

Muzsalyi Róbert¹

A polgári igazságügyi együttműködés digitalizációja az Európai Unióban



Absztrakt: Az Európai Unióban a hatékony igazságszolgáltatási rendszer elengedhetetlen a belső piac működéséhez, és ez a gazdasági növekedés előfeltétele is. Az életünk és a gazdaság minden területére, így a határon átnyúló szolgáltatásokra is kiható digitalizáció mellett a határon átnyúló igazságügyi együttműködés digitális átállása is szükségessé vált.

A tanulmány első részében megvizsgálom az Európai Unió szabályozási lehetőségeit, továbbá az önálló eljárások digitalizációjának jelenlegi szintjét. Az Európai Bizottság a határokon átnyúló kommunikációra alkalmas eszközként az e-CODEX rendszer bevezetésére nyújtott be javaslatot. A tervezet szerint ez lesz valamennyi, polgári és bünyügyi igazságügyi együttműködés keretébe tartozó jogintézmény tagállamközi elektronikus kapcsolattartásának központi eszköze. A tanulmány második részében ezért röviden bemutatom a rendszer kialakulását és fejlődését, jogi és technikai szempontból főbb jellemzőit.

Tárgyszavak: igazságügyi együttműködés; digitalizáció; e-CODEX; határon átnyúló eljárások; európai fizetési meghagyásos eljárás (EUFMH), interoperabilitás; határon átnyúló kézbesítés; határon átnyúló bizonyításfelvétel; eu-LISA; európai igazságügyi portál; e-igazságügyi cselekvési terv

Bevezetés

Az Európai Unióban a hatékony igazságszolgáltatási rendszerek elengedhetetlenek a belső piac működéséhez, és ez a gazdasági növekedés előfeltétele is. A gazdaság minden területére, így a határon átnyúló szolgáltatásokra is kiható digitalizáció mellett a határon átnyúló igazságügyi együttműködés digitális átállása is szükségessé vált. Ahogyan azonban az igazságügyi együttműködést – rendeleti és irányelvi szabályozásának kialakulását és fejlődését – nehezítik a tagállamok eltérő eljárásjogi szabályozásai, úgy hátráltatta az együttműködés eszközeinek digitalizálását az igaz-

¹ Muzsalyi Róbert egyetemi adjunktus a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának Polgári Eljárásjogi Tanszékén, valamint kúriai titkár. Fő kutatási témái: az EU-jog hatása a polgári eljárásjogra, a fizetéseképtelenségi jog. Több mint ötven tanulmány, könyv szerzője és szerkesztője. Az írás a szerző véleményét tartalmazza, és nem tekinthető az őt foglalkoztató intézmények állásfoglalásának.

ságszolgáltatás elektronikus átállására kifejlesztett eltérő tagállami rendszerek, illetve azok hiánya. Kutatásom elején meglepett, milyen korán elkezdtek az Európai Unióban a határon átnyúló eljárások digitalizációján gondolkodni, tagállami szinten együttműködni, mégis mennyire le vannak maradva, ha azt nézzük, hogy 2022-ben még mindig nem tud két tagállami bíróság elektronikusan kommunikálni egymással. Öröndetes tény ugyanakkor, hogy legalább a jogalkotási javaslatok már elkészültek ennek eléréséhez.

Az Európai Unió számos rendeletet fogadott el a polgári igazságszolgáltatás területén annak érdekében, hogy egyszerűsítse a határokon átnyúló jogvitákat, csökkentse azok költségeit, valamint támogassa a polgárokat és a vállalkozásokat abban, hogy gyorsabb ítéleteket és végrehajtást kapjanak követeléseikre, megkönnyítve ezáltal az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésüket. Ezek az eszközök a nemzeti szabályok közötti koordinációt megkönnyítő rendeletektől (például a joghatóság, az elismerés és végrehajtás, az iratok határokon átnyúló kézbesítése és a bizonyításfelvétel területén) a harmonizált eljárásokig terjednek, amelyek bizonyos típusú polgári és kereskedelmi ügyekben hozott határozatok automatikus elismerését és végrehajtását biztosítják (például az európai fizetési meghagyás).²

Ebben a fejezetben nem vállalkozom a polgári igazságügyi együttműködés valamennyi területére kitérni.³ Az Európai Unióban elindult és jogalkotási kezdeményezésig eljutott rendszerek közül elsősorban az e-CODEX-rendszert szeretném bemutatni, ami az igazságügyi együttműködés motorja, elsődleges eszköze lesz a jövőben. A figyelem középpontjától és az elemzés céljától függően az e-CODEX-et⁴ projektként, technológiaként, az uniós igazságszolgáltatás területén kifejlesztett és megvalósított határokon átnyúló infrastruktúraként, az uniós igazságszolgáltatás területén működő kormányzati szereplőként, heterogén összetevők összességéként és módszerként definiálták.⁵ Az e-igazságszolgáltatás uniós szintű megvalósítá-

² Marco Velicogna – Giamiero Lupo – Elena Alina Ontantu: Comparative Perspectives: Simplifying Access to Justice in Cross-Border Litigation: The National Practices and the Limits of the EU Procedures: The Example of the Service of Documents in the Order for Payment Claims. *International Journal of Procedural Law*, 7. (2017), 1. 93–129.

³ Csak felvetésként említem, mert külön elemzést érdemelne például az uniós szintű digitális adatbázisok létrehozása, összekapcsolása: így például az üzleti nyilvántartások összekapcsolására szolgáló rendszer (*Business Registers Interconnection System* – BRIS), amely egyesíti a tagállamok és az EGT-országok cégnylvántartásait, a fizetéseképtelenségi nyilvántartások összekapcsolására szolgáló rendszer (*Interconnection of Insolvency Registers* – IRI), a földhivatali nyilvántartások összekapcsolása (*Land Registers Interconnection* – LRI), amelyet jelenleg csupán néhány tagállamban használnak kísérleti jelleggel. A BRIS kritikai megközelítéséhez lásd Ormai László *A digitalizáció hatása a hazai elektronikus cégeljárásra* című tanulmányát e kötetben.

⁴ Maga a kifejezés az internetes adatcserén alapuló e-igazságügyi kommunikáció rövidítése (e-Justice Communication via Online Data Exchange).

⁵ Ernst Steigenga – Marco Velicogna: Envisioning the Next Step in e-Justice: In Search of the Key to Provide Easy Access to Cross-border Justice for All Users. In Burkhard Hess – Xandra E. Kramer (szerk.): *From Common Rules to Best Practices in European Civil Procedure*. Baden-Baden, Nomos,

sának megvannak a korlátai: a tagállamok együttműködése szükséges, ugyanis ezen a területen a többszintű (főként jogi és technikai) interoperabilitás megteremtése az egyik legnagyobb kihívás.

A fejezet első részében megvizsgálom az Európai Unió szabályozási lehetőségeit, továbbá az önálló eljárások digitalizációjának jelenlegi szintjét. Szinte kivétel nélkül valamennyi eljárás lehetővé teszi a kérelmek elektronikus előterjesztését, azonban kérdéses, hogy ezt a tagállamok mennyiben alkalmazzák, a hozzáférhetőség jogi, nyelvi, technikai szempontból biztosított-e.

Az Európai Bizottság a határokon átnyúló kommunikációra alkalmas eszközként az e-CODEX-rendszer bevezetésére nyújtott be javaslatot. A tervszerű szerint ez lesz valamennyi, polgári és büntügyi igazságügyi együttműködés keretébe tartozó jogintézmény tagállamközi elektronikus kapcsolattartásának központi eszköze. Erre tekintettel röviden külön bemutatom az e-CODEX-rendszer kialakulását és fejlődését, jogi és technikai szempontú főbb jellemzőit.

Előzmények és jogalkotási keretek

Az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés és a tagállamok közötti együttműködés elősegítése az Európai Unió működéséről szóló szerződésben (a továbbiakban: EUMSZ) meghatározott, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló uniós térség fő célkitűzései között szerepel [67. cikk (4) bekezdés]. Az igazságügyi együttműködés kialakításának jogalapja az EUMSZ 81. és 82. cikkéből adódik, ebből következően a polgári és büntetőügyekben az eljárások digitalizációja is e két cikk kombinációjából ered.

