

Vergaderjaar 2019–2020

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

B

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 mei 2020

Hierbij bied ik u aan het ontwerpbesluit houdende regels voor het langs elektronische weg procederen in het civiele recht en het bestuursrecht (Besluit elektronisch procederen). Voor de inhoud van het ontwerp-besluit verwijs ik naar de ontwerp-nota van toelichting.

De voorlegging geschiedt in het kader van de in artikel 33 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) wettelijk voorgeschreven voorhangprocedure en biedt uw Kamer de mogelijkheid zich uit te spreken over het ontwerp-besluit voordat het aan de Afdeling advisering van de Raad van State zal worden voorgelegd en vervolgens zal worden vastgesteld.

Een ontwerp-besluit is in januari jl. op internetconsultatie.nl bekend gemaakt om een ieder de gelegenheid te geven om binnen de consultatie-termijn op het ontwerp te reageren. De ontvangen reacties zijn gepubliceerd op www.internetconsultatie.nl/bep. In de nota van toelichting wordt in paragraaf 3 nader ingegaan op de wijze waarop de reacties zijn verwerkt in het ontwerp-besluit.

Op grond van de aangehaalde bepaling geschiedt de voordracht aan de Koning ter verkrijging van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over het ontwerp-besluit niet eerder dan vier weken nadat het ontwerpbesluit aan beide Kamers der Staten-Generaal is overgelegd.

Een gelijklopende brief heb ik gezonden aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

Besluit van houdende regels voor het langs elektronische weg procederen in het civiele recht en in het bestuursrecht (Besluit elektronisch procederen)

Op de voordracht van Onze Minister voor Rechtsbescherming van PM, nr. PM;

Gelet op:

- a. de artikelen 33, tweede lid, en 125, derde lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering;
- b. de artikelen 30c, derde lid, 30f en 30n, achtste lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering zoals dat luidt voor de procedures en vorderingen voor de Hoge Raad waarvoor 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) in werking is getreden;
- c. de artikelen 8:36b, tweede lid, 8:36d, eerste lid, 8:36f, eerste lid, en 8:40a, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht; en
- d. artikel 46, tweede lid, van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van PM, nr. PM);

Gezien het nader rapport van Onze Minister voor Rechtsbescherming van PM;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

Dit besluit is van toepassing op het langs elektronische weg procederen in het civiele recht of in het bestuursrecht bij:

- a. de rechtbanken, de gerechtshoven en de Hoge Raad;
- b. de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State;
- c. de Centrale Raad van Beroep;
- d. het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

Artikel 2

1. Als bij een rechterlijke instantie in een categorie van zaken een verplichting tot elektronisch procederen geldt, wordt daartoe in een voor die rechterlijke instantie vastgesteld procesreglement een digitaal systeem voor gegevensverwerking aangewezen.
2. Voor andere gevallen kan de rechterlijke instantie in een categorie van zaken de mogelijkheid van elektronisch procederen geheel of gedeeltelijk openstellen door daartoe in een voor die rechterlijke instantie vastgesteld procesreglement een digitaal systeem voor gegevensverwerking aan te wijzen.
3. Een grosse kan niet via een digitaal systeem voor gegevensverwerking worden verzonden.

Artikel 3

1. Een op grond van artikel 2, eerste of tweede lid, aangewezen digitaal systeem voor gegevensverwerking voldoet aan de volgende eisen:
 - a. de gebruiker van het systeem wordt geïdentificeerd;
 - b. een procespartij, procesvertegenwoordiger of een bij de procedure betrokken derde die toegang verkrijgt tot het systeem anders dan via

- een koppeling met een ander digitaal systeem voor gegevensverwerking, wordt geauthenticeerd;
- c. na te gaan is wie wordt beschouwd als de indiener van een bericht;
 - d. na te gaan is of een bericht is gewijzigd na het moment van verzending;
 - e. na te gaan is op welk tijdstip een bericht door een rechterlijke instantie elektronisch is ontvangen, respectievelijk door de griffie elektronisch is verzonden;
 - f. de berichten in het systeem, alsmede, indien van toepassing, het digitale dossier, zijn uitsluitend toegankelijk voor personen die daarvoor zijn geautoriseerd; en
 - g. na te gaan is wanneer zich een verstoring in het digitale systeem voordoet of heeft voorgedaan.
2. Toegang tot een aangewezen digitaal systeem voor gegevensverwerking via een koppeling met een ander digitaal systeem voor gegevensverwerking wordt slechts verleend als het betrouwbaarheidsniveau van dat systeem ten minste gelijkwaardig is aan het betrouwbaarheidsniveau van het aangewezen digitale systeem.

Artikel 4

De authenticatie, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder b, vindt plaats met een middel dat in het desbetreffende procesreglement is aangewezen en dat:

- a. is uitgegeven door:
 - 1°. de overheid;
 - 2°. een daartoe onder toezicht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties staande organisatie; of
 - 3°. de Nederlandse orde van advocaten; en
- b. uitgaat van tweefactorauthenticatie of voldoet aan het betrouwbaarheidsniveau substantieel of hoog.

Artikel 5

1. Tenzij de wet anders bepaalt, ondertekent degene die op grond van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering of de Algemene wet bestuursrecht een stuk dient te ondertekenen, het stuk voorafgaand aan de indiening, verzending of plaatsing in het aangewezen systeem. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van een gewone elektronische handtekening, tenzij bij procesreglement een gekwalificeerde of geavanceerde elektronische handtekening is voorgeschreven. Artikel 15a van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek is van toepassing.

2. In afwijking van het eerste lid, geldt een stuk dat langs elektronische weg is ingediend in een daartoe aangewezen digitaal systeem voor gegevensverwerking door een op persoonsniveau geauthenticeerde procespartij, procesvertegenwoordiger of bij de procedure betrokken derde, als ondertekend door die persoon. Dit is niet van toepassing op de ondertekening van akten als bedoeld in artikel 156 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en van documenten in een arbitrageprocedure ingevolge het Vierde Boek van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

Artikel 6

1. Als een natuurlijk persoon over een burgerservicenummer beschikt, zijn de volgende personen bevoegd om dit nummer van de persoon die hij vertegenwoordigt of in wiens opdracht hij handelt, te verwerken ten behoeve van de procedure:

- a. degene die beroepsmatig rechtsbijstand verleent;
- b. de gerechtsdeurwaarder; of

c. een andere gemachtigde in zaken waarin partijen in persoon kunnen procederen.

2. De gerechtsdeurwaarder is tevens bevoegd om bij het indienen van de dagvaarding of de procesinleiding en bij het exploot van betekening het burgerservicenummer van de gedaagde of verweerder te verwerken.

Artikel 7

Een onderneming of rechtspersoon die niet op grond van artikel 5 of 6 van de Handelsregisterwet 2007 staat ingeschreven in het handelsregister is niet verplicht elektronisch te procederen tenzij de onderneming of rechtspersoon in de procedure wordt vertegenwoordigd door een derde die in Nederland verplicht is tot elektronisch procederen.

Artikel 8

Als op de laatste dag van een voor de indiener geldende termijn voor indiening van een bericht een niet aan hem toerekenbare verstoring plaatsvindt van de toegang tot het aangewezen digitale systeem voor gegevensverwerking, is een daardoor veroorzaakte overschrijding van de termijn verschoonbaar als het bericht uiterlijk wordt ingediend op de eerstvolgende dag na de dag waarop de indiener ermee bekend had kunnen zijn dat de verstoring is verholpen. Artikel 1, eerste lid, van de Algemene termijnenwet is van overeenkomstige toepassing op deze eerstvolgende dag.

