

Vergaderjaar 2019–2020

35 261

Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht in verband met de herziening van afdeling 2.3 van die wet (Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer)

Nr. 8

NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 18 juni 2020

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel I wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel D wordt als volgt gewijzigd:

a. Aan het voorgestelde artikel 2:10 wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Indien het bestuursorgaan gebruikmaakt van zowel een voorziening voor elektronisch berichtenverkeer en informatieverstopping als bedoeld in artikel X van de Wet elektronisch berichtenverkeer Belastingdienst als een andere voorziening, kan worden volstaan met kennisgeving van het toegankelijk worden van het bericht in de eerste voorziening.

b. Het voorgestelde artikel 2:11 komt te luiden:

Artikel 2:11

1. Indien een bestuursorgaan een elektronisch bericht niet met succes kan bezorgen bij de geadresseerde, wordt het bericht nogmaals of op een andere wijze verzonden.

2. Indien een bestuursorgaan een in artikel 2:10 bedoelde kennisgeving niet met succes kan bezorgen bij de geadresseerde, wordt de kennisgeving nogmaals verzonden of spant het bestuursorgaan zich in om geadresseerde langs andere weg te informeren over het niet kunnen bezorgen van de kennisgeving en van de maatregelen die hij kan nemen om kennisgevingen te ontvangen.

3. De tweede verzending van een bericht als bedoeld in het eerste lid geldt als tijdstip waarop het bericht is verzonden.

c. Aan het voorgestelde artikel 2:13 wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Bij regeling van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan worden bepaald dat het eerste lid niet van toepassing is op in die regeling aangewezen berichten aan in die regeling aangewezen bestuursorganen voor een in die regeling bepaalde periode.

2. Na onderdeel L wordt een onderdeel gevoegd, luidende:

M

In bijlage 2, artikel 1, vervalt in het tekstgedeelte met betrekking tot de Wet op het financieel toezicht onderdeel b, onder verlettering van de onderdelen c tot en met e tot b tot en met d.

B

Na artikel I wordt een artikel ingevoegd, luidende:

ARTIKEL Ia

Artikel 2:13, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht vervalt.

C

Na artikel XV wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel XVa

In het tweede lid van artikel 33 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering wordt «Bij algemene maatregel van bestuur» telkens vervangen door «Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur».

D

Na artikel XXXIII wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel XXXIIIa

In het eerste lid van artikel 6a van de Wet wapens en munitie wordt na «de artikelen 6 en 7» ingevoegd «, en in afwijking van artikel 2:1, tweede en derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht,».

E

In artikel XXXVI vervalt «voor verschillende berichten en voor verschillende bestuursorganen,».

Toelichting

Deze nota van wijziging behelst enkele verduidelijkingen van het onderhavige wetsvoorstel.

Bij deze gelegenheid zijn ook enkele wetstechnische aanpassingen meegenomen.

Onderdeel A, onder 1, sub a

Burgers kunnen bij verschillende bestuursorganen een berichtenbox (met notificatie) hebben. De meeste bestuursorganen maken daarbij gebruik van de berichtenbox in MijnOverheid. Het gebruik daarvan is divers. Bepaalde organisaties plaatsen berichten zowel in de berichtenbox in MijnOverheid als in de berichtenbox van het eigen MijnDomein. Alleen

van de plaatsing van het bericht in MijnOverheid behoeft dan een notificatie te worden verzonden. Met het nieuwe derde lid van artikel 2:10 wordt dit beter tot uitdrukking gebracht.

Andere organisaties zijn wel aangesloten bij MijnOverheid voor het verzenden van de notificatie, maar plaatsen hun berichten op de eigen MijnDomein, zoals het UWV en de meeste pensioenfondsen. Tenslotte zijn er bestuursorganen die in het geheel geen gebruik maken van MijnOverheid voor hun digitale berichtenverkeer, bijvoorbeeld DUO.