A polgári jog területén az e-igazságszolgáltatás fejlesztésének középpontjában a határokon átnyúló eljárások zökkenőmentes lefolytatását gátló akadályok megszüntetése és az igazságszolgáltatáshoz való tényleges hozzáférés javítása áll. Ez részben az Európai Uniónak az EUMSZ 81. cikkében meghatározott, a „határokon átnyúló vonatkozású polgári ügyekben” az igazságszolgáltatásra vonatkozó különleges hatásköréből fakad. Bizonyos fokú harmonizáció ellenére a polgári eljárások nagymértékben különböznek a tagállamokban, és a határokon átnyúló követelések érvényesítése során a peres felek továbbra is jogi és gyakorlati akadályokkal szembesülhetnek. Ezek többek között a joghatóság megállapíthatóságából, az iratok határokon átnyúló kézbesítésének szükségességéből, a bizonyításfelvételtől,

a végrehajtásból, az eltérő tagállami eljárásokból, valamint a helyi jogi képviselő, az iratok fordításának és az utazás többletköltségeiből adódnak.⁶

Az elmúlt 20 évben az igazságügyi együttműködés a polgári területen számos jogi eszköz kidolgozásához vezetett, amelyek az időigényes és költséges eljárások helyettesítésére szolgálnak, és amelyek a bírósági eljárások egyes elemeivel foglalkoznak olyan területeken, mint a bizonyításfelvétel, az iratok határokon átnyúló kézbesítése, a joghatóság, az elismerés és a végrehajtás. Emellett érdemes külön kiemelni az olyan önálló eljárások megalkotását is, amelyeknek az a célja, hogy támogassák a határokon átnyúló ügyekben a tartozások hatékony behajtását: ilyen az európai fizetési meghagyás, a kis értékű követelések európai eljárása és az európai számlazárolási végzés. A digitalizáció kiaknázási lehetőségei leginkább ez utóbbi területeken váltak szükségessé: biztosítani a határon átnyúló elektronikus kézbesítést és a bizonyításfelvételt, továbbá megteremteni annak a jogi és technikai kereteit, hogy az önálló uniós eljárások elektronikusan is kezdeményezhetők legyenek valamennyi tagállamban.

Az Európai Unióban a szerződéses keretek csak e területek és eljárások elektronikus átalakítására adnak lehetőséget, ugyanakkor ha az EUMSZ 67. cikkének elvárásait nézzük, ez a mindenkorai technikai feltételekhez viszonyított kötelessége is az EU-nak. Az igazságszolgáltatás hatékonyságának egyik fő mércéje, hogy mennyire elérhető, és ez ma azt jelenti, hogy milyen eljárásokat lehet online kezdeményezni (esetleg teljes mértékben ilyen módon lefolytatni), az információk papíralapú továbbítását sikerült-e felszámolni. Ebből a szempontból az uniós eljárások nagyon el vannak maradva.

Önálló uniós eljárások digitalizációja

Az önálló uniós eljárásokra vonatkozó rendeletek⁷ olyan megoldásokat tartalmaznak, amelyek megkönnyítik, ösztönzik az információs technológia használatát, és támaszkodnak is rá. Kramer szerint ez három különböző szinten működik. Először is, az európai e-igazságügyi portálon keresztül elektronikus hozzáférést biztosítanak a jogi aktusok szövegéhez, a formanyomtatványokhoz (például az irat

⁶ Xandra E. Kramer: Access to Justice and Technology: Transforming the Face of Cross-Border Civil Litigation and Adjudication in the EU. In Karim Benyekhlef – Jane Bailey – Jacquelyn Burkell – Fabien Gelin (szerk.): *eAccess to Justice*. Ottawa, University of Ottawa Press, 2016. 353–354.

⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 1896/2006/EK rendelete (2006. december 12.) az európai fizetési meghagyásos eljárás létrehozásáról. L 399/1 (2006. december 30.), (a továbbiakban: EUFMH); Az Európai Parlament és a Tanács 861/2007/EK rendelete (2007. július 11.) a kis értékű követelések európai eljárásának bevezetéséről. L 199/1 (2007. július 31.); valamint Az Európai Parlament és a Tanács 655/2014/EU rendelete (2014. május 15.) a polgári és kereskedelmi ügyekben a tagállamközi követelésbehajtás megkönnyítése érdekében az ideiglenes számlazárolást elrendelő európai végzés eljárásának létrehozásáról. L 189/59 (2014. június 27.).

kézbesítése vagy egy másik tagállamban történő ítélet végrehajtása iránti kérelem benyújtásához), valamint a vonatkozó tagállami szabályokhoz és az uniós jog tagállamokban történő végrehajtásáról. Ezen túlmenően ez a platform az elektronikus adatbázisokhoz és a nyilvántartásokhoz is biztosít hozzáférést, ilyen például az európai cégnyilvántartás⁸ és az európai fizetéseképtelenségi⁹ vagy földhivatali nyilvántartás.¹⁰

Másodszor, az eszközök támogatják az elektronikus kommunikációt és az egyéb technológiai eszközökkel történő kommunikációt az igazságügyi hatóságok között, valamint a felek és az igazságügyi vagy bíróságon kívüli szervek között. Ez magában foglalja a dokumentumok online benyújtását, valamint a videokonferenciát a bizonyításfelvétel és a szóbeli meghallgatás céljából.

A harmadik és legmesszebbre mutató lehetőség az önálló európai polgári eljárások teljes körű online lefolytatása. Ez utóbbi eddig csak néhány tagállamban valósult meg az európai fizetési meghagyásos eljárásban.¹¹

Az önálló európai eljárásokat szabályozó rendeletek nagy hangsúlyt fektetnek az eljárások egyszerűsítésére, ennek érdekében szabványos formanyomtatványokat alkalmaznak, ideértve a keresetlevél-nyomtatványt, a helyesbítési nyomtatványt, a válaszyomtatványt (kis értékű követelések), a fizetési meghagyás kibocsátására vonatkozó nyomtatványt, a felszólalás (fizetési meghagyás) és a végrehajtási nyomtatványt. Az eljárások egyértelműen arra irányulnak, hogy a határokon átnyúló ügyekben egyszerűsítsék, felgyorsítsák és csökkentsék az eljárások költségeit, valamint javítsák a jogi képviselővel nem rendelkező felperesek hozzáférhetőségét.¹² Számos egyéb, az információs technológia használatát megkönnyítő jellemző mellett ez a szabványosítás teszi/tehetné ezeket az eljárásokat különösen alkalmassá a digitalizálásra.¹³

Ami a kérelem vagy a keresetlevél és egyéb dokumentumok benyújtását illeti, a rendeletek előírják, hogy ez történhet papíralapon (közvetlenül a bírósághoz vagy postai úton), vagy „bármely más kommunikációs eszközzel”. Ez utóbbi alatt értjük

⁸ A szolgáltatás a 2012/17/EU irányelvvel és az (EU) 2015/884 bizottsági végrehajtási rendelettel összhangban létrehozott, az üzleti nyilvántartások összekapcsolására szolgáló rendszer (*Business Registers Interconnection System – BRIS*) része.

⁹ A fizetéseképtelenségi nyilvántartás létrehozását az Európai Parlament és Tanács 2015. május 20-i 2015/848 rendelete írta elő. Célja, hogy könnyítse az EU-ban a határokon átnyúló fizetéseképtelenségi (csőd-, felszámolási és hasonló) eljárások lebonyolítását, védje a hitelezők érdekeit.

¹⁰ A földhivatali nyilvántartások összekapcsolását (Land Registry Interconnection) jelenleg csupán néhány tagállamban használják kísérleti jelleggel. Az összekapcsolásnak nincs jogalapja, a tagállamok részvételi szándékának kinyilvánításán alapuló önkéntes rendszerként működik.

¹¹ Kramer (2016): i. m. 354.

¹² Mivel ezekben az európai eljárásokban nem kötelező a jogi képviselet, ezeket „csináld magad” eljárásokként fejlesztették ki.

¹³ Marco Velicogna – Giampiero Lupo: From Drafting Common Rules to Implementing Electronic European Civil Procedures: The Rise of e-CODEX. In Burkhard Hess – Xandra E Kramer (szerk.): *From Common Rules to Best Practices in European Civil Procedure*. Baden-Baden, Nomos, 2018. 185.

az elektronikus úton történő továbbítást is, amennyiben az érintett tagállamban rendelkezésre áll.

