



Raad van de  
Europese Unie

Brussel, 6 juni 2018  
(OR. en)

---

---

**Interinstitutioneel dossier:  
2018/0203 (COD)**

---

---

9620/18  
ADD 1

JUSTCIV 132  
EJUSTICE 65  
COMER 50  
CODEC 931  
IA 166

### **BEGELEIDENDE NOTA**

---

van:	de heer Jordi AYET PUIGARNAU, directeur, namens de secretaris-generaal van de Europese Commissie
ingekomen:	31 mei 2018
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
Nr. Comdoc.:	SWD(2018) 284 final
Betreft:	WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING bij een voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1206/2001 van de Raad van 28 mei 2001 betreffende de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten op het gebied van bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken

---

Hierbij gaat voor de delegaties document SWD(2018) 284 final.

---

Bijlage: SWD(2018) 284 final



Brussel, 31.5.2018  
SWD(2018) 284 final

**WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE**

**SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING**

*bij*

**een voorstel voor een**

**VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

**tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1206/2001 van de Raad van 28 mei 2001  
betreffende de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten op het gebied van  
bewijsverkriging in burgerlijke en handelszaken**

{COM(2018) 378 final} - {SEC(2018) 271 final} - {SWD(2018) 285 final}

## Samenvatting

Effectbeoordeling betreffende:

een voorstel voor een

### VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1206/2001 van de Raad van 28 mei 2001 betreffende de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten op het gebied van bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken

## A. Behoeftte aan actie

### Waarom? Wat is het probleem?

De verordening voorziet in een systeem om in de hele EU rechtstreeks en snel verzoeken om bewijsverkrijging tussen gerechten in burgerlijke en handelszaken te verzenden en uit te voeren. Daarnaast voorziet zij in precieze criteria voor de vorm en inhoud van dergelijke verzoeken. De verordening heeft met name de omslachtige regeling die lidstaten gebruikten in het kader van een Haags verdrag, vervangen door een modern systeem van rechtstreekse contacten tussen gerechten (voor het verzenden van verzoeken en het terugzenden van verkregen bewijs). Thans hebben elk jaar ongeveer 3,4 miljoen gerechtelijke procedures in burgerlijke en handelszaken grensoverschrijdende implicaties. In veel van deze zaken is de bewijsverkrijging zeer belangrijk voor een goede rechtsbedeling.

Momenteel vinden de contacten tussen de door de verordening aangewezen organen nog steeds bijna uitsluitend op papier plaats, met nadelige gevolgen voor de kosten en de doeltreffendheid. Daarnaast wordt zelden gebruikt gemaakt van videoconferenties om personen in een andere lidstaat te verhoren. Met dit initiatief wordt ingespeeld op de noodzaak om de wetgeving te actualiseren en moderne technologie te gebruiken bij grensoverschrijdende bewijsverkrijging. Tegelijkertijd vult het een aantal lacunes in de verordening op die aan het licht zijn gekomen bij de evaluatie van de werking ervan. Deze lacunes leiden tot drie belangrijke categorieën van problemen:

- vertragingen en kosten voor burgers, bedrijven en lidstaten;
- tekortkomingen in de bescherming van procedurele rechten; en
- juridische complexiteit en rechtsonzekerheid.

Het derde punt omvat de dubbelzinnigheid van sommige niet-gedefinieerde basisbegrippen in de verordening en een gebrek aan duidelijkheid dat voortvloeit uit het facultatieve karakter van de verordening, die naast het nationale recht geldt.

De betrokken belanghebbenden zijn burgers en bedrijven, als partijen bij gerechtelijke procedures, gerechtelijke en andere autoriteiten van de lidstaten, en beoefenaars van juridische beroepen (hoofdzakelijk rechters en advocaten).

