

U 13/2022 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till förordning om digitalisering av rättsligt samarbete och tillgång till rättslig prövning i gränsöverskridande civilrättsliga, handelsrättsliga och straffrättsliga frågor och ändring av vissa rättsakter inom området för rättsligt samarbete samt till direktiv om ändring av vissa rättsakter vad gäller digitalisering av rättsligt samarbete

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 1 december 2021 till Europaparlamentets och rådets förordning om digitalisering av rättsligt samarbete och tillgång till rättslig prövning i gränsöverskridande civilrättsliga, handelsrättsliga och straffrättsliga frågor och ändring av vissa rättsakter inom området för rättsligt samarbete samt till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av vissa rättsakter vad gäller digitalisering av rättsligt samarbete samt en promemoria om förslagen.

Helsingfors den 17 februari 2022

Justitieminister Anna-Maja Henriksson

Avdelningschef, chefsdirektör Antti Leinonen

JUSTITIEMINISTERIET

PROMEMORIA
17.2.2022

EU/2021/1369
EU/2021/1384

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM DIGITALISERING AV RÄTTSLIGT SAMARBETE OCH TILLGÅNG TILL RÄTTSLIG PRÖVNING I GRÄNSÖVERSKRIDANDE CIVILRÄTTSLIGA, HANDELSRÄTTSLIGA OCH STRAFFRÄTTSLIGA FRÅGOR OCH ÄNDRING AV VISSA RÄTTSAKTER INOM OMRÅDET FÖR RÄTTSLIGT SAMARBETE OCH TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM ÄNDRING AV VISSA RÄTTSAKTER VAD GÄLLER DIGITALISERING AV RÄTTSLIGT SAMARBETE

1 Bakgrund

Europeiska kommissionen gav den 1 december 2021 ett paket med förslag till bestämmelser om digitalisering av rättsligt samarbete. Det mest omfattande av dessa förslag är kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om digitalisering av rättsligt samarbete och tillgång till rättslig prövning i gränsöverskridande civilrättsliga, handelsrättsliga och straffrättsliga frågor och ändring av vissa rättsakter inom området för rättsligt samarbete (COM(2021) 759 final) (nedan *förslaget till förordning*). Vid sidan av det förslaget har getts kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 2003/8/EG, rådets rambeslut 2002/465/RIF, 2002/584/RIF, 2003/577/RIF, 2005/214/RIF, 2006/783/RIF, 2008/909/RIF, 2008/947/RIF, 2009/829/RIF och 2009/948/RIF och Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/41/EU vad gäller digitalisering av rättsligt samarbete (COM(2021) 760 slutlig) (nedan *förslaget till direktiv*).

Syftet med förslagen är att ålägga medlemsstaterna att i första hand använda digitala kanaler för gränsöverskridande informationsutbyte mellan nationella behöriga myndigheter samt att ålägga medlemsstaterna att möjliggöra användning av elektroniska verktyg vid gränsöverskridande civilrättsliga och handelsrättsliga förfaranden som berör medborgare och företag.

Den föreslagna åtgärdshelheten består av sex huvudsakliga delar: 1) fastställande av en rättslig ram för digitala verksamhetsformer i civilrättsliga, handelsrättsliga och straffrättsliga förfaranden samt 2) förpliktelse att använda ett säkert och decentraliserat it-system i myndigheternas gränsöverskridande kommunikation, 3) användning av videokonferensteknik i rättslig gränsöverskridande kommunikation, 4) inrättande av en europeisk it-portal och genomförande av elektronisk betalning av avgifter för medborgare och företag, 5) användning av betrodda tjänster vid gränsöverskridande kommunikation på det rättsliga området, 6) stärkande av elektroniska handlingars rättsliga verkan.

Bakgrunden till kommissionens förslag till förordning och direktiv utgörs av en bestämmelsehelhet som varit under arbete i ungefär ett år. Det hela startade i december 2020 med kommissionens meddelande om digitalisering av rättskipningen i Europeiska unionen och förslag till 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), där det föreslås åtgärder för att främja digitalisering med hjälp av en enhetlig verksamhetsform och det enhetliga e-CODEX-kommunikationssystemet och e-CODEX-tjänsteplattformen. Det förslaget hänför sig till de lagstiftningsåtgärder och den modernisering av tekniska system som behandlas i denna skrivelse. Statsrådets skrivelse U 15/2021 rd gäller det förslaget till förordning.

2 Förslagets syfte

Målet med förslagen till förordning och direktiv är att ändra EU:s förordningar, direktiv och rambeslut som gäller gränsöverskridande civilrättsliga, handelsrättsliga och straffrättsliga förfaranden så att det blir obligatoriskt att använda digitala verktyg i gränsöverskridande rättsliga förfaranden mellan medlemsstaternas behöriga myndigheter. Samtidigt införs ett europeiskt elektroniskt kommunikationsverktyg för fysiska personers och juridiska personers kommunikation med nationella behöriga myndigheter.

