

Vergaderjaar 2009–2010

31 867

Aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met regels over elektronisch verkeer met de bestuursrechter (Wet elektronisch verkeer met de bestuursrechter)

A

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE¹

Vastgesteld 19 februari 2010

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling het wetsvoorstel gelezen en wat daaromtrent met name tijdens de schriftelijke voorbereiding in de Tweede Kamer is verhandeld. Zij onderschrijven de strekking van het voorstel om naast de «papieren weg» aanvullend daarop de wettelijke mogelijkheid te openen voor «de elektronische weg» – indien de betrouwbaarheid en de vertrouwelijkheid daarvan geborgd is. Deze leden hebben echter nog wel enkele vragen.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met genoegen maar anderzijds enigszins met zorg kennis genomen van het wetsvoorstel. Met genoegen, omdat ook deze leden van oordeel zijn, dat ook de bestuursrechter met de burger op elektronische wijze moet kunnen communiceren. Hoewel nog geenszins een eindbeeld is verkregen, hoe deze wijze van communiceren op de best mogelijke wijze kan worden ingericht, – en misschien ook juist daarom – willen de ministers in ieder geval de wettelijke mogelijkheid scheppen, dat verdere pilots kunnen worden gestart. Deze leden vinden dit van een zeker lef getuigen, wat zij waarderen. Wel zou daaraan de consequentie moeten worden verbonden, dat in deze experimenteerperiode procederende partijen niet ongewild het slachtoffer worden van het invoeren van een onvolmaakt en volop in ontwikkeling zijnd communicatiesysteem. Daarover hebben deze leden een aantal vragen.

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Het is goed dat met dit wetsvoorstel digitaal procederen met de bestuursrechter mogelijk wordt. Deze leden hebben nog een paar vragen.

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Van de Beeten (CDA) (voorzitter), Broekers-Knol (VVD), De Graaf (VVD), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Westerveld (PvdA) (vice-voorzitter), Doek (CDA), Engels (D66), Franken (CDA), Peters (SP), Quik-Schuijt (SP), Haubrich-Gooskens (PvdA), Ten Horn (SP), Janse de Jonge (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Van Bijsterveld (CDA), Strik (GL), Lagerwerf-Vergunst (CU), De Vries (PvdA), Duthler (VVD) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

2. Elektronisch verkeer

Nadere regels stellen

Het wetsvoorstel introduceert een leerproces dat overigens reeds in enkele pilots van start is gegaan. Betrokkenen kunnen «ervaring gaan opdoen met elektronisch verkeer».¹ De regering kiest er mede daarom voor niet met specifieke voorschriften te komen en derhalve in ieder geval tijdelijk een grote diversiteit toe te staan. Die verschillende normen liggen vooral in de procesregelingen van de onderscheiden rechterlijke instanties. Dus niet in algemeen verbindende voorschriften maar via zelfbinding. De leden van de **CDA**-fractie hebben daarover de volgende vragen.

Is de regering van opvatting dat de omstandigheid dat men geen nadere normering via algemeen verbindende voorschriften overweegt, te herleiden tot de omstandigheid dat zulks gelet op genoemd leerproces te prematuur is? Of is het veeleer zo dat de regering van opvatting is dat, gelet op het bijzondere karakter van het materiële en of formele bestuursrecht, het überhaupt minder waarschijnlijk is dat uniforme standaarden en normen kunnen worden ontwikkeld? De regering wijst er ook op dat een AMvB niet zo flexibel is indien snelle aanpassingen gewenst zijn. Is dan een ministeriële verordening of regeling geen goed voorlopig alternatief? Is daarvoor een wettelijke basis aan te wijzen?

De regering wijst er op dat bestuursrechters ook zelf kunnen bijdragen de potentiële nadelen van de genoemde diversiteit te reduceren door zich tijdelijk «soepel» op te stellen tegen partijen. Deze leden vragen zich af of dit een vrijblijvend appèl is om *coulance*? Waarom is er van afgezien om in het wetsvoorstel die «soepelheid» – indien gewenst tijdelijk – bovenop de bestaande normen in de Awb op te nemen?

Nadere eisen die gesteld worden aan zowel de digitale beroepsprocedure als het horen van partijen op afstand kunnen worden vastgelegd in een Algemene Maatregel van Bestuur. De regering kiest er echter op dit moment voor om die eisen in de eigen procesregelingen van de diverse gerechten vast te laten leggen. Hoewel de leden van de **VVD**-fractie begrip hebben voor de motivering die de regering geeft, kleven er ook nadelen aan. Een nadeel is dat noch de regering, noch de Staten-Generaal zeggenschap heeft over een procesregeling en dat het de rechtsgelijkheid en duidelijkheid voor burgers niet ten goede komt als elk gerecht een andere procesregeling kent.

Waarom streeft de regering er niet naar om tot één uniforme procesregeling te komen, die door alle gerechten wordt gehanteerd? Het is mooi dat de Raad voor de Rechtspraak zich inspant om de procesregelingen zoveel mogelijk te uniformeren, maar waarom niet een stap verder gaan en te streven naar één uniforme procesregeling voor alle gerechten? En waarom gaat de regering ervan uit dat alle gerechten procesregelingen zullen maken, terwijl er geen wettelijke noodzaak is? De Wet elektronisch bestuurlijk verkeer ging er vanuit dat bestuursorganen via bekendmakingen hun eigen nadere regels aan burgers bekend zouden maken. Eén van de weinige bestuursorganen die dat doet is de Belastingdienst. In de praktijk laten de meeste bestuursorganen nadere regels achterwege en gelden alleen de wettelijke regels. De wettelijke regels zijn echter zo algemeen en globaal dat burgers daaraan geen rechtszekerheid kunnen ontleen. Deze leden vragen zich af op welke termijn de regering verwacht dat nadere regels zullen worden vastgelegd in een Algemene Maatregel van Bestuur?

Correspondentie in het algemeen

De leden van de **CDA**-fractie vragen zich af, indien in een bepaalde rechtsgang de elektronische weg door de rechter is opengesteld en

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 867, nr. 3, p. 3.

partijen daarvan gebruik maken, of dan de positie van derden belanghebbers die slechts de papieren weg (willen) bewandelen is gewaarborgd?

Weigering een bericht te aanvaarden

Rechters die de elektronische weg hebben opengesteld hoeven niet alle via deze weg verzonden berichten te aanvaarden (bijvoorbeeld art 2: 15 AwB). Daar kunnen die gerechten regels over vaststellen. Genoemd worden buitensporig omvangrijke bijlagen en twijfels over de betrouwbaarheid. De leden van de **CDA**-fractie kunnen zich dat voorstellen. Maar zouden ook hier niet juist uniforme regels de rechtszekerheid en transparantie dienen? Waarom heeft de regering nagelaten om in ieder geval voor dit domein de diversiteit op te heffen?

Beveiliging

Aan via de papieren weg opgebouwde procesdossiers kleven uiteraard risico's als brand, inbraak enz. Deze risico's zijn ook verbonden aan elektronische dossiers (hackers, crashes e.d.), zij het dat de bedreigingen van de betrouwbaarheid en integraliteit van dergelijke dossiers van andere aard zijn. Rechters kunnen de betrouwbaarheid en vertrouwelijkheid zeker bij afwezigheid van uniforme standaarden verschillend schatten. De leden van de **CDA**-fractie vragen zich af of de regering van opvatting is dat waar het gaat om «catastrofebestendigheid» en «reproduceerbaarheid» van papieren en elektronische dossiers op dit gebied de risico's van dezelfde orde zijn?

Tijdstip van verzending en ontvangst elektronische berichten

De leden van de **PvdA**-fractie vragen zich af of een mogelijk falen van de elektronische snelweg aan een der partijen zal worden toegerekend? Stel dat door een feilen van het geautomatiseerde systeem beroepsschriften, ontvangstbevestigingen of andere procesdocumenten niet dan wel te laat binnen komen bij de burger of bij het gerecht, zijn dit soort problemen dan achteraf herstelbaar? Blijven bijvoorbeeld fatale vervaltermijnen fataal? Rust de bewijslast in zo'n geval op de verzendende dan wel de ontvangende partij, wat juist bij zo'n technisch systeem extra moeilijk of onmogelijk kan zijn? Of kan hier soepel mee worden omgegaan, zeker gedurende een zekere experimenteertermijn?

3. Financiële gevolgen

De Raad van State heeft in zijn advies reeds gewaarschuwd, dat een invoering van digitaal berichtenverkeer grote consequenties zal hebben voor de werkprocessen en de technische infrastructuur van de gerechten, met alle organisatorische en financiële consequenties van dien. De leden van de **PvdA**-fractie worden niet gerustgesteld door het antwoord dat dit in de proefperiode wel meevalt en dat dit overigens ook onderdeel van de normale bedrijfsvoering van de gerechten zou moeten zijn. Zeker gezien de op handen zijnde herwaarderingsoperatie, menen deze leden dat het verstandig is te overwegen of er überhaupt voldoende budget beschikbaar zal zijn om deze nieuwe wijze van berichtenverkeer behoorlijk te faciliteren. Voor vertrouwen in de rechtspraak is immers vereist, dat het berichtenverkeer foutloos verloopt.

De leden van de verschillende fracties zien met belangstelling uit naar de antwoorden van de regering.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Van de Beeten

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Kim van Dooren