

---

# ZOEKEN NAAR JURIDISCHE INFORMATIE IN DE EU

## Steeds meer bomen maar nog te weinig bos

---

Marc van OPIJNEN

Sr. adviseur rechtsinformatica, Raad voor de rechtspraak - spir-it

- Om goed te kunnen acteren in de Europese Unie (EU) dienen burgers en juristen toegang te hebben tot juridische informatie van de EU maar ook hebben ze behoefte aan juridische informatie uit andere lidstaten. De laatste jaren zijn veel initiatieven genomen om deze informatie op internet beschikbaar te maken maar desondanks is deze informatie vaak slecht toegankelijk: gegevens zijn nauwelijks met elkaar in verband gebracht, informatiebronnen worden niet eenduidig geïdentificeerd, metagegevens zijn niet geharmoniseerd en databanken kunnen vaak niet worden doorzocht met criteria die voor juristen het meest voor de hand liggen. In dit artikel worden de belangrijkste informatiebronnen besproken. Daarbij worden semantische interoperabiliteitsproblemen met praktijkvoorbeelden geïllustreerd. Voorts worden enkele ontwikkelingen besproken die perspectief bieden voor de langere termijn.
- Pour que les citoyens et les juristes puissent jouer pleinement leur rôle au sein de l'Union européenne (UE), il convient de leur fournir un accès aux informations juridiques de l'UE et de tenir compte de leur besoin d'informations juridiques provenant des autres États membres. Ces dernières années, le nombre d'initiatives visant à rendre ces informations accessibles sur Internet se sont multipliées. Toutefois, l'accès à ces informations s'avère souvent difficile : les données sont à peine mises en relation les unes avec les autres, les sources d'information ne sont pas clairement identifiées, les métadonnées ne sont pas harmonisées et les banques de données ne peuvent souvent pas être consultées au moyen des critères les plus évidents pour les juristes. Le présent article se penche sur les principales sources d'information. Plusieurs problèmes d'interopérabilité sémantique y sont illustrés à l'aide de cas concrets. Ensuite, l'article aborde plusieurs évolutions prometteuses à plus long terme.

De Europese Unie (EU) speelt een steeds prominere rol in het leven van burger, bedrijfsleven en nationaal bestuur. Kennis van de Europese rechtsregels is dan ook van groot belang, zowel voor leken als voor juristen. Het succes van de Europese integratie leidt er bovendien toe dat allerlei aspecten van het zakelijk en persoonlijk leven worden beheerst door het nationale recht van andere EU-lidstaten – ook daarvan moet dus kennis genomen kunnen worden. De toegang tot informatie die relevant is voor een goed functioneren binnen de Europese rechtsgemeenschap is de laatste jaren aanzienlijk verbeterd: steeds meer gegevens zijn online te vinden. De toegankelijkheid van al die informatie laat echter nog te wensen over: de informatie is verspreid over vele websites en de gegevens zijn nauwelijks met elkaar verbonden, waardoor het krijgen van werkelijk inzicht wordt bemoeilijkt.

Dit artikel zal stilstaan bij enkele categorieën van juridische informatie die juristen (en burgers) in de praktijk nodig hebben bij kwesties met grensoverschrijdende of Europees rechtelijke aspecten. Achtereenvolgens komen aan de orde: de bronnen van het Europese recht, regelgeving in andere lidstaten en uitspraken van buitenlandse rechters. Bij al deze categorieën zullen reeds ondernomen toegankelijkheidsinitiatieven worden besproken maar zal ook aandacht worden geschonken aan nog openstaande uitdagingen. In de afsluitende paragraaf zal worden besproken hoe recente Europese interoperabiliteitsinitiatieven de juridische informatiezoeker op termijn

zouden kunnen helpen. Allereerst echter zal – voor de niet-juristen – een zeer beknopte schets worden gegeven van de belangrijkste kenmerken van het Europese recht.

### Europees recht: enkele kernbegrippen

Het recht van de Europese Unie heeft, door de overdracht van bevoegdheden van de lidstaten aan de Unie, een bijzonder karakter. Het Europese recht bestaat uit twee hoofdonderdelen. Ten eerste is er het primaire of institutionele recht, onder meer vastgelegd in de constituerende verdragen – sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon zijn dat het *Verdrag betreffende de Europese Unie* en het *Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie*. Het institutionele recht regelt de organisatorische grondvesten van de EU: bevoegdheidsoverdracht, besluitvormingsprocedures en de verhoudingen tussen de verschillende organen. Ten tweede is er het secundaire of materiële recht: de inhoudelijke regels voor alle beleidsterreinen waarop de EU enige bevoegdheid heeft, zoals landbouw, milieu, immigratie en sociale zekerheid. Deze materiële regels zijn vastgelegd in verschillende soorten regelingen, waarvan verordeningen en richtlijnen de belangrijkste zijn. Europese verordeningen zijn direct van toepassing in de lidstaten. Richtlijnen daarentegen moeten door de lidstaten eerst worden omgezet naar nationale rechtsregels.

