

Fiche 1: Mededeling DigitalJustice@2030

1. Algemene gegevens

a. *Titel voorstel*

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S DigitalJustice@2030

b. *Datum ontvangst Commissiedocument*

20 november 2025

c. *Nr. Commissiedocument*

COM(2025) 802

d. *EUR-Lex*

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0802>

e. *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing*

Niet van toepassing

f. *Behandelingstraject Raad*

Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ-Raad)

g. *Eerstverantwoordelijk ministerie*

Ministerie van Justitie en Veiligheid

2. Essentie voorstel

Op 20 november 2025 heeft de Europese Commissie (hierna: de Commissie) de *DigitalJustice@2030* Strategie gepresenteerd als onderdeel van het Digitaal Justitie Pakket, dat voorts bestaat uit de Europese strategie voor justitiële opleiding 2025-2030. Met dit pakket beoogt de Commissie de digitalisering van justitie te versnellen. Dit fiche betreft enkel de *DigitalJustice@2030* Strategie; voor de Europese strategie voor justitiële opleiding 2025-2030 is een separaat BNC-fiche opgesteld.

De Commissie wil haar ambities voor 2030 verwezenlijken middels 14 actiepunten, verdeeld over zeven thema's, waarmee de Commissie bouwt aan een volledig digitaal Europees justitie-ecosysteem. Deze ambities zijn gebaseerd op een aantal strategische doelstellingen, met in de eerste plaats het vergroten van het groei- en concurrentievermogen van de EU door digitalisering van alle publieke sectoren, inclusief justitie. Verder wil de Commissie de beschikbaarheid vergroten van kwalitatief hoogwaardige juridische en

justitiële data voor het trainen van AI, zodat met specifiek voor het juridische domein ontwikkelde AI de kwaliteit, efficiëntie en toegankelijkheid van de rechtsstelsels worden verbeterd. Tenslotte acht de Commissie digitalisering belangrijk om justitie beter bestand te maken tegen crises, zoals de COVID-19-pandemie.

Dit voorstel van de Commissie bouwt voort op het Programma Justitie (EU) 2021/693,¹ de Digitaliseringsverordening (EU) 2023/2844 en de lopende *e-Justice*-strategie 2024-2028 van de Raad.² Het voorstel van de Commissie voor voortzetting van het Programma Justitie voor de periode 2028-2034,³ in het kader van het nieuwe Meerjarig Financieel Kader,⁴ wordt ook op dit moment besproken.

Dit voorstel beoogt een versnelling van de digitalisering van de rechtsstelsels en bevat daartoe concrete voorstellen. Zo moet de introductie van digitale instrumenten in de justitieketen worden ondersteund om de efficiëntie te verbeteren en de lidstaten moeten van elkaar kunnen leren bij de ontwikkeling en het gebruik van digitale instrumenten en infrastructuur. De Commissie introduceert hiervoor een *'living repository'* en *IT-toolbox* die op het *e-Justice* portaal worden geplaatst. Eind 2027 zal de Commissie een aanbeveling doen voor vrijwillige gemeenschappelijke EU-brede technische voorschriften voor videoconferenties. Ook zal de Commissie onderzoeken hoe interoperabiliteitsproblemen bij grensoverschrijdend gebruik van videoconferentie in het justitiële domein kunnen worden opgelost.

Tegen 2030 moeten alle rechtsbeoefenaars, ondernemingen en particulieren gemakkelijk online toegang hebben tot alle wetgeving en jurisprudentie van de lidstaten op een daarvoor ingerichte Europese juridische gegevensruimte, die eerder al is geïntroduceerd in de Europese Datastrategie 2020.⁵ Dit sluit aan bij het voorstel, dat juridische en justitiële data worden aangewezen als *High Value Data* in het kader van de Open data richtlijn zoals opgenomen in de Data Uniestrategie van 19 november 2025.⁶

Verder streeft de Commissie naar uitbreiding van het bij de Digitaliseringsverordening geïntroduceerde *European Electronic Access Point* (EEAP). Dit digitale aansluitpunt is in voorbereiding en moet volgens planning in 2028 operationeel zijn. De Commissie wil in deze strategie alle bedrijven en particulieren, inclusief personen met een handicap, in staat stellen om bij grensoverschrijdende gerechtelijke zaken en procedures via het EEAP contact op te nemen met rechtbanken, hoorzittingen bij te wonen en dergelijke procedures op te starten in de EU, ook voor andere procedures en doeleinden dan zoals opgenomen in de Digitaliseringsverordening. Dit zal naar verwachting de toegang tot justitie aanzienlijk verbeteren en tegelijkertijd de kosten verlagen.

¹ Verordening (EU) 2021/693

² C/2025/437, ST/15509/2023/INIT

³ BNC-Fiche Verordening tot inrichting van het justitieprogramma 2028-2034 en terugtrekken van verordening (EU) 2021/693.

⁴ COM(2025) 463 final

⁵ COM/2020/66 final

⁶ COM(2025) 835 en fiche: https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?did=2025D53606&id=2025Z22576

De Commissie geeft aan dat deze digitaliseringsopgave stevige waarborgen vereist voor de grondrechten, toegankelijkheid, cybersecurity en gegevensbescherming conform de AVG, de richtlijn rechtshandhaving, de cyberbeveiligingsverordening en de AI-verordening. Voor de benodigde versterking van digitale vaardigheden, en uitbreiding van kennis van materieel recht, grondrechten en rechtsstaat heeft de Commissie voormelde Europese strategie voor justitiële opleiding 2025–2030 voorgesteld. Hoewel de initiële investeringen aanzienlijk zullen zijn, voorziet de Commissie efficiëntiewinsten waarmee op termijn kosten worden bespaard, mede dankzij gerichte EU-financiering die ook onderdeel vormt van het voorstel.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a. *Essentie Nederlands beleid op dit terrein*

De ambities van de Commissie in de *DigitalJustice@2030* Strategie zijn een vervolg op - onder meer - de Raadsconclusies uit 2020 over “Toegang tot justitie – de kansen van digitalisering benutten”⁷, de mededeling van de Commissie van december 2020 “Digitalisering van justitie in de Europese Unie – Een instrumentarium met mogelijkheden”⁸ en de *e-Justice*-strategie 2024-2028 van de Raad. De Covid-19-pandemie was een belangrijke aanjager van digitalisering, ook in het juridische domein. Het kabinet heeft de genoemde digitaliseringsvoorstellen van de Commissie positief ontvangen. Sinds de inwerkingtreding van de Verordening digitalisering justitiële samenwerking⁹ (hierna: de Digitaliseringsverordening) werkt een groot aantal organisaties in de justitiesector momenteel samen met het Ministerie van Justitie en Veiligheid aan de technische en juridische implementatie. Weliswaar vergt dit een grote inspanning van de betreffende organisaties, maar door de samenwerking zijn alle organisaties zich meer bewust geworden van de mate waarin zij afhankelijk zijn van elkaars digitale en operationele systemen. Ook bij de uitvoering van nationale digitaliseringsopgaven weten zij elkaar nu beter te vinden.

Wat betreft digitalisering in het justitiedomein is de afgelopen jaren voortgang geboekt. Naast uitvoering van de eigen digitaliseringopgave voor onderhoud en vernieuwing moeten de organisaties in de justitiesector capaciteit en middelen besteden aan de implementatie van nationale digitaliseringsopgaven, zoals het nieuwe wetboek van Strafvordering en diverse Europese digitaliseringsverordeningen, zoals de Digitaliseringsverordening en de AI-Verordening. Daarbij staat voorop, dat de werkzaamheden en processen in de justitiële sector met behoud van kwaliteit doorgaan. Dit vergt van de betrokken organisaties een zorgvuldige planning en afstemming.

⁷ PB C 342I van 14.10.2020, blz. 1.

⁸ eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0710&from=EN.