A jelenlegi szabályozás tehát nem kötelezi a tagállamokat arra, hogy jogi és technikai lehetőségük legyen a kérelmek elektronikus úton történő fogadására. Megvizsgáltam a jelenleg rendelkezésre álló e-kapcsolattartási lehetőségeket az EUFMH előterjesztésére az uniós tagállamok vonatkozásában. Tapasztalataim szerint jelenleg 26-féle előterjesztési lehetőség létezik, és az elektronikus benyújtásról szóló információk rendszerint csak az adott tagállam nyelvén érhetőek el. Ha például Magyarországról egy észti kötelezettel szemben szeretnénk kérni EUFMH kibocsátását, akkor a kérelmet csak az észti elektronikus fájlkezelő rendszeren (E-toimik) keresztül és a megadott formanyomtatványon lehet benyújtani. Részletes leírás található *észtiül* az etoimik.rik.ee oldalon, még tájékoztató videó is van a rendszerről. Míg Olaszország esetén csak papíralapon (postai úton vagy személyesen) lehet előterjesztetni a békebírónál (giudice di pace) vagy elsőfokú bíróságnál (tribunale), és nincs rendszeresített formanyomtatvány a kérelemhez.

Az európai fizetési meghagyást csak a tagállamok felében lehet elektronikusan előterjesztetni,¹⁴ öt tagállam lehetővé teszi az e-mailen való kapcsolattartást is,¹⁵ kizárólag papíralapon (személyesen és postai úton) lehet előterjesztetni az EUFMH iránti kérelmet Belgiumban, Írországbán, Spanyolországban, Horvátországban, Litvániában, Romániában, Máltán, Olaszországban, Bulgáriában, Luxemburgban és Lengyelországban.¹⁶ Ez az arány lényegében semmit sem változott az elmúlt öt évben, Kramer akkori kimutatása szerint a tagállamok mindössze felében volt elérhető az EUFMH online előterjesztése, ő azonban azt vizionálta, hogy a tagállami fejlesztések folytán a közeljövőben ez az arány fokozatosan emelkedni fog.¹⁷

A probléma részben abból a tényből adódik, hogy ezek az eszközök a tagállamok érdekei és prioritásai közötti kompromisszum eredményeként jöttek létre, így a végrehajtás és a gyakorlati alkalmazás során teret engednek a nemzeti értelmezésnek. Az európai eljárások alkalmazása számos hazai eljárási szabályra támaszkodik (például kézbesítés, eljárási költségek, bírósági illetékfizetés, az eljárások bíróságok általi lefolytatása, a rendes eljárásra való áttérés, jogorvoslatok, végrehajtás), mivel a rendeletek által nem szabályozott kérdésekre a tagállami eljárási rendelkezések az irányadók. Ennek következtében a határokon átnyúló ügyek kezelése során a más tagállamból érkező felhasználónak még mindig sokkal bonyolultabb eljárással kell szembesülniük, mint a hazai ügyek esetében. Nincs ugyanakkor egyszerűbb helyzetben egy magyar felhasználó sem, ha Magyarországon szeretne valamely

¹⁴ Lettország, Csehország, Németország, Magyarország, Észtország, Franciaország, Olaszország, Ausztria, Szlovénia, Szlovákia, Finnország, Görögország, Svédország.

¹⁵ Horvátország, Csehország, Görögország, Finnország, Ciprus.

¹⁶ A kimutatás a tagállamok által biztosított, az e-justice.europa.eu portálon elérhető információk alapján készült, 2021. szeptember 28-i állapot.

¹⁷ Kramer (2016): i. m. 358.

uniós rendelet által szabályozott eljárást indítani: az európai eljárásokkal együtt alkalmazandó tagállami szabályok ebben a kombinációban sokkal kevésbé világosak és átláthatók. Ezért nem meglepő, hogy a határon átnyúló eljárások által lefedett ügyek tényleges száma még mindig meglehetősen alacsony. Bár ezen eszközök jogi szempontú jelentőségét széles körben elismerték, komoly kételyek fogalmazódnak meg az iránt, hogy önmagukban képesek volnának reagálni azokra a kihívásokra, amelyeket a társadalmi és technológiai fejlődés az európai igazságszolgáltatás elé állít.¹⁸

Az igazságszolgáltatás minősége szempontjából alapvető fontosságú, hogy az európai e-igazságügyi rendszer felépítésének megtervezésekor és végrehajtásakor együtt kezeljék a tagállami és európai eljárási szabályozások különböző szintjeit. Az európai egységes eljárások digitalizálására felállítandó rendszer nagy fokú rugalmasságot igényel, mivel képesnek kell lennie minden különböző tagállami megoldáshoz alkalmazkodni. Ontanu szerint az európai egységes eljárások és az alkalmazásuk szempontjából releváns tagállami eljárási szabályok rugalmassága korlátozott (például a különböző típusú kézbesítési módszerek miatt). Ezért a jogi fejleszthetőség elérése érdekében az európai és tagállami jogszabályokat eleve ennek a képességnek a figyelembevételével kell megtervezni.¹⁹

A digitalizáció első eredményei

Az Európai Unión belül 2018-ban mintegy 3,4 millió polgári és kereskedelmi bírósági eljárás rendelkezett határon átnyúló elemekkel,²⁰ és az Európai Bizottság becslései szerint ez a szám 2030-ra eléri a 4,16 milliót. A legtöbb ilyen ügyben (nevezetesen azokban, ahol legalább az egyik fél más tagállamban lakik, mint az eljárás helye szerinti tagállam), a bíróságok gyakran többször is alkalmazzák az iratkézbesítésről szóló rendeletet, vagy ha a másik tagállamból származó bizonyítékot is be kell szerezni, akkor a bizonyításfelvételi rendeletet. Az esetek 55%-ában még mindig postai úton továbbították a dokumentumokat a tagállamok között, és e kézbesítések közül minden negyediket (!) meg kellett ismételni valamilyen postai hiányosság miatt.

¹⁸ Marco Velicogna: Cross-border Civil Litigation in the EU: What Can We Learn From COVID-19 Emergency National e-Justice Experiences? *European Quarterly of Political Attitudes and Mentalities*, 10. (2021), 2. 1–25.

¹⁹ Elena Alina Ontanu: Adapting Justice to Technology and Technology to Justice. A Coevolution Process to e-Justice in Cross-border Litigation. *European Quarterly of Political Attitudes and Mentalities*, 8. (2019), 2. 54–74.

²⁰ Európai Bizottság: *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*. COM(2018)379 végleges (2018. május 31.).

A digitalizáció első eredményei már jogszabályi szinten is megjelentek: az Európai Parlament és Tanács 2020. november 25-én új bizonyításfelvételi²¹ és iratkézbesítési²² rendeleteket fogadott el. Az átdolgozás egyértelmű célja volt, hogy a korábbi két rendeletet hozzáigazítsa a műszaki fejlődéshez, kiaknázza a digitalizáció előnyeit, ezáltal növelje a jogbiztonságot, egyszerűsítse és észszerűsítse az együttműködési mechanizmusokat a határokon átnyúló ügyekben.

A régi rendeletek által létrehozott uniós szintű rendszer főbb jellemzői változatlanok maradtak, azonban a tagállamok közötti kapcsolattartás esetén elsődleges lett az elektronikus adatátvitel használata az elektronikus kommunikáció és dokumentumcsere alapértelmezett csatornájaként. Főbb újításai között szerepel még a modern bizonyításfelvételi eszközök – például videokonferencia – használatának előmozdítása, az elektronikus (digitális) bizonyítékok elfogadása előtt álló jogi akadályok felszámolása.

A bizonyításfelvétel kapcsán is érdemes megemlíteni, hogy a régi rendelet alapján is lett volna lehetőség a tagállamok bíróságai között elektronikus kapcsolattartásra (a kérelmek továbbításáról szóló 6. cikk „bármely alkalmas eszköz”-t említ a továbbításhoz), sőt a videokonferenciára is [10. cikk (4) bekezdés]. Elvben tehát semmi sem akadályozza meg a tagállamokat abban, hogy digitalizálják kommunikációs csatornáikat. A bizottsági jelentés szerint azonban a bíróságok közötti kapcsolatok még mindig szinte kizárólag papíralapúak, a videokonferenciát továbbra is ritkán használják a más tagállamban tartózkodó személyek meghallgatására, mindez pedig kedvezőtlen hatásokkal jár a költségekre és a hatékonyságra. A Bizottság ezért arra jutott, hogy az előrehaladás nagyon lassú lenne, és ha a tagállamok hoznak is intézkedéseket, az interoperabilitás az uniós jog keretei nélkül nem biztosítható.