Rechterlijke toetsing vindt plaats door het Hof van Justitie van de Europese Unie te Luxemburg. Van de verschillende procedures waarin de verdragen voorzien, is vooral de prejudiciële procedure van belang. In die procedure is de nationale rechter bevoegd en in sommige gevallen zelfs verplicht, om het Hof van Justitie opheldering te vragen omtrent interpretatie en toepassing van de Europese rechtsregels<sup>1</sup>.

## Informatie over de bronnen van het Europese recht

### *EUR-Lex*

De eerste informatiebehoefte betreft die aan de bronnen van het Europese recht zelf, zoals de oprichtingsverdragen, de secundaire regelgeving en de uitspraken van het Hof van Justitie. Het meest belangrijke materiaal is voor iedereen toegankelijk gemaakt op *EUR-Lex*<sup>2</sup>, een website die wordt onderhouden door het Europees Publicatiebureau.

Zoeken op *EUR-Lex* kan op verschillende manieren. Om te beginnen is er "eenvoudig zoeken", hetgeen voor de gemiddelde gebruiker al moeilijk genoeg blijkt te zijn. Daarnaast is er "geavanceerd zoeken" dat zonder handleiding, grondige kennis van het Europese recht, kennis over de gegevensarchitectuur van de databank en veel oefening niet is te gebruiken. Echte specialisten hebben zeker baat bij de mogelijkheden die deze optie biedt maar desalniettemin zou de gebruiksvriendelijkheid aanzienlijk kunnen worden verhoogd.

De laatste jaren heeft *EUR-Lex* veel uitbreidingen en verbeteringen geïntroduceerd. Een van de belangrijkste is het aanbod aan geconsolideerde versies van alle belangrijke verordeningen en richtlijnen. Een geconsolideerde versie van een regeling bevat de volledige tekst zoals die op basis van de oorspronkelijke regeling en doorgevoerde wijzigingen op een bepaald moment geldig is. Voordat die geconsolideerde regelingen op de site te vinden waren, moesten juristen zelf op basis van soms wel dertig of veertig documenten uitzoeken wat op een bepaalde datum de geldende tekstversie was.

Ook meertaligheid leidt voor juristen tot specifieke problemen. De Europese wetgeving is in alle (thans 23) gemeenschapstalen gelijkelijk authentiek en daarom is het bij interpretatievraagstukken van belang om meerdere taalversies met elkaar te kunnen vergelijken – de nationale rechter heeft daartoe krachtens het Cilfit-arrest<sup>3,4</sup> zelfs de plicht. Om dit te vergemakkelijken kun-

nen op de *EUR-Lex* site twee taalversies in één scherm vergeleken worden.

Lof verdient *EUR-Lex* ook voor de mogelijkheden voor hergebruik. Hierdoor kunnen *EUR-Lex*-documenten worden geïntegreerd met nationale rechtsbronnen. Een voorbeeld is te vinden in de Nederlandse *LJN-index*<sup>5</sup>, een databank met honderdduizenden vindplaatsen van rechterlijke uitspraken, gebaseerd op het unieke en persistente Landelijk JurisprudentieNummer (LJN). Dankzij de integratie met *EUR-Lex* kan men direct zien in welke Nederlandse vaktijdschriften een uitspraak van het Hof van Justitie is gepubliceerd en becommentarieerd – zie bijvoorbeeld LJN AY6820<sup>6</sup> – informatie die in *EUR-Lex* niet of nauwelijks voorhanden is maar voor juristen van grote waarde is.

### Identificatie

Het zal op deze plaats weinig betoog behoeven dat het uniek en persistent identificeren van (juridische) documenten van groot belang is. In Europa is dit helaas niet eenduidig opgelost. Europese regelgeving heeft drie verschillende nummers en dat kan – vooral in geautomatiseerde omgevingen – voor veel problemen zorgen. Allereerst is er het documentnummer: een nummer dat voor de mens eenvoudig te begrijpen is. Het bevat informatie over de soort regeling, de herkomst, het jaartal en een volgnummer. De syntaxis is voorgeschreven in de *Interinstitutionele schrijfwijze*<sup>7</sup>, en soms ook in nationale citatiegidsen. Een voorbeeld van deze schrijfwijze is *Verordening (EEG) nr. 1408/71*.

