



Digitalisering av rättsväsendet i EU

2020/21:FPM47

Justitiedepartementet

2020-12-18

Dokumentbeteckning

COM(2020) 710

Kommissionens meddelande om digitalisering av rättsväsendet i EU. En verktygslåda med möjligheter

Sammanfattning

Kommissionens meddelande om digitalisering av rättsväsendet i EU är en övergripande strategi för att främja medlemsstaternas användning av digitala verktyg. Syftet med meddelandet är att förbättra tillgången till rättslig prövning och att utveckla EU:s gränsöverskridande rättsliga samarbete mellan behöriga myndigheter. Syftet är också att främja en gemensam europeisk rättskultur som baseras på rättsstatsprincipen, grundläggande rättigheter och ömsesidigt förtroende.

Strategin innehåller ett antal verktyg som kategoriseras enligt följande:

1. Ekonomiskt stöd till medlemsstaterna
2. Lagstiftningsinitiativ för att fastställa kraven för digitalisering
3. IT-verktyg
4. Nationella samordnings- och övervakningsinstrument

Regeringen välkomnar meddelandet om digitalisering av rättsväsendet i EU och instämmer i att digitalisering, när det är möjligt och lämpligt, kan bidra till att underlätta tillgången till rättslig prövning, effektivisering och ett förbättrat rättsligt samarbete. Det är positivt att strategin belyser hur digitaliseringens möjligheter kan användas samtidigt som lämpliga

skyddsåtgärder tillämpas. Det är av stor vikt att såväl effektivitetsaspekter som grundläggande fri- och rättigheter och rättsstatens principer beaktas i det fortsatta arbetet.

2020/21:FPM47

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

I kommissionsordförande Ursula von der Leyens politiska riktlinjer för kommissionens arbete under mandatperioden 2019–2024 fastställs en strategisk långsiktig inriktning för omställningen till ett grönt, digitalt och rättvist Europa.

Den 13 oktober 2020 antog rådet slutsatser *om tillgång till rättslig prövning – att ta tillvara på de möjligheter som digitaliseringen erbjuder* där rådet uppmanade kommissionen att utarbeta en övergripande EU-strategi för digitalisering av rättsväsendet före slutet av 2020.

Kommissionens meddelande om digitalisering av rättsväsendet i EU presenterades i rådet den 2 december 2020.

1.2 Förslagets innehåll

Meddelandet innehåller förslag till en verktygslåda för digitalisering av rättsväsendet i syfte att hantera utmaningar och utveckla rättsväsendet på det digitala området. Verktygen i den föreslagna verktygslådan kan kategoriseras på följande sätt:

1. Ekonomiskt stöd till medlemsstaterna för digitalisering

Digitaliseringen av rättsväsendet kräver betydande investeringar i infrastruktur, utformning, genomförande, underhåll och utbildning. För att åstadkomma en tillräcklig förändringstakt krävs såväl stöd till medlemsstaterna för en digital omvandling av de nationella rättssystemen och stöd till genomförandet av initiativ på EU-nivå. Medlemsstaterna uppmanas att tillhandahålla digitala tjänster för medborgare och företag. Kommissionen ska å sin sida erbjuda ekonomiskt stöd inom ramen för programmet för ett digitalt Europa (2021–2027) till initiativ som möjliggör digitalisering av rättsväsendet på EU-nivå.

2. Lagstiftningsinitiativ för att fastställa kraven för digitalisering

Hittills har digitaliseringen av rättsliga samarbeten främst baserats på frivilliga initiativ mellan medlemsstaterna. Kommissionen anser att detta tillvägagångssätt har nått sin gräns. Det nuvarande pappersbaserade

samarbetet har en negativ inverkan på kostnader och effektivitet. Kommissionen kommer att presentera lagstiftningsförslag om digitalisering av gränsöverskridande rättsligt samarbete i slutet av 2021.

Enligt kommissionen ska digitala kanaler för gränsöverskridande kommunikation och datautbyte mellan behöriga nationella myndigheter samt medborgare och företag vara standard, dock utan att utesluta användning av papper. Digitala handlingar ska inte nekas rättslig verkan eller som bevis i rättsliga förfaranden enbart på grund av att de är i elektronisk form. Elektronisk identifiering och elektroniska underskrifter/stämplor bör bli godtagbara för digital överföring av rättsliga handlingar och deras lämpliga tillitsnivåer bör överenskommas.

