

Conclusies van de Raad
van 6 november 2017
over de Europese identificatiecode voor wetgeving
(2017/C 441/05)

I. INLEIDING

1. Artikel 67, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie voorziet in de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, waarin de grondrechten en de verschillende rechtsstelsels en -tradities van de lidstaten worden geëerbiedigd.
2. In een Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, waar plaats is ingeruimd voor justitiële samenwerking, moeten de actoren niet alleen het Europese recht kennen maar ook elkanders rechtsorde, waaronder de nationale wetgeving van de lidstaten.

II. DE EUROPESE IDENTIFICATIECODE VOOR WETGEVING

3. Het doel van de Europese identificatiecode voor wetgeving (ELI) is het faciliteren van de toegang tot, het delen van en de interconnectie van juridische informatie die door middel van nationale Europese en mondiale juridische-informatiesystemen wordt gepubliceerd.
4. ELI wordt gebruikt voor het creëren van een meer open, rechtstreeks en transparant systeem van toegang tot wetgeving voor burgers, ondernemingen en overheidsdiensten op EU-niveau en daarbuiten.
5. Het gebruik van de ELI-identificatiecode en gestructureerde metadata om naar wetgeving te verwijzen en deze te classificeren, zorgt voor een betere toegang tot juridische informatie en maakt uitwisseling en hergebruik ervan makkelijker. Zo wordt het proces van kennisgeving van nationale omzettingsmaatregelen aan de Commissie en van de bekendmaking ervan op de EUR-Lex-website door het Publicatiebureau door ELI gestroomlijnd.
6. Het ELI-systeem:
 - a) bevordert interoperabiliteit tussen rechtsstelsels, waardoor makkelijker kan worden samengewerkt tussen nationale overheden op het gebied van juridische aangelegenheden en wordt bijgedragen aan de totstandkoming van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht van de Europese Unie;
 - b) is een motor voor transparantie en openheid, hetgeen de legitimiteit en verantwoordingsplicht van de gebruikende lidstaten versterkt;
 - c) stelt de gebruikers in staat handmatig ELI-URI's samen te stellen en zodoende sneller en makkelijker toegang te krijgen tot de wetgeving waarnaar zij op zoek zijn;
 - d) maakt het doorzoeken van wetgeving in verschillende rechtsstelsels doeltreffender voor burgers en rechtsbeoefenaars;
 - e) vergroot de doeltreffendheid van de workflow van juridische publicaties, hetgeen leidt tot betere kwaliteit, grotere betrouwbaarheid van wetgeving en tot kostenbesparingen;
 - f) maakt slim hergebruik van juridische data mogelijk en creëert voor de particuliere sector kansen om nieuwe diensten te ontwikkelen, hetgeen bijdraagt aan de ontwikkeling van de digitale eengemaakte markt.
7. De Raad heeft de volgende conclusies aangenomen:

III. BEHOEFEN

8. Nationale en Europese portalen van publicatie- en staatsbladen verlenen toegang tot informatie over wetgeving en andere officiële publicaties.
9. Voor het opdoen van kennis omtrent het materiële Unierecht en de toepassing ervan kunnen uniale en nationale bronnen worden geraadpleegd, met name de nationale wetgeving tot uitvoering van het recht van de Europese Unie.
10. Ten gevolge van de samenwerking binnen de Europese Unie is er een toegenomen behoefte aan identificatie en uitwisseling op Europees niveau van juridische informatie die afkomstig is van regionale en nationale overheden. Die behoefte wordt ten dele gelenigd door juridische informatie digitaal beschikbaar te stellen en door het wijdverbreide gebruik van het internet. De uitwisseling van juridische informatie in elektronische vorm wordt echter gehinderd door de verschillen tussen de diverse nationale rechtsstelsels en door de verschillen in de technische systemen die worden gebruikt voor de opslag en de weergave van wetgeving op nationale websites. Dit belemmert de interoperabiliteit tussen de informatiesystemen van nationale en Europese instellingen, ook al zijn er steeds meer documenten in elektronisch formaat beschikbaar.

11. Het gebruik van de Europese identificatiecode voor wetgeving (ELI) op basis van het beginsel vrijwillige en geleidelijke invoering, draagt bij tot het verhelpen van die problemen. Door ervoor te kiezen unieke identificatiecodes te gebruiken, gestructureerde metadata aan nationale wetgeving in publicatie- en staatsbladen toe te kennen en de metadata in een herbruikbaar formaat te publiceren, kunnen de lidstaten ervoor zorgen dat informatie doeltreffend, gebruiksvriendelijk en sneller kan worden opgezocht en uitgewisseld, en dat er bovendien doeltreffende zoekmechanismen voor wetgevers, rechters, rechtsbeoefenaars en burgers beschikbaar komen.

