

Vergaderjaar 2016–2017

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 355

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 november 2016

Zoals gebruikelijk wordt de Eerste en de Tweede Kamer der Staten-Generaal halfjaarlijks over de voortgang van het programma Kwaliteit en Innovatie rechtspraak (KEI) geïnformeerd. Dit is de vijfde voortgangsrapportage. Tijdens het Algemeen Overleg rechtspraak op 29 september 2016 (Kamerstuk 29 279, nr. 353) zijn ook enkele vragen gesteld over de digitalisering en het programma KEI. Ik heb toen aangegeven daarop in de voortgangsrapportage in te gaan.

Wetgeving

De vier afzonderlijke wetsvoorstellen zijn op 12 juli 2016 door de Eerste Kamer aanvaard en op 21 juli 2016 in het Staatsblad gepubliceerd.¹ Zoals toegezegd aan uw Kamer kan de inwerkingtreding van deze wetten niet eerder dan zes maanden na de plaatsing van de wetten in het Staatsblad starten. Ook de benodigde besluiten zijn vastgesteld en gepubliceerd.²

Implementatie

Met inachtneming van de toegezegde minimale termijn van zes maanden na de plaatsing het Staatsblad zal de wetgeving eerst vanaf februari 2017 gefaseerd in werking kunnen treden. De rechtspraak hanteert een globale planning voor de diverse zaakstromen in het civiele recht en het bestuursrecht. Die planning is naar de aard van de werkwijze voorlopig, omdat de bouw van opvolgende releases grotendeels nog moet plaatsvinden en daarin wordt voortgebouwd op ervaringen in een eerdere fase. De fase

¹ Het gaat daarbij om de wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht (Kamerstuk 34 059, Stb. 2016, nr. 288), de aanpassing van de civiele procedure in hoger beroep en cassatie (Kamerstuk 34 138, Stb. 2016, nr. 289), de Invoeringswet (Kamerstukken 34 212, Stb. 2016, nr. 290) en tot slot de Invoeringsrijkswet (Kamerstuk 34 237, Stb. 2016, nr. 291).

² het Besluit digitalisering burgerlijk procesrecht en bestuursprocesrecht, het Invoeringsbesluit en het Aanpassingsrijksbesluit vereenvoudiging en digitalisering procesrecht.

van implementatie en doorontwikkeling van de ene release overlapt met de ontwikkeling en bouw van de volgende release. Er zullen diverse beslismomenten zijn over de verdere inwerkingtreding. Telkens wordt dan bezien of het digitale systeem goed en betrouwbaar werkt. Op die manier kunnen de risico's bij de implementatie van de digitalisering zo klein mogelijk worden gehouden.

Betrokkenheid partijen

Ik laat mij over de inwerkingtreding adviseren door de Raad voor de rechtspraak, de Hoge Raad en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. In dat proces worden ook de ketenpartijen nauw betrokken. In goed overleg zijn en worden knelpunten opgelost en kunnen wensen worden geprioriteerd. Het hele traject van gefaseerde inwerkingtreding zal enkele jaren in beslag nemen.

Betrouwbaarheid systemen

Om te waarborgen dat het digitale systeem goed en betrouwbaar werkt, worden in opdracht van de rechtspraak meerdere testen uitgevoerd, zoals gebruikerstesten, usability testen, ketentesten, performance testen, penetratietesten, en audits, waaronder een Aandachtspunten- en Kwetsbaarheden analyse(A&K), IT audit en Privacy Impact Assessment (PIA).

Voorlichting

Ter voorbereiding op de inwerkingtreding van de wet organiseert de rechtspraak, in afstemming met de lokale dekens, diverse voorlichtingsbijeenkomsten voor de advocatuur. Informatie over de digitale procedures wordt gepubliceerd op rechtspraak.nl (instructiefilmpjes, veelgestelde vragen et cetera).

Civiel

Op dit moment wordt toegewerkt naar de inwerkingtreding van de eerste fases voor het civiele recht en het bestuursrecht. De rechtspraak koerst voor inwerkingtreding van de fase civiel 1.0 op februari 2017. De besluitvorming hierover vindt de komende maand plaats. Een zorgvuldige implementatie staat voorop. De eigen bevindingen van de rechtspraak en de consultatie van de ketenpartijen kunnen er toe leiden dat met het oog op die zorgvuldigheid wat meer tijd wordt genomen.

Bij de release civiel 1.0 gaat het om vorderingen met verplichte procesvertegenwoordiging bij de rechtbanken Midden-Nederland en Gelderland. Als de verplichte pilot bij deze twee rechtbanken goed verloopt, volgt de inwerkingtreding voor deze zaakstroom in de rest van het land. In aanloop naar de inwerkingtreding van deze eerste fase is in samenwerking met advocatenkantoren een pre-pilot gedraaid, waarbij dertien gefingeerde zaken door advocaten vanaf hun eigen kantoor zijn aangebracht en vervolgens door de rechtbank versneld zijn afgehandeld. Deze proef is goed verlopen en heeft de nodige bevindingen opgeleverd die in het systeem zullen worden verwerkt. Op basis van de in de wet opgenomen experimenteerbepaling (artikel CIXa van de Invoeringswet) zullen nog voor inwerkingtreding echte zaken bij de twee pilotrechtbanken worden aangebracht.

Naar verwachting zal ook het Aansluitpunt Rechtspraak, waarmee via een systeemkoppeling met de rechtspraak kan worden gecommuniceerd, gereed zijn voor de inwerkingtreding van de release civiel 1.0. Dit aansluitpunt wordt getest met een selectie van drie testpartners, Aneto,

Basenet en Silex; een samenwerkingsverband van (grote) advocatenkantoren. Bij livegang van civiel 1.0 zal het aansluitpunt bij deze drie partners in productie zijn. De advocatenkantoren zijn daarmee nog niet direct aangesloten. Aansluiting van advocatenkantoren door de testpartners vindt naar verwachting vanaf 1 december (Aneto, BaseNet) en 1 februari (Silex) stapsgewijs plaats. Het aansluiten van een advocatenkantoor op het aansluitpunt neemt bij de Rechtspraak 2 tot 4 weken in beslag.

De volgende release voor het civiele recht ziet op vorderingszaken in hoger beroep. Daarna volgen de kantonzaken in eerste aanleg. Een belangrijk element bij deze release is dat burgers daar zelf digitaal een zaak kunnen starten en volgen. Daarnaast is voor deze release het grote volume van zaken een belangrijk aandachtspunt. Voor het civiele recht volgen tot slot nog de verzoekschriftprocedures (in eerste aanleg, hoger beroep en cassatie) en het kort geding. Voor al deze zaakstromen geldt dat in het systeem wordt voortgebouwd op de basis die voor de eerste release zaken al is gerealiseerd.

Bestuur

Voor de release bestuur 1.0 heeft de rechtspraak bekend gemaakt dat wordt gestreefd naar inwerkingtreding vanaf medio maart 2017. Bij deze release gaat het om het verplicht digitaal procederen in asiel- en bewaringszaken. In deze zaken is door advocaten al veel ervaring opgedaan met vrijwillig digitaal procederen. In totaal zijn bijna 3.000 zaken digitaal ingediend door 223 verschillende advocaten. De IND maakt in deze zaken gebruik van een systeemkoppeling met de rechtspraak.

De rechtspraak vindt het belangrijk om, voordat digitaal procederen in al dit soort zaken verplicht wordt, nog tegemoet te komen aan een aantal gebruikerswensen. De invoering moet zeer zorgvuldig gebeuren. Daarom wordt nu nog wat extra tijd genomen.

Bij de volgende release gaat het om het overige bestuursrecht. Gelet op het brede terrein zal hierin waarschijnlijk nog worden gedifferentieerd naar zaaksoorten. Voor de zaakstromen in het overige bestuursrecht zal worden gekozen voor een start met een vrijwillige fase van enkele maanden, alvorens uit te rollen over het hele land.

De afgelopen maanden zijn bestuursorganen, advocatuur en rechtsbijstandsverzekeraars nauw betrokken bij het formuleren van de eisen waaraan zowel het webportaal als het Aansluitpunt Rechtspraak voor de release bestuur 2.0 moet voldoen. De inventarisatie van de wensen en eisen is recent afgerond. Bij het vervolgtraject worden de relevante partijen nauw betrokken.

Naar huidige inschatting zal het eerste deel van de invoering van de release bestuur 2.0 in 2018 kunnen starten.

Hoge Raad en Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State

De KEI-wetgeving voorziet in een digitalisering van de hele rechtsgang tot en met de Hoge Raad en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Bij de ontwikkeling van de systemen voor de genoemde hoogste rechtscolleges vindt afstemming plaats met het programma KEI Rechtspraak. De inwerkingtreding van de zaakstromen bij deze colleges wordt afgestemd op de planning van KEI Rechtspraak (releases). De Raad voor de rechtspraak, de Afdeling bestuursrechtspraak en de Hoge Raad ontwikkelen tevens een koppeling tussen de beide colleges enerzijds en de gerechten anderzijds om dossiers waarin hoger beroep of cassatie is ingesteld digitaal over te dragen.

De ontwikkelingen bij de Hoge Raad verlopen volgens planning. Er zijn inmiddels diverse voorlichtingsbijeenkomsten met de civiele cassatiebalie geweest. De Hoge Raad zal in 2017, zodra de wijzigingen in regelgeving in werking zijn getreden, zijn webportaal openstellen voor digitale cassatie in civiele vorderingszaken. Een onderdeel van het webportaal is inmiddels opengesteld voor de afhandeling van prejudiciële vragen in fiscale zaken. Op de website van de Hoge Raad is de voortgang van deze prejudiciële vragen en die in civiele zaken te volgen.

De Hoge Raad zal tegelijkertijd met de inwerkingtreding van de verplichting tot digitaal procederen in civiele vorderingszaken in cassatie (naar verwachting februari 2017) ook Caribische fiscale en civiele prejudiciële vragen in behandeling gaan nemen. Caribische procesdeelnemers die beschikken over één van de toegelaten inlogmiddelen kunnen in het webportaal hun zaak voeren en volgen.

De voorbereidingen op het digitaal procederen in hoger beroep in de zaken asiel en bewaring bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn in volle gang. Intern oefent de Vreemdelingenkamer al vanaf juli 2014 met een digitaal dossier. De bevindingen zijn voornamelijk positief. De systeemkoppeling met de Rechtspraak voor de aanlevering van rechtbankdossiers wordt thans getest en de systeemkoppeling met de IND wordt nog dit jaar opgeleverd. Ook is gestart met een gebruikersplatform dat voornamelijk bestaat uit vreemdelingenadvocaten. Hun ervaringen met het digitale procederen zijn voor de Raad van State een belangrijke bron van informatie en kunnen bijdragen aan het optimaliseren van het portaal dat door de Raad wordt ontwikkeld.

Personeel en financiën

Met de digitalisering van processen zal er geleidelijk minder administratief personeel nodig zijn. Door de Raad en de gerechten is hierop vroegtijdig geanticipeerd, door veel te investeren in bewustwording en urgentie en medewerkers al zoveel mogelijk te faciliteren bij vrijwillige mobiliteit. Het gefaseerd vervallen van werk zorgt voor een complexe reorganisatie. Met het oog op het bieden van een zo goed mogelijk perspectief voor de medewerkers van wie het werk vervalt is al in 2015 gestart met overleg met de medezeggenschap en is ervoor gekozen versneld te starten met de reorganisatie. Op deze manier kunnen de medewerkers die het betreft (tijdig) gebruik maken van het vigerend sociaal flankerend beleid (Van Werk Naar Werk-beleid). In de eerste week van oktober hebben de desbetreffende medewerkers een voorgenomen besluit ontvangen waarin staat dat zij niet zijn geplaatst. Dit is uiteraard voor de medewerkers een ingrijpende mededeling. Enerzijds komt er voor hen nu zekerheid, maar tegelijkertijd wordt daarmee de keerzijde van de digitalisering bij alle gerechten zichtbaar. Voor 1 december a.s. ontvangen de medewerkers het definitieve besluit. Het gaat in totaal om ongeveer 1.000 arbeidsplaatsen. De feitelijke uitstroom van deze medewerkers zal de komende jaren gefaseerd plaatsvinden. Voor de gerechten zal dit frictieproblemen kunnen geven.

De Raad stuurt nauwgezet op de kostenontwikkeling van KEI en het lukt de Raad tot op heden goed om de kosten van KEI in te passen in de beschikbare middelen, mede dankzij het daartoe van mijn kant structureel ter beschikking gestelde extra budget. Er hebben zich de afgelopen periode geen wezenlijke veranderingen voorgedaan in de kosten, zoals nader aangegeven in de eind 2014 herijkte business case. Deze business case zal in het voorjaar van 2017 opnieuw worden geactualiseerd. Aanvankelijk zou deze actualisatie voor het eind van dit jaar plaatsvinden. Om ook de eerste bevindingen van het verplicht procederen in civiele zaken (pilot bij twee rechtbanken) en asiel- en bewaring zaken (landelijk)

mee te kunnen nemen, is ervoor gekozen de actualisatie later te laten plaatsvinden.

Tot slot

De benodigde wetgeving is voortvarend en met inbreng van veel betrokken partijen tot stand gekomen. In de contacten met uw Kamer en ketenpartijen heb ik altijd een positieve grondhouding geproefd. In die sfeer werken we nu samen aan de implementatie. We staan op de drempel van de daadwerkelijke overgang naar digitaal procederen. Dat is een spannend proces waarin zorgvuldigheid voorop staat en waarin ongetwijfeld nog veel leerervaringen zullen worden opgedaan. Juist met het oog daarop vindt de inwerkingtreding gefaseerd plaats, zodat alle stappen verantwoord kunnen worden genomen. Ik zie dat proces met vertrouwen tegemoet.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur