
278

Besluit van 7 juli 2010, houdende regels inzake elektronisch verkeer met de bestuursrechter (Besluit elektronisch verkeer met de bestuursrechter)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Justitie, Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 7 juni 2010, nr. 5658199/10/6;
Gelet op artikel 8:40a, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht;
De Raad van State gehoord (advies van 16 juni 2010, nr. W03.10.0224/II);
Gezien het nader rapport van Onze Minister van Justitie, Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 1 juli 2010, nr. 5658199/10/6;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

1. Beroep bij de bestuursrechter kan slechts langs elektronische weg worden ingesteld op een vanwege de gerechten aangegeven wijze.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op:
 - a. het bij de bestuursrechter aanwenden van andere rechtsmiddelen en
 - b. het bij de bestuursrechter indienen van andere geschriften in het kader van een procedure.

Artikel 2

Voor de overeenkomstige toepassing van artikel 2:16 van de Algemene wet bestuursrecht wordt de methode die voor authenticatie is gebruikt in ieder geval geacht voldoende betrouwbaar te zijn indien deze van een door Onze Minister van Justitie aangewezen betrouwbaarheidsniveau is.

Artikel 3

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 juli 2010. Indien het Staatsblad waarin dit besluit wordt geplaatst, wordt uitgegeven na 30 juni 2010, treedt het in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Artikel 4

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 25a, vijfde lid j° vierde lid, onder b van de Wet op de Raad van State, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionale aard bevat.

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit elektronisch verkeer met de bestuursrechter.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 7 juli 2010

Beatrix

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

Uitgegeven de *vijftiende* juli 2010

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Dit besluit strekt tot uitvoering van de Wet elektronisch verkeer met de bestuursrechter (Stb. 2010, 173). Dit wetsvoorstel zal naar verwachting op 1 juli 2010 in werking treden. Het wetsvoorstel vult de Algemene wet bestuursrecht (Awb) aan met een artikel 8:40a. Dit artikel bepaalt, kort gezegd, dat afdeling 2.3 Awb, inzake elektronisch verkeer met bestuursorganen, van overeenkomstige toepassing is op elektronisch verkeer met de bestuursrechter. Dit betekent, dat burgers langs elektronische weg met de bestuursrechter zullen kunnen communiceren voor zover de gerechten deze mogelijkheid openstellen (art. 2:15, eerste lid, Awb).

Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel (Kamerstukken II 2009/20, 31 867, nr. 6, blz. 2) is uiteengezet, worden binnen de rechtspraak al de nodige voorbereidingen getroffen om elektronisch verkeer mogelijk te maken. Onder auspiciën van de Raad voor de rechtspraak is een landelijk project e-filing bestuursrechtspraak opgezet. Daarbij wordt ook samengewerkt met de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, die niet onder de verantwoordelijkheid van de Raad voor de rechtspraak valt. Naar verwachting zal het vanaf 1 oktober 2010 mogelijk zijn om via een centrale website door middel van een webformulier beroep bij de bestuursrechter in te stellen, alsmede om een voorlopige voorziening te vragen. Niet lang daarna zal het ook mogelijk worden om langs deze weg hoger beroep in te stellen.

Het webformulier, dat inmiddels wordt getest in een pilot bij de rechtbank Breda, maakt het mogelijk om een (hoger) beroepschrift, dan wel een verzoek om voorlopige voorziening in te dienen, alsmede om daaraan bijlagen toe te voegen. Ook kan een appelland in een later stadium nog nadere stukken indienen. De communicatie vanuit de rechtbank naar de burger – met uitzondering van de bevestiging van de ontvangst van een elektronisch beroepschrift – zal voorlopig nog op papier plaatsvinden. Bij de invoering van elektronisch procederen in het bestuursrecht is bewust voor de weg der geleidelijkheid gekozen. Te verwachten is dat de procedure in de toekomst verder zal worden «gedigitaliseerd», maar dat mag geen beletsel zijn om nu vast de eerste stappen te zetten. Artikel 8:40a, tweede lid, maakt het mogelijk om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over het elektronisch verkeer met de bestuursrechter. In dit stadium bestaat daaraan nog maar in beperkte mate behoefte. Het onderhavige besluit voorziet slechts in twee hoofdregels:

- De verplichting om voor het elektronisch instellen van beroep gebruik te maken van het daartoe door de rechtspraak ontwikkelde middel. Voornamelijk is dit een door de rechtspraak ontwikkeld webformulier;
- De verplichting om een methode van authenticatie («elektronische handtekening») van een door de Minister van Justitie aangewezen niveau te gebruiken.

Deze regels worden hierna in de artikelsgewijze toelichting nader toegelicht. Naast deze twee hoofdregels zullen zo nodig nog enige aanvullende spelregels worden opgenomen in de procesregelingen van de diverse gerechten. Daarbij kan het onder meer gaan om de regel dat een maximum aan de omvang van de digitaal in te dienen stukken kan worden gesteld; diverse buitenlandse regelingen op het gebied van elektronisch procederen bevatten om praktische redenen zo'n regel.

Het ontwerp-Besluit is voorbereid in nauw overleg met een projectgroep uit de rechtspraak. De Raad voor de rechtspraak heeft op 26 april 2010 een positief advies over het ontwerp-Besluit uitgebracht.

Administratieve lasten

De mogelijkheid van beroep langs elektronische weg leidt tot een lichte reductie van de lasten die voor burgers en bedrijven aan het instellen van beroep zijn verbonden. In een nulmeting uit 2002 is aangenomen dat indienen van een geschrift per mail in plaats van per post een tijdsbesparing oplevert van gemiddeld 10 minuten en gemiddeld ongeveer € 2 aan portokosten bespaart. De totale besparingen kunnen niet worden aangegeven, omdat niet bekend is welk percentage van de beroepen langs elektronische weg zal worden ingesteld.

Artikelsgewijs

Artikel 1

Het eerste lid bepaalt dat het instellen van beroep slechts kan geschieden op een vanwege de gerechten aangegeven wijze. Vooralnog moet dit door gebruik te maken van een webformulier dat door de rechtspraak is ontwikkeld en beschikbaar wordt gesteld. Er is bewust gekozen voor een webformulier. Op die manier kan worden gewaarborgd dat het elektronisch verkeer voldoende betrouwbaar en vertrouwelijk verloopt en het administratieve proces beheersbaar blijft. Een gewoon e-mailbericht biedt op deze punten onvoldoende waarborgen. Bovendien heeft het webformulier voor de burger nog een ander voordeel: doordat expliciet gevraagd wordt naar de verplichte elementen van een beroepschrift (naam, adres, aanduiding bestreden besluit enzovoort) fungeert het tevens als een «schrijfhulp» voor het opstellen van een deugdelijk beroepschrift.

Bij het beroepschrift kunnen bijlagen worden gevoegd in de meest gangbare bestandsformaten; het webformulier converteert die automatisch naar zogenaamde pdf-bestanden. Het formulier stelt wel een grens aan de omvang van deze bijlagen; er kunnen ten hoogste 10 bijlagen van ten hoogste 10 bladzijden elk worden ingediend. Indien bij uitzondering een bijlage nodig is die deze omvang overschrijdt, kan deze per gewone post worden nagezonden.

Er wordt daarnaast een tweede webformulier beschikbaar gesteld voor het doen van een verzoek om voorlopige voorziening en een derde voor het indienen van nadere stukken. Dit laatste formulier kan ook door een andere belanghebbende dan de appelland, die op de voet van artikel 8:26 Awb als partij aan het geding deelneemt, worden gebruikt om stukken in te dienen.

De regel dat bij elektronisch beroep het webformulier moet worden gebruikt, geldt ook voor het aanwenden van andere rechtsmiddelen of het indienen van andere stukken door partijen. Dit betekent bijvoorbeeld dat het instellen van beroep in cassatie vooralnog niet langs elektronische weg kan geschieden, want daar is nog geen formulier voor beschikbaar gesteld. Het ligt overigens in de bedoeling dit in de niet al te verre toekomst wel mogelijk te maken. Het doen van verzet tegen een uitspraak met toepassing van artikel 8:54 Awb is weer wel mogelijk, omdat daarvoor het webformulier voor het indienen van een nader stuk in een lopende procedure kan worden gebruikt. Hetzelfde geldt voor het vragen van herziening. Verweerder kan vooralnog geen stukken elektronisch indienen, omdat daarvoor nog geen formulier beschikbaar is.

Het voorgestelde artikel vermijdt overigens met opzet het woord webformulier. Dit is in overeenstemming met het streven om algemeen verbindende voorschriften zoveel mogelijk techniek-onafhankelijk te formuleren. Waar het om gaat is dat voor het aanwenden van rechtsmiddelen communicatiemiddelen worden gebruikt die voldoen aan de door de rechtspraak – mede uit een oogpunt van betrouwbaarheid en vertrouwelijkheid – gestelde specificaties. Het is geenszins uitgesloten dat daaraan in de toekomst ook op andere wijze dan door het gebruik van het

webformulier kan worden voldaan. Denkbaar is bijvoorbeeld dat applicaties op de markt komen die de mogelijkheid om een digitaal beroepschrift in te dienen, integreren met de kantoorsoftware die advocatenkantoren gebruiken. Om te voorkomen dat bij dergelijke ontwikkelingen telkens dit Besluit moet worden aangepast, is gekozen voor een algemenere formulering.

Artikel 2

Artikel 6:5, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht eist dat een beroepschrift ondertekend is. Uit artikel 2:16 jo. artikel 8:40a Awb volgt, dat aan dit vereiste kan worden voldaan door een elektronische handtekening, mits de daarbij gebruikte methode voor authenticatie voldoende betrouwbaar is, gelet op de aard en de inhoud van het elektronische bericht en het doel waarvoor het wordt gebruikt. Om onzekerheid daarover te voorkomen, geeft artikel 2 de Minister van Justitie de bevoegdheid om methoden voor het plaatsen van een elektronische handtekening aan te wijzen die in ieder geval als voldoende betrouwbaar kunnen gelden. Op Europees niveau is in het zogenaamde STORK-project een abstracte indeling gemaakt in vier niveaus van identificatie en authenticatie (in de wettekst is in navolging van de Europese richtlijn de samentrekking authenticatie gebruikt). STORK, een initiatief van de Europese Commissie, staat voor Secure idenTity acrOss boRders LinKed; dit project beoogt ook in grensoverschrijdende situaties een betrouwbare vaststelling van iemands identiteit in het elektronisch verkeer mogelijk te maken. Een Nederlandse invulling van de STORK-indeling zal in de loop van 2010 beschikbaar komen. Aanwijzing door de Minister van Justitie maakt het mogelijk ook in de toekomst snel in te spelen op nieuwe ontwikkelingen.

In de praktijk zullen natuurlijke personen voor de ondertekening van het webformulier gebruik moeten maken van DigID, het elektronische identificatiesysteem dat speciaal voor elektronische overheidsdiensten is ontwikkeld; het webformulier zal dit ook aangeven. Voor personen die namens een bedrijf of instelling beroep instellen, komt in de loop van 2010 een systeem beschikbaar in het kader van het Afsprakenstelsel eHerkenning voor bedrijven, dat door het Ministerie van Economische Zaken wordt ontwikkeld. Vanaf dat moment zullen ook bedrijven en instellingen op deze wijze elektronisch beroep kunnen instellen.

Advocaten zullen op korte termijn ook gebruik kunnen maken van een speciaal voor de advocatuur ontwikkeld systeem, genaamd BAR/LAT, dat voorziet in een beroepscertificaat (voor de individuele advocaat) en een kantoorcertificaat (voor kantoren) voor advocaten.

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