

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)

B

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 7 april 2010

1. Inleiding

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag over dit wetsvoorstel. Het verheugt ons dat de leden van de fracties van het **CDA**, de **PvdA** en de **VVD** de strekking van het wetsvoorstel onderschrijven. Op de gestelde vragen gaan wij hieronder in.

2. Elektronisch verkeer

De leden van de fracties van het **CDA** en de **VVD** geven blijk van enige zorg over een te grote mate van diversiteit in de regels voor het elektronisch procederen. Het komt ons voor dat deze zorg mede berust op een misverstand over het fenomeen «procesregeling» en op een niet geheel juist beeld van hoe het elektronisch procederen in het bestuursrecht in de praktijk zal worden vormgegeven. Daarom hechten wij er aan een en ander hier nog eens uiteen te zetten.

Anders dan deze leden wellicht veronderstellen, is het in de praktijk niet zo dat ieder gerecht zijn eigen procesregeling heeft en zelf het elektronisch procederen vorm gaat geven. Er bestaan op het gebied van het algemeen bestuursrecht twee belangrijke procesregelingen. De eerste is de Procesregeling bestuursrecht 2008 (Stcrt., 2008, 114). Deze geldt voor alle negentien rechtbanken. Weliswaar gaat het daarbij strikt formeel gezien om negentien gelijkkluidende besluiten van negentien rechtbanken, maar in de praktijk is er al sinds het midden van de jaren negentig één uniforme procesregeling. Wijzigingen daarvan worden voorbereid in overleg tussen alle rechtbanken, die daarvoor een gezamenlijke landelijke werkgroep hebben ingesteld.

Daarnaast is er de Procesregeling bestuursrechterlijke colleges 2006 (Stcrt. 2005, 250). Dat is de gezamenlijke procesregeling van de drie bestuursrechtelijke appelcolleges: de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Thans wordt bezien in hoeverre deze beide

procesregelingen aanvulling behoeven met het oog op de behandeling van langs elektronische weg ingestelde beroepen. Dit geschiedt in nauw overleg tussen de rechtbanken en de appelcolleges.

Voor onnodige diversiteit behoeft op dit punt dus niet te worden gevreesd; de uniforme procesregeling waarvoor de leden van de **VVD**-fractie pleiten, is er al.

Het is evenmin zo dat ieder gerecht zijn eigen voorzieningen gaat treffen om elektronisch procederen mogelijk te maken. Er is onder auspiciën van de Raad voor de rechtspraak een landelijk project elektronische bestuursrechtspraak opgezet; met de Raad van State – die niet onder de verantwoordelijkheid van de Raad voor de rechtspraak valt – wordt in dit kader samengewerkt. Het resultaat van dit project zal zijn dat er één landelijke website komt, waarop men (hoger) beroep kan instellen bij alle rechtbanken en bij de drie appelcolleges. Mogelijk zal dit voor de Raad van State lopen via de site van de Raad van State. «Achter de schermen» worden de ingekomen beroepschriften dan doorgezonden naar het bevoegde gerecht. Reeds daarom zullen allerlei praktische regels – welke bestandsformaten kunnen worden gebruikt, hoe groot mogen bestanden maximaal zijn – in de praktijk uniform moeten zijn en ook zijn. Bij nader inzien zal aan de «soepelheid» waar wij in de memorie van toelichting (blz. 8) over spraken en waarover de leden van de **CDA**-fractie een vraag stelden, in de praktijk dus ook geen behoefte bestaan.

De leden van de **CDA**-fractie vragen of er een wettelijke basis is voor het stellen van nadere regels bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling. Het antwoord is bevestigend: het voorgestelde artikel 8:40a, tweede lid, spreekt van nadere regels «bij *of krachtens* algemene maatregel van bestuur». Naar het zich thans laat aanzien, zal maar in beperkte mate behoefte bestaan aan nadere regels. Het gaat dan vooral om de regel dat elektronisch beroep uitsluitend met behulp van het door de rechtspraak aangeboden webformulier – en dus niet met een gewoon e-mailtje – kan worden ingesteld. Daarnaast bestaat het voornemen om de Minister van Justitie de bevoegdheid te geven om vormen van elektronische handtekening aan te wijzen die in ieder geval als voldoende betrouwbaar in de zin van artikel 2:16 Awb worden aangemerkt. Ten slotte kunnen zo nodig – uniforme! – aanvullende regels worden gesteld in de procesregelingen.

De keuze tussen een algemeen verbindend voorschrift of de procesregeling is dus op zichzelf niet van belang voor de mate van uniformiteit. Ook voor de kenbaarheid voor de burger maakt het niet uit: ook de procesregelingen zijn gepubliceerd in de Staatscourant en op www.rechtspraak.nl. Bovendien leert de burger de regels «vanzelf» kennen als hij het webformulier gebruikt: als hij een te omvangrijk bestand probeert toe te voegen, dan wordt hij daar op gewezen.