IV. OPLOSSINGEN

12. Elke lidstaat dient zijn nationale publicatie- en staatsbladen naar eigen goeddunken te blijven exploiteren.
13. Een gemeenschappelijk systeem om wetgeving te identificeren en de daaraan verbonden metadata te structureren, wordt gezien als een nuttig instrument voor de verdere ontwikkeling van onderling gerelateerde wetgeving dat ten goede komt aan rechtsbeoefenaars en burgers die deze juridische-informatiesystemen gebruiken.
14. ELI zal kostenefficiënte toegang van het publiek tot betrouwbare en actuele wetgeving waarborgen en zal op vrijwillige basis en geleidelijk worden ingevoerd. Hiertoe zal het volgende gebeuren:
 - a) ELI creëert voor wetgeving een unieke identificatiecode die door zowel mensen als computers kan worden gelezen en compatibel is met bestaande technologische standaarden („1e ELI-pijler”);
 - b) ELI biedt een reeks elementen van metadata om wetgeving te beschrijven volgens de referentieontologie („2e ELI-pijler”);
 - c) met ELI kunnen meer gegevens sneller worden uitgewisseld want door deze metadata te integreren in de respectieve webpagina's van de publicatie- en staatsbladen of juridische-informatiesystemen wordt automatische en doeltreffende informatie-uitwisseling mogelijk, dankzij de opkomende architectuur van het semantische web, waardoor informatie onmiddellijk door computers en mensen kan worden verwerkt („3e ELI-pijler”).
15. ELI biedt de lidstaten en de Europese Unie een flexibel, zelfdocumenterend, consistent en uniek systeem voor verwijzing naar wetgeving uit verschillende rechtsstelsels. ELI-URI's vormen een stabiel middel om elke wetgevingshandeling in de hele Europese Unie op een en dezelfde manier te identificeren en tegelijkertijd rekening te houden met de specifieke kenmerken van nationale rechtsstelsels ⁽¹⁾.
16. ELI houdt niet alleen rekening met de complexiteit en het specifieke karakter van regionale, nationale en Europese wetgevingsstelsels maar ook met wijzigingen in rechtsinstrumenten (bijvoorbeeld consolidaties, ingetrokken handelingen enz.). Het systeem is zo ontworpen dat het naadloos werkt boven op bestaande systemen die gestructureerde gegevens gebruiken; de nationale uitgevers van wetgeving kunnen het op Europees niveau en daarbuiten in eigen tempo invoeren.
17. Behalve de lidstaten worden ook de kandidaat-lidstaten, de staten van Lugano ⁽²⁾ en andere actoren aangemoedigd om het ELI-systeem te gebruiken.

V. STAND VAN ZAKEN

18. Ingevolge de conclusies van de Raad van 26 oktober 2012 zijn de volgende aanbevelingen uitgevoerd:
 - a) het ELI-systeem is ingevoerd in een aantal nationale wetgevingspublicatiesystemen (1e pijler en/of 2e pijler en/of 3e pijler). De lijst van uitgevers van nationale wetgeving die ELI gebruiken is opgenomen in het ELI-register: <http://eur-lex.europa.eu/eli-register/about.html?locale=nl>;
 - b) ELI wordt toegepast op de wetgeving van de Europese Unie, die te vinden is in het *Publicatieblad van de Europese Unie* en op de door het Bureau voor publicaties van de Europese Unie beheerde portaalsite EUR-Lex;
 - c) overeenkomstig Besluit 2009/463/EG ⁽³⁾ heeft het Bureau voor publicaties van de Europese Unie ELI geïntegreerd in de portaalsite EUR-Lex;
 - d) op de portaalsite EUR-Lex heeft het Bureau voor publicaties van de Europese Unie een regelmatig bijgewerkt register van nationale ELI-coördinatoren aangelegd en informatie over onder meer het formaat en het gebruik van ELI in de deelnemende landen opgenomen.

⁽¹⁾ De Europese identificatiecode voor jurisprudentie (ECLI), die op vrijwillige basis wordt toegepast, vormt een Europees systeem voor de identificatie van jurisprudentie. ELI identificeert wetgevingsteksten met andere, complexere kenmerken en de beide systemen vullen elkaar aan. De Raad heeft om de invoering van de Europese identificatiecode voor jurisprudentie en van een minimumaantal uniforme metadata betreffende jurisprudentie verzocht in conclusies (PB C 127 van 29.4.2011, blz. 1).

⁽²⁾ IJsland, Noorwegen en Zwitserland.