Een tweede nummer dat vaak wordt gebruikt om regelgeving mee aan te duiden is het nummer waaronder de regeling in het *Publicatieblad van de EU* is gepubliceerd ("Pb-nummer"). Voor onze voorbeeldverordening is dat "PbEG 1971, L 149/2". Hoewel dit nummer door sommige citatiegidsen wordt voorgeschreven<sup>8</sup> wordt het in de praktijk niet al te vaak gebruikt. Ten slotte is er het CELEX-nummer<sup>9</sup> – een gestandaardiseerd en betekeningsvol nummer dat aan alle documenten in *EUR-Lex* wordt toegekend. Het CELEX-nummer van onze voorbeeldverordening is "31971R1408"; het jaartal (1971) en het volgnummer (1408) zijn hierin herkenbaar, de "3" aan het begin duidt een documentcategorie aan en de "R" staat voor "verordening". Het vertalen van CELEX-nummers naar documentnummers – en vice versa – is vrij eenvoudig, maar het vertalen van Pb-nummers naar en van CELEX-nummers is – zonder hulp van *EUR-Lex* – onmogelijk. Het CELEX-nummer heeft nog meer voordelen: de syntaxis is niet foutgevoelig en het is – anders dan het documentnummer – taalafhankelijk. Wel kan op de URI-server van *EUR-Lex*

met behulp van een suffix een specifieke taalversie worden opgehaald<sup>10</sup>.

Hoewel uit interoperabiliteitsoverwegingen het CELEX-nummer te prefereren is, heeft het ook enkele onvolkomenheden. Zo laat de documentatie ervan te wensen over en zijn er grote syntaxisverschillen tussen de verschillende documentcategorieën, in *EUR-Lex* "sectoren" genoemd. De institutionele verdragen van sector 1 zijn per artikel opgeslagen. Dientengevolge hebben alle verdragsartikelen een eigen CELEX-nummer. Secundaire regelingen, zoals richtlijnen en verordeningen, hebben echter alleen op het niveau van de volledige regeling een CELEX-nummer, waardoor dieplinken op artikelniveau niet mogelijk is. Desalniettemin kent *EUR-Lex* wel een standaard voor het noteren van verwijzingen op artikelniveau. Deze methodiek wordt onder meer gebruikt op de pagina's met bibliografische informatie. Een voorbeeld is 31971R1408-A04P2BIS<sup>11</sup>. Het eerste deel is het CELEX-nummer van de verordening, het tweede deel betekent "artikel 4, lid 2bis". Los van het feit dat deze systematiek niet overal in *EUR-Lex* consequent wordt toegepast, ontbreekt documentatie, zodat de gebruiker over de interpretatie in het duister tast<sup>12</sup>.

Wanneer men deze systematiek wil gebruiken in grensoverschrijdende situaties wordt men bovendien geconfronteerd met het feit dat artikelen van verordeningen en richtlijnen in verschillende taalversies op verschillende manieren zijn genummerd. Nederlandse, Spaanse, Italiaanse of Franse juristen zullen het bovengenoemde 31971R1408-A04P2BIS tot het goede artikel kunnen herleiden maar Britten, Polen, Finnen en Duitsers zullen tot de ontdekking komen dat er helemaal geen "artikel 4 lid 2bis" bestaat, maar wel een – gelijkluidend – "artikel 4 lid 2a". Men moet kennis hebben van de verschillende taalversies van de *Interinstitutionele schrijfwijzer* om te begrijpen dat dergelijke verschillen in nummering opzettelijk zijn – een hinderlijk residu uit een tijd dat nationale wetgevingsconventies prevalerden boven een Europees interoperabiliteitsbesef.

## Informatie over regelgeving in andere lidstaten

In een Europa dat economisch en sociaal steeds meer interdependent wordt, worden ook de juridische verhoudingen tussen burgers, bedrijven en overheden, steeds vaker geregeerd door het nationale recht van meerdere lidstaten. In de hieruit voortvloeiende informatiebehoefte wordt evenwel nog maar nauwelijks voorzien. Het mul-

tinationale bedrijfsleven maakt gebruik van al even multinationale advocatenkantoren maar voor burgers, kleine bedrijven, ambtenaren en rechters is het vinden van (informatie over) regelgeving uit Europese medelidstaten over het algemeen een bezoeeking. In deze paragraaf wordt gekeken naar de stand van zaken bij primaire informatie – de rechtsbronnen zelf – en secundaire informatie – beschrijvende en toelichtende teksten.

## Nationale rechtsbronnen

Zeker voor juristen maar vaak ook voor burgers is het van belang toegang te hebben tot de oorspronkelijke rechtsbronnen. Men moet dan echter eerst uitvinden welke (van de vaak vele) wetendatabanken van de overheid zelf zijn en hoe de zoekinterfaces werken. En als men niet beschikt over de naam van een specifieke wet, is het vinden van relevante regelgeving een flinke opgave. Is een regeling eenmaal gevonden, dan kan men zich echter met behulp van steeds beter wordende online vertaalhulpmiddelen wel een globaal beeld vormen van de wettekst.