Artikel 9

De volgende besluiten en regeling worden ingetrokken:

- a. het Besluit van 3 juli 2008, houdende regels aangaande de betrouwbaarheid en vertrouwelijkheid van het elektronisch verzenden van verzoeken en mededelingen met betrekking tot de rol (Stb. 2008, 275);
- b. het Besluit elektronische indiening dagvaarding;
- c. het Besluit elektronisch verkeer met de bestuursrechter;
- d. het Besluit digitalisering burgerlijk procesrecht en bestuursprocesrecht;
- e. de Regeling aanwijzing betrouwbaarheidsniveau authenticatie bij elektronisch verkeer bij de bestuursrechter.

Artikel 10

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

Artikel 11

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit elektronisch procederen.

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

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

NOTA VAN TOELICHTING

1. Algemeen

Dit Besluit elektronisch procederen (Bep) biedt een regelgevend kader voor vrijwillig en verplicht elektronisch procederen in het civiele recht en het bestuursrecht. Het Bep bepaalt onder meer aan welke eisen een digitaal systeem voor gegevensverwerking moet voldoen dat door een rechterlijke instantie wordt gebruikt voor elektronisch procederen.

Achtergrond van het Bep

In 2016 is wetgeving tot stand gekomen ter vereenvoudiging en digitalisering van het burgerlijk procesrecht en bestuursprocesrecht (hierna: de wetgeving uit 2016). Die wetgeving voorzag in een gefaseerde invoering van verplicht elektronisch procederen voor professionele procespartijen. Op basis van deze wetgeving zijn bij algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld inzake elektronisch procederen: het Besluit digitalisering burgerlijk procesrecht en bestuursprocesrecht (hierna: het Besluit uit 2016).

Bij de Hoge Raad wordt in civiele vorderingszaken sinds 1 maart 2017 op basis van de wetgeving uit 2016 naar tevredenheid verplicht elektronisch geprocedeerd. Ook in het bestuursrecht wordt sinds 12 juni 2017 op basis van de wetgeving uit 2016 in asiel- en bewaringszaken bij de rechtbanken naar tevredenheid verplicht elektronisch geprocedeerd. De ervaringen met het verplicht elektronisch procederen in civiele vorderingsprocedures bij de pilotrechtbanken Gelderland en Midden-Nederland waren echter negatief. Inmiddels is de verplichting tot elektronisch procederen in civiele vorderingsprocedures op basis van de wetgeving uit 2016 bij deze twee rechtbanken per 1 oktober 2019 weer ongedaan gemaakt.¹

Om elektronisch procederen bij de civiele rechter en de bestuursrechter op een andere wijze alsnog in te voeren, heeft de Raad voor de rechtspraak in november 2018 het *Basisplan digitalisering civiel recht en bestuursrecht* vastgesteld.² Onder elektronisch procederen wordt verstaan het langs elektronische weg verzenden van berichten in civielrechtelijke en bestuursrechtelijke procedures via een door de rechterlijke instanties aangewezen systeem voor gegevensverwerking aan en door de in artikel 1 genoemde rechterlijke instanties. Met deze berichten kunnen processtukken en overige voor het dossier relevante communicatie, zoals rolberichten en andere correspondentie, worden overgebracht. Het Bep ziet op het verkeer tussen de rechterlijke instanties en de bij een procedure betrokken partijen. De automatisering van de interne afhandeling van procedures door de rechterlijke instanties wordt niet geregeld in dit besluit.

Het hiervoor genoemde 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.

¹ Wet van 3 juli 2019 tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering tot intrekking van de verplichting om elektronisch te procederen bij de rechtbanken Gelderland en Midden-Nederland en tot verruiming van de mogelijkheden van de mondelinge behandeling in het civiele procesrecht (Stb. 2019, 241).

² Zie Kamerstukken II 2018/19, 29 279, nr. 490.

In het bestuursrecht is elektronisch procederen op vrijwillige basis op grond van de wet al mogelijk.³ Ook in het civiele recht is de wettelijke grondslag voor vrijwillig elektronisch procederen aanwezig (de artikelen 33 en 125 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, hierna Rv) maar daar ontbreekt momenteel nog de benodigde algemene maatregel van bestuur voor het elektronisch kunnen uitwisselen van processtukken.⁴ Met het Bep wordt voorzien in deze algemene maatregel van bestuur waardoor het ook in civiele procedures mogelijk wordt om alle stukken (met uitzondering van de grosse) op vrijwillige basis elektronisch uit te wisselen.

De regels in het Bep gelden dus voor elektronisch procederen in het civiele recht én het bestuursrecht, ongeacht of dit op vrijwillige basis geschiedt of dat dit verplicht is. De keuze voor één besluit ligt voor de hand. Voor een antwoord op de vraag aan welke betrouwbaarheids- en zorgvuldigheidsvereisten een digitaal systeem moet voldoen, is immers niet relevant of er geprocedeerd wordt in een bestuursrechtelijke of een civielrechtelijke procedure. Het maakt evenmin verschil of de procespartijen verplicht zijn om gebruik te maken van het systeem of dat hiervan vrijwillig gebruik wordt gemaakt: een digitaal systeem dat gebruikt wordt voor elektronisch procederen moet te allen tijde betrouwbaar zijn en waarborgen bieden voor een zorgvuldige procesvoering.

Door aan te sluiten bij de regels uit het Besluit uit 2016 kunnen de al bestaande mogelijkheden voor elektronisch procederen (ongeacht of dit verplicht of op vrijwillige basis geschiedt) ongewijzigd worden gehandhaafd. Tegelijkertijd maakt dit Besluit het mogelijk om elektronisch procederen per zaakstroom in te voeren bij de bij het Basisplan betrokken rechterlijke instanties, vooralsnog op vrijwillige basis. Voor het invoeren van een verplichting om digitaal te procederen is steeds nadere regelgeving noodzakelijk. Voor bestuursrechtelijke zaken geschiedt toekomstige uitbreiding van de verplichting tot digitaal procederen bij koninklijk besluit, door artikel 8:36a Awb in werking te laten treden voor bijvoorbeeld een bepaalde categorie zaken.⁵ Voor de uitrol van het basisplan zal voor civiele zaken bij de rechtbanken en de hoven op grond van artikel 33 Rv bij algemene maatregel van bestuur moeten worden bepaald dat procederen in een bepaalde zaakstroom uitsluitend elektronisch kan.⁶ 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.

³ Dat volgt uit artikel 8:40a, eerste lid, Awb in samenhang met artikel 2:15, eerste lid, Awb.

⁴ Er gelden al wel algemene maatregelen van bestuur voor het elektronisch uitwisselen van rolberichten (het Besluit van 3 juli 2008, houdende regels aangaande de betrouwbaarheid en vertrouwelijkheid van het elektronisch verzenden van verzoeken en mededelingen met betrekking tot de rol, Stb. 2008, 275) en dagvaardingen (het Besluit elektronische indiening dagvaarding).

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).

⁶ Een voorstel om artikel 33 Rv aan te passen zodat de invoering van verplichting tot elektronisch procederen voor professionele partijen in de toekomst kan geschieden bij ministeriële regeling, is in voorbereiding. In dat geval komt artikel 7 Bep te luiden: Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat een partij verplicht is om langs elektronische weg te procederen, met uitzondering van:

1. natuurlijke personen;
2. verenigingen waarvan de statuten niet zijn opgenomen in een notariële akte;
3. ondernemingen of rechtspersonen die niet op grond van artikel 5 of 6 van de Handelsregisterwet staan ingeschreven in het Handelsregister;

tenzij deze partij in de procedure wordt vertegenwoordigd door een derde die in Nederland verplicht is tot procederen langs elektronische weg.

Kernbepalingen bij het op vrijwillige basis elektronisch procederen zijn de artikelen 33 en 125 Rv voor civiele procedures en artikel 8:40a, eerste lid, Awb in samenhang met artikel 2:15, eerste lid, Awb voor bestuursrechtelijke procedures. Dat laatste artikel wordt vervangen door een nieuw artikel 8:36ea Awb in het wetsvoorstel Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (Kamerstukken 35 261). Dat nieuwe artikel bepaalt dat de bestuursrechter kenbaar kan maken, voor zover elektronisch procederen niet verplicht is, dat de elektronische weg openstaat voor het instellen van beroep, het aanwenden van andere rechtsmiddelen of het indienen van een ander stuk in het kader van een procedure. Het Bep is onder meer gebaseerd op de artikelen 8:36f en 8:40a, tweede lid, Awb. Na het vervallen van artikel 8:40a Awb is artikel 8:36f Awb niet alleen de grondslag voor het stellen van nadere regels over verplicht digitaal procederen (zoals in het Besluit uit 2016), maar ook voor het stellen van nadere regels over vrijwillig digitaal procederen. Voor verplicht digitaal procederen in civiele zaken op basis van de wetgeving uit 2016 (thans enkel in werking voor civiele vorderingsprocedures bij de Hoge Raad) vormt artikel 30f Rv de grondslag voor het opstellen van nadere regels.

2. Regeldruk, gevolgen voor de rechtspraak 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 en het bestuursprocesrecht bieden voor een eerlijke en efficiënte procesvoering. Vanwege dit bijzondere karakter worden ze niet als regeldruklasten aangemerkt. Het civiele en het bestuursprocesrecht vallen daarom ook buiten de kwantitatieve reductiedoelstellingen voor regeldruklasten. Het Bep roept geen nieuwe informatieverplichtingen in het leven: het biedt enkel de ruimte aan de rechtspraak om elektronisch procederen vooralsnog op vrijwillige basis mogelijk te maken. Voor het introduceren van een verplichting tot elektronisch procederen is, zoals hiervoor al is aangegeven, steeds nadere regelgeving of een koninklijk besluit nodig.

Natuurlijke personen en rechtspersonen die gebruik willen maken van de door de rechtspraak aangeboden mogelijkheden voor elektronisch procederen, dienen te beschikken over een authenticatiemiddel dat voldoet aan artikel 4 Bep. Daarnaast dienen zij uiteraard te beschikken over toegang tot een computer of laptop met internetverbinding en in sommige gevallen een scanvoorziening (veelal een printer met een scanfunctionaliteit). Professionele partijen (maar ook veel private personen) beschikken nu al over dergelijke voorzieningen zodat hier geen extra kosten uit voortvloeien. Bepaalde organisaties, zoals de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG), kunnen ook via een systeemkoppeling toegang krijgen tot het digitale systeem van de rechterlijke instanties. Deze organisaties kunnen de kosten zelf in de hand houden. Elektronisch procederen kan voor partijen ook tot besparingen leiden doordat sneller kan worden gewerkt en er minder of geen kopieer- of frankeerkosten nodig zijn.

Dit besluit heeft geen financiële gevolgen: het Bep stelt regels over elektronisch procederen, maar het verplicht daar niet toe. Met het Bep kan uitvoering worden gegeven aan het Basisplan digitalisering civiel recht en bestuursrecht van de rechtspraak. Voor de uitvoering van dit basisplan zijn in het prijsakkoord 2020–2022 extra middelen aan de rechtspraak toegekend ten bedrage van jaarlijks respectievelijk 11,9, 11,9 en 9 miljoen

euro. Daarmee is voorzien in financiële dekking voor de uitvoering van het basisplan.

3. Advies en consultatie

Een conceptversie van het besluit is besproken in de Adviescommissie burgerlijk procesrecht. De opmerkingen van de adviescommissie zijn waar mogelijk verwerkt in het concept-besluit dat ter consultatie is voorgelegd.

De internetconsultatie van het concept-besluit heeft vier reacties opgeleverd: naast de KBvG en de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) hebben er twee burgers gereageerd. Parallel aan de internetconsultatie hebben de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) en de Raad voor de rechtspraak (Rvdr) schriftelijk gereageerd op het concept-besluit. De Hoge Raad en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak hebben desgevraagd aangegeven geen aanleiding te zien voor het maken van opmerkingen. Ook het Adviescollege toetsing regeldruk en de Autoriteit Persoonsgegevens hebben op basis van het concept-besluit geen opmerkingen.

De NOvA en de KBvG wijzen terecht op de wenselijkheid van uniformiteit bij de eisen voor elektronisch procederen. De NOvA vreest dat nu iedere rechterlijke instantie formeel zijn eigen procesreglement vaststelt en het systeem in het procesreglement moet worden aangewezen er per gerecht en per zaaksoort een eigen digitaal systeem ontwikkeld zou kunnen worden. De KBvG kent een soortgelijke vrees en noemt hierbij de eisen ten aanzien van de te hanteren elektronische handtekening als voorbeeld. Ook de Rvdr wenst helderheid over welke vormen elektronische handtekening zijn toegestaan. Het risico van uiteenlopende eisen is het meest prangend bij de elf rechtbanken en vier gerechtshoven. Juist met het oog op het gecoördineerd invoeren van elektronisch procederen bij deze rechterlijke instanties is door de Raad voor de rechtspraak in samenspraak met de gerechten het Basisplan opgesteld. In het Basisplan wordt een duidelijke keuze gemaakt voor uniformiteit en juridische standaarden waar mogelijk, met lokale nuances waar nodig. Die uniformiteit is uiteraard ook vereist bij elektronische handtekening. Dit kan door hierover duidelijkheid te geven in het landelijk uniform vastgestelde procesreglement voor de desbetreffende procedure.

Mede naar aanleiding van opmerkingen van de NOvA over het in het conceptbesluit opgenomen toelatingsbesluit bij middelen afgegeven door de NOvA (artikel 4 onder a sub c) is besloten het toelatingsbesluit van de Minister voor Rechtsbescherming voor het hanteren van de advocatenpas als authenticatiemiddel te schrappen. Dit betekent dat ook voor de middelen die worden afgegeven door de NOvA kan worden volstaan met de eis dat er sprake moet zijn van tweefactorauthenticatie danwel dat het middel moet voldoen aan betrouwbaarheidsniveau substantieel én aanwijzing in het procesreglement.

In antwoord op een opmerking van de KBvG wordt gemeld dat met de berichten die via het aangewezen systeem kunnen worden verzonden naast processtukken ook alle overige voor het dossier relevante communicatie, zoals rolberichten en andere correspondentie, worden overgebracht. De KBvG betreurt het dat de papieren grosse vooralsnog blijft bestaan. Het Bep concentreert zich echter vooraleerst op de elektronische procesvoering. De grosse is vooral van belang bij de tenuitvoerleggingsfase na afloop van de procedure. Het ligt in de rede dat op termijn zal worden voorzien in een digitale grosse. Ik zal in overleg treden met de rechtspraak en de KBvG om te bezien hoe dit kan worden gerealiseerd.

Naar aanleiding van opmerking van de ABRvS over de te hanteren eisen voor de elektronische handtekening voor het ondertekenen van uitspraken is artikel 5 anders opgezet. In de nieuwe opzet komt beter tot uitdrukking dat – behoudens een andersluidende wettelijke bepaling – de regeling van de elektronische handtekening in het Bep van toepassing is op eenieder die bij de procedure is betrokken, dus ook op de rechter en de griffier. In beginsel kan daarbij worden volstaan met een ingescande natte handtekening (een gewone elektronische handtekening). Op het moment dat er onduidelijkheid bestaat over de rechtsgeldigheid van de handtekening kan de rechtspraak – evenals thans het geval is bij ondertekening van fysieke stukken – nader onderzoek instellen. Indien de omstandigheden dit vergen kan bij procesreglement worden voorgeschreven dat een elektronische handtekening met meer waarborgen is vereist (een geavanceerde dan wel een gekwalificeerde handtekening).

Naar aanleiding van opmerking van de ABRvS over terminologie is het gebruik en de uitleg van de termen «verzender/indiener» en «bericht/stuk» nader bezien. De ABRvS signaleert dat de definitie van elektronisch procederen in de nota van toelichting mogelijk van invloed is op andere digitale initiatieven en ontwikkelingen, zoals het verzenden per fax en het uitwisselen van stukken via een berichtenbox (ook wel aangeduid als veilig mailen). Het is juist dat de digitale fax en mailverkeer kunnen worden gebruikt voor het langs elektronische weg uitwisselen van berichten. Om door de rechtspraak te kunnen worden aangewezen als systeem voor elektronisch procederen moet echter steeds worden voldaan aan de eisen van het Bep. Het Bep stelt niet alleen eisen aan de vertrouwelijkheid en betrouwbaarheid van het systeem maar ook aan het controleren van de identiteit van de gebruiker van het systeem. Bij veilig mailen zijn er waarborgen getroffen voor de vertrouwelijkheid en betrouwbaarheid van de verbinding waarlangs de elektronische communicatie verloopt maar is er – anders dan bij gebruik van het aangewezen systeem – geen controle op de identiteit van de afzender. Dit maakt dat de stukken na mailverzending alsnog fysiek moeten worden aangeboden.

De Rvdr merkt terecht op dat het hanteren van tweefactorauthenticatie als eis tot gevolg heeft dat middelen die voldoen aan een hoger betrouwbaarheidsniveau en waarbij geen tweefactorauthenticatie wordt gehanteerd, niet voldoen aan artikel 4 van het Bep. Dit is uiteraard onwenselijk, de eis in artikel 4 is daarom aangevuld zodat ook middelen die aan betrouwbaarheidsniveau substantieel of hoog voldoen, kunnen worden geaccepteerd.

4. Verwerking persoonsgegevens

De rechterlijke instanties verwerken persoonsgegevens conform de Algemene verordening gegevensbescherming en de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming. Het doel van deze gegevensverwerking is een goede en zorgvuldige rechtspleging en procesvoering. Dit doel is niet anders bij elektronisch procederen. Slechts de wijze waarop de gegevens bij de rechterlijke instanties terecht komen, wijzigt bij elektronisch procederen. Voor de verwerking van het burgerservicenummer (BSN) is de regeling zoals opgenomen in het Besluit uit 2016 overgenomen in het Bep. Het BSN is vereist voor een goede werking van het digitale systeem en is niet zichtbaar voor de bij het geding betrokken partijen, tenzij het partijen betreft die op basis van de geldende wet- en regelgeving gerechtigd zijn om het BSN te verwerken.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Dit artikel komt inhoudelijk overeen met artikel 1 van het Besluit uit 2016. Voor de duidelijkheid is hier in onderdeel a gekozen voor een opsomming van de gerechten in plaats van een verwijzing naar «de gerechten zoals bedoeld in artikel 2 van de Wet op de rechterlijke organisatie». De *Netherlands Commercial Court* (NCC) en de *Netherlands Commercial Court of Appeal* (NCCA) vallen als onderdeel van de rechtbank, respectievelijk het gerechtshof Amsterdam, ook onder dit besluit.

Elektronisch procederen (ook wel «langs elektronische weg procederen») is een verzamelbegrip. Hiermee wordt in het civiele recht bedoeld op de in artikel 33 Rv opgenomen mogelijkheid van het elektronisch doen of verzenden van verzoeken en mededelingen, het elektronisch indienen ter griffie van processtukken en het elektronisch verzenden van processtukken door de griffier, alsmede het elektronisch indienen van een exploit van dagvaarding als bedoeld in artikel 125 Rv. Onder elektronisch procederen wordt tevens verstaan de in de wetgeving uit 2016 gehanteerde term van het langs elektronische weg indienen of plaatsen van berichten in een digitaal systeem voor gegevensverwerking (vgl. de artikelen 30c en 30d Rv). In het bestuursrecht wordt gesproken van instellen van beroep langs elektronische weg (artikel 8:36a Awb), plaatsing van een bericht in een digitaal systeem voor gegevensverwerking (artikel 8:36c, tweede lid, Awb) en elektronisch verkeer met de bestuursrechter (artikel 8:40a Awb). De term elektronisch procederen kan ook duiden op het aanwenden van andere rechtsmiddelen of het indienen van een ander stuk in het kader van een procedure.

Artikel 2

Elektronisch procederen bij een rechterlijke instantie via een digitaal systeem voor gegevensverwerking is enkel mogelijk als de mogelijkheid daartoe voor een bepaalde categorie zaken is opengesteld in het desbetreffende procesreglement. Met een digitaal systeem voor gegevensverwerking wordt bedoeld op een digitaal systeem voor gegevensverwerking waarmee in civiele en bestuursrechtelijke procedures berichten en stukken uitgewisseld kunnen worden tussen een procespartij en de rechterlijke instantie. Artikel 2 ziet dus niet op de interne digitale systemen voor gegevensverwerking van de rechterlijke instanties, noch op andere digitale systemen voor gegevensverwerking waarmee de rechtspraak informatie uitwisselt met derden als dit niet in het kader van een gerechtelijke procedure geschiedt.

De rechterlijke instanties kunnen voor categorieën van zaken verschillende digitale systemen aanwijzen. In de praktijk bestaan al de volgende systemen: de op basis van de wetgeving uit 2016 in gebruik zijnde systemen voor verplicht elektronisch procederen bij de Hoge Raad en de rechtbanken, het systeem voor het instellen van (hoger) beroep bij de bestuursrechter,⁷ het digitaal loket bij de ABRvS, het systeem voor het langs elektronische weg verzenden van rolberichten bij de rechtbanken en hoven, het systeem voor de digitale aanlevering van geldvorderingen (DAG) bij de rechtbanken, en het eNCC, het systeem van de NCC(A). Het is de verantwoordelijkheid van de rechterlijke instanties om te zorgen dat rechtzoekenden op eenvoudige wijze weten hoe zij van welk systeem gebruik kunnen of moeten maken. In de praktijk zullen zij de systemen via

⁷ Dit systeem wordt gehanteerd door de rechtbanken, de Centrale Raad van Beroep, het College van Beroep voor het bedrijfsleven en de belastingkamers van de hoven.

de website van de rechterlijke instantie via een portaal kunnen benaderen, of door gebruik te maken van een systeemkoppeling.

Als stukken langs andere weg dan via het aangewezen digitale systeem elektronisch aan de rechterlijke instanties worden verzonden (bijvoorbeeld via de fax of door middel van beveiligd emailverkeer), dan zal nazending van de fysieke stukken noodzakelijk zijn om de stukken op te nemen in het procesdossier. Het Bep laat de jurisprudentie van de HR inzake faxverkeer in civiele procedures onverlet (ECLI:NL:HR:2015:1078).

Bij de inwerkingtreding van het Bep zullen de procesreglementen van de desbetreffende rechterlijke instanties moeten worden aangepast zodat in ieder geval de elektronische indiening van rolmededelingen en van dagvaardingen in geldvorderingen in kantonzaken mogelijk blijft, alsmede de elektronische uitwisseling van stukken in procedures bij de NCC(A). Dit zorgt ervoor dat de hiervoor ontwikkelde digitale systemen zonder onderbreking in gebruik kunnen blijven (rolmededelingen en dagvaardingen), dan wel dat zij in gebruik kunnen worden genomen (eNCC).

Hoewel formeel gesproken elke rechterlijke instantie haar eigen procesreglement vaststelt, geldt voor de rechtbanken en hoven al geruime tijd dat hun procesreglementen landelijk uniform zijn. Het ligt in de rede dat afstemming over het aanwijzen van een digitaal systeem door een rechtbank of gerechtshof plaatsvindt in het kader van het overleg over een dergelijk uniform procesreglement. De aanwijzing van een digitaal systeem vindt bij voorkeur plaats in dit uniforme procesreglement. Procespartijen worden geen dienst bewezen als rechterlijke instanties ieder voor zich in een eigen reglement systemen aanwijzen. Dit kan leiden tot rechtsonzekerheid, vermijdbare fouten en vertraging in de procedure. De rechtspraak heeft dit onderkend met het opstellen van het basisplan. Het aanwijzen van een systeem in een landelijk uniform procesreglement staat niet in de weg aan het gefaseerd openstellen van de mogelijkheid van elektronisch procederen. In het landelijke procesreglement kan worden opgenomen dat elektronisch procederen vooralsnog in een of meerdere rechtbanken of hoven wordt opengesteld. Het is aan de Raad voor de rechtspraak om bij de uitrol van het basisplan digitalisering te zorgen voor coördinatie bij de invoering van elektronisch procederen bij de rechtbanken en hoven. De Raad voor de rechtspraak zal tezamen met de betrokken rechtbanken en hoven de belanghebbende partijen betrekken bij de uitrol.

Bij de Hoge Raad, de ABRvS, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven geldt uit hun aard al dat hun procesreglementen landelijke gelding hebben. In de praktijk kennen de rechterlijke instanties vaak meerdere procesreglementen, afhankelijk van het soort zaak. De geldende procesreglementen zijn te vinden op www.rechtspraak.nl of op de website van de specifieke rechterlijke instantie.

Eerste lid

Het Besluit uit 2016 gold alleen voor zaken waarin professionele procespartijen verplicht waren tot elektronisch procederen. Artikel 2, eerste lid, van het Besluit uit 2016 bepaalde dat de rechterlijke instanties daartoe een digitaal systeem voor gegevensverwerking ter beschikking stelden. Het Besluit uit 2016 ging – hoewel het besluit zelf technologie-neutraal was opgesteld – in de toelichting ervan uit dat er in beginsel één digitaal systeem per type rechterlijke instantie ter beschikking zou worden gesteld. Het Bep gaat ervan uit dat er meerdere digitale systemen in gebruik kunnen zijn. Voor de rechtzoekende moet steeds helder zijn welke

systemen waarvoor kunnen worden gebruikt. Om die reden moet uit het procesreglement blijken welk digitaal systeem is aangewezen.

Tweede lid

Voor zover elektronisch procederen niet verplicht is, kunnen de rechterlijke instanties elektronisch procederen mogelijk maken door hiervoor een of meer digitale systemen voor gegevensverwerking aan te wijzen in hun procesreglement. Deze bepaling maakt mogelijk dat zij voor alle stukken in een bepaalde zaakstroom (behalve voor de grosse, zie het derde lid) bepalen dat deze elektronisch kunnen worden verzonden. Dit geldt dus ook voor de dagvaarding, waarvan de grondslag voor de elektronische indiening gelegen is in artikel 125 Rv. Het staat de rechterlijke instanties ook vrij om te bepalen dat alleen bepaalde stukken elektronisch kunnen worden ingediend, bijvoorbeeld het verzoekschrift of de dagvaarding.

Derde lid

De grosse (een in executoriale vorm opgesteld afschrift van een uitspraak) is uitgezonderd van elektronische verzending omdat het in een elektronische omgeving vooralsnog niet mogelijk is te garanderen dat er slechts één authentieke grosse bestaat: ieder afschrift van een elektronisch document is identiek. Partijen kunnen uiteraard wel langs elektronische weg kennis kunnen nemen van de uitspraak in niet-executoriale vorm.

Artikel 3

Dit artikel bevat de eisen waaraan een in het procesreglement aangewezen digitaal systeem dient te voldoen. Evenals onder het Besluit uit 2016 gaat het hierbij om doelbepalingen: het artikellid schrijft geen specifieke methoden of technieken voor, maar is erop gericht gebruikers van een digitaal systeem waarborgen te bieden voor de zorgvuldigheid en betrouwbaarheid van het systeem. De eisen komen inhoudelijk grotendeels overeen met de eisen in het Besluit uit 2016.

Eerste lid, onderdeel a

De gebruiker is degene die inlogt in het systeem. De gebruiker kan inloggen om stukken te verzenden of (als er een digitaal dossier is) te raadplegen. Dat kan een (gemachtigde van een) procespartij of een (derde)belanghebbende zijn of een derde die betrokken wordt bij een procedure (bijvoorbeeld een aangewezen deskundige) of een rechtspraakmedewerker (een interne gebruiker zoals een griffier of een rechter). De identificatie van een externe gebruiker die anders dan via een systeemkoppeling (bijvoorbeeld via een webportaal) het systeem benadert, dient betrekking te hebben op de natuurlijke persoon die toegang wenst tot het digitale systeem (ook als deze natuurlijke persoon namens een rechtspersoon optreedt). Het systeem moet de rechterlijke instanties in staat stellen eenieder die via het webportaal toegang verkrijgt te identificeren (wie is de gebruiker), diens identiteit te kunnen controleren (authenticeren: nagaan of de gebruiker is wie hij zegt te zijn), alsmede te controleren of deze persoon gerechtigd is om toegang te krijgen tot de stukken. Wordt via een systeemkoppeling toegang verkregen dan dient het systeem van de rechterlijke instantie te kunnen controleren of dit inderdaad het systeem betreft waarvan is geoordeeld dat het kan worden gekoppeld. Het externe systeem is dan de gebruiker in de zin van onderdeel a.

Eerste lid, onderdeel b

Dit onderdeel is nieuw ten opzichte van het Besluit uit 2016. Het vereist authenticatie van een procespartij, procesvertegenwoordiger of een bij de procedure betrokken derde die anders dan via een systeemkoppeling (bijvoorbeeld via een webportaal of app) toegang verkrijgt tot het systeem. Dit betreft de externe gebruikers. De vereisten voor toegang van interne gebruikers, dat wil zeggen een rechter, een griffier of een andere medewerker van de rechterlijke instantie, worden niet geregeld in dit besluit. Deze personen zullen toegang verkrijgen via hun werkplek bij die instantie. De toegangscontrole (identificatie, authenticatie en autorisatie) vindt bij interne gebruikers plaats bij het inloggen in de werkomgeving van de rechterlijke instantie.

Voor het verlenen van toegang tot het digitale systeem via een systeemkoppeling geldt artikel 3, tweede lid. De authenticatie van de individuele gebruiker die via een systeemkoppeling gebruikmaakt van het aangegeven systeem vindt daarbij plaats door het te koppelen systeem.

Eerste lid, onderdeel c

Degene die wordt beschouwd als de indiener is de persoon die de proceshandeling verricht. De gebruiker van het systeem en de indiener kunnen een en dezelfde persoon zijn, maar dit hoeft niet. Zo zal het regelmatig voorkomen dat de secretariaatsmedewerker van de advocaat de stukken van de advocaat namens hem indient. De secretariaatsmedewerker is in dat geval de onder a bedoelde gebruiker die inlogt met zijn of haar gemachtigdenpas om stukken afkomstig van de advocaat in te dienen. De advocaat is in dat geval degene die wordt beschouwd als indiener als bedoeld in onderdeel c. Het feit dat een advocaat of een andere gemachtigde zelf ook namens een cliënt respectievelijk volmachtgever optreedt, maakt dit niet anders. Het is de advocaat, dan wel de gemachtigde, die de proceshandeling verricht en daarmee als indiener in de zin van artikel 3 Bep geldt.

Het bericht is te beschouwen als een soort digitale envelop waarmee verzoeken, mededelingen en processtukken (de inhoud van de envelop) worden verzonden. Het is zeer wel mogelijk dat met één bericht meerdere stukken worden ingediend, bijvoorbeeld een dagvaarding of beroepschrift met bijlagen, of andere communicatie wordt uitgewisseld, zoals rolberichten. De eisen die aan (het verzenden van) een bericht via het digitale systeem worden gesteld, gelden daarmee eveneens voor in het bericht vervatte stukken en overige communicatie.

Eerste lid, onderdeel d

Het digitale systeem moet controle mogelijk maken op de integriteit van het via het systeem verzonden bericht (de volledigheid en het ongewijzigd zijn), en daarmee ook van de in het bericht vervatte stukken.

Eerste lid, onderdeel e

Het digitale systeem moet controle mogelijk maken van het moment van ontvangst en verzending van berichten door een rechterlijke instantie. Het tijdstip van ontvangst en verzending van het bericht door het systeem is tevens het tijdstip van ontvangst en verzending van de in het bericht vervatte stukken. In het Besluit uit 2016 werd gesproken van terbeschikkingstelling in het systeem omdat in het voor de wetgeving van 2016 ontwikkelde systeem berichten werden opgeslagen in het systeem (en daarmee als digitaal dossier beschikbaar werden gesteld aan de bij de

procedure betrokken partijen). Elektronische dossieropslag is weliswaar mogelijk onder dit besluit maar is niet steeds gegeven. De term verzending laat in het midden of er ook opslag plaatsvindt. Om die reden is ervoor gekozen om te spreken van verzending en niet langer van terbeschikkingstelling.

Eerste lid, onderdeel f

Alleen degene die daartoe gerechtigd is, mag toegang krijgen tot de berichten in het systeem en daarmee tot de inhoud van het bericht. De controle op de autorisatie vormt na identificatie en authenticatie het sluitstuk van het proces van toegangsverlening tot het digitale systeem. Als het digitale systeem ook voorziet in de toegang tot uitgewisselde berichten en hun inhoud (een digitaal dossier), geldt de eis om de berichten uitsluitend toegankelijk te maken voor geautoriseerde gebruikers ook voor de toegang tot dit digitale dossier. Personen die via eHerkenning met betrouwbaarheidsniveau «substantieel» inloggen, krijgen toegang tot alle berichten en stukken van die rechtspersoon. Het is aan de rechtspersoon om te bepalen wie mag inloggen en daarmee geautoriseerd zijn om hier kennis van te nemen. Zie ook de toelichting bij artikel 4 onder a waar nader wordt ingegaan op eHerkenning.

Eerste lid, onderdeel g

Voor controle op de verschoonbaarheid van een termijnoverschrijding (artikel 8 Bep) is het van belang dat is na te gaan wanneer een verstoring heeft plaatsgevonden. Onder verstoring wordt zowel gepland onderhoud als een technisch mankement verstaan. Zie verder de toelichting bij artikel 8.

Tweede lid

Dit lid is nieuw ten opzichte van het Besluit uit 2016. Via een systeemkoppeling kunnen digitale systemen van bepaalde organisaties, zoals de IND en de KBvG, worden gekoppeld aan het digitale systeem van de rechterlijke instanties. Er wordt pas overgegaan tot het koppelen van systemen als er voldoende waarborgen zijn dat het te koppelen systeem ten minste even betrouwbaar is als het aangewezen systeem van de rechterlijke instanties. Om dit te borgen zullen er eisen worden gehanteerd waaraan een te koppelen systeem dient te voldoen. Deze aansluitvoorwaarden worden door de rechtspraak nader uitgewerkt in een technisch reglement. Onder de wetgeving uit 2016 is voor het procederen in asiel- en bewaringszaken overgegaan tot het koppelen van de systemen van de IND en de rechtbanken. Bij deze systeemkoppeling in het overheidsdomein is gewerkt met PKI-overheidscertificaten. PKI staat voor Public Key Infrastructure. Een PKI-overheidscertificaat is een samenstel van architectuur, techniek, organisatie, procedures en regels, gebaseerd op public-key-cryptografie. Het doel is het hiermee mogelijk maken van betrouwbare elektronische communicatie en betrouwbare elektronische dienstverlening. Ook bij de koppelingen met systemen buiten het overheidsdomein die onder de wetgeving uit 2016 hebben plaatsgevonden, bijvoorbeeld met een beperkt aantal advocatenkantoren, is tot op heden gebruikgemaakt van certificaten die voldoen aan een hoger betrouwbaarheidsniveau dan wanneer louter de tweefactorauthenticatie-eis van artikel 4, onder b zou worden gehanteerd. Na koppeling van het systeem ziet de authenticatie door het systeem van de rechtspraak strikt genomen louter op de vaststelling of het inderdaad om het systeem gaat dat gekoppeld mag worden (authenticatie van het systeem). Omdat gebruikers binnen het te koppelen systeem toegang verkrijgen op basis van persoonsgebonden authenticatiemiddelen is ook

in het systeem van de rechtspraak zichtbaar welke personen zich in het systeem van de rechtspraak begeven. De authenticatie van die personen wordt dan echter niet verricht door het systeem van de rechtspraak maar door het te koppelen systeem. Het betrouwbaarheidsniveau van het te koppelen systeem wordt voor een groot deel bepaald door het betrouwbaarheidsniveau van de authenticatiemiddelen die worden gebruikt om toegang te verschaffen tot het systeem maar staat daaraan niet automatisch gelijk. Het gaat om het totaal aan maatregelen die zijn getroffen om te waarborgen dat de communicatie betrouwbaar en vertrouwelijk verloopt.

Artikel 4

Artikel 4 schrijft voor waaraan een middel moet voldoen waarmee een gebruiker als bedoeld in artikel 3, eerste lid onder b zich authenticceert om toegang te verkrijgen tot het digitale systeem en hij die toegang verkrijgt anders dan via een koppeling met een ander digitaal systeem voor gegevensverwerking, bijvoorbeeld via een webportaal. Het begrip procespartij duidt op het bestuursrechtelijke begrip partij uit hoofdstuk 8 Awb. In civiele zaken duidt procespartij bijvoorbeeld op de eiser en gedaagde in een dagvaardingsprocedure, en op de verzoeker, verweerder of een belanghebbende die in een verzoek(schrift)procedure is verschenen. Met procesvertegenwoordiger wordt de advocaat dan wel een andere gemachtigde bedoeld. Een voorbeeld van een bij de procedure betrokken derde is de degene die een deskundigenbericht opstelt. Voor interne gebruikers, dat wil zeggen een rechter, een griffier of een andere medewerker van een rechterlijke instantie, gelden deze authenticatievereisten dus niet.

De eisen van artikel 4 vloeien voort uit het voor de elektronische dienstverlening benodigde betrouwbaarheidsniveau. De indeling in betrouwbaarheidsniveaus volgt de indeling uit de eIDAS-verordening.⁸ Deze verordening geeft een wettelijk kader voor het bepalen van het betrouwbaarheidsniveau voor digitale overheidsdiensten. De verordening onderkent drie betrouwbaarheidsniveaus: laag, substantieel en hoog. Voor elektronisch procederen in het civiele recht en het bestuursrecht wordt zo veel mogelijk aangesloten bij het betrouwbaarheidsniveau substantieel.⁹ Dit houdt onder meer in dat bij de aanvraag van het middel daadwerkelijk vastgesteld moet worden dat de gebruiker een geldig officieel document bezit met dezelfde identiteitsgegevens die gecontroleerd kunnen worden in een basisregistratie. Deze controle mag uitbesteed worden of op afstand plaatsvinden.

Artikel 4 Bep stelt dat het middel dat wordt aangewezen in het procesreglement moet voldoen aan de volgende eisen:

- a. het middel is afgegeven door de overheid of door een onder toezicht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) staande organisatie, dan wel door de Nederlandse orde van advocaten (NOvA);
- b. het middel gebruikt tweefactorauthenticatie of voldoet aan het betrouwbaarheidsniveau substantieel of hoog.

⁸ Verordening (EU) 910/2014 van het Europees parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG (Pb 2014, L 257). De indeling in betrouwbaarheidsniveaus geldt in de eIDAS-verordening enkel voor authenticatiemiddelen. In lijn met de *Handreiking voor overheidsorganisaties. Betrouwbaarheidsniveaus voor digitale dienstverlening* hanteert het Bep de indeling in betrouwbaarheidsniveau ook voor de dienst zelf (i.c. elektronisch procederen).

⁹ Bijzonder vertrouwelijke stukken waarvoor betrouwbaarheidsniveau hoog zou gelden, kunnen buiten het systeem op papier worden ingediend.

Ad a. Met een door de overheid afgegeven middel wordt DigiD bedoeld. DigiD op het betrouwbaarheidsniveau substantieel is inmiddels beschikbaar maar nog niet breed in gebruik genomen. Onderdeel a is uitgebreid ten opzichte van artikel 3, onder a, van het Besluit uit 2016. Dat artikel sprak over onder een middel dat is uitgegeven door «een onder toezicht van de overheid staande organisatie». In de praktijk was onduidelijk wat hieronder werd verstaan. Met een onder toezicht van de Minister van BZK vallende organisatie wordt bedoeld op een organisatie waarvan door de Minister van BZK is bepaald dat deze identificatiemiddelen mag afgeven.¹⁰ Deze identificatiemiddelen voor ondernemers worden aangeduid als eHerkenning. Thans zijn er zes commerciële leveranciers van eHerkenning op het betrouwbaarheidsniveau substantieel die onder het vorenbedoelde toezicht vallen.¹¹ eHerkenning hanteert vijf betrouwbaarheidsniveaus waarbij eHerkenning 4 gelijk staat aan het betrouwbaarheidsniveau substantieel en eHerkenning 5 aan betrouwbaarheidsniveau hoog. De advocatenpas van de NOvA is in dit artikel apart genoemd omdat in de rechtspraak veelvuldig gebruik wordt gemaakt van authenticatiemiddelen die door de NOvA ten behoeve van de advocatuur zijn ontwikkeld: de advocatenpas en de advocatengemachtigdenpas. De NOvA valt echter niet onder het vorenbedoelde toezicht van de Minister van BZK op organisaties die identificatiemiddelen verstrekken. Door de eis dat het middel moet uitgaan van tweefactorauthenticatie of moet voldoen aan het betrouwbaarheidsniveau substantieel of hoger wordt voor alle middelen de ondergrens bepaald.

Ad b. Als type middel is tweefactorauthenticatie of een middel dat voldoet aan het betrouwbaarheidsniveau substantieel of hoog vereist. Tweefactorauthenticatie houdt in dat er twee verschillende authenticatiemethoden worden gebruikt, bijvoorbeeld iets wat de gebruiker weet (een wachtwoord of code) en iets wat de gebruiker heeft (een pasje of token). Er moet een controle plaatsvinden om te waarborgen dat degene die gebruik maakt van het middel ook degene is aan wie het middel is uitgegeven zodat de gebruiker beschermd is tegen misbruik van zijn gegevens. Het middel moet zo ontworpen zijn dat het alleen onder controle van de gebruiker gebruikt kan worden. Het mag niet mogelijk zijn dat het per ongeluk of ongemerkt door een ander kan worden gebruikt. Bij het betrouwbaarheidsniveau substantieel geldt daarnaast dat sprake moet zijn van dynamische authenticatie. De (cryptografische) gegevens voor de authenticatie veranderen bij ieder gebruik. Dit biedt extra bescherming tegen fraudeurs die gegevens willen stelen en hergebruiken. Een voorbeeld van dynamische authenticatie zijn tokens die wachtwoorden voor eenmalige gebruik aanmaken (one-time password tokens).

De rechterlijke instanties hoeven alleen identificatiemiddelen te accepteren die door hen zijn aangewezen in het procesreglement. Het kan voorkomen dat voor partijen een middel beschikbaar is dat wel aan het vereiste betrouwbaarheidsniveau voldoet maar waarvan het technisch dusdanig complex is voor de rechtspraak dat aansluiting een te grote belasting zou vormen. Ook kan het zo zijn dat er middelen voor bedrijven op de markt zijn die niet persoonsgebonden zijn en waarvan het om die reden niet wenselijk is dat ze worden gebruikt.

¹⁰ Als eigenaar van het afsprakenstelsel voor elektronische toegangsdiensten, is de Staatssecretaris van BZK tevens toezichthouder. Om de rollen van eigenaar en toezichthouder zo veel mogelijk te scheiden, is een Commissie van Deskundigen ingesteld door de ministerraad (Besluit van de Minister van Economische Zaken van 14 april 2016, nr. WJZ/16008896, tot instelling van de Commissie van Deskundigen voor het toezicht op het ETD-stelsel).

¹¹ Zie <https://www.eherkenning.nl/leveranciersoverzicht>.

Momenteel ligt in de Tweede Kamer het wetsvoorstel digitale overheid voor (Kamerstukken 34972, hierna ook WDO). Dit wetsvoorstel bepaalt in artikel 7, tweede lid, dat rechterlijke instanties bij hun elektronische dienstverlening aan natuurlijke personen waarvoor authenticatie op betrouwbaarheidsniveau substantieel of hoog vereist is, alle door de Minister van BZK op grond van dat wetsvoorstel toegelaten publieke en private identificatiemiddelen voor burgers accepteren, alsmede alle elektronische verklaringen waaruit blijkt dat een natuurlijke persoon of rechtspersoon is gemachtigd namens een natuurlijke persoon op te treden bij de toegang tot de elektronische dienstverlening. Ten aanzien van onder de eIDAS-verordening bij de Europese Commissie aangemelde en goedgekeurde identificatiemiddelen van andere lidstaten geldt, onverminderd artikel 6 van de eIDAS-verordening, de acceptatieplicht voor de rechterlijke instanties enkel als deze middelen zijn opgenomen in een besluit van de Minister van BZK en de Minister voor Rechtsbescherming (zijnde Onze Minister die het mede aangaat als bedoeld in artikel 7, tweede lid, onder c, WDO). Daarnaast gaat de WDO in artikel 11 uit van de erkenning van identificatiemiddelen voor bedrijven en organisaties. Ook hiervoor geldt een acceptatieplicht voor erkende middelen (artikel 15 in samenhang met artikel 2, derde lid, WDO) in het geval de elektronische dienstverlening authenticatie vereist op het betrouwbaarheidsniveau substantieel of hoog. Op grond van artikel 29 WDO gelden deze acceptatieplichten niet meteen bij de inwerkingtreding van de WDO maar, kort gezegd, pas als de rechterlijke instanties er klaar voor zijn. Is dat het geval dan zal artikel 4 worden aangepast. De tekst kan dan komen te luiden: De authenticatie, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder b, vindt plaats met een middel dat bij of krachtens de Wet digitale overheid is toegelaten. De WDO zal alleen middelen toelaten op betrouwbaarheidsniveau substantieel of hoog.

