



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur, houdende regels met betrekking tot de grondslag van het verplicht elektronisch procederen in civiele zaken (Besluit grondslag verplicht elektronisch procederen in civiele zaken).

Nader Rapport

7 juni 2024,
Nr. 5482137,
Directie Wetgeving en Juridische Zaken,
Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur, houdende regels met betrekking tot de grondslag van het verplicht elektronisch procederen in civiele zaken (Besluit grondslag verplicht elektronisch procederen in civiele zaken).

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 15 april 2024, nr. 2024000945, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 15 mei 2024, nr. W16.24.00085/II, bied ik U hierbij aan.

Het ontwerp geeft de Afdeling advisering van de Raad van State geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de inwerkingtredingsdatum op 1 juli 2024 vast te stellen en ook de nota van toelichting hierop aan te vullen.

Ik bied U hierbij het hierbij gevoegde gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting wederom aan en verzoek U overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind.*



Advies Raad van State

No. W16.24.00085/II
's-Gravenhage, 15 mei 2024

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 15 april 2024, no.2024000945, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Rechtsbescherming, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende regels met betrekking tot de grondslag van het verplicht elektronisch procederen in civiele zaken (Besluit grondslag verplicht elektronisch procederen in civiele zaken), met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals aangeboden aan de Raad van State: Besluit houdende regels met betrekking tot de grondslag van het verplicht elektronisch procederen in civiele zaken (Besluit grondslag verplicht elektronisch procederen in civiele zaken);

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister voor Rechtsbescherming van 10 april 2024, directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. 5386193;

Gelet op artikel 33, tweede lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van (datum en nummer));

Gezien het nader rapport van Onze Minister (datum nader rapport), directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. (kenmerk nader rapport);

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat een partij verplicht is langs elektronische weg te procederen, met uitzondering van:

1. natuurlijke personen;
2. verenigingen waarvan de statuten niet zijn opgenomen in een notariële akte; tenzij zij worden vertegenwoordigd door een derde die beroepsmatig rechtsbijstand verleent.

Artikel 2

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 3

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit grondslag verplicht elektronisch procederen in civiele zaken.

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

De Minister voor Rechtsbescherming,



NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Dit besluit maakt het eenvoudiger om voor professionele procespartijen in civiele zaken een verplichting tot elektronisch procederen in te voeren, doordat dit voortaan bij ministeriële regeling kan worden geregeld.

Achtergrond

Eind 2018 heeft de Raad voor de rechtspraak (hierna: Rvdr) het Basisplan digitalisering civiel recht en bestuursrecht vastgesteld (hierna: basisplan).¹ Dit basisplan gaat uit van het gefaseerd, per zaakstroom, openstellen van de *mogelijkheid* van elektronisch procederen bij rechtbanken en hoven. Als de invoering van elektronisch procederen in een zaakstroom op vrijwillige basis bij de rechterlijke instanties goed is verlopen, kan het vervolgens voor die zaakstroom voor professionele procespartijen *verplicht* worden gesteld.

Voor het invoeren van een verplichting tot elektronisch procederen in civiele zaken is op grond van het huidige artikel 33, tweede lid, tweede volzin, Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) een algemene maatregel van bestuur (amvb) vereist. Voor deze amvb is op grond van artikel 33, vijfde lid, Rv bovendien een voorhangprocedure voorgeschreven. Voor de uitrol van het basisplan is dit onnodig belemmerend, omdat voor iedere zaakstroom waarvoor elektronisch procederen verplicht wordt gesteld een nieuwe amvb nodig is die moet worden voorgehangen in het parlement. Ook is dit een onwenselijke afwijking van de wijze waarop in het bestuursrecht elektronisch procederen verplicht wordt gesteld. Om de uitvoering van het basisplan te vereenvoudigen en beter aan te sluiten bij het bestuursrecht, voorziet de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer in een wijziging van artikel 33 Rv.² In artikel 33, tweede lid, tweede volzin, Rv is 'Bij algemene maatregel van bestuur' vervangen door 'Bij *of krachtens* algemene maatregel van bestuur'. Daarmee wordt het mogelijk om op amvb-niveau te regelen dat verplicht elektronisch procederen bij ministeriële regeling kan worden ingevoerd.

Eerder is aangekondigd dat in het Besluit elektronisch procederen (Bep) een bepaling zou worden opgenomen op grond waarvan alleen voor professionele procespartijen bij ministeriële regeling een verplichting tot elektronisch procederen kan worden ingevoerd.³ Het Bep is van toepassing op elektronisch procederen in zowel civiele zaken als bestuursrechtelijke zaken, terwijl deze aangekondigde aanpassing alleen ziet op het civiele procesrecht. Om praktische redenen is er daarom voor gekozen om deze aanpassing niet in het Bep, maar in een aparte amvb op te nemen; dat is het onderhavige (ontwerp)besluit. Dit neemt niet weg dat het Bep onverkort van toepassing is op procederen langs elektronische weg, ongeacht of dit verplicht of vrijwillig gebeurt. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de betrouwbaarheids- en zorgvuldigheidsvereisten waaraan een digitaal systeem voor gegevensverwerking moet voldoen.

Inhoud

Dit ontwerpbesluit regelt dat bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat een partij verplicht is langs elektronische weg te procederen. Hierop geldt een uitzondering voor natuurlijke personen en verenigingen waarvan de statuten niet zijn opgenomen in een notariële akte (informele verenigingen) en die niet worden vertegenwoordigd door een professionele rechtsbijstandsverlener, zoals een advocaat. Voor deze partijen blijft een verplichting om elektronisch te procederen alleen mogelijk op grond van een amvb die eerst wordt voorgehangen in het parlement. Hiermee wordt gewaarborgd dat partijen die geen gebruik kunnen maken van het internet of daarvoor onvoldoende expertise hebben toegang tot de rechter behouden. Bij het opstellen van een ministeriële regeling zal telkens moeten worden bezien voor welke partijen de verplichting tot elektronisch procederen precies wordt ingevoerd. Daarbij kunnen eventuele aanvullende uitzonderingen worden opgenomen.

Professionele procespartijen die op grond van dit ontwerpbesluit bij ministeriële regeling kunnen worden verplicht om langs elektronische weg te procederen, zijn in elk geval: publiekrechtelijke rechtspersonen, privaatrechtelijke rechtspersonen met uitzondering van de informele vereniging; privaatrechtelijke rechtspersonen in oprichting voor zover zij rechtens als zodanig worden erkend; vennootschappen onder firma, commanditaire vennootschappen en maatschappen en de vennoten en

¹ Zie Kamerstukken II 2018/19, 29 279, nr. 490 en meer recent Kamerstukken II 2023/24, 29 279, nr. 801.

² Zie Artikel XVa van die wet.

³ Zie Kamerstukken II 2019/20, 35 261, nr. 8, p. 5. Deze aankondiging is ook opgenomen in de nota van toelichting bij het Bep (Stb. 2020, 410), p. 6 (voetnoot 6).

maten die in naam van deze vennootschappen en maatschappen procederen en iedereen die wordt vertegenwoordigd door een professionele rechtsbijstandverlener.⁴

Verder is van belang dat artikel 7 van het Bep bepaalt dat een onderneming of rechtspersoon die niet op grond van artikel 5 of 6 van de Handelsregisterwet 2007 staat ingeschreven in het handelsregister niet verplicht is om elektronisch te procederen, tenzij de onderneming of rechtspersoon in de procedure wordt vertegenwoordigd door een derde die in Nederland verplicht is tot elektronisch procederen (bijvoorbeeld een advocaat). Het gaat hierbij om buitenlandse ondernemingen en rechtspersonen die niet kunnen worden ingeschreven in het Nederlandse handelsregister. Dergelijke partijen kunnen op dit moment niet over een authenticatiemiddel beschikken om toegang te krijgen tot het digitale systeem. Om een eHerkenningmiddel aan te kunnen schaffen, moet een rechtspersoon of onderneming namelijk ingeschreven staan in het handelsregister.⁵ Dit brengt mee dat voor deze categorie professionele procespartijen dus (ook) niet bij ministeriële regeling een verplichting tot elektronisch procederen kan worden ingevoerd.

Grondslag

De grondslag voor dit besluit is gelegen in artikel 33, tweede lid, tweede volzin, Rv zoals dat komt te luiden na inwerkingtreding van Artikel XVa van de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer. Het aldus gewijzigde artikel 33, tweede lid, tweede volzin, Rv voorziet in de mogelijkheid om 'bij of krachtens algemene maatregel van bestuur' te bepalen in welke gevallen het doen van verzoeken en mededelingen en de indiening en verzending van processtukken uitsluitend elektronisch kunnen plaatsvinden. Dit ontwerpbesluit regelt voor professionele procespartijen dat zij bij ministeriële regeling kunnen worden verplicht om langs elektronische weg te procederen als bedoeld in artikel 33, tweede lid, tweede volzin, Rv (subdelegatie).

2. Regeldruk, gevolgen voor de rechtspraktijk en financiële gevolgen

De lasten die gepaard gaan met de informatie-uitwisseling met de rechter of de wederpartij hangen samen met de waarborgen die het civiele procesrecht biedt voor een eerlijke en efficiënte procesvoering. Vanwege dit bijzondere karakter worden ze niet als regeldruklasten aangemerkt. Het civiele procesrecht valt daarom ook buiten de kwantitatieve reductiedoelstellingen voor regeldruklasten. Het ontwerpbesluit roept geen nieuwe informatieverplichtingen in het leven: het maakt het enkel mogelijk om voor professionele procespartijen bij ministeriële regeling een verplichting tot elektronisch procederen in te voeren. Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) heeft desgevraagd laten weten het ontwerpbesluit niet te selecteren voor een formeel advies.

Het ontwerpbesluit heeft geen financiële gevolgen: het voorziet slechts in de mogelijkheid om voor professionele procespartijen bij ministeriële regeling een verplichting tot elektronisch procederen in te voeren. Dit vereenvoudigt de verdere uitvoering van het digitaal toegankelijk maken van de Rechtspraak. In het prijsakkoord 2023–2025 zijn hiervoor middelen aan de Rechtspraak toegekend ten bedrage van jaarlijks respectievelijk 2, 5,7 en 7,2 miljoen euro. Daarmee is voorzien in financiële dekking.⁶

3. Advies en consultatie

Een eerdere versie van dit ontwerpbesluit is voorgelegd aan de Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht. De Adviescommissie vroeg aandacht voor de kenbaarheid van de civiele procedures waarin verplicht elektronisch wordt geprocedeerd. Dit is nu geregeld in verschillende wetten⁷ en algemene maatregelen van bestuur⁸ en straks ook in verschillende ministeriële regelingen.

Ik onderschrijf dat duidelijk moet zijn voor welke procedures een verplichting geldt tot elektronisch procederen. Daarom had ik in de consultatieversie van dit besluit voorzien in een grondslag voor een ministeriële regeling met daarin een overzicht van regelingen die verplichten tot elektronisch procederen. Bij nader inzien blijkt een ministeriële regeling niet het geschikte instrument voor deze

⁴ Vgl. Kamerstukken II 2014/15, 34 059, nr. 3, p. 36.

⁵ Zie de toelichting op artikel 7 Bep, p. 19 (Stb. 2020, 410).

⁶ Kamerstukken II 2022/23, 36 200 VI, nr. 5, Prijsakkoord 2023–2025.

⁷ In civiele vorderings- en verzoekprocedures bij de Hoge Raad wordt verplicht elektronisch geprocedeerd op grond van artikel 397 respectievelijk artikel 426a van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

⁸ Zie het Besluit van 3 oktober 2022, houdende regels met betrekking tot verplicht elektronisch doen van verzoeken en mededelingen en de indiening en verzending van processtukken inzake een kindbeschermingsmaatregel en jeugdhulp (Stb. 2022, 389) en het Besluit van ... houdende regels met betrekking tot het verplicht elektronisch doen van verzoeken en mededelingen en de indiening en de verzending van processtukken in civiele prejudiciële procedures bij de Hoge Raad (Besluit verplicht elektronisch procederen in civiele prejudiciële procedures Hoge Raad). Het streven is om het laatstgenoemde besluit met ingang van 1 mei 2024 in werking te laten treden.



informatievoorziening. In overleg met de Rechtspraak bekijk ik de mogelijkheden om de informatie over de procedures waarvoor elektronisch procederen verplicht is, overzichtelijk beschikbaar te maken. Denkbaar is dat de website van de Rechtspraak een overzicht krijgt met de procedures waarin elektronisch procederen verplicht is en voor wie.

Van 18 december 2023 tot en met 22 januari 2024 heeft een internetconsultatie plaatsgevonden over het ontwerpbesluit. Hierop zijn twee openbaar raadpleegbare reacties binnengekomen. De eerste reactie is afkomstig van een burger die zich zorgen maakt over de toegang tot de rechter voor rechtzoekenden en advocaten die last hebben van Elektro Hyper Sensitiviteit. De tweede reactie is ingediend door de Burgerrechtenvereniging Vrijbit, die het recht van de burger om, ook als collectief, op niet-digitale wijze te communiceren met de overheid, van het grootste belang acht.

Ik vind het inderdaad belangrijk dat burgers (natuurlijke personen) die, bijvoorbeeld wegens gezondheidsklachten, geen gebruik kunnen maken van het internet toegang tot de rechter behouden. Dit recht wordt gewaarborgd doordat op grond van dit ontwerpbesluit alleen professionele procespartijen bij ministeriële regeling verplicht kunnen worden om langs elektronische weg te procederen. Een ministeriële regeling kan dus nooit een individuele burger verplichten tot elektronisch procederen. Professionele partijen zijn doorgaans ook beter in staat om een passende oplossing te vinden voor het geval iemand, bijvoorbeeld wegens gezondheidsklachten, geen gebruik kan maken het digitale systeem. Een advocaat kan in dat geval bijvoorbeeld een collega vragen om de stukken elektronisch in te dienen. Daarnaast is van belang dat dit ontwerpbesluit de ruimte laat om bij ministeriële regeling te bepalen voor welke professionele partijen de verplichting tot elektronisch procederen precies wordt ingevoerd. Voor zaken waarin rechtzoekenden verplicht bijstand van een advocaat hebben, ligt voor de hand dat een eventuele verplichting primair gaat gelden voor advocaten. Voor zaken waarin rechtzoekenden zonder advocaat naar de rechter kunnen, kan per ministeriële regeling worden bepaald voor welke professionele partijen het toch niet wenselijk is om hen te verplichten elektronisch te procederen. Bij die afweging staat een goede toegang tot het recht voor eenieder voorop.

Gelijktijdig met de internetconsultatie is het ontwerpbesluit ter informele consultatie voorgelegd aan een aantal organisaties uit de rechtspraak. De Raad voor de rechtspraak (Rvdr), de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) en de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) hebben gereageerd. De Rvdr volstond met een 'blanco advies', omdat het ontwerp geen (substantiële) gevolgen heeft voor de Rechtspraak. De NOvA en KBvG zagen evenmin aanleiding om advies uit te brengen.

4. Voorhang parlement

Op grond van artikel 33, vijfde lid, Rv geschiedt de voordracht aan de Koning ter verkrijging van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over het ontwerpbesluit niet eerder dan vier weken nadat het ontwerpbesluit aan beide Kamers der Staten-Generaal is overgelegd. Dit is de zogeheten voorhangprocedure.

Het ontwerpbesluit heeft van 5 maart tot en met 5 april 2024 voorgehangen bij de Eerste Kamer en Tweede Kamer. Daaruit zijn geen opmerkingen of vragen voortgevloeid.

Artikelsgewijs

Artikel 1

Dit artikel regelt dat bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat een partij verplicht is langs elektronische weg te procederen. Met 'langs elektronische weg procederen' wordt bedoeld op de in artikel 33, tweede lid, tweede volzin, Rv opgenomen mogelijkheid van het elektronisch doen van verzoeken en mededelingen en de elektronische indiening en verzending van processtukken. Er is een uitzondering opgenomen voor natuurlijke personen en informele verenigingen die optreden als procespartij en daarbij niet worden vertegenwoordigd door een professionele rechtsbijstandsverlener. Zij kunnen dus niet bij ministeriële regeling worden verplicht om langs elektronische weg te procederen. Daarvoor blijft een amvb met voorhang voorgeschreven.

Artikel 2

Dit besluit bevat een gebruikelijke inwerkingtredingsbepaling. Het besluit treedt in elk geval niet eerder in werking dan artikel XVa van de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (de wijziging van artikel 33, tweede lid, Rv). De beoogde datum van inwerkingtreding van artikel XVa van die wet is 1 juli 2024.



Artikel 3

Dit artikel bevat de citeertitel.

De Minister voor Rechtsbescherming,