De experimentele site *N-Lex*, die door het Europees Publicatiebureau wordt onderhouden, biedt hulp bij de problemen die voor de gebruiker lastig op te lossen zijn. De site biedt een meertalige zoekinterface op de officiële wettenbanken van de EU-lidstaten. Voor het formuleren en vertalen van de zoekvraag maakt *N-Lex* gebruik van de meertalige thesaurus *Eurovoc*.

Ook al kan *N-Lex* zoekvragen vertalen, en kunnen hulpmiddelen van derden rudimentaire vertalingen maken, voor echt goed begrip heeft men natuurlijk professionele vertalingen nodig. Ook bij Europese nationale wetgevers bestaat behoefte aan toegang tot en informatie over de regelgeving van andere landen, zoals is gebleken uit de oprichting in 2008 van het Netwerk voor samenwerking op wetgevingsgebied<sup>13</sup>. Het verbaast dan ook dat nationale overheden in de Europese Unie vrijwel geen vertaalde regelgeving aanbieden. En voor zover nationale wetten wel zijn vertaald, worden ze verspreid aangeboden en zijn ze vaak niet voorzien van gegevens over actualiteit. Een voorbeeld zou kunnen worden genomen aan de Japanse overheid, die op een aparte website de 200 belangrijkste wetten in het Engels aanbiedt<sup>14</sup>.

Het behoeft nauwelijks betoog dat een virtuele boekenkast – op *N-Lex*, *EUR-Lex* of het nog te bespreken Europese e-justice portaal – met beschikbare vertaalde regelgeving een enorme vooruitgang zou betekenen; het zou de communicatie tussen juridische professionals vergemakkelijken, een hulp bieden aan juridische

vertalers en rechtsvergelijkend onderzoek bevorderen.

## Beschrijvende informatie

Tot voor kort was het met secundaire informatie niet veel beter gesteld. Weliswaar biedt de EU op een groot aantal websites meertalige informatie aan die het recht en de activiteiten van de EU in voor de burger begrijpelijke bewoordingen inzichtelijk maakt maar informatie over het recht van de individuele lidstaten was tot nu toe eigenlijk alleen op nationale websites aanwezig en alleen in de taal van het land zelf. Met de belangen van de Europese medeburger wordt over het algemeen weinig rekening gehouden: wat zijn je rechten als je in Finland slachtoffer bent van een verkeersongeval, wat moet je doen als in je in Italië wordt verdacht van een strafbaar feit, wat moet je doen bij een sterfgeval wanneer je vermoedt dat de overledene in een andere lidstaat een testament heeft laten opmaken?

Om de informatievoorziening met betrekking tot civielrechtelijke zaken te verbeteren is in 2001 besloten<sup>15</sup> tot oprichting van het Europees justitieel netwerk in burgerlijke en handelszaken. Dit netwerk onderhoudt, in samenwerking met de Europese Commissie, sinds 2003 een website over de belangrijkste civielrechtelijke onderwerpen. Nauw verwant is de *Europese justitiële atlas voor burgerlijke zaken*<sup>16</sup>, een door de Europese Commissie onderhouden website met veel informatie voor de praktijkjurist.

Toegang tot het recht was daarnaast één van de belangrijkste doelstellingen achter het Europese e-justice actieplan<sup>17</sup>. Het *Europese e-justiceportaal*<sup>18</sup> neemt in dit actieplan een centrale plaats in. In de eerste versie van dit portaal, die op 16 juli 2010 werd gelanceerd, is vooral veel informatie te vinden maar het portaal zal de komende jaren interactiever moeten worden. Zo zullen bijvoorbeeld nationale handels-, kadastrale en insolventieregisters meertalig en gezamenlijk toegankelijk worden gemaakt en moeten via het portaal digitaal procedures kunnen worden gevoerd. Het *Europese e-justiceportaal* zal de "one-stop-shop" voor juridische informatie in de Europese Unie moeten worden; diverse andere websites, zoals die van het Europees justitieel netwerk in civiele en handelszaken zullen er in moeten worden geïntegreerd.

## Informatie over de omzetting van richtlijnen naar nationaal recht

In de inleiding over het Europese recht kwam reeds het bijzondere karakter van de Europese richtlijn ter sprake: nationale regels moeten – indien noodzakelijk – worden aangepast aan de

minimumvoorschriften die in een richtlijn zijn opgenomen. Deze aanpassing kan gestalte krijgen in een nieuwe wet, in de aanpassing van een reeds bestaande regeling, of in een combinatie. Voor de jurist is het van belang om te kunnen achterhalen hoe deze omzetting heeft plaatsgevonden: welk artikel van welke richtlijn is op welke wijze in welke nationale regelgeving omgezet? En voor het juridisch debat is het eveneens noodzakelijk om te weten hoe de richtlijn in andere lidstaten is geïmplementeerd.

In veel nationale databanken zijn deze gegevens moeilijk te achterhalen. Wil men bijvoorbeeld weten hoe *Richtlijn 2003/98/EG inzake het gebruik van overheidsinformatie* is omgezet in Nederlandse regelgeving, dan vindt men in de overigens goede zoekinterface van het *Basiswettenbestand* geen enkele zoekingang die hiervoor gebruikt kan worden, en ook in metagegevens bij de *Wet Openbaarheid Bestuur* – de regeling waarin deze Europese richtlijn is omgezet – kan men de Europese oorsprong niet direct terugvinden.

Meer kans heeft men als men begint in *EUR-Lex*. Op de pagina met metagegevens van de Richtlijn vindt men een link naar een pagina met de nationale omzettingsmaatregelen<sup>19</sup>. De nationale maatregelen zijn daar weliswaar genoemd, maar hebben geen hyperlink. Men moet dus naar de nationale wettendatabanken, om daar te zoeken naar de in *EUR-Lex* genoemde regeling.

De afdeling met omzettingsmaatregelen (sector 7) van *EUR-Lex* is relatief nieuw, en de kwaliteit van de fiches wordt steeds beter. Nationaal of rechtsvergelijkend onderzoek naar de implementatie van Europese richtlijnen is echter – gezien het juridisch belang ervan – nog steeds te omslachtig. Goede metadatering in nationale databanken en reciproque hyperlinks tussen *EUR-Lex* en nationale wettenbanken zijn daarvoor een vereiste, bij voorkeur met een overzicht van historische versies.

## Jurisprudentie van andere lidstaten

De nationale rechter speelt een essentiële rol in de communautaire rechtsorde: hij moet oordelen over mogelijke strijd tussen Europese verordeningen en nationale regelgeving, beoordelen of Europese richtlijnen correct zijn omgezet en er ook overigens geen strijd is tussen nationaal en Europees recht. Bovendien moet hij bij twijfel door middel van de al genoemde prejudiciële procedure het Hof van Justitie inschakelen. Deze cruciale rol van de nationale rechter is door het Europese Parlement nog eens benadrukt in de *Resolutie van 9 juli 2008 over de taak van de*

*nationale rechter binnen het Europees gerechtelijk apparaat*<sup>20</sup>.

## Toegang

Om deze rol goed te kunnen vervullen moet de nationale rechter niet alleen toegang hebben tot de bronnen van het Europese recht en de eigen nationale jurisprudentie maar ook tot rechterlijke uitspraken die in andere landen zijn gedaan, in het bijzonder wanneer die betrekking hebben op de uitleg en toepassing van het EU-recht. Er zijn verschillende initiatieven genomen om dit soort databanken te creëren, onder meer door de Europese Commissie, de Associatie van Raden van State en het commerciële *Caselex*<sup>21</sup>. Het Netwerk van presidenten van de Hoge raden van de EU heeft niet zelf een uitsprakenverzameling opgebouwd maar heeft een meta-zoekmachine gemaakt die de databanken van de aangesloten Hoge raden doorzoekt. Dit *Common portal of national case law*<sup>22</sup> wordt daarbij geconfronteerd met verschillende talen, zoekvelden en technische protocollen. De site indexeert de content van de nationale jurisprudentieverzamelingen niet vooraf, maar distribueert telkens iedere gebruikersvraag over de aangesloten databanken. De site is daardoor traag en storingsgevoelig. Maar ook als we dergelijke technische ongemakken buiten beschouwing laten, dan breken domeinspecifieke problemen de gebruiker op. Het *Common portal* maakt – net als het eerder besproken *N-Lex* – gebruik van *Eurovoc* als vertaalhulp bij de invoer van zoektermen. Maar als juristen zich tot een dergelijke jurisprudentiedatabank wenden dan zal hun Europeesrechtelijke vraag zich meestal niet in een specifieke term laten uitdrukken, maar in een specifieke regeling. Een gebruiker wil bijvoorbeeld weten hoe rechters in andere landen *Verordening (EEG) nr. 1408/71* hebben toegepast en zal daarom gaan zoeken of er verwijzingen naar deze verordening bestaan.

## Zoeken op basis van verwijzingen

Hier ontstaan echter tal van problemen. Om te beginnen is dit gegeven in de meeste databanken niet gestructureerd opgeslagen en dus moet de vraag als vrije tekst worden gesteld. Het invoeren van de juiste zoekstring is echter niet eenvoudig want ondanks het bestaan van citatievoorschriften wordt Europese regelgeving bijzonder onzorgvuldig geciteerd. Hierdoor moeten meerdere zoekstrings worden ingevoerd om er zeker van te zijn dat alle arresten met verwijzingen naar de verordening worden gevonden. Juristen blijken grenzeloos creatief in het bedenken van alternatieve schrijfwijzen: zo werden met gemak zo'n 50 verschillende varianten gevonden van onze voorbeeldverordening<sup>23</sup>. Een veelvoor-

komende fout daarbij is het door elkaar gebruiken van "EEG" (voor 1 november 1993, de datum van inwerkingtreding van het Verdrag van Maasticht) en "EG" (na 1 november 1993), soms zelfs in één uitspraak<sup>24</sup>. Het verkorten van de zoekvraag tot "1408/71" omzeilt weliswaar dit laatste probleem, maar laat andere problemen in stand. Zo is schuine streep in citaties vaak vervangen door een punt of een liggend streepje, of wordt het jaartal in een verkeerd aantal karakters geschreven – voor 2000 moet het in twee karakters, vanaf 2000 in vier.

Een probleem van geheel andere aard wordt gevormd door de onverwachte – en ook vaak ongedocumenteerde – manieren waarop zoekmachines met leestekens als een schuine streep omgaan. Als bijvoorbeeld met "1408/71" in het Brits/Ierse *BALII* wordt gezocht, dan blijkt in bijna de helft van de door de zoekmachine geretourneerde documenten de string '1408/71' helemaal niet voor te komen<sup>25</sup>.

In een meertalige omgeving, zoals die van het *Common portal*, worden deze problemen vermenigvuldigd: verschillende benamingen voor de soorten Europese regelgeving, verschillende afkortingen en verschillende citatiemethoden. En tal van zoekmachines die allemaal hun eigen manier hebben om interpunctie in zoekvragen af te handelen.

Een oplossing zou kunnen liggen in standaardisatie met behulp van het eerder genoemde CELEX-nummer, bij voorkeur met inbegrip van de code voor artikelnummers. Onderzoek heeft aangetoond dat ondanks de variatie aan citatiemethoden, dergelijke verwijzingen vrij goed met een computeralgoritme uit teksten zijn te extraheren – zodat implementatie relatief eenvoudig zou moeten zijn<sup>26</sup>.

## Identificatie van uitspraken

Op het moment dat, ondanks dit soort zoekproblemen, toch een belangwekkende uitspraak is gevonden, manifesteert zich een volgend probleem: hoe deze uitspraak zo te citeren dat anderen met behulp van die citatie de uitspraak in een willekeurige databank weer terug kunnen vinden? Dit lijkt eenvoudiger dan het is: iedere databank heeft vaak zijn eigen identificatiemethode die buiten de eigen omgeving nauwelijks bruikbaar is en identificatiecodes die door een gerecht zelf worden meegegeven zijn niet eenduidig, ambigu of foutgevoelig<sup>27</sup>. Omdat een gemeenschappelijke, herkenbare, uniforme en persistente identifier de vindbaarheid van nationale jurisprudentie aanzienlijk zal kunnen verbeteren, heeft de Raad van ministers van de EU eind 2010 een aanbeveling<sup>28</sup> gedaan tot het gebruik van de *European Case Law Identifier*

(ECLI). Daarbij is tevens aanbevolen een gemeenschappelijke set van uniforme – op Dublin Core gebaseerde – metadata te gebruiken, waarin bijvoorbeeld rechtsgebieden en CELEX-nummers gestandaardiseerd kunnen worden opgeslagen.

## Op weg naar een Europese architectuur voor juridische informatie?

Het uitgangspunt van dit artikel was dat juristen en leken behoefte hebben aan toegankelijke grensoverschrijdende juridische informatie om goed te kunnen acteren in de Europese samenleving. Deze informatie blijkt in steeds grotere hoeveelheden beschikbaar maar de verschillende bronnen zijn slecht met elkaar verbonden. Ook is de informatie vaak niet doorzoekbaar op manieren die voor de juridische zoeker het meest voor de hand liggen.

Voor structurele verbetering zouden juridische teksten van betere identificatiesystemen en metadata moeten worden voorzien, zouden brondocumenten in veel kleinere informatiecomponenten moeten worden opgedeeld en moeten er afspraken worden gemaakt voor semantische interoperabiliteit<sup>29</sup>.

Om te komen tot een goede juridische-informatiearchitectuur zijn in verschillende landen nationale initiatieven ontplooid (zoals in Nederland *Juriconnect*<sup>30</sup>), maar de toenemende Europeanisering van het recht noopt tot een Europese aanpak. Europese projecten met een sterke academische inbreng hebben hiervoor reeds bouwstenen aangeleverd. Zo heeft CEN/Metalex een XML-uitwisselingsstandaard voor wetgevingsdocumenten ontwikkeld, en is in het *Estrella-project* het *Legal Knowledge Interchange Format (LKIF)*<sup>31</sup> – een taalafhankelijk OWL (Web Ontology Language)-specificatie voor het uitdrukken van juridische semantiek – ontworpen<sup>32</sup>. Ook de eerder genoemde *ECLI* is een belangrijke ontwikkeling maar voor het effectief zoeken naar jurisprudentie is unieke en persistente identificatie niet meer dan de allereerste stap op de weg naar semantische interoperabiliteit.

Interoperabiliteitsvraagstukken krijgen thans binnen de EU de volle aandacht, zoals onder meer blijkt uit de oprichting van het interoperabi-

liteits-kenniscentrum Semic.EU en de presentatie eind 2010 van de *Europese interoperabiliteitsstrategie (EIS)* en het *Europees interoperabiliteitskader (EIF)* voor Europese overheidsdiensten<sup>33</sup>.

Hoewel *EIS* en *EIF* geen limitatieve opsomming geven van de gebieden waarop de interoperabiliteitsinitiatieven van de Unie zich de komende jaren moeten richten, is het opvallend dat het juridische domein in beide documenten niet wordt genoemd. Juridische interoperabiliteit wordt wel expliciet aangehaald maar deze heeft betrekking op de grensoverschrijdende juridische geldigheid van uitgewisselde informatie en niet op de semantische interoperabiliteit van de juridische informatie zelf. Toch creëren *EIS* en *EIF* een raamwerk waarvan ook de juridische informatiewereld zou kunnen profiteren.

Een andere stimulans zou kunnen komen van de onlangs gestarte "large scale pilot" *e-Codex*<sup>34</sup>. Dit project, waarin vijftien landen en twee juridische beroepsorganisaties samenwerken, beoogt juridische dienstverlening grensoverschrijdend digitaal toegankelijk te maken en de elektronische uitwisseling van gegevens tussen gerechten en administraties te bevorderen. Hoewel de ontsluiting van rechtsbronnen geen primair doel is van *e-Codex*, kan mogelijk wel geprofiteerd worden van de inspanningen die in *e-Codex* zullen worden geleverd om semantische standaarden voor juridische informatie tot stand te brengen.

De activiteiten die door al deze partijen – EU, nationale overheidsinstellingen en wetenschap – worden ondernomen geven hoop. De laatste jaren heeft een ongecoördineerde aanplant een wildgroei van juridische informatie veroorzaakt maar het bewustzijn groeit dat gezamenlijke investeringen nodig zijn om dit woud echt toegankelijk te maken. Knappe koppen zullen daarbij hard nodig zijn want het juridische domein is – zeker in een grensoverschrijdende context – één van de meest complexe uitdagingen voor de evangelisten van het semantische web.

**Marc van Opijnen**

*Raad voor de rechtspraak - spir-it*

Postbus 85228

3508 AE Utrecht

Nederland

mvanopijnen@rechtspraak.nl

*Januari 2011*

## Noten

- 1 Zie voor een korte inleiding op de verwijzingsplicht: Ministerie van Buitenlandse Zaken. *De prejudiciële procedure* [online]. <[http://www.minbuza.nl/ecer/Dossiers/Rechtsbescherming/De\\_prejudici%C3%ABle\\_procedure](http://www.minbuza.nl/ecer/Dossiers/Rechtsbescherming/De_prejudici%C3%ABle_procedure)> (geraadpleegd op 31 januari 2011).
- 2 *EUR-Lex: De toegang tot het recht van de Europese Unie* [online]. <<http://eur-lex.europa.eu/>> (geraadpleegd op 31 januari 2011).
- 3 In dit artikel, documenten die in *EUR-Lex* kunnen worden opgezocht, zijn alleen met CELEX-nummer aangehaald.
- 4 CELEX:61981J0283, rechtsoverweging 18.
- 5 De Rechtspraak. *LJN-Index* [online]. <<http://ljn.rechtspraak.nl/>> (geraadpleegd op 31 januari 2011).
- 6 <<http://www.ljn.nl/AY6820>> (geraadpleegd op 31 januari 2011).
- 7 Europa. Interinstitutionele schrijfwijzer [online]. <<http://publications.europa.eu/code/nl/nl-000100.htm>> (geraadpleegd op 31 januari 2011).
- 8 Bastiaans, M.H.; Bogaard H.M.J.; Brenninkmeijer A. F.M.; et.al. *Leidraad voor juridische auteurs*. Kluwer, 2004.
- 9 CELEX staat voor Communitatis Europaeae Lex, de voorganger van EUR-Lex.
- 10 Zie voor een beschrijving van deze functionaliteit: <[http://eur-lex.europa.eu/nl/tools/help\\_syntax.htm](http://eur-lex.europa.eu/nl/tools/help_syntax.htm)>
- 11 Te vinden op <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62002J0160:NL:NOT>> (geraadpleegd op 31 januari 2011).
- 12 Zie voor een reconstructie van deze standaard: van Opijnen Marc. Searching for References to Secondary EU Legislation [online]. In Campus Innovation Center Tokyo. *Fourth International Workshop on Juris-informatics (JURISIN 2010)*. Tokio, 18-19 november 2010 (geraadpleegd op 31 januari 2011). <<http://www.marcvanopijnen.nl/pubs/EU2leg.html>>
- 13 CELEX:42008X1220(01).
- 14 Ministry of Justice, Japan. *Japanese law translation* [online]. <<http://www.japaneselawtranslation.go.jp>> (geraadpleegd op 31 januari 2011).
- 15 CELEX:32001D0470.
- 16 Europese Commissie. *Europese justitiële atlas voor burgerlijke zaken* [online]. <[http://ec.europa.eu/justice\\_home/judicialatlascivil/html/index\\_nl.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/index_nl.htm)> (geraadpleegd op 31 januari 2011).
- 17 CELEX:52009XG0331(01). Zie voor een bespreking: van Opijnen, Marc. Europese e-justice - ambitieus en weerbarstig. *SEW, tijdschrift voor Europees en economisch recht* [online]. november 2009 (geraadpleegd op 31 januari 2011), vol. 11, nr 174, p. 410-418. <[http://www.marcvanopijnen.nl/pubs/eu\\_ejustice.html](http://www.marcvanopijnen.nl/pubs/eu_ejustice.html)>
- 18 Europese Commissie. *Europees e-justitieportaal* [online]. <<https://e-justice.europa.eu>> (geraadpleegd op 31 januari 2011).
- 19 EUR-Lex. *72003L0098* [online]. <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:72003L0098:NL:NOT>>
- 20 CELEX:52008IP0352.
- 21 Voor een meer volledig overzicht: van Opijnen, Marc. Identifiers, Metadata and Document Structures: Essential Ingredients for Inter-European Case Law Search. In *European Legal Access Conference*. Parijs, 10-12 december 2008.
- 22 Network of the Presidents of the Supreme Judicial Courts of the European Union. *Common portal of national case law* [online]. <<http://www.network-presidents.eu/rpcsjue/?lang=en>> (geraadpleegd op 31 januari 2011).
- 23 cf. noot 11.

- <sup>24</sup> Zie bijvoorbeeld <<http://www.rechtspraak.nl/ljn.asp?ljn=AE3898>>
- <sup>25</sup> cf. noot 14.
- <sup>26</sup> cf. noot 14.
- <sup>27</sup> van Opijnen, M. Finding Case Law on a European Scale - Current Practice and Future Work [online]. In *Jurix. Legal Knowledge and Information Systems - JURIX 2008: The Twenty-First Annual Conference*. Florence, 10-13 december 2008 (geraadpleegd op 31 januari 2011). <<http://www.marcvanopijnen.nl/pubs/ecli.html>>
- <sup>28</sup> Council of the European Union. *Draft Council conclusions inviting the introduction of the European Case Law Identifier (ECLI) and a minimum set of uniform metadata for case law*. <<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st16/st16871.en10.pdf>> (geraadpleegd op 31 januari 2011).
- <sup>29</sup> van Opijnen, Marc. *Rechtspraak en digitale rechtsbronnen: nieuwe kansen, nieuwe plichten* [online]. Raad voor de rechtspraak, 2010 (geraadpleegd op 31 januari 2011). <<http://www.marcvanopijnen.nl/pubs/rechtstreeks.html>>
- <sup>30</sup> *Juriconnect* [online]. <<http://www.juriconnect.nl/>> (geraadpleegd op 31 januari 2011).
- <sup>31</sup> European project for Standardized Transparent Representations in order to Extend Legal Accessibility. Legal Knowledge interchange Format [online]. <[http://www.estrellaproject.org/?page\\_id=5](http://www.estrellaproject.org/?page_id=5)> (geraadpleegd op 31 januari 2011).
- <sup>32</sup> Zie voor een uitgebreider overzicht: Francesconi, E *Technologies for European Integration. Standards-Based Interoperability of Legal Information Systems*. European Press Academic Publishing, 2007. ISBN 978-88-8398-050-3.
- <sup>33</sup> CELEX:52010DC0744.
- <sup>34</sup> *e-Codex* [online]. <<http://www.e-codex.eu/>> (geraadpleegd op 31 januari 2011).