Onderdeel A, onder 1, sub b

Dit onderdeel verduidelijkt artikel 2:11, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen onbezorgd bericht (eerste en derde lid) en onbezorgde notificatie (tweede lid). Wanneer er sprake is van een onbezorgd bericht oftewel *bounce* – hetgeen zich naar zijn aard primair bij gebruik van e-mail voordoet en niet bij een berichtenbox – moet het bestuursorgaan bezien welke actie opportuun is, afhankelijk van de oorzaak van de *bounce*. Bij een *soft bounce*, een tijdelijk probleem bij het afleveren, doordat de mailbox van de ontvanger vol is, de mailserver van de ontvanger tijdelijk niet bereikbaar is of omdat het bericht te groot is, zal nogmaals kunnen worden verzonden; hetzij na aanpassing van inhoud of omvang van het bericht of type bestand, hetzij louter op een later tijdstip. Bij een *hard bounce*, de situatie dat sprake is van een niet bestaand of ongeldig adres, heeft nogmaals verzenden naar dit adres geen zin; de geadresseerde zal om een ander (juist en actueel) elektronisch adres moeten worden gevraagd. Ook is verzending van het bericht per papieren brief een mogelijkheid. Indien sprake is van een onbezorgde notificatie – zo een attendering op een verzonden bericht wordt veelal verzonden via e-mail, sms of app – geldt eveneens dat, afhankelijk van oorzaak van de *bounce*, actie moet worden ondernomen: nogmaals notificeren of, als dat geen soelaas biedt, de geadresseerde langs andere weg, bijvoorbeeld per telefoon of brief, informeren over het niet kunnen bezorgen van de notificatie en over de maatregelen die de geadresseerde kan nemen om notificaties te ontvangen en bijgevolg voor de toekomst geattendeerd te worden op verzonden berichten. In het laatste geval is sprake van een inspanningsplicht voor het bestuursorgaan om de geadresseerde voor notificaties te bereiken. Het bepaalde moet worden beschouwd als toepassing van artikel 5, eerste lid, sub d, AVG, waaruit voortvloeit dat de verwerkingsverantwoordelijke de onder hem berustende persoonsgegevens juist en actueel moet hebben en hiertoe alle redelijke maatregelen moet nemen. Notificatie maakt geen deel uit van de verzending en van de bekendmaking van het bericht. Dat een notificatie niet kan worden bezorgd terwijl het bericht in de berichtenbox is geplaatst, betekent niet dat het besluit niet is bekendgemaakt en hoeft ook niet te betekenen dat de geadresseerde het bericht niet heeft gelezen; hij kan immers ook uit zichzelf zijn berichtenbox raadplegen. Het bestuursorgaan moet echter moeite doen om de geadresseerde op de hoogte te stellen van het niet aankomen van de notificatie en van wat hij hieraan kan doen. De geadresseerde weet dan dat zijn notificatievoorziening niet (meer) werkt. Hij kan dan een ander elektronisch adres opgeven, een andere notificatievorm kiezen, afzien van notificaties of eventueel de berichtenbox deactiveren zodat hij de berichten weer op papier krijgt toegezonden. Aan een Mijnomgeving kunnen meerdere notificatiekanalen verbonden zijn. Zo kan een gebruiker van de berichtenbox van MijnOverheid zich door middel van e-mail laten notificeren en door middel van de MijnOverheid Berichtenbox app. De app kan bovendien op meerdere apparaten worden geïnstalleerd. De notificatie wordt dan zowel naar het e-mailadres verzonden als naar alle apparaten waarop de app is geïnstalleerd. De notificatie geldt als niet bezorgd als hij via geen enkel kanaal kan worden afgeleverd.

De verwijzing naar artikel 3:41 in artikel 2:11 is om wetstechnische redenen geschrapt. Deze verwijzing is overbodig; artikel 3:41 Awb is immers naar zijn aard van toepassing.

Onderdelen A, onder 1, sub c, en B en E

In de aan de Afdeling advisering van de Raad van State voorgelegde versie van dit wetsvoorstel was voorzien in een ministeriële regeling waarmee de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel kon worden uitgesteld voor bepaalde berichten aan bepaalde bestuursorganen voor een bepaalde periode. In de bij de Tweede Kamer ingediende versie is die regeling vervangen door in artikel XXXVI de bevoegdheid op te nemen om in het inwerkingtredingsbesluit dergelijke uitzonderingen op te nemen. Bij nader inzien kleven aan het op deze wijze voorzien in een tijdelijke uitzondering nadelen. Zo is een uitzondering in een koninklijk besluit minder toegankelijk dan een ministeriële regeling die immers wordt opgenomen op wetten.nl. Een ministeriële regeling heeft daarnaast het voordeel dat de uitzondering in die regeling aan een termijn kan worden gebonden. Met het oog hierop wordt aan artikel 2:13 een vierde lid toegevoegd dat een grondslag biedt voor deze tijdelijke ministeriële regeling.

Met het nieuwe artikel 1a komt de bevoegdheid tot het vaststellen van een tijdelijke uitzonderingsregeling te vervallen. Dit artikel kan in werking treden zodra aan de regeling niet langer behoefte bestaat.

Nu in gefaseerde inwerkingtreding kan worden voorzien met een ministeriële regeling, vervalt met onderdeel E van deze nota de bevoegdheid om de inwerkingtreding te faseren in het inwerkingtredingsbesluit.

Onderdeel A, onder 2

Het nieuwe artikel 1, onderdeel M, wijzigt artikel 1 van bijlage 2 bij de Awb (Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak). Voor de inwerkingtreding van de Wet herstel en afwikkeling verzekeraars¹ waren bestuursrechtelijk beroep en bezwaar tegen besluiten op grond van de artikelen 1:75, eerste en tweede lid, (aanwijzing door de toezichthouder of de Europese Centrale Bank) en 1:76, eerste en derde lid (benoeming zogeheten stille curator) van de Wet op het financieel toezicht uitgesloten indien aan een bepaalde voorwaarde was voldaan. In dat geval kwam daarvoor in de plaats een bijzondere mogelijkheid van een civielrechtelijke toetsing. Het was de bedoeling om bij genoemde wet deze uitsluiting geheel te doen vervallen, zodat altijd bestuursrechtelijk beroep en bezwaar mogelijk zouden zijn. Abusievelijk is evenwel slechts de voorwaarde vervallen, zodat naar de letter van de wet bestuursrechtelijk beroep en bezwaar onbedoeld juist nooit mogelijk zijn. Wel is, zolang de bestuursrechtelijke rechtsgang is uitgesloten, de burgerlijke rechter bevoegd als restrechter. In onderdeel M wordt dit punt geredresseerd en vervalt de uitsluiting van besluiten op grond van genoemde artikelen geheel. Daardoor worden bestuursrechtelijk beroep en bezwaar tegen deze besluiten weer mogelijk.

Onderdeel C

Dit onderdeel wijzigt artikel 33, tweede lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv). In artikel 33 lid 2 Rv wordt «bij algemene maatregel van bestuur» vervangen door «bij *of krachtens* algemene maatregel van bestuur». Dit maakt dat in het civiele recht – evenals nu al

¹ Stb. 2018, 489.

in het bestuursrecht mogelijk is – er nadere regels bij ministeriele regeling kunnen worden gesteld en ook bij ministeriele regeling elektronisch procederen verplicht kan worden gesteld.

Artikel 33, tweede lid, Rv is een van de grondslagen voor het in voorbereiding zijnde Besluit elektronisch procederen (Bep).² Het Bep biedt een kader voor procederen langs elektronische weg in het civiele recht en het bestuursrecht. Het Bep is mede met het oog op het basisplan digitalisering ter hand genomen. Het basisplan digitalisering gaat uit van een gefaseerde invoering van elektronisch procederen in het civiele recht en het bestuursrecht bij de rechtbanken en de hoven waarbij gestreefd wordt naar het op termijn invoeren van een verplichting tot elektronisch procederen voor professionele procespartijen.³ De wijziging maakt het mogelijk dat bij ministeriële regeling:

- 1) nadere regels kunnen worden gesteld over (de betrouwbaarheid en vertrouwelijkheid van) elektronisch procederen in het civiele recht; en
- 2) de verplichting kan worden ingevoerd om in civiele zaken elektronisch te procederen.

Ad 1. In bestuursrechtelijke procedures voorziet artikel 8:36f Awb al in de mogelijkheid nadere regels voor elektronisch procederen te stellen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (AMvB).⁴ Met deze wijziging wordt dat ook voor civiele procedures mogelijk.

Ad 2. Voor bestuursrechtelijke zaken geschiedt toekomstige uitbreiding van de verplichting – voor professionele procespartijen – tot elektronisch procederen bij koninklijk besluit, door artikel 8:36a Awb in werking te laten treden voor bijvoorbeeld een bepaalde categorie zaken. Ook voor de Hoge Raad geldt dat de invoering van verplicht elektronisch procederen indien gewenst ook kan plaatsvinden door de wetgeving uit 2016 alsnog voor een specifieke procedure bij koninklijk besluit in werking te laten treden.⁵

Invoering van de verplichting tot elektronisch procederen in civiele zaken bij de rechtbanken en de hoven kan op grond van het huidige artikel 33 Rv enkel bij AMvB geschieden. Voor deze AMvB is bovendien een voorhangprocedure voorgeschreven. Dit is bij de uitrol van het basisplan bezwaarlijk omdat naar verwachting de verplichting tot elektronisch procederen zaakstroomsgewijs zal worden ingevoerd, waarvoor dan voor iedere zaakstroom een wijziging van het Bep of een nieuwe AMvB nodig zal zijn die moet worden voorgehangen in het parlement. Door in artikel 33 Rv «Bij algemene maatregel van bestuur» te vervangen door «Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur» wordt het mogelijk om in het Bep te regelen dat de verplichting tot elektronisch procederen in het civiele recht op grond van artikel 33 Rv bij ministeriële regeling kan worden ingevoerd. In het Bep zal een bepaling worden opgenomen op grond waarvan alleen voor professionele partijen bij ministeriële regeling een verplichting tot elektronisch procederen kan worden ingevoerd. Voor invoering van een verplichting tot elektronisch procederen voor andere dan professionele partijen blijft een algemene maatregel van bestuur

² Voorgehangen bij de Tweede Kamer bij brief van de Minister voor Rechtsbescherming van 1 mei 2020 (Kamerstukken II 2019/20, 29 279, nr. 590).

³ *Kamerstukken II 2018/19, 29 279, nr. 490*. In civiele cassatieprocedures geldt deze verplichting al voor de vorderingsprocedure.

⁴ Zie artikel 8:36f, eerste lid, Awb. Die bepaling gaat nu, gezien artikel 8:40a Awb, alleen over verplicht elektronisch procederen, maar zal na inwerkingtreding van de wijzigingen, voorgesteld in dit wetsvoorstel, ook kunnen worden gebruikt voor het stellen van nadere regels over vrijwillig elektronisch procederen.

⁵ Op grond van artikel V, eerste lid, van de Wet van 13 juli 2016 tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht (Stb. 2016, 288).

(waarbij het parlement via de voorhangprocedure wordt geraadpleegd) voorgeschreven.

Onderdeel D

Artikel 6a van de Wet wapens en munitie (Wwm) eist dat een aanvraag voor een wapenverlof in persoon wordt gedaan en dat het verleende verlof persoonlijk wordt afgehaald. Naar aanleiding van het schietincident in Alphen aan den Rijn (2011) is dit artikel gewijzigd vanuit de gedachte, dat iemand die een wapen wil bezitten meer inzicht moet verschaffen in zaken over zijn persoonlijke situatie die relevant zijn voor de beoordeling van de vraag of er reden is om te vrezen dat aan de aanvrager het onder zich hebben van wapens of munitie niet kan worden toevertrouwd. De aanvrager van een bevoegdheidsdocument op grond waarvan hij een wapen tot zijn beschikking kan hebben, zal zijn aanvraag daartoe in persoon moeten doen onder overlegging van een geldig identiteitsbewijs; elektronische aanvraag is niet mogelijk. Daarmee is sprake van een vormvoorschrift in de zin van artikel 2:7, eerste lid, Awb. De (fysieke) legitimatieplicht vloeit ook voort uit artikel 1, tweede lid, van Richtlijn 91/477/EEG van de Raad van 18 juni 1991 inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens, zoals laatstelijk gewijzigd door Richtlijn 2017/853 van het Europees parlement en de Raad van 17 mei 2017.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker