

Vergaderjaar 2004–2005

**27 460**

## **Grondrechten in het digitale tijdperk**

**Nr. 3**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BESTUURLIJKE vernieuwing EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 oktober 2004

Met deze brief informeer ik u over de wijze waarop uitvoering zal worden gegeven aan het kabinetsstandpunt «Grondrechten in het digitale tijdperk»,<sup>1</sup> voor zover het artikel 5 van de Grondwet betreft. Dat kabinetsstandpunt werd vastgesteld naar aanleiding van het op 24 mei 2000 uitgebrachte advies van de Commissie «Grondrechten in het digitale tijdperk» (Commissie-Franken). Naar aanleiding van het kabinetsstandpunt heeft de regering voorstellen voor advies bij de Raad van State aanhangig gemaakt, strekkende tot wijzigingen van de artikelen 7, 10 en 13 van de Grondwet, alsmede aanvulling van de Grondwet met een recht op toegang tot overheidsinformatie. Van de in het kabinetsstandpunt voorgestelde herziening van artikel 5 van de Grondwet (petitierecht) is afgezien. De overwegingen die hebben geleid tot die keuze zijn de volgende.

Het petitierecht is één van de oudste grondrechten van de Nederlandse Grondwet. Een vast vormvereiste in alle voorgaande grondwetsbepalingen en de huidige bepaling inzake het petitierecht is dat de verzoeken schriftelijk bij het bevoegd gezag moeten worden ingediend. Het schriftelijkheidsvereiste is voornamelijk in de Grondwet opgenomen in verband met de druk die aanbieding in persoon kan opleveren voor het ontvangend bevoegd gezag. Het beschermt het openbaar bestuur tegen een stroom aan mondelinge verzoeken. Bovendien wordt de bedeesde burger zo evenveel kansen geboden als de brutale om invloed uit te oefenen op het bestuur.<sup>2</sup>

De regering heeft in reactie op het advies van de Commissie-Franken onderzocht of er nieuwe omstandigheden zijn die aanleiding geven tot uitbreiding van de reikwijdte van artikel 5 van de Grondwet tot mondelinge verzoeken. Anders dan voornoemde commissie, en in afwijking van het eerdere kabinetsstandpunt inzake het advies van de commissie, is de regering bij nader inzien van oordeel dat de in het bovenstaande genoemde argumenten tegen het uitbreiden van de reikwijdte van artikel 5 naar mondelinge verzoeken ook thans nog gelden. Naast die argu-

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2000/2001, 27 460 nr. 1.

<sup>2</sup> C. Riezebos, *Recht van petitie*, Zwolle: W. E. J. Tjeenk Willink 1992, blz. 106.

menten weegt voor de regering mee dat van schriftelijke verzoeken in het algemeen gemakkelijker dan van mondelinge verzoeken kan worden vastgesteld wat zij wel en niet inhouden. Het schriftelijkheidsvereiste in artikel 5 van de Grondwet dient naar het oordeel van de regering dan ook te worden gehandhaafd.

De regering acht het, in navolging van de Commissie-Franken, wel wenselijk dat ook elektronische petitiegrondwettelijk beschermd worden. Het grondwettelijk petitierecht biedt burgers directe toegang tot de overheid en vormt daarmee een direct democratisch element in ons representatieve stelsel. Uit het oogpunt van toegankelijkheid van de overheid acht de regering het dan ook wenselijk dat elk verzoek dat schriftelijk, in welke vorm dan ook, is ingediend onder de reikwijdte van artikel 5 van de Grondwet valt. Onderzocht is of een wijziging van artikel 5 van de Grondwet noodzakelijk is om dit te bereiken.

Er is nog geen jurisprudentie over de vraag of elektronische petitie onder de reikwijdte van het huidige artikel 5 kunnen vallen. Naar het oordeel van de regering is echter goed verdedigbaar het woord «schriftelijk» in de huidige tekst van artikel 5 zo uit te leggen dat daaronder ook elektronische vastlegging kan vallen. Van belang daarvoor is in hoeverre de elektronische petitie een functioneel equivalent kan zijn voor de schriftelijke. Deze benadering gaat uit van een techniek-onafhankelijke, functionele betekenis van het woord «schriftelijk». Daarbij wordt onder «schriftelijk» verstaan: weergave van schrifttekens op een gegevensdrager. Bepalend voor de vraag of aan de schriftelijkheidseis in artikel 5 is voldaan, is of de gegevensdrager de functie die deze eis in deze bepaling heeft, kan vervullen: het min of meer duurzaam vastleggen van de schrifttekens.

Uitgaande van deze betekenis van het woord «schriftelijk» kan de gegevensdrager papier zijn, maar bijvoorbeeld ook een magneetband, de harde schijf van een computer, een diskette, een zgn. USB-stick of een andere geschikte gegevensdrager. Aldus kan men stellen dat petitie reeds naar huidig recht niet alleen op papier kunnen worden ingediend, maar ook langs elektronische weg. Deze ruime en dynamische uitleg van de term schriftelijk in art. 5 Gw sluit aan bij de eveneens ruime en dynamische uitleg van die term in de Algemene wet bestuursrecht.<sup>1</sup> Gelet op het vorenstaande is de regering van oordeel dat een wijziging van artikel 5 van de Grondwet niet noodzakelijk is.

Met deze brief is tevens uitvoering gegeven aan de tijdens de kamerbehandeling van de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer gedane toezegging om in te gaan op de betekenis van het elektronisch bestuurlijk verkeer voor de uitleg van artikel 5 Gw.

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,  
Th. C. de Graaf

---

<sup>1</sup> Zie de memorie van toelichting bij het voorstel voor de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer (Kamerstukken II, 2001/02, 28 483, nr. 3, p. 6–7). Zie in dit verband ook ABRvS, 17 december 2003, LJN AO0340, waarin de Afdeling Bestuursrechtspraak heeft overwogen dat het elektronisch indienen van bezwaarschriften mogelijk is.