⁹ Verordening (EU) 2023/2844 betreffende de digitalisering van de justitiële samenwerking en de toegang tot de rechter in grensoverschrijdende burgerlijke, handels- en strafzaken, en tot wijziging van bepaalde handelingen op het gebied van justitiële samenwerking. Richtlijn (EU) 2023/2843 betreffende de digitalisering van de justitiële samenwerking.

Het kabinet wil de eerder ingezette digitalisering binnen het justitiedomein voortzetten, zoals vastgelegd in de lopende *e-Justice*-strategie 2024-2028 van de Raad. Belangrijke uitgangspunten voor digitalisering zijn vastgelegd in de Nederlandse Digitaliseringsstrategie¹⁰, te weten: de bevordering van samenhangende digitale dienstverlening aan burgers en bedrijven, het op een verantwoorde manier delen en benutten van data en het op een verantwoorde manier benutten van de kansen van digitalisering en AI.

b. *Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel*

Het kabinet ondersteunt de ambitie van de Commissie om te komen tot een justitiesector die meegroeit met de technologische ontwikkelingen in de samenleving. Een goed functionerende rechtsstaat is immers een belangrijke pijler voor een veilige en rechtvaardige samenleving voor burgers, en voor economische groei en bijdrage aan het concurrentievermogen. Ook waardeert het kabinet dat op samenhangende wijze wordt gekeken op welke wijze de justitiesector, die burgers en bedrijven toegang tot het recht biedt, met de tijd mee kan bewegen en wat lidstaten over en weer van elkaar op dit gebied kunnen leren. Het kabinet heeft echter op sommige punten nog wel vragen ten aanzien van financiële en uitvoeringsconsequenties.

Het kabinet beoordeelt de actiepunten over het organiseren van structurele kennisoverdracht en uitwisseling van beste praktijken tussen de lidstaten op het gebied van digitale instrumenten, inclusief AI, in beginsel als positief. Dergelijke kennisoverdracht en uitwisseling van beste praktijken tussen de lidstaten vindt de laatste jaren slechts incidenteel plaats in het kader van Europese conferenties op ambtelijk niveau, waarin ook Nederland participeert. Wel merkt het kabinet op, dat de "*living repository*" en de *IT-Toolbox* nog moeten worden ontwikkeld en gevuld, en zich in de praktijk nog moeten bewijzen. Daarbij zal niet elk nationaal ontwikkeld IT-instrument zonder meer geschikt zijn voor gebruik in een andere lidstaat. Ook wil het kabinet niet dat de *IT-Toolbox* overlap gaat vormen met een *toolbox* van de *European Commission for the Efficiency of Justice* (CEPEJ) van de Raad van Europa, aangezien dat dubbele administratieve lasten voor de lidstaten zou betekenen.

Voor wat betreft AI verwelkomt het kabinet de inspanningen van de Commissie voor totstandkoming van richtsnoeren voor verantwoord gebruik van hoog-risico-AI in het justitiedomein in het kader van de AI-verordening. Het kabinet waardeert daarmee ook de aangekondigde samenwerking van de Commissie met de organisaties in de justitiële sector om te komen tot adequate ondersteuning bij het gebruik van AI-toepassingen in het justitiedomein.

Met betrekking tot de *European Legal Data Space* (ELDS) onderschrijft het kabinet het maatschappelijk belang van openbaarheid van rechtspraak voor burgers, bedrijven, wetenschap en journalistiek. Het kabinet is echter, gelet op de aard van de gegevens, terughoudend ten opzichte van de voorstellen om juridische data (*'legal data'*) en justitiële data (*'judicial data'*) aan te wijzen als open data (*high value dataset*)

¹⁰ [De Nederlandse Digitaliseringsstrategie](#)

en om een 'data space' in te richten voor de rechtspraak met als doel deze data geschikt te maken voor het trainen van AI. Het kabinet heeft daarbij vragen die op basis van de nu beschikbare informatie nog niet beantwoord kunnen worden, met name over de scope, de impact op privacy, gegevensbescherming en andere relevante grondrechten, en de uitvoeringsconsequenties voor de rechtsprekende instanties. Tijdens de uitwerking zal het kabinet aandacht vragen voor deze onderwerpen. Ook heeft het kabinet in dit kader vragen over de voorstellen van de Commissie wat betreft de *European Law Identifier* (ELI) en de *European Case Law Identifier* (ECLI), inclusief de taakverdeling tussen de lidstaten en EU-organisaties. Ook wil het kabinet weten of de Commissie voornemens is om op korte termijn de ECLI Raadsconclusies uit 2019¹¹ te implementeren. Op die wijze zou immers een kader ontstaan dat flexibeler kan worden ingezet zonder dat data centraal wordt bijeengebracht.

De uiteindelijke positie van het kabinet is afhankelijk van de verdere uitwerking van dit voorstel.

Het kabinet is positief over het voorstel voor een aanbeveling van de Commissie voor vrijwillige, gemeenschappelijke EU-brede technische voorschriften voor videoconferenties. Het kabinet zal de totstandkoming van deze voorschriften nauw volgen en indien nodig input verzorgen richting de Commissie. Bij het opstellen van deze technische voorschriften acht het kabinet het van groot belang dat de aanbevelingen uit het rapport van de EU Agentschap voor fundamentele rechten⁷ in acht worden genomen, zodat grondrechten zoals het recht op een eerlijk proces, het vertrouwelijk kunnen overleggen met een advocaat en de toegang tot de rechter voor bijvoorbeeld kwetsbare personen gewaarborgd blijven. Verder vraagt het kabinet bij het opstellen van deze technische voorschriften aandacht voor bescherming tegen beeld- en geluidmanipulatie, zoals *deepfakes*, en bescherming tegen het ongeoorloofd opnemen en verspreiden van beeld- en geluidsmateriaal. De eventuele toepassing van deze vrijwillige voorschriften binnen Nederland zal in nauw overleg met de Rechtspraak, het OM en andere betrokken taakorganisaties en beroepsgroepen worden gezien.

De uitwerking van de in dit kader aangekondigde studie naar oplossingsrichtingen voor interoperabiliteitskwesaties voor grensoverschrijdende videoconferentie in gerechtelijke procedures wacht het kabinet verder af. Voor het kabinet is hierbij een randvoorwaarde dat de jurisdictie en onafhankelijkheid van de rechtspraak, het OM en andere organisaties worden gewaarborgd.

Het kabinet waardeert tot slot dat de Commissie vooruit denkt over verdere digitalisering van justitie maar benadrukt dat de voorstellen voor de justitiële organisaties realistisch en (financieel) uitvoerbaar moeten zijn, mede gelet op de nationale digitaliseringsopgaven. Om de gewenste versnelling van de verdere digitalisering te realiseren vindt het kabinet een evenwichtige samenwerking tussen de Commissie en de lidstaten van belang. Hierover wil het kabinet graag verder met de Commissie en de lidstaten in dialoog treden en reflecteren. Het kabinet vindt het wenselijk dat de Commissie meer inzicht geeft in haar overwegingen en gedachten hierover. Met het EEAP wil Nederland graag eerst ervaring

¹¹ 2019/C 360/01

opdoen als dit operationeel is. Ook acht het kabinet het wenselijk, dat na een aantal jaren een evaluatie van de werking van het EEAP wordt uitgevoerd voordat onomkeerbare beslissingen over de uitbreiding van het gebruik van het EEAP aan de orde zijn. Aangezien dit fundamentele vragen oproept over de digitalisering van civiele gerechtelijke procedures, zou deze kwestie passen in een bredere discussie over civiele justitiële samenwerking in het algemeen.

c. *Eerste inschatting van krachtenveld*

Tijdens een reeks speciale, door de Commissie in de loop van 2025 geïnitieerde en gemodereerde EU-brede bijeenkomsten op hoog ambtelijk niveau, onder de noemer "*High Level Forum*" (HLF), zijn vrijwel alle onderwerpen en actiepunten in het voorliggende voorstel reeds geagendeerd en met de lidstaten besproken. Daarbij viel op dat de lidstaten steeds in grote meerderheid de voorstellen onderschreven, zij het soms met opmerkingen en kanttekeningen, die veelal ook zijn meegenomen in deze strategie, die daar het resultaat van is. Daarom gaat het kabinet uit van een grote mate van acceptatie door de lidstaten van de voorstellen in deze strategie.

