például azt, hogy egy kötelező informatikai rendszer használata az iratok kézbesítése esetében indokolt lehet, míg a bizonyításfelvétel esetében nem feltétlenül. Még nem került sor azonban annak elemzésére, hogy e differenciált megközelítés indokolt-e, illetve hogy milyen következményekkel járhat a két felülvizsgálati javaslat más aspektusai szempontjából.

⁸ A Hivatalos Lapban 2013. december 21-én közzétéve (HL C 376., 2013.12.21., 7. o.).

12. A központosított és a decentralizált informatikai rendszer használata közötti választást illetően úgy tűnik, hogy a delegációk többsége a decentralizált megközelítést részesíti előnyben. Amint korábban említettük, ez a decentralizált megközelítés tiszteletben tartaná a meglévő tagállami informatikai rendszereket, és korlátozná a tagállami informatikai megoldásokra gyakorolt hatást, hiszen teret engedne az e rendszerekkel való zökkenőmentes összekapcsolás számára. Ez azonban valamivel magasabb költségekkel járna a tagállamok számára. Ami a költségvonzatot illeti, a központosított megközelítést támogató delegációk pontosan azt az előnyt hangsúlyozták elsősorban, hogy ez utóbbi esetében a költségek az uniós költségvetést terhelnék, nem pedig a nemzeti költségvetéseket.
13. Azzal kapcsolatban, hogy egy meglévő informatikai megoldást kellene-e használni vagy egy újat létrehozni, szintén megosztottnak tűnnek a delegációk. Az egyik, már létező megoldás az e-CODEX, egy több tagállamból álló konzorcium által uniós pénzügyi támogatással, mintegy tíz év alatt kifejlesztett rendszer. Az e-CODEX jelenleg a következők céljára szolgál: az üzleti nyilvántartások összekapcsolására szolgáló rendszer (BRIS)⁹; nemzeti fizetéseképtelenségi nyilvántartások összekapcsolása¹⁰; az elektronikus bizonyítékok digitális cseréjére szolgáló rendszer¹¹. Az önkéntes jellegű együttműködés céljára való használat eseteit illetően azonban megállapítható, hogy az e-CODEX-et még nem minden tagállam vezette be, illetve használja ilyen célra. Ezzel összefüggésben a munkacsoport megbeszélésein a Bizottság azon tagállamokra vonatkozóan, amelyek jelenleg nem rendelkeznek az elektronikus eljárásokat támogató informatikai rendszerrel, megvizsgálhatná egy referenciaként használható végrehajtási megoldás kidolgozásának a lehetőségét a nemzeti szintű háttérrendszerekhez, feltéve, hogy a delegációk részéről eléggé erőteljes és széles körű a támogatás a kötelező elektronikus kommunikáció iránt. Műszaki szempontból biztosítani kellene az összes rendszer interoperabilitását és egységes műszaki előírásoknak (protokollok, standardok, XML-sémák és munkafolyamatok) való megfelelését.

⁹ A társasági jog egyes vonatkozásairól szóló, 2017. június 14-i (EU) 2017/1132 európai parlamenti és tanácsi irányelvvel létrehozott rendszer.

¹⁰ A fizetéseképtelenségi eljárásról szóló (EU) 2015/848 rendelet által előírt összekapcsolási rendszer.

¹¹ „A kölcsönös elismerés előmozdítása a kölcsönös bizalom erősítése révén” című, 2018-as tanácsi következtetésekkel létrehozott rendszer.

14. Egy ilyen informatikai rendszer létrehozásának és használatának költségeit illetően a Bizottság hatásvizsgálatai indikatív becsült átlagkölségként 15 000 EUR-t említene az e-CODEX nemzeti szintű bevezetése esetében, és 20 000 – 50 000 EUR-t egy nemzeti szintű központi háttérrendszer kifejlesztése esetében. Megjegyzendő, hogy a jelenlegi többéves pénzügyi keretben a Bizottság forrásokat biztosított az igazságszolgáltatás igénybevételének és az igazságügyi együttműködésnek a digitalizálása céljára – mind a Jogérvényesülés program, mind az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz programja keretében. Egyes tagállamok ugyanakkor elvégezték saját becsléseiket a költségekre vonatkozóan, és arra az előzetes következtetésre jutottak, hogy azok magasabbak lennének a Bizottság által becsülteknél. Úgy tűnik, a költségek további elemzésére lenne szükség ahhoz, hogy bizonyos delegációk számára átláthatóbbá váljanak a két felülvizsgálati javaslatból nemzeti rendszerekre nézve fakadó következmények.

III. IRÁNYADÓ VITA

15. A munkacsoporti szintű egyeztetések alapján megállapítható, hogy a két javaslat digitalizációval kapcsolatos közös aspektusaival kapcsolatban a kompromisszumok a továbbfejlesztés függvényében lehetségesek. Az informatikai rendszer használatának a kötelezővé tétele akkor jöhet szóba, ha a használat kötelezővé tételére egy hosszabb átmeneti időszak keretében kerül sor, és ha lehetőség van olyan (még meghatározandó) mentességekre, amelyek teret engednek a hagyományos, papíralapú iratkézbesítésre és bizonyításfelvételre. Minderre a tagállamoknál felmerülő költségek meghatározását célzó további munkával együttesen kellene, hogy sor kerüljön. Meg lehetne fontolni az informatikai rendszer nem kötelező használatának a lehetőségét is. Ezt azonban a két rendelet felülvizsgálatának hozadéka, illetve gyakorlati következményei nézőpontjából kellene értékelni, figyelembe véve a 11. és a 13. pontban kifejtett szempontokat.

16. Az elnökség megítélése szerint ahhoz, hogy e két dossziéval kapcsolatban további előrelépést lehessen elérni, miniszteri szintű egyeztetésre van szükség a digitalizáció szempontjáról, ez ugyanis mindkét javaslat esetében fontos szereppel bír. Fontos figyelembe venni azt a tényt, hogy a határokon átnyúló esetek száma megnőtt, és a határokon átnyúló műveletek számának növekedése fényében tovább fog nőni, valamint hogy megnőtt a polgári és kereskedelmi ügyekben való igazságügyi együttműködés területéhez tartozó jogalkotási eszközök száma is. Ezzel összefüggésben a korszerű technológiák használata hozzájárulhatna annak biztosításához, hogy a határokon átnyúló eljárások gyorsabbá és kevésbé költségessé váljanak.
17. E megbeszélés eredményeinek irányt kellene szabniuk a javaslatokkal kapcsolatos további munkához, annak az elvnek az alapján, hogy *amíg nincs mindenben megállapodás, semmiben sincs megállapodás*.
18. Mindezek fényében és annak szem előtt tartásával, hogy a költségek becslésére vonatkozóan további elemzés szükséges, az elnökség felkéri a Tanácsot, hogy tartson irányadó vitát a következő kérdésekről:
- a) Decentralizált, egymással összekapcsolt nemzeti informatikai rendszerekből álló, biztonságos IT-rendszeren alapuljon-e az iratok kézbesítésével / a bizonyításfelvétellel kapcsolatos igazságügyi együttműködés digitalizációja?
 - b) Kötelező legyen-e a tagállamok számára ezen informatikai rendszer bevezetése és használata – hosszabb átmeneti időszak előírásával és attól függően, hogy a Bizottság biztosítani tudná-e egy referenciaként szolgáló háttérrendszer rendelkezése állását? Amennyiben a használat kötelező lenne, milyen mértékig, illetve milyen körülmények esetében kellene engedélyezni az egyéb kommunikációs eszközök használatát?
 - c) Az e-CODEX legyen-e a decentralizált informatikai rendszer céljára alkalmazott szoftvermegoldás?