Het streven van zowel de regering als de rechtspraak is dus gericht op uniforme regelingen voor elektronisch procederen. De reden om op het niveau van de wet in formele zin de mogelijkheid van enige diversiteit toe te laten, is dat wij ons nog geruime tijd in een overgangsfase zullen bevinden, omdat het nog niet de gehele procedure is «gedigitaliseerd». In die overgangsfase moet er ruimte zijn voor beperkte pilots bij één of meer, maar niet bij alle gerechten.

Een voorbeeld kan dit verduidelijken. Naar verwachting zal het vanaf 1 juli 2010 mogelijk zijn beroepschriften elektronisch in te dienen. Het inzenden van de op de zaak betrekking hebbende stukken door het verwerend bestuursorgaan, alsook de correspondentie van het gerecht naar de

burger – zoals de uitnodiging voor de zitting – zullen vooralsnog «ouderwets» op papier blijven plaatsvinden. Het is echter aannemelijk, dat dit laatste in de toekomst zal veranderen. Een volgende stap zou kunnen zijn, dat voor bestuursorganen de mogelijkheid wordt geopend om hun stukken elektronisch in te zenden. In dat geval zal er wellicht opnieuw behoefte zijn om daar eerst enige ervaring mee op te doen in een pilot bij enkele gerechten en met enkele bestuursorganen, alvorens deze mogelijkheid over de hele linie te openen. Daarom moet ook in de toekomst enige tijdelijke diversiteit mogelijk zijn.

Correspondentie in het algemeen

De leden van de CDA-fractie vragen of bij een elektronisch beroep de positie van een derde-belanghebbende die slechts de papieren weg wil bewandelen, voldoende is gewaarborgd. Het antwoord is bevestigend. Die positie verandert namelijk niet. Als iemand elektronisch beroep instelt tegen een vergunning die aan een ander is verleend, bijvoorbeeld, wordt de vergunninghouder als vanouds per brief in de gelegenheid gesteld als partij aan het geding deel te nemen (art. 8:26 Awb), in welk geval hij vervolgens een papieren afschrift van het dossier krijgt.

Weigering een bericht te aanvaarden

Uit hetgeen wij hierboven hebben uiteengezet, zullen in de praktijk de gronden voor het weigeren van elektronische berichten uniform zijn, zo antwoorden wij de leden van de CDA-fractie. Alle gerechten zullen immers dezelfde website en programmatuur gebruiken.

Beveiliging

De leden van de **CDA**-fractie vragen of de regering van opvatting is dat de risico's op het gebied van «catastrofebestedigheid» en «reproduceerbaarheid» van papieren en elektronische dossiers van dezelfde orde zijn. Het antwoord is bevestigend, maar er zij op gewezen dat vooralsnog geen sprake zal zijn van zaken waarin uitsluitend een elektronisch dossier bestaat.

Tijdstip van verzending en ontvangst elektronische berichten

De leden van de **PvdA**-fractie vragen naar de risicoverdeling bij een mogelijk falen van de elektronische communicatie. Vooropgesteld zij dat de rechtspraak natuurlijk behoort te zorgen en ook zal zorgen voor een systeem dat voldoende bedrijfszeker is. Als het systeem toch een keer faalt, bijvoorbeeld, doordat de website tijdelijk niet goed bereikbaar is, hangt het erg van de situatie af. In de meeste gevallen zal er op het tijdstip dat iemand constateert dat de website onbereikbaar is, nog voldoende tijd zijn om het beroepschrift alsnog op papier te verzenden. In beginsel mag dan ook van de burger worden verwacht dat hij die mogelijkheid gebruikt. Het zou slechts anders kunnen zijn als iemand in de laatste uren van de termijn probeert elektronisch beroep in te stellen. Indien dit leidt tot overschrijding van de beroepstermijn, zal de rechter, net als nu, aan de hand van alle omstandigheden van het geval beoordelen of deze overschrijding verschoonbaar is (art. 6:11 Awb). Uitgangspunt is daarbij, dat degene die een bepaald middel van verzending kiest, ook de daaraan verbonden risico's aanvaardt. Dat geldt ook nu al bij verzending per fax of per gewone in plaats van aangetekende brief. Voorts geldt in beginsel, dat degene die beweert iets te hebben verzonden, deze verzending zondig moet bewijzen; de ontvanger kan immers niet bewijzen dat iets niet is verzonden. Het systeem dat de rechtspraak gaat gebruiken voorziet

overigens in een automatische ontvangstbevestiging, net zoals dat nu bijvoorbeeld al gebeurt bij de digitale belastingaangifte.

3. Financiële gevolgen

Naar aanleiding van de desbetreffende vraag van de leden van de **PvdA**-fractie merken wij op, dat er thans voldoende budget is om de voor 1 juli 2010 geplande mogelijkheid van elektronisch beroep op een voldoende betrouwbare wijze te realiseren. De verwerking van de digitaal ontvangen stukken op de griffies van de gerechten (naast de post die op papier of per fax binnenkomt) zal naar verwachting niet leiden tot veel extra werk. Bij toekomstige beslissingen over vervolgstappen zal op dat moment moeten worden gezien wat de budgettaire (on)mogelijkheden zijn, mede in het licht van dan eventueel bestaande andere prioriteiten.

De minister van Justitie,
minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
E. M. H. Hirsch Ballin