3. IT-verktyg

3.1 Artificiell intelligens (AI) för bättre tillgång till rättslig prövning och rättsinformation

En studie om användningen av innovativ teknik på det rättsliga området från kommissionen den 14 september 2020 har visat att spridningen av ny teknik, såsom artificiell intelligens (AI), varierar mellan och inom medlemsstaterna, men att utvecklingen i allmänhet går långsamt.

Enligt kommissionen kan AI medföra många fördelar, såsom att information kan användas på nya och effektivare sätt och förbättra tillgången till rättslig prövning. Samtidigt kan risken för bristande insyn eller systematiska fel i vissa AI-tillämpningar också leda till risker och utmaningar när det till exempel gäller rätten till ett effektivt rättsmedel och en opartisk domstol. Som en uppföljning av *vitboken om artificiell intelligens* arbetar kommissionen på en allmän ram för att hantera riskerna med AI-teknik. Kommissionen överväger därför krav på möjliga tester av tillämpningar och behovet av att tillhandahålla relevant dokumentation om deras syften och funktioner.

Användningen av verktyg för AI kan stödja, men får inte inkräkta på domares beslutsbefogenheter eller rättsväsendets oberoende. Ett domstolsbeslut måste alltid fattas av en människa och kan inte delegeras till ett AI-verktyg. Användningen av AI-tillämpningar får inte hindra ett offentligt organ från att förklara sina beslut. Det är därför viktigt att domare och åklagare utbildas i tillämpning av AI.

Kommissionens studie visar att AI används för anonymisering av domstolsbeslut, omvandling och transkribering av tal till text, maskinöversättning, chatbots till stöd för tillgång till rättslig prövning och robotprocessautomation. Många AI-lösningar bygger på teknik för maskininläring, vilket kräver att systemen ”utbildas” med relevanta data.

Kommissionen kommer att anordna kvartalsvisa expertseminarier för att utbyta bästa praxis och erfarenheter om användning av innovativ teknik inom rättsväsendet. Vidare kommer kommissionen att undersöka hur man kan öka tillgången till relevanta maskinläsbara data som framställs av rättsväsendet.

3.2. Sammankoppling av register för bättre tillgång till information

För att kunna utöva sina rättigheter och ha full tillgång till rättslig prövning behöver enskilda personer och företag få tillgång till information. Digitaliseringen av register och databaser är också en viktig faktor för att uppnå efterlevnad av engångsprincipen och inrättandet av gemensamma europeiska dataområden för rättsliga frågor i enlighet med den europeiska strategin för datakommunikation.

E-juridikportalen är till exempel EU:s främsta källa till rättslig och praktisk information på det rättsliga området för allmänheten i stort. Den ger också tillgång till sammankopplade register, bland annat genom systemet för sammankoppling av företagsregister (BRIS), som ger allmänheten tillgång till information om mer än 20 miljoner bolag i hela Europa och gör det möjligt för företagsregister att utbyta information om gränsöverskridande ärenden.

Kommissionen föreslår att medlemsstaterna fullt ut deltar i sammankopplingen av insolvensregister (IRI) senast den 30 juni 2021 och fastighetsregister (LRI) senast 2024 samt etappvis uppgraderar systemet för företagsregister (BRIS) senast den 31 januari 2023.

ECLI (*European Case Law Identifier*), är en enhetlig identifierare som har utvecklats för att underlätta en korrekt hänvisning till domstolsavgöranden i ett gemensamt format. Kommissionen kommer att överväga olika sätt att främja användningen av ECLI och eventuellt göra det obligatoriskt.

Kommissionen konstaterar att medlemsstaterna bör regelbundet utbyta information om pågående arbete kring utveckling av videokonferenser och

om bästa praxis. Användningen av videokonferenser bör inte inkräkta på rätten till en rättvis rättegång och rätten till försvar, såsom rätten att närvara vid sin rättegång, att kommunicera konfidentiellt med advokaten, att ställa frågor till vittnen och att bestrida bevis.

3.3. Digitala verktyg för säkert gränsöverskridande civilrättsligt, handelsrättsligt och straffrättsligt samarbete

e-CODEX – Verktyg för säker digital kommunikation i gränsöverskridande rättsliga förfaranden

Kommissionens ambition är att göra e-CODEX till standard för säker digital kommunikation i gränsöverskridande samarbete i civilrättsliga, handelsrättsliga och straffrättsliga frågor. e-CODEX är ett verktyg för att på ett säkert sätt utbyta information i rättsliga samarbeten. e-CODEX gör det möjligt för användare, såsom rättsliga myndigheter, rättstillämpare och allmänheten, att skicka och ta emot handlingar, rättsliga formulär och annan information. e-CODEX används redan av medlemsstaterna i det digitala systemet för e-bevisning (eEDES) och i vissa pilotprojekt. Kommissionen har föreslagit att e-CODEX ska användas vid den digitala kommunikationen mellan medlemsstaterna vid delgivning och bevisupptagning. Kommissionen har även gett förslag på en förordning som reglerar förvaltningen av e-CODEX. Se faktaPM 2020/21:FPM48 Förordning om e-CODEX.

e-EDES – Verktyg för utbyte av elektroniska bevis i gränsöverskridande rättsliga förfaranden

Det digitala systemet för utbyte av elektroniska bevis (eEDES) är en säker plattform där medlemsstaternas myndigheter kan utbyta europeiska utredningsordrar, ansökningar om rättslig hjälp i brottmål och tillhörande bevisning i digitalt format.

Kommissionen uppmanar alla medlemsstater att ansluta sig till eEDES för att skapa mervärde. En svensk anslutning är planerad till december 2021. Kommissionen anser även att eEDES bör utvidgas för säker kommunikation mellan behöriga myndigheter och relevanta tjänsteleverantörer inom ramen för den nya förordningen om e-bevisning, när den antas. Det framtida tillämpningsområdet för eEDES och hur de tekniska komponenterna i eEDES kan återanvändas för andra verktyg kommer att fastställas i lagstiftningsförslaget om digitalisering av förfaranden för rättsligt samarbete.

3.4. Digitalt straffrättsligt samarbete

Efter att ha genomfört en studie om digitala straffrättsliga förfaranden *Digital Criminal Justice* planerar kommissionen under 2021 att förbättra verktygen för åklagare och poliser genom att

- inrätta ett nytt ärendehanteringssystem för Eurojust,
- inrätta en teknisk arbetsgrupp för ”träff/icke-träff” sökfunktion mellan Eurojust, Europol, EPPO och OLAF för att se kopplingar mellan utredningar eller åtal som organisationerna arbetar med,
- införa en bestämmelse om en ”träff/icke träff” sökfunktion mellan EPPO och Europol,
- presentera ett lagstiftningsförslag om informationsutbyte i digitala gränsöverskridande ärenden om terrorism,
- presentera ett lagstiftningsförslag till förordning om samarbetsplattform för gemensamma utredningsgrupper,
- presentera en skiss för delning av stora filer och en kontrollmekanism för brottsbekämpande och rättsliga myndigheter i syfte att ta reda på om en viss person redan utreds eller lagförs i en annan medlemsstat.

3.5. ”Min e-juridik”

Kommissionen planerar att till 2023 inrätta ”Min e-juridik” på e-juridikportalen. Funktionen ska samla länkar till digitala tjänster som tillhandahålls av nationella rättsväsenden och myndigheter. Enskilda och företag ska kunna begära och ta emot handlingar direkt från e-juridikportalen på alla officiella EU-språk.

”Min e-juridik” bör senast 2024 underlätta tillgången till rättslig prövning i EU:s gränsöverskridande förfaranden, särskilt när det gäller europeiska småmål och europeiska betalningsförelägganden.

4. Nationella samordnings- och övervakningsinstrument

Digitaliseringen av rättsväsendet återspeglas regelbundet i olika övervakningsramar, såsom *resultattavlan för rättsskipningen i EU*, *rapporten om rättsstatsprincipen* och *den europeiska planeringsterminen* (European Semester). Kommissionen kommer att fortsätta att övervaka utvecklingen av digitaliseringen av rättsväsendet och ta initiativ till ytterligare samarbete för att säkerställa regelbunden uppföljning.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa 2020/21:FPM47

För närvarande inte aktuellt. Meddelandet utgör inte bindande lagstiftning. Regeringen återkommer till riksdagen avseende enskilda initiativ när de har presenterats. Se även faktaPM 2020/21:FPM48 Förordning om e-CODEX.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

De budgetära konsekvenserna är ännu inte kända. Enligt kommissionen kan utveckling av nationella system och strukturreformer få EU-finansiering från Faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF), Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERDF), Europeiska Socialfonden Plus och Instrumentet för tekniskt stöd (Technical Support Instrument). Gränsöverskridande digitaliseringsinitiativ bör få stöd inom det nya programmet för rättsliga frågor och programmet för ett digitalt Europa.

Eventuella kostnader som förslagen kan leda till för den nationella budgeten ska finansieras i linje med de principer om neutralitet för statens budget som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95FiU5, rskr. 1994/95:67). Utgiftsdrivande åtgärder på EU-budgeten behöver finansieras genom omprioriteringar i den fleråriga budgetramen (MFF).

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar meddelandet om digitalisering av rättsväsendet i EU och instämmer i att digitalisering, när det är möjligt och lämpligt, kan bidra till att underlätta tillgången till rättslig prövning, effektivisering och ett förbättrat rättsligt samarbete. Det är positivt att strategin belyser hur digitaliseringens möjligheter kan användas samtidigt som lämpliga skyddsåtgärder tillämpas. Det är av stor vikt att såväl effektivitetsaspekter som grundläggande fri- och rättigheter och rättsstatens principer beaktas i det fortsatta arbetet.

Inriktningen på Kommissionens förslag överensstämmer med Sveriges prioriteringar. Målet för digitaliseringspolitiken är att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter. Regeringens mål för digitaliseringen av den offentliga förvaltningen är en enklare vardag för medborgare, en öppnare förvaltning som stöder innovation och delaktighet samt högre kvalitet och effektivitet i verksamheten. Alla ska, på ett säkert sätt kunna ta del av, ta ansvar för och känna tillit till det digitala samhället. Regeringen inrättade den 1 september 2020 ett råd för digitalisering av rättsväsendet. Rådets uppgift är att utnyttja digitaliseringens möjligheter för

att utveckla rättsväsendets verksamhet. Arbetet ska leda till effektivare ärendehantering, förbättrade möjligheter till analys och uppföljning och att enskilda ska få bättre service.

2020/21:FPM47

Regeringen återkommer till riksdagen avseende enskilda initiativ när de har presenterats.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaterna har ställt sig bakom rådslutsatser från den 13 oktober 2020 där rådet har uppmanat kommissionen att utarbeta en övergripande EU-strategi för digitalisering av rättsväsendet före slutet av 2020.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har ännu inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Ej tillämpligt. Meddelandet avser en strategi som informerar om kommande politiska initiativ och åtgärder.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Meddelandet avser en strategi som informerar om kommande politiska initiativ och åtgärder. Kommissionen vill främja medlemsstaternas användning av digitala verktyg i enlighet med proportionalitets- och subsidiaritetsprinciperna.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionens meddelande väntas bland annat diskuteras i rådsarbetsgruppen för e-juridik och expertgruppen för digitala straffrättsliga förfaranden (*Digital Criminal Justice*).

e-CODEX = en europeisk infrastruktur för att utbyta information elektroniskt i gräns-överskridande rättsliga förfaranden på ett säkert, interoperabelt och decentraliserat sätt (*e-Justice Communication via Online Data Exchange*)

eu-LISA = Europeiska unionens byrå för den operativa förvaltningen av stora IT-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa, inrättad (EU/2018/1726).

e-EDES = det digitala systemet för utbyte av elektroniska bevis är en säker plattform

eIDAS = elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner (*electronic IDentification, Authentication and trust Services*)

BRIS = systemet för sammankoppling av företagsregister (*Business Registers Inter-connection System*)

IRI = systemet för sammankoppling av insolvensregister (*Insolvency Registers Interconnection System*)

LRI = systemet för sammankoppling av fastighetsregister (*Land Registers Inter-connection*)

ECLI = en enhetlig identifierare för att underlätta en korrekt hänvisning till domstolsavgöranden i ett gemensamt format (*European Case-Law Identifier*)