Dit initiatief hangt nauw samen met het initiatief betreffende de betekening en de kennisgeving in de lidstaten van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke of in handelszaken ("betekening en kennisgeving van stukken"), zoals geregeld bij Verordening (EG) nr. 1393/2007. De twee initiatieven zijn nauw verweven met de algemene prioriteit van de Commissie van digitalisering en e-justitie en volgen het voorbeeld van de parallelle werkzaamheden op het gebied van het strafrecht (e-Evidence) teneinde te zorgen voor een gelijk speelveld op het gebied van zowel het strafrecht als het burgerlijk recht. Zij bouwen voort op en profiteren van bestaande verwezenlijkingen en rechtsnormen van de EU, zoals e-CODEX en de eIDAS-verordening.

### Wat moet met dit initiatief worden bereikt?

De beleidsdoelstelling van dit initiatief is de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, en de interne markt beter te doen functioneren. Dit dient te gebeuren door gerechtelijke procedures efficiënter en sneller te maken en een goede rechtsbedeling te waarborgen in gevallen met grensoverschrijdende gevolgen. Het initiatief zal deze doelstelling met name verwezenlijken door de wetgeving aan te passen aan technische ontwikkelingen en te profiteren van de digitalisering en van videoconferenties. Het initiatief zal de rechtszekerheid bevorderen door verduidelijking van: (1) bepaalde basisbegrippen en (2) de verhouding tussen de verordening en het nationale recht. Dit zal bijdragen tot het voorkomen van vertragingen en onnodige kosten voor burgers, bedrijven en overheidsdiensten, en tekortkomingen aanpakken in de bescherming van de procedurele rechten van partijen.

### **Wat is de meerwaarde van maatregelen op EU-niveau?**

Het initiatief heeft een duidelijke meerwaarde op EU-niveau, omdat het de efficiëntie en de snelheid van gerechtelijke procedures zal bevorderen, door de samenwerkingsmechanismen op het gebied van bewijsverkrijging te vereenvoudigen en sneller te maken. Dit zal leiden tot een betere rechtsbedeling in zaken met grensoverschrijdende gevolgen. Gezien haar aard kan de samenwerking tussen lidstaten op het gebied van grensoverschrijdende bewijsverkrijging niet efficiënt worden geregeld op het niveau van de afzonderlijke lidstaten.

### **B. Oplossingen**

#### **Welke wetgevende en niet-wetgevende beleidsmaatregelen zijn overwogen? Heeft een bepaalde optie de voorkeur? Waarom?**

Een aantal opties werd overwogen, variërend van niet-wetgevend optreden tot wetgevende maatregelen met verschillende doelscenario's.

De voorkeursoptie is een beleidspakket met een aantal maatregelen:

- ervoor zorgen dat CEF eDelivery (e-CODEX) het standaardkanaal is voor elektronische communicatie en uitwisseling van documenten;
- bevorderen van moderne middelen van bewijsverkrijging (bijvoorbeeld videoconferenties, teleconferenties en andere middelen voor communicatie op afstand) als standaardaanpak in situaties waarin een persoon in een andere lidstaat moet worden verhoord, maar waarbij wordt voorzien in de nodige flexibiliteit (via eventuele uitzonderingen, onder meer afhankelijk van de bij het gerecht beschikbare apparatuur) en stimuli (via de financiering van nationale projecten) om de lidstaten hun gerechten te laten uitrusten met faciliteiten voor videoconferenties;
- wegnemen van juridische belemmeringen voor de aanvaarding van elektronisch (digitaal) bewijsmateriaal;
- vergroten van de rechtszekerheid door in de verordening extra middelen voor grensoverschrijdende bewijsverkrijging op te nemen die nu vaak buiten het toepassingsgebied ervan worden gebruikt, waaronder bewijsverkrijging via diplomatieke of consulaire ambtenaren;
- aanpakken van de uiteenlopende interpretaties van het begrip "gerecht" door het te vervangen door een algemene definitie van "gerechtelijke autoriteit";
- wijzen op het belang van de uniforme normen van de verordening (gestroomlijnde procedures, gelijke normen voor de bescherming van de rechten van de betrokken partijen);
- beste praktijken voor de bevoegde gerechten in kaart brengen, om hen te helpen de procedures correct en onverwijld uit te voeren; en
- gerechten en andere beoefenaars van juridische beroepen meer bewust maken van het rechtstreekse kanaal voor bewijsverkrijging in het kader van de verordening.

#### **Wie steunt welke optie?**

Belanghebbenden werd gevraagd naar hun betrokkenheid bij grensoverschrijdende gerechtelijke procedures en hun voorkeuren. 73 % was betrokken bij grensoverschrijdende gerechtelijke procedures, terwijl ongeveer 20 % tot dusver Verordening (EG) nr. 1206/2001 had toegepast. Met name was 65 % van de respondenten van de openbare raadpleging sterk voorstander of eerder voorstander van ondersteuning van het gebruik van moderne middelen voor bewijsverkrijging, zoals videoconferenties (in plaats van een dagvaarding om persoonlijk te verschijnen voor een buitenlands gerecht). De meeste respondenten waren het erover eens dat er een tendens is tot het gebruik van videoconferenties in grensoverschrijdende procedures, en dat daarom Europese normen moeten worden opgesteld om ervoor te zorgen dat de verhoorpraktijk zo dicht mogelijk bij de normale gang van zaken aansluit. De steun voor digitalisering was bijzonder groot: er bestond zo goed als consensus over dat elektronische communicatie de norm moet worden voor contacten tussen autoriteiten/instanties die betrokken zijn bij grensoverschrijdende justitiële samenwerking in burgerlijke zaken; 61 % van de respondenten was het daarmee eens en 39 % was het daarmee eerder eens. Er was ook brede steun voor de uitbreiding van de definitie van "gerecht".

### C. Effecten van de voorkeursoptie

#### **Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (indien van toepassing, anders van de belangrijkste opties)?**

De voorkeursbeleids optie zou leiden tot meer efficiëntie en rechtszekerheid en tot minder vertragingen en kosten voor belanghebbenden die betrokken zijn bij zaken waarin grensoverschrijdend bewijs wordt verkregen. Meer in het bijzonder zou het gebruik van elektronische communicatie en videoconferenties bij de mechanismen van de verordening deze efficiënter maken. De investeringen in technische infrastructuur en processen zullen naar verwachting de gerechtelijke procedures efficiënter maken en de kosten verminderen. Een aantal verduidelijkingen en toevoegingen zouden zorgen voor meer rechtszekerheid (bv. het definiëren van aanvullende kanalen voor bewijsverzekering en het verduidelijken van de begrippen "gerecht" en "bewijsverzekering"), en dat zou ook het geval zijn voor nieuwe bewustmakingsacties en richtsnoeren. Grensoverschrijdende gerechtelijke procedures zouden efficiënter worden, wat de lasten voor burgers en bedrijven zou verlichten. De verduidelijkingen, extra richtsnoeren en bewustmakingsacties zouden bijdragen tot het beperken van vertragingen. De maatregel zou zorgen voor betere toegang tot de rechter en bescherming van de rechten van partijen, deels doordat de vertragingen worden beperkt en deels doordat naar verwachting het aantal gevallen waarin de verordening wordt toegepast, zal toenemen. In het algemeen zullen burgers en bedrijven naar verwachting profiteren van het pakket, voornamelijk in de vorm van niet-financiële voordelen, zoals betere toegang tot de rechter, keuzevrijheid (kiezen van de meest geschikte middelen voor grensoverschrijdende bewijsverzekering), en minder stress in verband met rechtszaken.

