

## Adviescommissie bestuursrecht

### **Consultatie Wetsvoorstel wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht en digitalisering van het procesrecht**

De Adviescommissie bestuursrecht heeft kennis genomen van het bovenvermelde consultatiedocument. Het wetsvoorstel strekt tot omvangrijke wijzigingen in het burgerlijk procesrecht die tot doel hebben het procesrecht te vereenvoudigen en digitalisering mogelijk te maken. De wijzigingen in het wetsvoorstel voor het bestuursprocesrecht zijn aanzienlijk beperkter van omvang. De reden daarvoor is dat de Algemene wet bestuursrecht (Awb) thans reeds mogelijkheden biedt voor digitaal procederen en recente wetwijzigingen hebben geleid tot vereenvoudiging van het bestuursprocesrecht, waarbij met name veel aandacht is besteed aan de definitieve geschilbeslechting. Te denken is aan de introductie van de bestuurlijke lus en de Wet aanpassing bestuursprocesrecht. Ook de introductie van de Nieuwe ZaaksBehandeling strekt tot aanpassing van de procesvoering. De Adviescommissie bestuursrecht ondersteunt de doelstellingen van het wetsvoorstel. Daarbij dient wel te worden opgemerkt dat bij de expertmeetings is gebleken dat het wetsvoorstel niet op alle punten even goed doordacht is, wellicht als gevolg van tijdsdruk.

De adviescommissie bestuursrecht concentreert zich in dit advies op de wijzigingen van de Algemene wet bestuursrecht en verwijst graag naar het advies van de adviescommissie Burgerlijk Procesrecht voor wat betreft de wijzigingen in het burgerlijk procesrecht.

Eenzijds bevat het wetsvoorstel enige wetstechnische en tekstuele aanpassingen in Hoofdstuk 6 en 7, die op zich geen verband houden met vereenvoudiging van het procesrecht en digitalisering. Deze bevatten geen inhoudelijke wijziging en de adviescommissie laat deze aanpassingen om die reden onbesproken.

Hoofdstuk 8 (bijzonder bepalingen over de wijze van procederen bij de bestuursrechter) bevat een nieuwe Afdeling 8.1.6a (Digitaal verkeer met de bestuursrechter). Deze nieuwe Afdeling was noodzakelijk omdat de Awb digitaal verkeer met de bestuursrechter weliswaar mogelijk maakte (8:40a Awb), maar geen verplichting inhield en ook verdere elektronische communicatie niet mogelijk maakte. Het wetsvoorstel hanteert het uitgangspunt dat beroep bij de bestuursrechter digitaal moet worden ingesteld en dat geldt ook voor alle overige stukken. Dit is alleen anders indien het beroep wordt ingesteld door een natuurlijk persoon die niet procedeert in het kader van de uitoefening van een beroep of bedrijf, tenzij hij wordt bijgestaan of vertegenwoordigd door een derde die beroepsmatig rechtsbijstand verleent. Ofschoon de adviescommissie in beginsel geen bezwaren heeft tegen digitaal procederen, past hierbij wel een aantal kanttekeningen. Indien het ontwerp kracht van wet krijgt, dient digitaal te worden geprocedeerd (zie voor de uitzondering artikel 8:36a, derde lid, Awb).

Er is tot op heden weinig ervaring met digitaal communiceren met de rechtbank. Op dit moment houden rechtbanken dat af en beperken zich tot het ontvangen van een digitaal ingediend beroepschrift dat vervolgens wordt uitgeprint en in het dossier wordt gedaan. Er is geen alternatief beschikbaar voor het geval dat digitaal procederen zoveel problemen oplevert dat de rechtsbescherming in het geding komt.

Het wetsvoorstel maakt het bijvoorbeeld niet mogelijk dat op vrijwillige basis digitaal worden geprocedeerd. Daarbij kan een procespartij aan de start van de procedure kiezen of er digitaal of schriftelijk wordt geprocedeerd. Eenmaal gekozen, kan de keuze niet worden teruggedraaid. Op deze wijze kan de bestuursrechter en de procespartijen ervaringen opdoen met het digitaal procederen. Vervolgens kan het digitaal procederen (op basis van de opgedane ervaringen) op een verantwoorde wijze gefaseerd worden ingevoerd. De adviescommissie vreest dat de overgang naar digitaal procederen zonder dat de bestuursrechter hiermee ervaring heeft kunnen op doen, tot grote praktische problemen gaan leiden waarvan uiteindelijk de rechtszoekende het slachtoffer zal worden.

Hierbij speelt een belangrijke rol, dat digitaal procederen enkel mogelijk is bij een optimaal functionerende techniek. Indien deze techniek het laat afweten, ook buiten de schuld van de rechtszoekende of hun gemachtigden, is het mogelijk dat de gevolgen hiervan worden gedragen door de rechtzoekenden.

Tijdens de expertmeetings is aangegeven dat bij falende techniek aan de zijde van de rechtbank als gevolg waarvan het stuk niet door de bestuursrechter wordt ontvangen, er sprake zal zijn van een verschoonbare termijnoverschrijding. Vereiste hiervoor is wel dat partijen aannemelijk kunnen maken dat de techniek aan de zijde van de rechtbank faalde en zij zijn dan afhankelijk van informatie van diezelfde rechtbank. Falende techniek aan de zijde van partijen of hun gemachtigden komen voor rekening van deze partijen. Tijdens de expertmeetings is aangegeven dat indien sprake zou van een lokale storing, ook de verschoonbare termijnoverschrijding een oplossing zou kunnen bieden. De wet biedt hiervoor echter geen grondslag en het is dan de rechtbank die uiteindelijk zal moeten bepalen waar de verantwoordelijkheid ligt. Een ruimhartige toepassing van dit leerstuk ligt voor de hand, aangezien de partijen geen andere keuze heeft dan digitaal procederen. Ook mogelijk is dat het computersysteem van de partij of hun gemachtigde faalt. Alsdan is tijdens de expertmeeting aangegeven dat de verantwoordelijkheid voor de eigen systemen ligt bij de partij of hun gemachtigde. De adviescommissie acht dit niet zonder meer aanvaardbaar, aangezien de partij of hun gemachtigde geen andere wijze van procederen is toegestaan. De vraag is overigens wat rechtens is indien de partij het processtuk alsnog schriftelijk indient. Is er dan sprake van een vormverzuim en wordt de partij dan in de gelegenheid gesteld het processtuk alsnog digitaal in te dienen, of is het verzuim fataal. Het wetsvoorstel biedt hierover geen duidelijkheid.

Voor partijen en hun gemachtigden is het van groot belang een bevestiging te krijgen dat het processtuk of andersoortig document inderdaad op Mijn Zaak is geplaatst. Artikel 8:36b, tweede lid, geeft aan dat van elke plaatsing een digitale kennisgeving aan betrokkene wordt verzonden.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat indien ondertekening is voorgeschreven, dit dient te gebeuren met een elektronische handtekening. In de toelichting is vermeld dat de eisen die hieraan worden gesteld nog nader moeten worden uitgewerkt bij AMvB. De adviescommissie dringt er op aan dat deze AMvB tijdig wordt vastgesteld, zodat partijen en gemachtigden zich kunnen voorbereiden en hun systemen op orde kunnen brengen.

Artikel 8:36e Awb is een vreemde eend in de bijt. Dit artikel is gericht op lastenverlichting voor

de griffie doordat een beeld- of geluidopname bepaalde stukken kan vervangen. De adviescommissie begrijpt dit artikel zo dat het enkel mogelijk maakt dat beeld-of geluidopname deze stukken kunnen vervangen, niet dat het de rechtbank zou zijn toegestaan om zonder toestemming van partijen beeld- of geluidopname te maken, ook niet via nadere regelgeving ex artikel 8:36f, tweede lid, Awb.

Voor de rechtspraak kan de AMvB op basis van artikel 8:36f van groot belang zijn. In deze AMvB kunnen nadere regels worden gesteld over het digitale verkeer met de bestuursrechter. Gezien het grote praktische belang van deze nadere regelgeving dringt de adviescommissie er op aan dat voorafgaande aan het vaststellen van deze AMvB overleg wordt gevoerd met de betrokken partijen, waaronder de Orde.

Artikel 8:79 Awb is aangepast zodat het ook mogelijk is om langs digitale weg een kopie van de uitspraak te verstrekken. Het is niet duidelijk op welke wijze een dergelijke digitale kopie ook executoriale titel zou kunnen opleveren en of een print van de uitspraak voldoende zal zijn om hoger beroep te kunnen instellen. Staat op Mijn Zaak een scan van de uitspraak, dus met 'natte' handtekening? Weliswaar bepaalt artikel 8:107 Awb dat een kopie van de uitspraak na de mededeling dat hoger beroep is ingesteld aan de griffier van de hogerberoepsrechter ter beschikking wordt gesteld, dat betekent nog niet dat een partij hoger beroep zou kunnen instellen als het enkel beschikt over een uitspraak die niet is voorzien van een 'natte' handtekening. Wellicht kan aan deze praktische kant ook aandacht worden besteed in de toelichting.

Het overgangsrecht bepaalt dat op een vordering of verzoek dat aan de rechter is voorgelegd voor de dag van inwerkingtreding van de wet, het oude recht van toepassing blijft. Artikel III heeft betrekking op het gehele wetsvoorstel. Er wordt de term 'rechter' gebruikt, zodat dat niet kan zien op procedures bij de bestuursrechter. Artikel 8:88 behelst een verzoekschriftprocedure en het overgangsrecht lijkt dan niet van toepassing.

15 januari 2014

Adviescommissie bestuursrecht  
Mr. Dr. B.J.P.G. Roozendaal  
Voorzitter