Målet är dessutom att förenhetliga och klarlägga förutsättningarna för att använda videokonferensteknik och betrodda elektroniska tjänster vid gränsöverskridande informationsutbyte och kommunikation (exklusive bevisupptagning) för att säkerställa säker elektronisk kommunikation. I förslaget till förordning är strävan också att stärka elektroniska handlingars rättsliga verkan i gränsöverskridande rättsliga förfaranden samt att ålägga medlemsstaterna att möjliggöra användning av nätbetalning i rättsliga förfaranden.

I förslagen till förordning och direktiv är strävan att garantera omfattande införande av digitala verktyg i gränsöverskridande rättsliga förfaranden. Nuläget är sådant att i många gränsöverskridande civilrättsliga, handelsrättsliga och straffrättsliga förfaranden är det möjligt att använda digitala verktyg till någon del, men oftast är de bara alternativ till traditionellt pappersbaserat förfarande. I juli 2022 träder i kraft Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/1784 om delgivning i medlemsstaterna av rättegångshandlingar och andra handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur (nedan *förordningen om delgivning*) och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/1783 om samarbete mellan medlemsstaternas domstolar i fråga om bevisupptagning i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur (nedan *förordningen om bevisupptagning*), där det föreskrivs att elektroniska förfaranden kommer i första hand och är förpliktande för medlemsstaterna. Europeiska kommissionen har använt förordningarna om delgivning av handlingar och bevisupptagning som modell när förslaget till förordning har beretts. Dessutom har kommissionen vid beredningen av förslaget till digitaliseringsförordning utgått ifrån att e-CODEX-kommunikationssystemet, till vilken en referensprogramvara (informationsutbytesportal) är ansluten, är ett sådant säkert och decentraliserat it-system som avses i förslaget till förordning och som används för informationsutbyte och kommunikation i gränsöverskridande civilrättsliga, handelsrättsliga och straffrättsliga förfaranden.

Målet med det förslag till direktiv som getts vid sidan av förslaget till förordning är att förenhetliga införandet av elektroniska verksamhetsformer vid genomförandet av EU:s civilrättsliga, handelsrättsliga och straffrättsliga rättsaktsinstrument i fråga om de rättsakter som har getts i form av rådets och parlamentets direktiv eller rambeslut.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

3.1 Förslaget till förordning

Förslaget till förordning omfattar sammanlagt 25 artiklar.

I artikel 1 i förslaget till förordning definieras förordningens syfte och tillämpningsområde. I förordningen fastställs den rättsliga ramen för elektronisk kommunikation i samband med vissa gränsöverskridande förfaranden i civilrättsliga, handelsrättsliga och straffrättsliga frågor samt för elektronisk kommunikation mellan å ena sidan myndigheter och å andra sidan fysiska personer och juridiska personer och behöriga nationella myndigheter. De rättsakter som hör till förordningens tillämpningsområde förtecknas i de två bilagorna till förordningen, av vilka bi-

U 13/2022 rd

laga I omfattar rättsakter i civilrättsliga och handelsrättsliga frågor och bilaga II omfattar rättsakter i straffrättsliga frågor. Förordningen tillämpas dock inte på bevisupptagning i civilrättsliga och straffrättsliga frågor, eftersom det föreskrivs särskilt om dem i förordningen om bevisupptagning, som motsvarar förslaget till förordning vad gäller användningen av digitala verktyg.

Förordningens tillämpningsområde mellan myndigheterna omfattar de rättsakter på det civilrättsliga och det handelsrättsliga området som förtecknas i bilaga I och de straffrättsliga rättsakter som förtecknas i bilaga II. Förordningens tillämpningsområde mellan myndigheter och fysiska personer och juridiska personer omfattar de rättsakter på det civilrättsliga och det handelsrättsliga området som förtecknas i bilaga I. Förordningens tillämpningsområde omfattar dessutom videokonferenser i förfaranden enligt bilagorna I och II och även i andra civilrättsliga och handelsrättsliga frågor där en av parterna befinner sig i en annan medlemsstat.

I förslaget till förordning fastställs även regler för användning av elektroniska betrodda tjänster och erkännande av elektroniska handlingar, samt om användning av videokonferensteknik eller annan teknik för distanskommunikation. I förordningen fastställs inga nya förfaranden och den är enbart tillämplig på elektronisk kommunikation i samband med gränsöverskridande rättsliga förfaranden.

I artikel 2 i förslaget till förordning definieras de begrepp som används i förordningen.

I artikel 3 i förslaget föreskrivs att elektronisk kommunikation mellan domstolar och behöriga myndigheter ska genomföras via ett säkert och tillförlitligt decentraliserat it-system, i praktiken e-CODEX-systemet och en informationsutbytesportal som genomförs i samband med det. Artikeln möjliggör användning av andra kommunikationsverktyg endast i undantagsfall, bland annat när det förekommer en störning i det decentraliserade systemet.

Genom artikel 4 i förslaget till förordning inrättas en europeisk elektronisk åtkomstpunkt på den europeiska e-juridikportalen, som fungerar redan nu. Eftersom den ska vara en del av det decentraliserade it-systemet enligt artikel 3 ska den referensprogramvara som byggs upp för kontakt mellan myndigheterna, dvs. myndighetsportalen, kunna tillämpas även för att genomföra denna funktionalitet. Åtkomstpunkten ska möjliggöra fysiska personers och juridiska personers kommunikation, dvs. att inleda ärenden, skicka begäranden, skicka och ta emot information som är relevant för det rättsliga förfarandet och kommunicera med behöriga myndigheter i civilrättsliga och handelsrättsliga frågor som hör till förordningens tillämpningsområde.

I artikel 5 i förslaget förutsätts att medlemsstaternas domstolar och behöriga myndigheter accepterar elektronisk kommunikation från fysiska och juridiska personer, både via den europeiska åtkomstpunkten och via nationella it-portaler. Det ska vara frivilligt för fysiska personer och juridiska personer att använda elektroniska kommunikationskanaler och de ska om de så vill kunna använda traditionella kommunikationsverktyg, till exempel postning av pappershandlingar. Kundens meddelande om kommunikationskanal ska däremot vara bindande för myndigheterna. I praktiken betyder detta att myndigheten ska kunna skicka även elektroniska meddelanden som ska delges bevisligen från sin egen ärendehantering eller åtminstone från sin myndighetspost.

Enligt artikel 6 i förslaget till förordning ska behöriga myndigheter godta elektronisk kommunikation enligt artikel 5 från fysiska och juridiska personer, antingen via den europeiska elektroniska åtkomstpunkten eller nationella it-portaler, när sådana finns tillgängliga.

I artikel 7 i förslaget till förordning fastställs den rättsliga grunden och villkoren för att sekundärt använda videokonferens teknik eller annan teknik för distanskommunikation i gränsöverskridande civilrättsliga och handelsrättsliga förfaranden inom ramen för de rättsakter som förtecknas i bilaga I och i civilrättsliga och handelsrättsliga frågor där en av parterna befinner sig i en annan medlemsstat. Genom artikeln begränsas ändå inte tillämpningen av sådana särskilda bestämmelser som reglerar användningen av videokonferens teknik eller annan teknik för gränsöverskridande kommunikation i förfaranden enligt de rättsakter som förtecknas i bilaga I. Med beaktande av att bevisupptagning inte omfattas av detta förslag till förordning avses här alltså deltagande och alltså inte hörande som vittne.

I artikel 8 i förslaget till förordning fastställs den rättsliga grunden och villkoren för att använda videokonferens teknik eller annan teknik för distanskommunikation i straffrättsliga frågor inom ramen för de rättsakter som förtecknas i bilaga II. I artikeln ytterligare regler när det handlar om att höra en misstänkt, åtalad eller dömd person och om att höra barn med hjälp av videokonferens teknik eller annan teknik för distanskommunikation. Genom artikeln begränsas ändå inte tillämpningen av sådana särskilda bestämmelser som reglerar användningen av videokonferens teknik eller annan teknik för distanskommunikation i förfaranden enligt de rättsakter som förtecknas i bilaga II. Enligt artikeln får en ansökan om att hålla ett muntligt förfarande via videokonferens eller med någon annan teknik för distanskommunikation avslås av den behöriga myndigheten om de särskilda omständigheterna i ärendet inte är förenliga med användningen av sådan teknik. Om det i nationell rätt i en medlemsstat föreskrivs att förhandlingar i inhemska ärenden ska spelas in ska samma regler också gälla för förhandlingar via videokonferens eller via annan teknik för distanskommunikation i gränsöverskridande ärenden. Förfarandet för att genomföra en videokonferens som ordnas med stöd av förordningen regleras av nationell rätt i den medlemsstat som genomför videokonferensen. En misstänkt, åtalad eller dömd person ska ha rätt till effektiva rättsmedel enligt nationell rätt i händelse av brott mot denna artikel.

I artikel 9 i förslaget fastställs reglerna för att använda betrodda tjänster (elektroniska underskrifter och stämplor) i gränsöverskridande elektronisk kommunikation på det rättsliga området. I artikeln hänvisas direkt till eIDAS-förordningen om elektroniska betrodda tjänster.

I artikel 10 i förslaget till förordning förutsätts att elektroniska handlingar inte nekas rättslig verkan enbart på grund av att de är i elektronisk form.

Enligt artikel 11 i förslaget ska medlemsstaterna tillhandahålla möjlighet till elektronisk betalning av avgifter för rättsliga förfaranden som nätbetalning via den elektroniska åtkomstpunkten på den europeiska e-juridikportalen.

I artikel 12 i förslaget till förordning fastställs ramen för kommissionens antagande av genomförandeakter. Kommissionen ska ges befogenhet att anta genomförandeakter om inrättandet av ett decentraliserat it-system, där den fastställer de tekniska specifikationerna för elektroniska kommunikationsmetoder och kommunikationsprotokoll, minimistandarderna för informations-säkerhet och minimimålen för tillgänglighet. Tidsperspektivet för de genomförandebestämmelser om de decentraliserade it-systemen som räknas upp i punkterna 3–6 i artikeln varierar från två år till sex år. Det är fråga om sådana genomförandebefogenheter som avses i artikel 291 i EUF-fördraget och om vilka det föreskrivs i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter (nedan *kommittéförfarandeförordningen*). Vid antagandet av genomförandeakter iakttas granskningsförfarandet enligt kommittéförfarandeförordningen, som det föreskrivs om i finns i artikel 16 i förslaget till förordning.

U 13/2022 rd

I artikel 13 i förslaget till förordning ges kommissionen mandat att skapa, underhålla och utveckla referensprogramvara som används i samband med det decentraliserade it-systemet. Med referensprogramvara avses i praktiken en informationsutbytesportal för myndigheternas informationsutbyte.

I artikel 14 i förslaget till förordning fastställs hur kostnaderna för det decentraliserade it-systemet ska fördelas. Varje medlemsstat ska bära kostnaderna för installationen, driften och underhållet av de nationella åtkomstpunkterna för det decentraliserade it-systemet. Varje medlemsstat ska dessutom bära kostnaderna för att upprätta och anpassa sina nationella it-system för att göra dem driftskompatibla med åtkomstpunkterna för EU:s decentraliserade it-system. I praktiken betyder detta antingen en gränssnittsimplicering mellan åtkomstpunkterna och de nationella it-systemen eller en mera omfattande integrering av informationsutbytet med de nationella systemen. Europeiska kommissionen ska bära alla kostnader i samband med den europeiska elektroniska åtkomstpunkten.

I artikel 15 i förslaget till förordning fastställs reglerna för skydd av personuppgifter och registerföring.

I artikel 16 i förslaget till förordning fastställs det förfarande som ska tillämpas vid antagandet av genomförandeakter och som är granskningsförfarandet enligt artikel 5 i kommittéförfarandeförordningen. I artiklarna 17 och 18 i förslaget till förordning föreskrivs om kommissionens utvärderingsförfarande och om de uppgifter som ska insamlas från medlemsstaterna. I artikel 18 åläggs även medlemsstaterna skyldighet att samla in uppgifter bland annat om kostnaderna för det decentraliserade it-systemets interoperabilitet och om mängden videokonferenser som använts för muntliga förfaranden.

Genom artiklarna 19–22 i förslaget till förordning ändras förordningar inom det civilrättsliga och handelsrättsliga området, i artikel 19 förordning (EG) nr 1896/2006 om införande av ett europeiskt betalningsföreläggande, i artikel 20 förordning (EG) nr 861/2007 om inrättande av ett europeiskt småmålsförfarande, i artikel 21 förordning (EU) nr 655/2014 om inrättande av ett europeiskt förfarande för kvarstad på bankmedel för att underlätta gränsöverskridande skuldinrivning i mål och ärenden av privaträttslig natur, och i artikel 22 förordning (EU) 2015/848 om insolvensförfaranden. Förordningarna ändras så att i dem införs hänvisningar till digitala kommunikationsmedel enligt artikel 3 i förslaget till förordning.

Genom artikel 23 i förslaget till förordning ändras (EU) 2018/1805 om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande så att i den införs bestämmelser om digitala kommunikationsverktyg enligt artikel 3 i förslaget till förordning.

I artikel 24 i förslaget till förordning föreskrivs en övergångsperiod på två år eftersom godkännandet av genomförandeakten för införandet av det decentraliserade it-systemet och i artikel 25 om ikraftträdande av förordningen och den tidpunkt då förordningen ska börja tillämpas.

3.2 Förslaget till direktiv

Förslaget till direktiv omfattar 17 artiklar. Genom förslaget till direktiv intas bestämmelser om obligatoriska elektroniska förfaranden i de EU-rättsaktsinstrument inom det civilrättsliga, handelsrättsliga och straffrättsliga området som har getts i form av rådets och parlamentets direktiv eller rambeslut.

Genom förslaget till direktiv ändras direktiv 2002/8/EG (direktivet om förbättring av möjligheterna till rättslig prövning i gränsöverskridande tvister genom fastställande av gemensamma

minimiregler för rättshjälp i sådana tvister), rådets rambeslut 2002/465/RIF (rambeslutet om gemensamma utredningsgrupper), 2002/584/RIF (rambeslutet om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna), 2003/577/RIF (rambeslutet om verkställighet i Europeiska unionen av beslut om frysning av egendom eller bevismaterial), 2005/214/RIF (rambeslutet om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på bötesstraff), 2006/783/RIF (rambeslutet om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om förverkande), 2008/909/RIF (rambeslutet om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på brottmålsdomar avseende fängelse eller andra frihetsberövande åtgärder i syfte att verkställa dessa inom Europeiska unionen), 2008/947/RIF (rambeslutet om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på domar och övervakningsbeslut i syfte att övervaka alternativa påföljder och övervakningsåtgärder), 2009/829/RIF (rambeslutet om tillämpning mellan Europeiska unionens medlemsstater av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om övervakningsåtgärder som ett alternativ till tillfälligt frihetsberövande) och 2009/948/RIF (rambeslutet om förebyggande och lösning av tvister om utövande av jurisdiktion i straffrättsliga förfaranden), samt direktiv 2014/41/EU (direktivet om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden) vad gäller digitalisering av rättsligt samarbete.

Enligt förslaget till direktiv företas ändringar i syfte att möjliggöra införandet av digitala verktyg i varje enskild rättsakt genom att i rättsakten tas i bestämmelser enligt artikel 3 (artikeln om ett decentraliserat it-system) eller artikel 5 (en europeisk elektronisk åtkomstpunkt eller nationella e-portaler för fysiska personer och juridiska personer) i förslaget till förordning.

I artiklarna 1–11 i förslaget till direktiv behandlas ändringar i rambesluten och direktiven i anslutning till införandet av digitala förfaranden och verktyg på samma sätt som i det förslag till förordning som behandlas ovan.

I artiklarna 12–15 i förslaget till direktiv ingår bestämmelser om nationella införlivandebestämmelser. Införlivandeperioderna för de nationella bestämmelserna är två år för alla artiklar i förslaget till direktiv från antagandet av de genomförandeakter som föreskrivs i förslaget till förordning. I artikel 16 i förslaget till direktiv föreskrivs om ikraftträdande av direktivet.

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprinciperna

4.1 Förslaget till förordning

Den rättsliga grunden till förslaget är artiklarna 81.1 och 82.2 i EUF-fördraget. Användningen av digitala kanaler i gränsöverskridande rättsliga förfaranden och informationsutbyte mellan behöriga myndigheter skulle underlätta samarbetet i civilrättsliga, handelsrättsliga samt straffrättsliga frågor. Användningen av digitala kanaler vid informationsutbyte skulle underlätta och effektivisera samarbetet i civilrättsliga frågor i enlighet med artikel 81.2 i EUF-fördraget. Artikel 82.1 i EUF-fördraget är unionens rättsliga grund för att underlätta samarbetet och verkställandet av beslut mellan medlemsstaternas rättsliga eller andra behöriga myndigheter i straffrättsliga förfaranden.

Enligt artikel 4.2 j i EUF-fördraget delas befogenheten att vidta åtgärder på området för frihet, säkerhet och rättvisa mellan EU och dess medlemsstater. Medlemsstaterna får agera på egen hand för att styra användningen av digitala kommunikationskanaler i samband med rättsligt samarbete och tillgång till rättslig prövning i den mån EU inte har utövat sin befogenhet. Utan EU:s samordning och reglering är det mycket svårt att säkerställa driftskompatibilitet mellan digitala kommunikationskanaler. De planerade digitaliseringsåtgärderna hänger ihop med befintliga unionsrättsakter inom området för gränsöverskridande rättsligt samarbete och kan inte

genomföras av medlemsstater som agerar på egen hand. Målen för detta förslag kan inte uppnås fullt ut av medlemsstaterna på egen hand utan måste genomföras på EU-nivå.

Det finns redan EU-rättsakter om informationsutbyte och kommunikation i samband med rättsligt samarbete, där det föreskrivs att modern teknik ska användas, de senaste är EU:s förordningarna om delgivning av handlingar och bevisupptagning. Enskilda regler garanterar dock inte en tillräcklig och helhetsbaserad infrastruktur för myndigheternas gränsöverskridande informationsutbyte eller elektronisk kommunikation mellan fysiska personer, juridiska personer och behöriga nationella myndigheter.

I artikel 12 i förslaget till förordning ges kommissionen sådana genomförandebefogenheter som avses i artikel 291 i EUF-fördraget, och åtgärder som gäller dem godkänns vid granskningsförfarande enligt kommittéförfarandeförordningen. Kommissionen ges befogenhet att anta genomförandeakter om inrättande av ett decentraliserat it-system, vilka gäller tekniska specifikationer och minimistandarder. Det är fråga om tekniska bestämmelser och det kan anses motiverat och ändamålsenligt att befogenhet som gäller dem överförs på kommissionen.

Med avseende på proportionalitetsprincipen är förslagets syfte att uppnå samstämmighet med de nyare EU-bestämmelserna om gränsöverskridande kommunikation. För att uppnå samstämmighet i fråga om förfarandena för gränsöverskridande kommunikation behövs åtgärder på EU-nivå, för att gränsöverskridande informationsutbyte och kommunikation ska kunna genomföras effektivare.

Statsrådet anser att den rättsliga grunden för förslaget till förordning bör betraktas som korrekt. Dessutom anser statsrådet att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

4.2 Förslaget till direktiv

Den rättsliga grunden till förslaget till direktiv är samma artiklar i EUF-fördraget som till förslaget till förordning, dvs. artiklarna 81.1 och 82.2 i EUF-fördraget.

När det gäller subsidiaritetsprincipen kan elektroniska förfaranden som ingår i EU-rättsakter förenhetligas endast på EU-nivå. Detta är också grunden för de ändringar som föreslås i förslaget till direktiv. Med avseende på proportionalitetsprincipen är förslagets syfte att uppnå samstämmighet med de nyare EU-bestämmelserna om gränsöverskridande kommunikation.

Statsrådet anser att den rättsliga grunden för förslaget till direktiv bör betraktas som korrekt. Dessutom anser statsrådet att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

5 Förslagets konsekvenser

5.1 Kommissionens konsekvensbedömning

Kommissionen har gjort en konsekvensbedömning av förslagen till förordning och direktiv. Enligt konsekvensbedömningen kan användningen av en digital informationsutbytes- och kommunikationskanal anses ha positiva konsekvenser för att påskynda gränsöverskridande rättsliga förfaranden. Användningen av digitala verktyg kan också antas ha miljökonsekvenser, tack vare den minskade användningen av papper och porto. Dessa miljökonsekvenser hänger ihop med införandet av elektroniska kommunikationsmetoder och en ökad användning av videokonferen-

ser och distanskommunikation i stället för förhandlingar på plats. Lägre kostnader för förfaranden kommer att få indirekta effekter genom att stärka företagets konkurrenskraft, även hos små och medelstora företag. Enligt konsekvensbedömningen skulle de totala kostnaderna för Europeiska kommissionen uppgå till sammanlagt 19,8 miljoner euro åren 2023–2027. Personalkostnadernas andel av de totala kostnaderna vore cirka 4,6 miljoner euro åren 2023–2027. Kostnaderna består av kostnader för de skyddade och decentraliserade it-systemet som tas i bruk för myndigheternas informationsutbyte samt av kostnader för genomförande av den europeiska åtkomstpunkten, dvs. it-portalen, som är avsedd för fysiska personer och juridiska personer. Under förhandlingarna om förslagen är det nödvändigt att kommissionen lämnar ytterligare information om att EU:s fleråriga budgetram iakttas och att finansiering i första hand ordnas genom omfördelning av medel från programmen i EU:s budget.

5.2 Konsekvenser för den nationella lagstiftningen

5.2.1 Förslaget till förordning

Lagstiftningsmässigt är en EU-förordning direkt tillämplig rätt i medlemsstaterna, som i regel inte förutsätter nationella genomförandebestämmelser.

Enligt en preliminär bedömning kan förslaget till förordning föranleda behov av kompletterande lagstiftning samt ändringar i den nationella lagstiftningen, i första hand i fråga om nationell lagstiftning som kompletterar förordningarna.

5.2.2 Förslaget till direktiv

De ändringsförslag som ingår i förslaget till direktiv motsvarar innehållsmässigt ändringsförslagen i förslaget till förordning. Genom förslaget till direktiv ändras innehållet i tio EU-rättsakter så att ett skyddat och decentraliserat it-system tas i bruk vid gränsöverskridande informationsutbyte mellan behöriga myndigheter samt en europeisk åtkomstpunkt, dvs. it-portal, som är avsedd för fysiska personer och juridiska personer.

Enligt en preliminär bedömning föranleder förslaget till direktiv behov av ändringar i de nationella genomförandebestämmelserna i fråga om de förslag till ändringar av direktiv och rambeslut som ingår i förslaget till direktiv samt eventuellt behov av kompletterande lagstiftning.

Artiklarna 12–15 i förslaget till direktiv innehåller bestämmelser om nationellt införlivande. Enligt de aktuella artiklarna ska medlemsstaterna anta och offentliggöra de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att efterleva artiklarna 1–11 senast två år efter antagandet av de genomförandeakter som avses i artikel 12 punkterna 3–6 i förslaget till förordning.

5.3 Ekonomiska konsekvenser

Förslagen till förordning och direktiv kan antas ha konsekvenser för statsfinanserna. De ekonomiska konsekvenserna hänför sig för det första till inrättandet av nationella åtkomstpunkter för det decentraliserade it-systemet enligt förslaget till förordning och anpassning av de nationella it-systemen för att säkerställa driftskompletterbarhet, för det andra till ibruktagandet av de nya it-portalerna, för det tredje till anslutning av den europeiska elektroniska åtkomstpunkten till de nationella it-systemen och för det fjärde till genomförandet av elektronisk betalning av avgifter för rättsliga förfaranden.

U 13/2022 rd

Enligt artikel 14 i förslaget till förordning ska varje medlemsstat bära kostnaderna för installationen, driften och underhållet av de nationella åtkomstpunkterna för det decentraliserade it-systemet. Dessutom ska varje medlemsstat bära kostnaderna för att upprätta och anpassa sina nationella it-system för att göra dem driftskompatibla med åtkomstpunkterna för EU:s decentraliserade it-system, och ska stå för kostnaderna för att administrera, driva och underhålla dessa system.

Ett säkert och tillförlitligt decentraliserat it-system enligt förslagen till förordning och direktiv betyder e-CODEX-kommunikationssystemet och portalapplikationer för informationsutbyte som implementeras i samband med det. Enligt förslagen till förordning och direktiv tas de nya portalerna för informationsutbyte stegvis i bruk 4–8 år efter att förordningen och direktivet trätt i kraft. I en portal för informationsutbyte kan det finnas informationsutbytesfunktioner och standardformulär enligt flera EU-rättsaktsinstrument (till exempel separata portaler för informationsutbyte i civila ärenden och i brottsärenden).

Beträffande närmare bestämmelser om e-CODEX-kommunikationssystemet hänvisas det till statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets e-CODEX-förordning (U 15/2021 rd). I skrivelsen konstateras att i Finland har uppbyggnaden av e-CODEX-systemet i huvudsak redan genomförts under 2018–2020, och därför orsakar inte införandet av systemets centrala delar (anslutningstillämpningen och datakommunikationstillämpningen) längre några betydande kostnader. Enligt skrivelsen skulle kostnader i Finland i fortsättningen uppstå på grund av e-CODEX-informationssystemets medlemsstatsspecifika serverförvaltning och tekniska underhåll, men också på grund av införandet av nya it-portaler som genomförs i anknytning till e-CODEX samt den eventuella integreringen av dem till justitieministeriets och inrikesministeriets och eventuellt också andra förvaltningsområdens egna informationssystem. Enligt skrivelsen skulle kostnaderna för införandet av it-portaler som genomförs i samband med e-CODEX-informationssystemet (i första hand åtkomsthantering) i fråga om en enskild portal uppgå till cirka 60 000–80 000 euro. Kostnaderna preciseras i och med att det tekniska genomförandet specificeras.

Införandet av de nya it-portaler som behandlas i förslagen till förordning och direktiv börjar förberedas tidigast 2024. Enligt Europeiska kommissionens uppskattning skulle de kostnader som underhållet av och användarstödet för e-CODEX-systemet orsakar medlemsstaterna från och med 2025 och framåt uppgå till cirka 300 000 euro på årsnivå. För närvarande finns det inga detaljerade kostnadsberäkningar tillgängliga för en eventuell integrering och gränssnittsimplementeringar av e-CODEX-systemet och portalerna i anslutning till det med ärendehanteringssystemen inom JM:s eller IM:s förvaltningsområden. Vid införandet av kommunikationsportalen kan kostnader också orsakas av de krav som säkerhetsnätet (TUVE) ställer.

Genom artikel 4 i förslaget till förordning inrättas en europeisk elektronisk åtkomstpunkt, som ger fysiska personer och juridiska personer möjlighet att kommunicera med behöriga nationella myndigheter i civilrättsliga och handelsrättsliga frågor. Implementeringen av den europeiska åtkomstpunktens antagonist, dvs. det nationella it-systemet eller gränssnittet för informationsutbyte, orsakar kostnader som inte kan uppskattas närmare i detta skede. Enligt förslaget till förordning ska den europeiska åtkomstpunkten stå i förbindelse med de nationella it-systemen via e-CODEX-anslutningspunkten, men det finns inga uppgifter tillgängliga om vilket slags gränssnitt för informationsutbyte som måste implementeras i de nationella ärendehanteringssystemen.

Om videokonferensteknik tas i bruk i större omfattning vid gränsöverskridande kommunikation förutsätter det mera videokonferensutrustning inom såväl justitieministeriets som inrikesmi-

nisteriets förvaltningsområde. Inom justitieministeriets förvaltningsområden har mera utrustning tillkommit i samband med rättssalsreformen och numera finns det videokonferensutrustning i de flesta rättssalar.

Den datatekniska implementeringen av elektronisk betalning av avgifter i samband med rättsliga förfaranden enligt artikel 11 i förslaget till förordning kan orsaka kostnader, om det inte är möjligt att utnyttja nationella it-portaler eller andra alternativa implementeringar vid sidan av den europeiska elektroniska åtkomstpunkten.

Det nationella behovet av finansiering i anslutning till de systemändringar som förslaget till förordning förutsätter behandlas på normalt sätt som en del av beredningen av statens budgetpropositioner och planerna för de offentliga finanserna. När det gäller eventuella nationella kostnadseffekter bör man också beakta EU-finansiering som står till buds. I förslaget till förordning påpekas särskilt medlemsstaternas möjlighet att söka finansiering för ovanstående nationella kostnader ur EU:s program för rättsliga frågor och de sammanhållningspolitiska instrumenten.

6 Förslagets förhållande till grundlagen och till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

De föreslagna bestämmelserna är av betydelse med tanke på skyddet av privatlivet och personuppgifter som föreskrivs i 10 § i grundlagen. Artiklarna 4 och 5 i förslaget till förordning gäller en europeisk it-portal för civilrättsliga och handelsrättsliga frågor som inrättas för fysiska personer och juridiska personer samt informationsutbyte med nationella behöriga myndigheter. Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen utfärdas närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter genom lag. Grundlagsutskottets praxis har varit att lagstiftarens handlingsutrymme begränsas både av den här bestämmelsen och av att skyddet för personuppgifter delvis ingår i samma moment som skyddet för privatlivet. På det hela taget handlar det om att lagstiftaren måste tillgodose denna rätt på ett sätt som är godtagbart med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna överlag (se t.ex. GrUU 13/2016 rd, s. 3–4).

Bestämmelserna är av betydelse också med tanke på EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. I artikel 7 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna tryggas respekt för privatlivet och i artikel 8 vars och ens rätt till skydd av personuppgifter. Enligt artikel 8 i EU-stadgan ska personuppgifter behandlas lagenligt för bestämda ändamål. Ett väsentligt inslag i principen om ändamålsbundenhet är att personuppgifter inte senare kan behandlas på ett sätt som är oförenligt med det ursprungliga ändamålet. Enligt artikel 8 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 19/1990) har envar rätt att åtnjuta respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. I Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheternas rättspraxis har artikeln ansetts omfatta skydd även för personuppgifter.

Genom förslaget inrättas ett decentraliserat it-system för informationsutbyte mellan domstolar och behöriga myndigheter samt deras enheter och fysiska personer eller juridiska personer. På den behandling av personuppgifter som avses i förordningen tillämpas antingen dataskyddsförordningen för unionens institutioner (EU) 2018/1725, EU:s allmänna dataskyddsförordning (EU) 2016/679 eller dataskyddsdirektivet för polis och straffrättsliga myndigheter (EU) 2016/680 beroende på om anslutningspunkten till systemet finns i en EU-institution eller på nationell nivå samt vilka nationella myndigheter som behandlar personuppgifter och för vilka ändamål.

U 13/2022 rd

I förordningen föreskrivs det om personuppgiftsansvariga för det decentraliserade it-systemet samt den europeiska elektroniska åtkomstpunkten (European Electronic Access Point) för att förtydliga ansvaret för behandling av personuppgifter. Enligt skäl 30 i ingressen bör i detta syfte varje sändande eller mottagande enhet var för sig anses ha fastställt ändamålet och medlet för behandlingen av uppgifter (det är med andra ord inte fråga om gemensamt personuppgiftsansvariga).

De behöriga myndigheter som sänder eller tar emot personuppgifter via det decentraliserade it-systemet är personuppgiftsansvariga som avses i allmänna dataskyddsförordningen eller dataskyddsdirektivet för polis och straffrättsliga myndigheter (artikel 15.1). Kommissionen är personuppgiftsansvarig för den europeiska elektroniska åtkomstpunkt som inrättas genom förordningen (artikel 15.2).

I förordningen förutsätts det att de behöriga myndigheterna säkerställer att konfidentiell information som överförs till en annan behörig myndighet i samband med gränsöverskridande rättsliga förfaranden fortsätter att vara konfidentiell i enlighet med nationell rätt i den medlemsstat till vilken informationen översänds (artikel 15.3).

Det införande av digitala verktyg i gränsöverskridande kommunikation som ingår i förslagen har stor inverkan på tillgången till rättslig prövning och på rätten till effektiva rättsmedel enligt artikel 47 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Användningen av digitala verktyg (framför allt den europeiska it-portalen och videokonferensteknik) kan avsevärt påskynda rättsliga förfaranden samt minska kostnaderna för rättsliga förfaranden.

7 Ålands behörighet

Enligt 27 § 4, 12, 22 och 23 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991), nedan självstyrelselagen, har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om förhållandet till utländska makter, utrikeshandeln, straffrätt med undantag av vad som stadgas i 18 § 25 punkten, rättskipning, förundersökning, verkställighet av domar och straff samt utlämning för brott. Enligt 18 § 25 i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

I 27 § i självstyrelselagen uppräknas också uttryckligen flera privaträttsliga områden där riket har lagstiftningsbehörighet. Enligt 27 § 41 punkten i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet också i fråga om andra än i denna paragraf särskilt nämnda privaträttsliga angelägenheter, om de inte direkt hänför sig till ett rättsområde som enligt denna lag hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

8 Nationell behandling av förslagen

Europeiska kommissionen gav förslagen till förordning och direktiv den 1 december 2021.

Utkastet till U-skrivelse har behandlats i skriftligt förfarande i sektionen för rättsliga och inrikes frågor (EU-7) 1.–7.2.2022 och i skriftligt förfarande i sektionen för rättsliga frågor (EU-35) 1.–7.2.2022.

Förslagen har börjat behandlas i rådets arbetsgrupp för elektronisk rätt den 7 februari 2022.

9 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet finner det viktigt att de gränsöverskridande förfarandena för informationsutbyte och kommunikation enhetligas inom EU så att de möjligheter som digitaliseringen för med sig utnyttjas såväl i informationsutbyte och kommunikation mellan myndigheter som i myndigheters och medborgares gränsöverskridande kommunikation. Digitala lösningar möjliggör snabbare och tillförlitligare informationsutbyte.

Statsrådet anser att främjandet av gränsöverskridande informationsutbyte och kommunikation inom det rättsliga området som ett led i den mer omfattande digitaliseringen förutsätter enhetliga förfaranden och fungerande tekniska lösningar. Det decentraliserade it-system och den europeiska elektroniska åtkomstpunkt som ingår i förslaget till digitalisering av det rättsliga området bidrar till att främja förenhetligandet av förfarandena för informationsutbyte.

Statsrådet förhåller sig positivt till förslaget mål att utöka tillgången till digitala tjänster för gränsöverskridande informationsutbyte och kommunikation samt att främja ett effektivt genomförande av EU-rättsaktsinstrumenten på det rättsliga området i alla medlemsstater.

Statsrådet anser att förslaget kräver förtydligande till vissa delar. När beredningen fortsätter måste man granska hur elektronisk betalning av avgifter i samband med rättsliga förfaranden kan genomföras kostnadseffektivt och hur man kan utnyttja nationella it-portaler vid sidan av den europeiska elektroniska åtkomstpunkten. När tillförlitlighetstjänster implementeras bör man dessutom beakta de kommande ändringarna i eIDAS-förordningen, som revideras som bäst, (COM(2020) 281) i fråga om fastställande av en ram för europeisk digital identitet. Också när det gäller bestämmelserna om videokonferensteknik måste man försöka säkerställa att bestämmelserna är tydliga.

Statsrådet förhåller sig med viss reservation till att medlemsstaternas ansvar och uppgifter inte har fastställts tillräckligt tydligt i förslaget till förordning när det gäller att säkerställa driftskompatibilitet mellan nationella it-system och det decentraliserade it-systemet på EU-nivå.