De positie van het Europees Parlement over deze strategie is onbekend.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a. *Bevoegdheid*

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling heeft betrekking op de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Op het terrein van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten artikel 4, tweede lid, onder j, VWEU.

b. *Subsidiariteit*

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling heeft tot doel om digitalisering van justitie, de grensoverschrijdende samenwerking en de toegang tot het de rechter in de justitiesector te stimuleren en de lidstaten te ondersteunen om hun nationale justitiesector met de digitale samenleving mee te laten bewegen. Deze efficiëntieslag moet tevens bijdragen aan de bestrijding van criminaliteit en het Europese concurrentievermogen vergroten. Om dit te kunnen bereiken, dient op nationaal, bilateraal en EU-niveau nauw te worden samengewerkt rondom digitalisering van justitie en grensoverschrijdende justitiële samenwerking. Vanwege het grensoverschrijdende karakter van deze samenwerking, kan actie hierop het beste op Unieniveau worden genomen. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c. *Proportionaliteit*

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling heeft tot doel om digitalisering van justitie, de grensoverschrijdende samenwerking en de toegang tot het de rechter in de justitiesector te stimuleren en de lidstaten te ondersteunen om hun nationale justitiesector met de digitale samenleving mee te laten bewegen. Deze efficiëntieslag moet tevens bijdragen aan de bestrijding van criminaliteit en het Europese concurrentievermogen vergroten. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat de beschreven acties zoals het opzetten van een register met digitale instrumenten, de uitwisseling van beste praktijken, het ondersteunen bij het gebruik van AI-systemen en juridische technologie, en het financieel ondersteunen van digitaliseringsplannen, allemaal wezenlijk bijdragen aan het bevorderen van de digitalisering van de justitiesector. De mededeling is een aanvulling, en bouwt voort op de Digitaliseringsverordening ((EU) 2023/2844), en op een aantal eerdere niet-wetgevende stukken en strategieën op dit terrein die het kabinet onderschrijft. Bovendien gaat de mededeling niet verder dan noodzakelijk, omdat de mededeling beperkt is tot de verbetering van randvoorwaarden en de facilitering en stimulering van verdere digitalisering in en door de lidstaten zelf. Hiermee wordt voldoende ruimte overgelaten aan de lidstaten zelf.

d. *Financiële gevolgen*

Voor de meeste van de 14 actiepunten in deze strategie geldt dat het initiatieven en acties betreft door de Europese Commissie zelf, die dus ten laste komen van het (huidige) EU-budget. Maar het kabinet merkt op, dat indirect en op langere termijn daar echter wel kosten voor de lidstaten uit kunnen voortvloeien, al is nog niet duidelijk in welke mate. Dat geldt bijvoorbeeld voor de actiepunten inzake de Europese ruimte voor juridische gegevens (ELDS), videoconferentie en de bijdrage aan de *IT-Toolbox*. De uitvoeringskosten voor het eventueel beschikbaar maken van jurisprudentie zijn naar verwachting aanzienlijk, aangezien de data geanonimiseerd, machine-leesbaar en voorzien moet worden van voldoende metadata.

Het kabinet zal de Commissie daarom vragen aan te geven wat het financieel beslag van de voorstellen zal zijn, waarbij de consequenties voor zowel de EU-begroting als de nationale begroting beter in beeld moeten komen. Ook zal het kabinet bij de uitwerking van de voorstellen aandacht blijven vragen voor de effecten op nationale begrotingen die mogelijk de komende jaren onder druk zullen staan.

Aangezien de strategie loopt tot en met 2030, zal de uitvoering ervan deels plaatsvinden binnen het huidige Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2021-2027 en deels binnen het volgende MFK (2028-2034). Het kabinet is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021-2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Voor de periode vanaf 2028 wil het kabinet niet vooruit lopen op de integrale afweging van middelen na 2027. Eventuele budgettaire gevolgen voor de nationale begroting zullen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

e. *Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten*

De mededeling zelf bevat geen aankondiging van nieuwe wettelijke maatregelen en geeft daarmee geen aanleiding om gevolgen te verwachten op regeldruk en administratieve lasten voor de overheid, bedrijfsleven of burgers. De aankondiging van de Commissie van nieuwe richtsnoeren voor het gebruik van AI-systemen met een hoog risico binnen het domein van justitie betreft geen nieuwe regelgeving, maar is een uitwerking van een verplichting in de AI-verordening.

Het kabinet zal de totstandkoming van vrijwillige, gemeenschappelijke EU-brede technische voorschriften voor videoconferenties . nauw volgen en, indien nodig en mogelijk, input verzorgen richting de Commissie. De eventuele toepassing van deze vrijwillige voorschriften binnen Nederland zal in nauw overleg met de Rechtspraak, het OM en andere betrokken taakorganisaties en beroepsgroepen worden bezien.

Voor de Commissie vormt versterking van het concurrentievermogen van de EU voor de Commissie de belangrijkste motivering voor deze nieuwe strategie, onder expliciete verwijzing naar het Draghi-rapport. Het uiteindelijke doel van de Commissie is de efficiëntie van overheidsdiensten te vergroten door ze standaard te digitaliseren, om zo de productiviteit te stimuleren. De Commissie stelt dat bedrijven meer geneigd zijn te investeren in landen waar het rechtsstelsel doeltreffend is, waar de toegang tot de rechter is gegarandeerd, de kwaliteit van de rechtspraak hoog is en transparantie is gewaarborgd. Het kabinet deelt weliswaar deze doelstellingen, maar tekent aan dat de effect van deze strategie vooral indirect en op langere termijn merkbaar zullen zijn, en daardoor moeilijk te meten.

De strategie is erop gericht om de digitale infrastructuur en juridische processen binnen de EU te versterken en te moderniseren. Daardoor zouden derde landen hun samenwerkingsstrategieën met de EU kunnen moeten herzien om compatibel te blijven met nieuwe digitale standaarden en juridische systemen. De strategie kan eventueel leiden tot nieuwe verplichtingen of verboden voor bedrijven buiten de EU die willen opereren binnen de Unie, vooral in sectoren zoals technologie, (juridische en justitiële) data, videoconferentie, cyberveiligheid en AI.

Door een meer dominante rol na te streven in digitale rechtspraak, kan de EU haar ambitie en positie als mondiale leider in technologie versterken. Dit kan bijdragen aan verdere wereldwijde normbepaling door de EU; het vermogen van de EU om mondiale normen vast te stellen op het gebied van digitale justitie zou immers kunnen toenemen. Ook kan deze strategie indirect invloed hebben op internationale veiligheidsnormen, waarbij derde landen mogelijk hun eigen veiligheidssystemen moeten aanpassen om interoperabel te blijven met die van de EU.

Door het stimuleren van de ontwikkeling van onafhankelijke digitale systemen, kan het risico op afhankelijkheid van niet-EU-spelers verminderen, wat de strategische autonomie van de EU versterkt.

De strategie kan eventueel economische druk uitoefenen op derde landen die sterk afhankelijk zijn van handel met de EU als ze niet aan nieuwe standaarden voldoen. Met name ontwikkelingslanden zouden

mogelijk moeite hebben om bij te blijven met technologische ontwikkelingen die door dit voorstel worden geïnitieerd en gestimuleerd, wat hun relatie met de EU kan beïnvloeden.