#### **Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (indien van toepassing, anders die van de belangrijkste opties)?**

Het pakket beleidsmaatregelen zal naar verwachting voordelen opleveren voor burgers en bedrijven die betrokken zijn bij grensoverschrijdende procedures. Een grotere rechtszekerheid en snellere en minder dure procedures zouden ertoe bijdragen dat burgers en bedrijven meer grensoverschrijdende transacties sluiten en aldus de grensoverschrijdende handel doen toenemen en de werking van de interne markt verbeteren. Voor de lidstaten zouden e-CODEX en het gebruik van videoconferenties bepaalde kosten meebrengen, maar het gaat daarbij om eenmalige kosten, terwijl de voordelen blijvend zijn en kostenbesparingen opleveren (het verhoren van een getuige per videoconferentie is bijvoorbeeld minder duur dan het persoonlijk laten verschijnen van de getuige). Ook de kosten die specifiek betrekking hebben op deze verordening, zullen in het algemeen worden gecompenseerd door de toegenomen digitalisering van de rechterlijke macht. Over het geheel genomen wegen de voordelen duidelijk op tegen de kosten. Bedrijven zouden, als partijen bij gerechtelijke procedures, baat hebben bij verbeteringen; andere effecten zouden tamelijk neutraal zijn.

#### **Wat zijn de gevolgen voor bedrijven, kmo's en micro-ondernemingen?**

Het voorkeurspakket beleidsmaatregelen zou voordelen opleveren voor bedrijven die betrokken zijn bij grensoverschrijdende rechtszaken, door een grotere rechtszekerheid wat betreft de goede werking van grensoverschrijdende procedures, en snellere en minder dure procedures. Voor bedrijven die betrokken zijn bij activiteiten die relevant zijn voor bewijsverzekering, is het mogelijk dat de inkomsten verschuiven van de ene naar de andere activiteit: aanbieders van IT-consulting-, internet- en telecommunicatiediensten kunnen ervan profiteren, terwijl er wellicht minder behoefte zal zijn aan communicatie per post indien deze wordt vervangen door elektronische communicatie. De algemene economische gevolgen voor aanbieders van diensten zullen naar verwachting echter neutraal blijven, aangezien de negatieve en positieve gevolgen voor de verschillende soorten bedrijfsactiviteiten naar verwachting even groot zullen zijn, maar in de procedures zelf zullen efficiëntiewinsten worden geboekt.

#### **Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?**

Het voorgestelde pakket zal niet voor significante kosten voor nationale overheden zorgen en zou tegelijkertijd tot besparingen leiden. De overheidsinstanties van de lidstaten zullen naar verwachting profiteren van lagere kosten in verband met postdiensten en administratieve taken, tijdsparing door efficiëntere gerechtelijke procedures en minder administratieve lasten en loonkosten. De invoering van e-CODEX en de organisatie van videoconferenties en andere langeafstandscommunicatie zouden bepaalde kosten met zich brengen, maar zouden ook in de toekomst leiden tot een verlaging van de kosten in verband met postdiensten. Bovendien zouden de Europese Commissie en de lidstaten bepaalde kosten delen, bijvoorbeeld via cofinanciering.

#### **Zijn er nog andere significante gevolgen?**

Het voorgestelde pakket zou positieve gevolgen hebben voor de justitiële samenwerking en het wederzijdse

vertrouwen tussen de lidstaten versterken. Via e-justitie zou het kennis verschaffen over de relevante methoden en kosten om te zorgen voor snelle en doeltreffende procedures bij grensoverschrijdende bewijsverkrijging. Het zou de rechtszekerheid vergroten en de toegang tot de rechter vergemakkelijken door verbetering van de procedurele rechten van partijen. Voorts zou het inspelen op de noodzaak om het openbaar bestuur (inclusief de gerechten) te moderniseren, grensoverschrijdende interoperabiliteit tot stand brengen en de interactie met burgers vergemakkelijken in overeenstemming met de strategie voor de digitale eengemaakte markt en de strategie inzake e-overheid.

#### **D. Follow-up**

##### **Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd?**

De gevolgen van het voorgestelde initiatief zullen worden geëvalueerd in een verslag dat de Commissie 5 jaar na de inwerkingtreding van het gewijzigde instrument zal opstellen.