A Bizottság hatástanulmányai nem kis pénzügyi eredményt várnak a módosítástól. Becslésük szerint, ha csupán az olyan esetek felében sikeres lenne a postai kézbesítés, amelyeknél jelenleg problémát okoz a visszaküldött átvételi elismervény jogi értékelése, évente 2,2 millió eurót lehetne megtakarítani, amely összeget jelenleg eredménytelen levélpostai szolgáltatásra pazarolnak. Sőt, azt is kiszámolták, hogy a bírósági tárgyaláson a megjelenést elmulasztó alperesre vonatkozó határozatok EU-n belüli mennyiségének 10%-os csökkenése évente 480 millió euró megtakarítást eredményezne annak következtében, hogy a polgároknak kevesebbet kellene költeniük bírósági jogorvoslatokra.²³

²¹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2020/1783 rendelete (2020. november 25.) a tagállamok bíróságai között a polgári és kereskedelmi ügyekben a bizonyításfelvétel tekintetében történő együttműködésről (bizonyításfelvétel). L 405/1 (2020. december 2.)

²² Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2020/1784 rendelete (2020. november 25.) a tagállamokban a polgári és kereskedelmi ügyekben a bírósági és bíróságon kívüli iratok kézbesítéséről (iratkézbesítés) (átdolgozás). L 405/40 (2020. december 2.)

²³ European Commission: *Commission Staff Working Document Impact Assessment Accompanying the Document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Amending Regulation (EC) No 1393/2007 of the European Parliament and of the Council on the Service in the Member*

Mind a kézbesítési, mind a bizonyításfelvételi rendeletet 2022. július 1-jétől kell alkalmazni. Erre a határidőre a Bizottság a decentralizált informatikai rendszer létrehozása érdekében végrehajtási jogi aktusokat fogad el. Már korábban is felvetődött, hogy e-CODEX-projekt keretében megvalósított infrastruktúra kiváló kiindulópont lehet, különösen a decentralizált megközelítésre épülő elektronikus adatcsererendszerrel kapcsolatban. Ez a megközelítés feltételezi, hogy a tagállamok rendelkeznek az e-kódexen keresztül történő összekapcsolás nemzeti megoldásaival, és rendelkeznek a nagy méretű elektronikus dokumentumok kezeléséhez és tárolásához szükséges technikai kapacitással. Biasiotti szerint azonban, amíg valamennyi tagállam nem alkalmazza az e-CODEX-infrastruktúrát, addig a rendszert hibrid módon lehetne kialakítani a centralizált és decentralizált megközelítések kombinálásával.²⁴

A Bizottság az említett végrehajtási aktusok keretében fogja meghatározni az alkalmazhatóság érdekében – többek között – a kommunikációs módok és protollok műszaki leírásait, az információbiztonsági minimum-előírások teljesülését biztosító műszaki intézkedéseket, a decentralizált informatikai rendszer által biztosított szolgáltatások hozzáférhetőségével kapcsolatos minimumcélokat és az ezzel kapcsolatos esetleges műszaki követelményeket. Külön irányítóbizottságot hoznak létre a tagállamok képviselőiből, amely e rendelet céljainak elérése érdekében biztosítja a decentralizált informatikai rendszer üzemeltetését és karbantartását.

A Bizottság felel annak a referenciaalkalmazási szoftvernek a létrehozásáért, karbantartásáért és jövőbeli fejlesztéséért, amelyet a tagállamok saját döntésük alapján a nemzeti informatikai rendszer helyett háttérrendszerként alkalmazhatnak.

A Bizottság 2020 decemberében már benyújtotta az e-CODEX-rendszer létrehozásáról szóló javaslatát. E tervzet szerint az e-CODEX-rendszer egy olyan szoftvercsomag lesz, amely a biztonságos kommunikációt szolgáló hozzáférési pont létrehozására használható. Minden egyes hozzáférési pont hozzákapcsolható például egy nemzeti ügyviteli rendszerhez annak érdekében, hogy lehetővé tegye a dokumentumok más hasonló rendszerekkel való biztonságos cseréjét.

Az európai uniós interoperabilitás

Az igazságügyi együttműködés digitalizációjának egyik legfontosabb célja, hogy lehetővé tegye az eljárások határokon átnyúló online kezdeményezését és a tagállami e-igazságszolgáltatási megoldások interoperabilitását. Ez utóbbi cél elérése

States of Judicial and Extrajudicial Documents in Civil or Commercial Matters (Service of Documents). COM(2018)379 végleges (2018. május 31.).

²⁴ Maria Angela Biasiotti: Present and Future of the Exchange of Electronic Evidence in Europe. In Maria Angela Biasiotti et al. (szerk.): *Handling and Exchanging Electronic Evidence Across Europe*. (H. n.), Springer, 2018. 22.

azért különösen nehéz és időigényes, mert minden határon átnyúló eljárás vagy csak az információcsere (például: bizonyításfelvétel) feltételeinek biztosítása többszintű interoperabilitási akadály leküzdését igényli.

Az interoperabilitás európai kontextusban öt szintből áll: politikai, jogi, szervezeti, szemantikai és műszaki/technikai interoperabilitásból. Az új jogszabályok és eljárások megalkotásának első szintje és feltétele a *politikai* kontextus megteremtése: egymással összeegyeztethető elképzelésekkel, összehangolt prioritásokkal és célkitűzésekkel rendelkező partnerek közötti együttműködés. A *jogi* interoperabilitás feltétele, hogy a tagállamok az összehangolt jogszabályokon keresztül biztosítják a kicserélt digitális adatok kölcsönös elismerését. Az információ jogi érvényét az országhatáron túl is meg kell őrizni, és az adatvédelmi jogszabályokat a külső és fogadó országban egyaránt tiszteletben kell tartani. A *szervezeti* aspektus biztosítja a tagállami szervek (például bíróságok) együttműködését. A gyakorlatban ez a munkafolyamatok integrálását és a kapcsolódó adatcserét jelenti, de idetartozik még az is, hogy a tagállami szervezetek a szolgáltatásokat elérhetővé, könnyen azonosíthatóvá, hozzáférhetővé és felhasználó-központúvá tegyék. A *szemantikai* interoperabilitás azt teszi lehetővé, hogy a szervezetek a külső forrásokból származó információt értelmezhető módon dolgozzák fel. Garantálja, hogy a felek között zajló adatcsere során a kicserélt adatok pontos jelentése végig érthető maradjon, és ne vesszen el. Végül a *műszaki* interoperabilitás a számítógépes rendszerek és szolgáltatások összekapcsolásával kapcsolatos technikai kérdéseket takarja. Magában foglalja többek között az interfész-előírásokat, az összekapcsolási szolgáltatásokat, az adatintegrációs szolgáltatásokat, az adatközlést, az adatcserét stb.²⁵

Az interoperabilitás alatt technikai szempontból azt értjük, hogy az informatikai eszközök képesek az együttműködésre, fizikailag lehetséges az adatcsere, az információt a felhasználó értelmezni tudja. Európai uniós szempontból viszont azt kell lehetővé tenni, hogy például egy spanyol ügyvéd által elektronikusan előterjesztett EUFMH kibocsátása iránti kérelem a joghatósági és tagállami illetékességi szabályok megfelelő (reményeink szerint automatikus) értelmezése mellett technikailag is olvasható formátumban, a megfelelő összegben megfizetett illeték és költségek mellett eljusson adott esetben egy magyar közjegyzőhöz vagy mondjuk Észtországban az egyetlen erre a célra kijelölt bírósághoz.²⁶ Itt tehát az interoperabilitást a tagállami jogi képviselők és az eljárási szabályozástól függően közjegyzők, bíróságok vagy más hatóságok között kell megteremteni. Ugyanilyen utat kell bejárnia a számlazárolást elrendelő európai végzésnek is, csak ott az interoperabilitást kü-

²⁵ Lásd részletesebben: Európai Bizottság: *Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az európai közszolgáltatások interoperabilitása felé.* COM(2010)744 végleges (2010. december 16.).

²⁶ Pärnu megyei bíróság Haapsalu bíróságának (Pärnu Maakohtu Haapsalu kohtumaja) fizetési meghagyásokkal foglalkozó részlege.

lönböző tagállamban lévő jogi képviselők, bíróságok, végrehajtók és pénzüzetek között is meg kell oldani.

A meglévő nemzeti rendszerek közötti átjárhatóság hiánya további számos negatív hatással van a határokon átnyúló igazságszolgáltatásra: a hitelesítés és aláírás terén a bizalom alacsony vagy teljesen hiányzik, a szemantikai átjárhatóság hiánya (az eltérő rendszerekben kidolgozott űrlapok és adatok között), nincs garancia a dokumentumok hitelességére és integritására. Interoperábilis rendszerek nélkül a beérkező kérelmeket jelenleg kézzel kell bevinni a tagállami ügyviteli rendszerbe. Ez a folyamat nemcsak időt vesz igénybe, hanem az emberi hiba nagy kockázatával is jár, ami súlyos következményeket eredményezhet a kérelem érdemi elbírálhatóságára nézve is.²⁷

A Bizottság hatástanulmányában található konkrét példa szerint jelenleg a közúti szabálysértésekkel kapcsolatos, határokon átnyúló bírságok ezreit nem hajtják be az ügyadatok országok közötti cseréjének költségei és nehézségei miatt, aminek egyik fő oka a digitális kommunikációs eszközöknek a hiánya. Ennek nemcsak pénzügyi hatása van, hanem az európai közúti biztonságra is kihat, mivel a járművezetők sok esetben büntetlenül maradnak, ha egy másik országban megszegik a szabályokat.²⁸

Az e-CODEX-rendszer kialakulása és jelenlegi helyzete

Az európai e-igazságszolgáltatás a decentralizáción és az interoperabilitáson alapul, és európai dimenziójú projektekre terjed ki a polgári, büntető- és közigazgatási jog területén. A határokon átnyúló igazságügyi együttműködési eljárások digitalizációja ez idáig főleg a tagállamok közötti önkéntes kezdeményezéseken alapult. Ez a megoldás azonban elérte nyilvánvaló korlátait.

A figyelem középpontjától és az elemzés céljától függően az e-CODEX-et projektként, technológiaként, az uniós igazságszolgáltatás területén kifejlesztett és megvalósított, határokon átnyúló infrastruktúraként, az uniós igazságszolgáltatás területén működő kormányzati szereplőként, heterogén összetevők összességéként és módszerként definiálták.

Az e-CODEX-et a 2009–2013-as többéves európai e-igazságügyi cselekvési terv keretében indították el, hogy az abban megfogalmazott európai e-igazságszolgáltatás egyes funkcióinak megvalósításán dolgozzon, különös tekintettel a határokon átnyúló bírósági eljárások digitalizálására és az igazságügyi hatóságok közötti kom-

²⁷ European Commission: *Comission Staff Working Document Impact Assessment. Accompanying the Document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a Computerised System for Communication in Cross-Border Civil and Criminal Proceedings (e-CODEX system), and Amending Regulation (EU) 2018/1726*. COM(2020)712 végleges (2020. december 2.).

²⁸ European Commission (2020): i. m.

munikációra. Az e-CODEX 36 hónapos projektként indult, amelyben 25 partner, 21 uniós tagállam – köztük Magyarország –, valamint más, harmadik országok vettek részt, főként igazságügyi minisztériumaikon vagy azok képviselőin keresztül, emellett három másik intézmény is bekapcsolódott a közös munkába: az Európai Ügyvédi Kamarák Tanácsa, az Európai Unió Közjegyzőségeinek Tanácsa és az Olasz Nemzeti Kutatási Tanács.²⁹

A projekt első része a technológiai és normatív követelmények meghatározására és a technológiai megoldás kifejlesztésére irányult, hogy interoperabilitási réteget biztosítson az igazságügyi adatok határokon átnyúló cseréjéhez, és lehetővé tegye a határokon átnyúló e-igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést. Ennek az időszaknak a végére a megoldás fő elemei megvalósultak, a meglévő normatív keretben lévő hiányosságok pótlására jogi megoldást dolgoztak ki, és megkezdődött az első pilotprogram kísérleti alkalmazása.

A projekt második részében a hangsúly a megoldás hosszú távú fenntarthatóságának kérdésére és a projekt során levont tanulságoknak az uniós igazságszolgáltatás területére gyakorolt hatására helyeződött át.

Első célkitűzésként azt határozták el, hogy olyan architektúrát hozzanak létre, amely a meglévő jogi, technológiai és szervezeti bázist kihasználva lehetővé teszi a tagállamokban kifejlesztett, már működő nemzeti rendszerek összekapcsolását, valamint a lehető legnagyobb mértékben kihasználja az uniós társelemek, például az uniós bírósági eljárások és az e-igazságügyi portál előnyeit.

Az e-CODEX főbb technikai jellemzői

Olasz szakértők, Velicogna és Lupo, akik a projekt kidolgozásában is aktívan részt vettek, hangsúlyozzák, hogy az e-CODEX célja nem korlátozódik az adatok és dokumentumok biztonságos továbbításának biztosítására, mert „a határokon átnyúló, bírósági cselekmények és a joghatályos dokumentumok továbbításának támogatására” irányul. Vagyis a rendszernek nemcsak a kommunikációt kell lehetővé tennie, hanem támogatnia kell a határokon átnyúló bírósági eljárásokban a jogilag hatékony cselekmények végrehajtásához szükséges akarat azonosítását és kinyilvánítását.³⁰ Az elektronikus azonosítás és az elektronikus aláírás támogatása ezért az e-CODEX-rendszer kulcsfontosságú követelménye. Amikor az elektronikus adatok átlépik a tagállami határokat, szükség van az ilyen kommunikációt kezelő nemzeti rendszerek kölcsönös bizalmára és elfogadására. Ennek támogatására az e-CODEX-projekt kidolgozott egy „Circle of Trust”-nak nevezett megállapodást, amelyet valamennyi partner aláírt. Ez alapján az igazságügyi szervezetek meg kell bízniuk az e-CODEX-en keresztül nyújtott információkban, és kölcsönösen el kell

²⁹ Velicogna–Lupo (2018): i. m. 187.; Biasiotti (2018): i. m. 24.

³⁰ Velicogna–Lupo (2018): i. m. 186.

ismerniük az így érkező elektronikus dokumentumokat. A kicserélt dokumentum aláírásának ellenőrzéséért a küldő ország felel, így az ellenőrzési folyamatot nem kell megismételni a fogadó országban.³¹ Az e-CODEX kidolgozásával egy időben a belső piaci elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról szóló rendelet még vita tárgyát képezte (az eIDAS-rendeletet³² csak 2014-ben fogadták el).

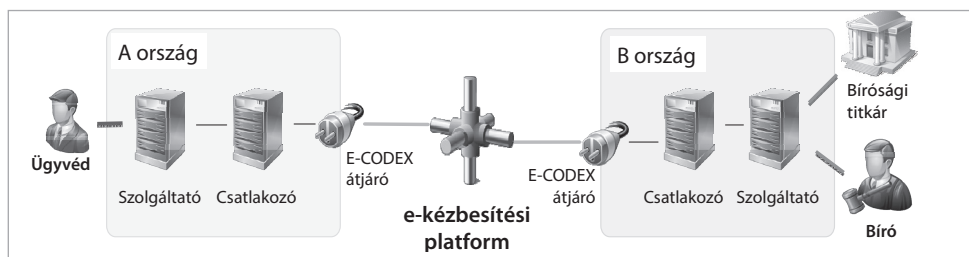
Konkrétabban és technológiai szempontból az e-CODEX egy többoldalú, tartalomfüggetlen elektronikus kézbesítési infrastruktúra. Az e-kézbesítési infrastruktúra alatt olyan infrastruktúrát értünk, amely a fő eljárási lépések adatait, dokumentumait és bizonyítékait aszinkron módon fogadja és továbbítja. Az e-CODEX-infrastruktúra tartalomfüggetlen is, abban az értelemben, hogy az adatátvitel független a kicserélt fájlok formátumától.³³

A követelmények alapján egy átjáróalapú architektúrát választottak. Az átjárók feladata, hogy elválasszák a nemzeti és az uniós portálmegoldásokat az e-CODEX-től, lehetővé téve azok független létezését. Az átjáró a tagállami vagy az uniós portál formátumából az e-CODEX által támogatott formátumba konvertálja az üzeneteket, és fordítva. Minden résztvevő saját e-CODEX hozzáférési pontot üzemeltet a szoftvercsomag alapján, amely egy átjáróból és egy csatlakozóból áll; a kommunikációban nincs központi komponens. A résztvevő felelős e komponensek elhelyezéséért és működtetéséért is. Ennek eredményeképpen az e-CODEX „technikai autonómiával” rendelkezik: az eljárási szabályokban bekövetkezett változások nem befolyásolják a technikai réteget, és fordítva.

³¹ Giampiero Lupo – Marco Velicogna: Making EU Justice Smart? Looking into the Implementation of New Technologies to Improve the Efficiency of Cross Border Justice Service Delivery. In Manuel Pedro Rodríguez Bolívar (szerk.): *Smart Technologies for Smart Governments*. (H. n.), Springer, 2018. 110.

³² Az Európai Parlament és a Tanács 910/2014/EU rendelete (2014. július 23.) a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról, valamint az 1999/93/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről. L 257/73 (2014. augusztus 28.).

³³ Marco Velicogna: *e-CODEX and the Italian Piloting Experience*. IRSIG-CNR Working Paper V. 1.0, 2015. július 30.



1. ábra: Az e-CODEX által támogatott általános információáramlás

Forrás: George Pangalos – Ioannis Salmatzidis – Ioannis Pagkalos: Using IT to Provide Easier Access to Cross-border Legal Procedures for Citizens and Legal Professionals – Implementation of a European Payment Order e-CODEX Pilot. *International Journal for Court Administration*, 6. (2014), 2. 46.

Amint azt már fentebb részleteztem, a műszaki infrastruktúra egy csatlakozóból és egy átjáróból áll. Az átjáró telepítése biztosítja a biztonságos kapcsolatot egy másik tagállamban lévő átjáróval. A csatlakozó végzi a titkosított adatok fogadásához szükséges kiigazításokat.

A fejlesztéstől a tesztelésig

A projekt negyedik évétől kezdve az erőfeszítések a „tesztelő” tagállamok alkalmazási környezetbe (éles esetek) való átvitelére, a működő pilotok számának növelésére, valamint a projekt által kifejlesztett megoldások és a nyújtott szolgáltatások hosszú távú fenntarthatóságára irányultak.

2016 májusában a projektnek öt működő kísérleti projektje volt, amelyek az európai fizetési meghagyásra és a kis értékű követelések eljárására, a cégnyilvánosságokra alkalmazott szinkronizált kommunikációra, az érzékeny adatok biztonságos cseréjére (amely magában foglalja a kölcsönös bűnügyi jogsegélyt, a polgári bizonyításvételt, valamint a szabadságvesztés-büntetések kölcsönös elismerését), valamint a pénzügyi szankciók alkalmazására terjedt ki. Összesen 13 tagállam vett részt a kísérleti programban.³⁴

A kísérleti szakaszt a részt vevő tagállamok a nemzeti szinten kezelt e-kódex megoldási elemek konfigurálásával és bevezetésével kezdték. A szolgáltató mind a külső felhasználók, mind a bírák és a bírósági személyzet számára hozzáférést biztosított a szolgáltatáshoz és az eljárás során rendelkezésre álló formanyomtatványokhoz.

A tesztelés magában foglalta: *a)* a dokumentum elküldését az egyik tagállami szolgáltatótól az e-CODEX nemzeti megoldáshoz; *b)* az aláírás érvényesítését;

³⁴ Az EUFMH görög pilot eredményeiért lásd: Pangalos–Salmatzidis–Pagkalos (2014): i. m. 43–52.

c) az üzenet létrehozásának képességét; d) az üzenet küldésének és fogadásának képességét különböző tagállami e-CODEX-megoldások között; és e) egyéb képességeket, mint például az üzenetküldés során keletkezett bizonyítékok továbbítását.

A tesztfázis sikeres lezárását a kísérleti projekt éles üzembe helyezése követte. Ebben a szakaszban valódi felhasználók valós esetekkel vettek részt a rendszer használatában. A technológiai innováció eltérő szintje eltérő feltételeket teremtett a különböző kísérleti országok felhasználói között. Ausztria és Németország esetében például a földrajzi közelség, a közös nyelv, a hasonló nemzeti eljárási szabályok sokkal több ügyet eredményeztek, mint Észtország, Görögország és Olaszország esetében.

A kis értékű követelésekkel kapcsolatos kísérleti projektben például nyolc tagállamot és az Európai Bizottságot kapcsolták össze az európai igazságügyi portálon keresztül. Az eljárás nagy lehetőségeket rejt magában, mivel az a cél, hogy a jövőben az európai igazságügyi portál fejlesztésével egy uniós elektronikus ügyfélkapun (*electronic one-stop shop*) keresztül a kérelmezők közvetlenül nyújthatnak majd be kereseteket. Ugyanígy három tagállam és az Európai Bírósági Végrehajtói Kamara (CEHJ) dolgozott az európai számlazárolási végzés kísérleti projektjében. A pénzbírságok kölcsönös elismerésére irányuló kísérleti projekt két tagállamot köt össze. A cél az egyik tagállamban egy másik tagállamból származó személlyel szemben kiszabott pénzbüntetés (közlekedési bírság) elismerésének és végrehajtásának megkönnyítése. A végrehajtásra abban a tagállamban kerül sor, ahol a magánszemély lakóhelye vagy szokásos tartózkodási helye található. Ha csak a Franciaország által Hollandiába és Spanyolországba küldött jogosult ügyek számát vesszük figyelembe (körülbelül 20 000/év), akkor ez egy olyan kísérleti projekt, amely potenciálisan nagyon nagy mennyiségű adatcserét eredményezhet.

Az e-CODEX konzorcium 2016-ban elvégezte a kísérleti projektek értékelését. Összességében a pilot tagállamok felhasználói pozitív tapasztalatokról számoltak be az e-CODEX használatával kapcsolatban. Az EUFMH esetében úgy ítélték meg, hogy az e-CODEX használata időmegtakarítást eredményez, Görögországban például a megkérdezett ügyvédek úgy becsülték, hogy az e-CODEX segítségével az egy ügghöz szükséges idő $\frac{1}{3}$ -ával csökkent.³⁵

Az MLA (*Mutual Legal Assistance* – kölcsönös jogsegély) pilot esetében a németországi és hollandiai felhasználók úgy vélték, hogy a strukturált adatok szolgáltatása felgyorsítja a beérkező kérelmek adminisztrációját. Az új rendszerrel való megismerkedés azonban – amely néhány esetben a szokásos munkafolyamatok

³⁵ European Commission: *Commission Staff Working Document Impact Assessment. Accompanying the Document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a Computerised System for Communication in Cross-Border Civil and Criminal Proceedings (e-CODEX system), and Amending Regulation (EU) 2018/1726*. COM(2020)712 végleges (2020. december 2.). 10.

összehangolását igényelte – időt vesz igénybe, és a személyzet képzését igényli, ezért az e-CODEX összes előnye csak a jövőben és hosszabb távon realizálódhat.³⁶

A Bizottság javaslata

Az Európai Bizottság 2020. december 2-án nyújtotta be a fent bemutatott e-CODEX-rendszer uniós szintű létrehozására irányuló rendeletjavaslatát. A jogalkotási folyamat még tart: a Tanács első olvasata után a következő lépésben az Európai Parlament fogja megvitatni a javaslatot.

A Bizottság egy olyan rendszer létrehozására tett javaslatot, amely nem teszi szükségessé a tagállamokban már meglévő *back-end* rendszerek lecserélését vagy azok költséges módosítását.

Az e-CODEX rendszert a határokon átnyúló polgári és büntetőügyi eljárásokban lehet használni. Az I. melléklet sorolja fel a rendelet hatálya alá tartozó eljárásokat és eszközöket a polgári ügyekben és a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés területén. Igen beszédes a számadat, hogy mennyi uniós aktus tartozik majd ide: összesen 43 már elfogadott vagy jogalkotási folyamatban lévő rendelet, irányelv, kerethatározat által szabályozott eljárást vagy egyéb jogi eszközt fog érinteni az e-CODEX hatályba lépése. Mindemellett korántsem biztos, hogy e-CODEX a jövőben csak az e-igazságüggyel fog foglalkozni. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményében például javasolja egy olyan rendelkezés beillesztését a rendeletbe, amely lehetőséget teremt más közigazgatási egységek egyéb felhasználásaira is, ideértve például az elektronikus egészségügyi nyilván-
tartások átadását.³⁷

A javaslat szerint az eu-LISA-t kell megbízni az e-CODEX-rendszer üzemeltetési igazgatásával. Az eu-LISA egy európai uniós ügynökség, 2012 decemberében kezdte meg a működését, jelenleg a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagy méretű IT-rendszereinek üzemeltetési igazgatását végzi.³⁸ Ügynökségként az eu-LISA jogi, igazgatási és pénzügyi önállósággal rendelkezik.

³⁶ Uo.

³⁷ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Európai Bizottság: *Javaslat az Európai Parlament és a Tanács rendeletére a polgári és büntetőügyekben történő határokon átnyúló kommunikációra szolgáló számítógépes rendszerről (e-CODEX rendszer) és az (EU) 2018/1726 rendelet módosításáról*. COM(2020)712 végleges (2020. december 2.). 1.2.

³⁸ Feladatai közé tartozik a határregisztrációs rendszer (EES), az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer (ETIAS) és a Harmadik Országbeli Állampolgárok Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszere (ECRIS-TCN) fejlesztése és irányítása. Ezen túlmenően az ügynökség felelőssége a Schengeni Információs Rendszer (SIS) és a Vízuminformációs Rendszer (VIS) korszerűsítése is.

Az eu-LISA-t irányító igazgatótanács a tagállamok egy-egy képviselőjéből, valamint a Bizottság két képviselőjéből áll.³⁹

Az Európai Bizottság szerint számos oka van annak, hogy az e-CODEX-hez kapcsolódó feladatok kifejezetten az eu-LISA-ra való átruházása a legmegfelelőbb megoldás. Mivel ez egy informatikai rendszerek irányítására szakosodott ügynökség, rendelkezik az e-CODEX működtetéséhez szükséges *know-how*-val, emellett megfelelően, rugalmasan tud reagálni az e-CODEX-et használó tagállamoknál felmerülő változó technikai igényekre is. Mivel a tagállamoknak van képviselőjük az ügynökség igazgatótanácsában, figyelembe lehet venni az érdekeiket, valamint a nemzeti bíróságok érdekeit is.

A javaslat szerint az európai igazságügyi portál egyablakos ügyintézési pontként az e-CODEX segítségével fogja lehetővé tenni a polgároknak, hogy elektronikusan aláírják és a tagállamok illetékes bíróságainak elküldjék az európai fizetési megahagyásokra és a kis értékű követelésekre vonatkozó kérelmeket.

A javaslat lényegében jogszabályi szintre emeli az eddig tagállamok együttműködésén alapuló e-CODEX-rendszert. A korábban vázolt technikai feltételek, az átjáróalapú architektúra már a rendelettervezet fogalommeghatározásain megmutatkozik. Eszerint az e-CODEX-rendszer egy hozzáférési pont szoftverből (amelynek átjáró és a csatlakozó szoftver képezi részét), valamint a hozzáférési pontok összekapcsolását lehetővé tevő digitális eljárási szabványokból áll.

Az e-CODEX nem támaszkodik konkrét hardverekre, a különböző tagállami rendszerek összekapcsolása a digitális eljárási szabványokon múlik. A szabványok az e-CODEX kommunikációhoz használt nyelveként értelmezhetők. Ez olyan, mint amikor egy Apple számítógépről küldünk e-mailt egy windowsos gépre: ennek nincs semmi akadálya, mivel mindkét számítógép ugyanazt a szabványt használja annak ellenére, hogy eltérő hardverrel rendelkeznek. Az e-CODEX alkalmazásához is a tagállamok bármilyen hardvert használhatnak, amennyiben az támogatja az e-CODEX által használt nyelvet.

A rendszert a felhasználók (tagállamok) – jelenleg is – és a jövőben is decentralizált módon működtetik, és minden tagállam egy vagy több e-CODEX hozzáférési pontot működtet. A javaslat fogalommeghatározása szerint az e-CODEX hozzáférési pont: a hardver-infrastruktúrára telepített hozzáféréspont-szoftver, amely képes megbízhatóan továbbítani és fogadni az e-CODEX hozzáférési pontra érkező és onnan induló információkat. Az átjáró szoftver (Domibus Gateway) a többi átjáróval való üzenetváltásra szolgál, míg a csatlakozó szoftver (Domibus Connector) biztosítja az üzenetek nemzeti rendszerek közötti továbbítását. Az átjáró a Bizottság

³⁹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1726 rendelete (2018. november 14.) a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagy méretű IT-rendszereinek üzemeltetési igazgatását végző európai uniós ügynökségről (eu-LISA), az 1987/2006/EK rendelet és a 2007/533/IB tanácsi határozat módosításáról, valamint az 1077/2011/EU rendelet hatályaon kívül helyezéséről. L 295/99 (2018. november 21.), 10. cikk.

által fenntartott eDelivery építőelemen alapul, a csatlakozó üzemeltetési igazgatását pedig a tagállamok és szervezetek uniós programokból finanszírozott konzorciuma (az e-CODEX rendszert irányító szervezet) végzi. A csatlakozó szoftver olyan funkciókat biztosít, mint az elektronikus aláírások biztonsági könyvtáron keresztüli ellenőrzése és a kézbesítés igazolása.

A tervezet szerint az e-CODEX eu-LISA-nak történő átadási szakaszának vége 2023. július 1-je.

Összegzés

Az igazságügyi együttműködés digitalizációját az Európai Unióban leginkább a félig üres – félig tele pohár analógiájával lehetne szemléltetni. Félig üres a pohár, ha azt nézzük, hogy 2022-ben van két elfogadott rendelet a bizonyításfelvételtől és az iratkézbesítésről, ahol főszabállyá tették az elektronikus kapcsolattartást, azonban ezek még mindig nem léptek hatályba. A hatálybalépésük feltétele, hogy a tagállamokat összekössék egy működőképes decentralizált informatikai rendszerrel, azonban az ennek alapját képező e-CODEX-projekt még csak javaslatként szerepel az uniós jogalkotó asztalán. Félig üres a pohár abból a szempontból is, hogy bár vannak jó céllal és hatékony jogvédelmi eszközökkel elkészített önálló uniós eljárások, azonban azok a tagállamok infrastrukturális feltételeitől függően jelenleg 27-féle módon, felerészt még mindig papíralapon és postai úton vehetők igénybe. A tagállamok eltérő rendszereket és megoldásokat alakítottak ki az igazságszolgáltatási szervek részére, ami azt eredményezi, hogy a hasonló eljárásokhoz is többféle rendszer áll rendelkezésre, így az adatok nem kompatibilisek, vagy nem cserélhetők ki egymással a (bíróági vagy hatósági) eljárások során.

Az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést Európában az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. cikke és az EU Alapjogi Chartájának 47. cikke garantálja. Ez nemcsak az igazságszolgáltatáshoz való *de lege* hozzáférést, hanem az igazságszolgáltatáshoz való tényleges hozzáférést is megköveteli. Az Európai Unióban a szerződéses keretek csak a határon átnyúló jogviszonyok érvényesítésére és eljárások elektronikus átalakítására adnak lehetőséget, ugyanakkor, ha az EUMSZ 67. cikkének elvárásait nézzük, ez a mindenkori technikai feltételekhez viszonyított kötelessége is az EU-nak. Az igazságszolgáltatás hatékonyságának egyik fő mércéje, hogy mennyire elérhető, és ez ma azt jelenti, hogy milyen eljárásokat lehet online kezdeményezni (esetleg teljes mértékben ilyen módon lefolytatni), az információk papíralapú továbbítását sikerült-e felszámolni. Ebből a szempontból az uniós eljárások nagyon elmaradtak. Az önálló uniós eljárások alacsony száma ugyanis leginkább az elektronikus hozzáférés hiányával magyarázható.

Félig viszont tele van a pohár, ha azt nézzük, hogy az Európai Bizottság által előterjesztett javaslat az e-CODEX-rendszer bevezetéséről egy jól kipróbált, már több tagállam és a jogász hivatásrendek által sikeres tesztelési folyamaton átment

megoldás, aminek jövőbeli sikere borítékolható. Számos olyan eszköz/eljárás van, ahol az e-CODEX felhasználható a megfelelő igazságügyi együttműködéshez szükséges információcsere digitalizálására. Az e-CODEX-rendszert pontosan arra a célra fejlesztették ki, hogy felszámolja a határokon átnyúló eljárásokban az információk biztonságos elektronikus továbbítására szolgáló, jelenleg széttörédezett, egymással összeegyeztethetetlen tagállami informatikai eszközöket.

Az e-CODEX elfogadása és későbbi hatálybalépése nagy eséllyel egy újabb lendületet adhat a polgári peres eljárások digitalizációja felé olyan tagállamokban is, ahol az erre irányuló kezdeményezések még el sem indultak, vagy még csak kísérleti fázisban tartanak. Lehetne tehát az Európai Unió az eljárások digitalizációjának a motorja, azonban jelentős lemaradásban van a tagállamok nagyobb részéhez képest. A fennmaradó tagállamokban viszont pozitív hatást gyakorolhat, segítheti az elektronikus kapcsolattartás infrastruktúrájának kiépítését olyan jogrendszerekben, ahol ezt a belső, nemzeti eljárási keretek között sem használták. Épp ideje tehát, hogy a digitalizáció az európai igazságügyi együttműködést is hatékonytá tegye. Lehet ugyanis, hogy a fizikai határokat lebontották a tagállamok között az Európai Unióban, azonban ahhoz, hogy a határon átnyúló ügyek intézése valóban hatékony és gyors legyen, a papíralapú kommunikáció lebontása még hátravan.

Felhasznált irodalom és források

- A Bizottság (EU) 2015/884 végrehajtási rendelete (2015. június 8.) a nyilvántartások összekapcsolására szolgáló 2009/101/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel létrehozott rendszer céljából szükséges műszaki leírások és eljárások megállapításáról. L 144/1 (2015. június 10.)
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/848 rendelete (2015. május 20.) a fizetéseképtelenségi eljárásról. L 141/19 (2015. június 5.)
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1726 rendelete (2018. november 14.) a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű IT-rendszereinek üzemeltetési igazgatását végző európai uniós ügynökségről (eu-LISA), az 1987/2006/EK rendelet és a 2007/533/IB tanácsi határozat módosításáról, valamint az 1077/2011/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről. L 295/99 (2018. november 21.)
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2020/1783 rendelete (2020. november 25.) a tagállamok bíróságai között a polgári és kereskedelmi ügyekben a bizonyításfelvétel tekintetében történő együttműködésről (bizonyításfelvétel). L 405/1 (2020. december 2.)
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2020/1784 rendelete (2020. november 25.) a tagállamokban a polgári és kereskedelmi ügyekben a bírósági és bíróságon kívüli iratok kézbesítéséről (iratkozás) (átdolgozás). L 405/40 (2020. december 2.)
- Az Európai Parlament és a Tanács 1896/2006/EK rendelete (2006. december 12.) az európai fizetési meghagyásos eljárás létrehozásáról. L 399/1 (2006. december 30.)
- Az Európai Parlament és a Tanács 2012/17/EU irányelve (2012. június 13.) a 89/666/EGK tanácsi irányelvnek, valamint a 2005/56/EK és a 2009/101/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a központi nyilvántartások, a kereskedelmi nyilvántartások és a cégjegyzékek összekapcsolása tekintetében történő módosításáról. L 156/1 (2012. június 16.)

- Az Európai Parlament és a Tanács 655/2014/EU rendelete (2014. május 15.) a polgári és kereskedelmi ügyekben a tagállamközi követelésbehajtás megkönnyítése érdekében az ideiglenes számlázárolást elrendelő európai végzés eljárásának létrehozásáról. L 189/59 (2014. június 27.)
- Az Európai Parlament és a Tanács 861/2007/EK rendelete (2007. július 11.) a kis értékű követelések európai eljárásának bevezetéséről. L 199/1 (2007. július 31.)
- Az Európai Parlament és a Tanács 910/2014/EU rendelete (2014. július 23.) a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról, valamint az 1999/93/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről. L 257/73 (2014. augusztus 28.)
- Biasiotti, Maria Angela: Present and Future of the Exchange of Electronic Evidence in Europe. In Maria Angela Biasiotti – Jeanne Pia Mifsud Bonnici – Joe Cannataci – Fabrizio Turchi (szerk.): *Handling and Exchanging Electronic Evidence Across Europe*. (h. n.), Springer, 2018. 13–32.
- Európai Bizottság: *Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az európai közszolgáltatások interoperabilitása felé*. COM(2010)744 végleges (2010. december 16.)
- Európai Bizottság: *Javaslat az Európai Parlament és a Tanács rendelete a tagállamokban a polgári és kereskedelmi ügyekben a bírósági és bíróságon kívüli iratok kézbesítéséről (iratkezelés) szóló 1393/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról*. COM(2018)379 végleges (2018. május 31.)
- Európai Bizottság: *Javaslat az Európai Parlament és a Tanács rendelete a polgári és büntetőügyekben történő határokon átnyúló kommunikációra szolgáló számítógépes rendszerről (e-CODEX rendszer) és az (EU) 2018/1726 rendelet módosításáról*. COM(2020)712 végleges (2020. december 2.)
- European Commission: *Commission Staff Working Document Impact Assessment Accompanying the Document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Amending Regulation (EC) No 1393/2007 of the European Parliament and of the Council on the Service in the Member States of Judicial and Extrajudicial Documents in Civil or Commercial Matters (Service of Documents)*. COM(2018)379 végleges (2018. május 31.)
- European Commission: *Commission Staff Working Document Impact Assessment. Accompanying the Document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a Computerised System for Communication in cross-border Civil and Criminal Proceedings (e-CODEX system), and Amending Regulation (EU) 2018/1726*. COM(2020)712 végleges (2020. december 2.)
- Kramer, Xandra E.: Access to Justice and Technology: Transforming the Face of Cross-Border Civil Litigation and Adjudication in the EU. In Karim Benyekhlef – Jane Bailey – Jacquelyn Burkell – Fabien Gelinaz (szerk.): *eAccess to Justice*. Ottawa, University of Ottawa Press, 2016. 351–376.
- Lupo, Giampiero – Marco Velicogna: Making EU Justice Smart? Looking into the Implementation of New Technologies to Improve the Efficiency of Cross Border Justice Service Delivery. In Manuel Pedro Rodríguez Bolívar (szerk.): *Smart Technologies for Smart Governments*. (H. n.), Springer, 2018. 95–121.
- Ontanu, Elena Alina: Adapting Justice to Technology and Technology to Justice. A Coevolution Process to e-Justice in Cross-border Litigation. *European Quarterly of Political Attitudes and Mentalities*, 8. (2019), 2. 54–74.
- Pangalos, George – Ioannis Salmatzidis – Ioannis Pagkalos: Using IT to Provide Easier Access to Cross-border Legal Procedures for Citizens and Legal Professionals – Implementation of a European Payment Order e-CODEX Pilot. *International Journal for Court Administration*, 6. (2014), 2. 43–52.

- Steigenga, Ernst – Marco Velicogna: Envisioning the Next Step in e-Justice: In Search of the Key to Provide Easy Access to Cross-border Justice for All Users. In Burkhard Hess – Xandra E. Kramer (szerk.): *From Common Rules to Best Practices in European Civil Procedure*. Baden-Baden, Nomos, 2018. 243–270.
- Velicogna, Marco – Ernst Steigenga: *Can Complexity Theory Help Understanding Tomorrow E-Justice?* Paper presented at the Conference on Complex Systems, Law and Complexity session, Amsterdam, 2016. szeptember 20–23. Online: <https://ssrn.com/abstract=2914362>
- Velicogna, Marco – Giamiero Lupo – Elena Alina Ontantu: Comparative Perspectives: Simplifying Access to Justice in Cross-Border Litigation: The National Practices and the Limits of the EU Procedures: The Example of the Service of Documents in the Order for Payment Claims. *International Journal of Procedural Law*, 7. (2017), 1. 93–129.
- Velicogna, Marco – Giampiero Lupo: From Drafting Common Rules to Implementing Electronic European Civil Procedures: The Rise of e-CODEX. In Burkhard Hess – Xandra E. Kramer (szerk.): *From Common Rules to Best Practices in European Civil Procedure*. Baden-Baden, Nomos, 2018. 181–212.
- Velicogna, Marco: *e-CODEX and the Italian Piloting Experience*. IRSIG-CNR Working Paper V. 1.0, 2015. július 30. Online: <https://ssrn.com/abstract=2726515>
- Velicogna, Marco: Cross-border Civil Litigation in the EU: What Can We Learn From COVID-19 Emergency National e-Justice Experiences? *European Quarterly of Political Attitudes and Mentalities*, 10. (2021), 2. 1–25.