⁽³⁾ PB L 168 van 30.6.2009, blz. 41.

VI. CONCLUSIE

19. De Raad is ingenomen met het initiatief van een aantal lidstaten om ELI op vrijwillige basis op nationaal niveau te gebruiken.
20. De Taskforce Europese identificatiecode voor wetgeving (ELITF) werd door de Groep e-recht van de Raad van de Europese Unie opgericht om met ELI verband houdende specificaties te omschrijven en de verdere evolutie en het onderhoud in een gestructureerd kader te verzorgen:
 - a) ELITF stelt specificaties op die samen de ELI-standaard vormen en beschikbaar zijn op de website van het Bureau voor publicaties van de Europese Unie:
<http://publications.europa.eu/mdr/eli/>;
 - b) ELITF definieert een reeks processen voor het wijzigen en handhaven van de ELI-specificaties en betreft daarbij de geïnteresseerde belanghebbenden van ELI, om ervoor te zorgen dat evoluties compatibel zijn met oudere versies en dat de bestaande implementaties geen nadelige gevolgen ondervinden;
 - c) ELITF stelt een aantal gidsen met beste praktijken op en heeft een aantal hulpmiddelen ontwikkeld die kunnen worden geraadpleegd via het ELI-register:
<http://eurlex.europa.eu/eli/>;
 - d) ELITF streeft ernaar publieke wetgevingsuitgevers die ELI willen gebruiken, te helpen door kennis en expertise te delen;
 - e) ELITF is samengesteld uit de Europese landen die ELI gebruiken.
21. De ELI-deskundigengroep van de Groep e-recht dient dit initiatief vooruit te helpen door:
 - a) uitwisseling van ervaringen en goede praktijken over de invoering van ELI mogelijk te maken voor de lidstaten;
 - b) de lidstaten te informeren over de werkzaamheden van ELITF;
 - c) bij de Groep e-recht verslag uit te brengen over de bekommernissen en behoeften van de lidstaten met betrekking tot ELI;
 - d) de inhoud van de vergaderingen mee te delen aan de Groep e-recht.
22. De Raad neemt er nota van dat elke ELI-pijler (zijnde unieke identificatiecodes, ontologie en metadata) op vrijwillige basis, geleidelijk en facultatief wordt uitgevoerd.
23. Die ELI-pijlers kunnen los van elkaar worden ingevoerd, maar slechts door de volledige combinatie ervan kan ten volle van ELI worden geprofiteerd. De Raad verzoekt de lidstaten die besluiten ELI op vrijwillige basis in te voeren:
 - a) ELI toe te passen op de nationale wetgevingsteksten die te vinden zijn in de publicatiebladen, staatsbladen of juridische-informatiesystemen van de lidstaten;
 - b) op de door hen technisch gezien meest haalbaar geachte wijze, wanneer zij nationale wetgevingsteksten bekendmaken in nationale publicatie- of staatsbladen dan wel beschikbaar stellen in hun juridische-informatiesystemen:
 - i. aan elke wetgevingstekst een unieke identificatiecode toe te kennen, op basis van een template met gebruikmaking van sommige of alle van de in de specificaties beschreven componenten;
 - ii. delen op te nemen van de metadata en de ontologie in punt 3 („ELI-referentiewebsites”) van de bijlage;
 - iii. die metadata te serialiseren en op te nemen op de webpagina's van de publicatie- en staatsbladen;
 - c) een nationale ELI-coördinator te benoemen;
 - d) informatie over ELI uit te wisselen en te verspreiden;
 - e) jaarlijks in de Raadsgroep de voortgang met betrekking tot de invoering van ELI en metadata betreffende nationale wetgeving te bespreken.

BIJLAGE

Belangrijkste informatie en kenmerken**1. Gebruik op nationaal niveau****1.1. De nationale ELI-coördinator**

1. Elk land dat gebruikmaakt van ELI moet één nationale ELI-coördinator benoemen.
2. De nationale ELI-coördinator:
 - a) brengt verslag uit over de stand van de uitvoering voor ELI;
 - b) deelt informatie en brengt verslag uit over de toepasselijke URI-template(s);
 - c) documenteert de beschikbare metadata en hun relatie ten opzichte van het ELI-metadataschema (indien van toepassing);
 - d) deelt de bovengenoemde informatie mee aan de Taskforce Europese identificatiecode voor wetgeving (ELITF) en de deskundigengroep met het oog op publicatie op de website van het ELI-register.

1.2. Gebruik

1. Het gebruik van ELI is een nationale verantwoordelijkheid.
2. Als keuzemogelijkheid kan ELI ook worden gebruikt binnen het gepubliceerde formaat zelf van de wetgevings-handeling, voor verwijzingsdoeleinden.

1.3. ELI binnen de EU

1. De ELI-coördinator voor het gebruik van ELI op het niveau van de Europese Unie is het Bureau voor publicaties van de Europese Unie.
2. Waar van toepassing, moet „land” of „lidstaat” worden gelezen als „EU”.

2. Onderdelen van ELI

De volgende onderdelen van ELI spelen op technisch vlak op voornoemde vereisten in (ELI-pijlers). De ELI-pijlers kunnen los van elkaar worden ingevoerd, maar slechts door de volledige combinatie ervan kan ten volle van ELI worden geprofiteerd.

2.1. Identificatie van wetgeving — manieren om nationale en Europese wetgeving op unieke wijze te identificeren, te benoemen en er toegang toe te verkrijgen („1e pijler”)

ELI maakt gebruik van „HTTP URI's” om alle in Europa officieel bekendgemaakte juridische online-informatie specifiek te identificeren. Deze URI's worden formeel beschreven door machineleesbare URI-templates (IETF RFC 6570), met gebruikmaking van dragers van semantische informatie vanuit zowel juridisch oogpunt als dat van de eindgebruikers. Elk land maakt zijn eigen zelfbeschrijvende URI's aan die in de mate van het mogelijke voortbouwen op de beschreven componenten en rekening houden met de eigen specifieke taalvoorschriften. De landen kunnen de componenten kiezen en ordenen op de wijze die het best beantwoordt aan hun vereisten.

De componenten worden nader omschreven en beschikbaar gemaakt op de in punt 3 genoemde „ELI-referentiewebsites”.

2.2. Eigenschappen voor de beschrijving van elke wetgevingshandeling („2e pijler”)

Een gestructureerde URI kan wetgevingshandelingen reeds identificeren met behulp van een samenstel van gedefinieerde componenten, maar door het toewijzen van extra metadata die binnen een gedeelde syntaxis worden vastgesteld, zal het fundament worden gelegd voor een verdere uitwisseling en grotere interoperabiliteit tussen juridische-informatiesystemen. Door de metadata voor het beschrijven van de essentiële kenmerken van een rechtsinstrument te identificeren, zullen landen elders verwerkte relevante informatie voor hun eigen doeleinden kunnen hergebruiken, zonder bijkomende informatiesystemen te hoeven invoeren.

De landen, die weliswaar hun eigen metadataschema mogen gebruiken, worden dan ook aangemoedigd de ELI-metadatastandaarden te volgen en te gebruiken met gedeelde referentietabellen die evenwel ook kunnen worden uitgebreid, waardoor aan specifieke vereisten kan worden voldaan. Het ELI-metadataschema is bedoeld om in combinatie met specifiek toegesneden metadataschema's te worden gebruikt.

Een ontologie is een formele beschrijving van een reeks begrippen en verbanden binnen een specifiek gebied. Door de eigenschappen van wetgeving en de verbanden tussen diverse begrippen te beschrijven, kunnen termen op dezelfde manier worden begrepen en worden dubbelzinnigheden vermeden. Juist doordat de ontologie een formele specificatie is, is zij onmiddellijk machineleesbaar.

ELI-metadata worden door middel van de ELI-ontologie formeel beschreven, waarbij wordt voortgebouwd op het vertrouwde model van functievereisten voor bibliografische bestanden („Functional requirements for bibliographic records” (FRBR, <http://archive.ifa.org/VII/s13/frbr/>)), dat aanknoopt bij andere standaardiseringsinitiatieven die momenteel op dit terrein worden ontplooid.

ELITF beheert de handhaving van de ontologie.

2.3. Beschikbaarmaking van metadata voor gegevensuitwisseling („3e pijler”)

Ten behoeve van een doelmatiger gegevensuitwisseling kunnen onderdelen van ELI-metadata worden geserialiseerd overeenkomstig de W3C-aanbeveling „RDFa in XHTML: Syntax and Processing” (RDFa). De lidstaten kunnen kiezen om naast RDFa andere serialisatieformaten toe te voegen.

3. ELI-referentiewebsites

Het register van nationale ELI-coördinatoren is beschikbaar op de portaalsite EUR-Lex, naast informatie over het formaat en het gebruik van ELI in de deelnemende lidstaten en andere nuttige informatie:

<http://eurlex.europa.eu/eli>

De standaardversie van de ELI-ontologie wordt beheerd door de Taskforce ELI. De toegang tot deze versie en tot alle vorige versies en de kennisgeving daarvan staat open via het metadataregister (MDR) van het Bureau voor publicaties van de Europese Unie:

<http://publications.europa.eu/mdr/eli/>