Artikel 5

Eerste lid

Bij elektronisch procederen op grond van de wetgeving uit 2016 volgt uit de wet dat een stuk (artikel 30c, derde lid, Rv) dan wel een beroepschrift of verzoekschrift (artikel 8:36d, tweede lid, Awb) dat langs elektronische weg is ingediend in het daartoe aangewezen digitale systeem voor gegevensverwerking, geldt als ondertekend. De gedachte hierachter is dat de identiteit van de indiener al afdoende betrouwbaar wordt vastgesteld en gecontroleerd bij de toegangsverlening tot het systeem, waardoor het vereisen van een aparte (elektronische) handtekening geen meerwaarde heeft. Het systeem maakt controle mogelijk op het moment van indienen (en dus het moment van ondertekenen) en op het ongewijzigd zijn van de stukken na indiening (en dus het ongewijzigd zijn na ondertekening).

Het eerste lid bepaalt dat, tenzij de wet zelf anders bepaalt, stukken waarvoor de wet ondertekening voorschrijft voorafgaand aan de indiening, plaatsing of verzending in het digitale systeem, moeten worden ondertekend. Dit geldt voor alle op grond van de wet voorgeschreven ondertekeningen, dus niet alleen voor de ondertekening van conclusies en akten door partijen maar ook voor de ondertekening van de uitspraak door de rechter. Hierbij moet op grond van artikel 3:15a BW gebruik gemaakt worden van een elektronische handtekening waarbij de gebruikte ondertekeningsmethode voldoende betrouwbaar is gelet op het doel van de ondertekening en alle overige omstandigheden van het geval. In artikel 3:15a BW wordt daarbij verwezen naar de eIDAS-verordening.

Op grond van de eIDAS-verordening kunnen elektronische handtekeningen worden ingedeeld in elektronische handtekeningen (de gewone elektronische handtekening), geavanceerde elektronische handtekeningen en gekwalificeerde elektronische handtekeningen. Voor gekwalificeerde elektronische handtekeningen bepaalt artikel 3:15a BW dat deze altijd gelijk staan aan een handgeschreven handtekening zodat de gekwalificeerde elektronische handtekening dus altijd is toegelaten. Een gewone elektronische handtekening is in artikel 3, onderdeel 10, van de eIDAS-verordening gedefinieerd als «gegevens in elektronische vorm die gehecht zijn aan of logisch verbonden zijn met andere gegevens in elektronische vorm en die door de ondertekenaar worden gebruikt om te ondertekenen». Gelet op de wijze waarop de toegangscontrole is vormgegeven kan bij gebruik van het aangewezen systeem als hoofdregel worden volstaan met een gewone elektronische handtekening. Daarbij valt te denken aan een ingescande natte handtekening op een papieren drager (zie Kamerstukken II 2000/01, 27 743, nr. 3, p. 2). Uit de definitie van de gewone elektronische handtekening volgt dat deze moet zijn gehecht aan of logisch verbonden met het stuk dat moet worden ondertekend. In geval van twijfel kan het originele fysieke stuk worden opgevraagd. Het is aan de rechtspraak om te bepalen welke omstandigheden het gebruik vereisen van een elektronische handtekening die met meer waarborgen is omkleed (een geavanceerde of een gekwalificeerde elektronische handtekening). Hierover dient uitsluitel te worden geven in het desbetreffende landelijk uniforme procesreglement of, bij een systeemkoppeling, in het technisch reglement.

Tweede lid

Het tweede lid bepaalt dat als een stuk wordt ingediend door, kort gezegd, een externe gebruiker waarvan de identiteit is geauthenticeerd bij de toegangverlening tot het systeem, het stuk geldt als ondertekend. De indienen=ondertekenen-regel biedt dus geen soelaas als een stuk wordt ingediend, verzonden of in het digitale systeem geplaatst door een ander dan degene die het stuk volgens de wet moet ondertekenen. Rv schrijft in bepaalde gevallen ondertekening door een advocaat voor. Alleen als een stuk wordt ingediend door de advocaat zelf, kan afgezien worden van een afzonderlijke elektronische ondertekening. Als het stuk wordt verzonden door de secretaresse, zal de advocaat moeten zorgdragen voor een ondertekening buiten het systeem. Hierbij kan in beginsel worden volstaan met een gewone elektronische handtekening maar mogen ook geavanceerde of gekwalificeerde handtekeningen worden gebruikt. Bij procesreglement kan gebruik van een geavanceerde of gekwalificeerde handtekening worden voorgeschreven. Ook als het stuk wordt ingediend door een gebruiker die via een systeemkoppeling toegang krijgt tot het digitale systeem en de identiteit van de persoon niet wordt geauthenticeerd door het aangewezen systeem, zal de persoon die het stuk op grond van de wet dient te ondertekenen, zorg moeten dragen voor een ondertekening voorafgaand aan de indiening.

Dit lid bepaalt voorts dat de indienen=ondertekenen-regel niet van toepassing is op de ondertekening van akten als bedoeld in artikel 156 Rv (authentieke en onderhandse akten), noch op de ondertekening van documenten in een arbitrageprocedure, voor zover dat niet reeds volgt uit de wet. De formulering «voor zover dit niet reeds volgt uit de wet» verwijst naar artikel 30c, derde lid, Rv. Daarin is de uitzondering voor deze akten en arbitrage-documenten al opgenomen en deze geldt dus al in procedures waarvoor artikel 30c Rv in werking is getreden. Om een eensluidend kader te bereiken is de uitzondering voor alle overige gevallen hier overgenomen.

Artikel 6

Dit artikel geeft voor het BSN toepassing aan artikel 46, tweede lid, van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, dat de mogelijkheid biedt om bij algemene maatregel van bestuur gevallen aan te wijzen waarin een dergelijk persoonlijk identificatienummer kan worden gebruikt. De bepaling stemt inhoudelijk overeen met artikel 6 van het Besluit uit 2016: de terminologie van het tweede lid is aangepast aan de bredere reikwijdte van het Bep (ook vrijwillig digitaal procederen, met de daarbij in civiele zaken horende termen *dagvaarding* en *gedaagde*). Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij dit artikel in het Besluit uit 2016.

Artikel 7

Alleen professionele procespartijen zijn op grond van de wetgeving uit 2016 verplicht tot elektronisch procederen. Voor natuurlijke personen en verenigingen waarvan de statuten niet zijn opgenomen in een notariële akte, is de verplichting alleen ingevoerd voor zover zij in de procedure worden vertegenwoordigd door een derde die beroepsmatig rechtsbijstand verleent (een professionele procespartij). Artikel 7 geeft mede toepassing aan artikel 30c, vierde lid, Rv en artikel 8:36b, tweede lid, Awb. Die bepalingen bieden de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur andere uitzonderingen te maken op de verplichting tot elektronisch procederen. Artikel 7 is anders opgeschreven maar inhoudelijk gelijk aan artikel 7 van het Besluit uit 2016. Het gaat hierbij om buitenlandse ondernemingen of rechtspersonen die niet kunnen worden ingeschreven in het Nederlandse handelsregister. Onder buitenlandse rechtspersonen vallen in dit verband ook rechtspersonen of ondernemingen die uitsluitend zijn gevestigd in het Caribisch deel van het Koninkrijk. 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.

Overigens is het voor partijen die niet kunnen beschikken over een middel als bedoeld in artikel 4 evenmin mogelijk om op vrijwillige basis zelfstandig elektronisch te procederen. Het gaat dan niet alleen om buitenlandse rechtspersonen of ondernemingen maar ook om natuurlijke personen die niet beschikken over een BSN. Voor deze partijen is elektronisch procederen (ook in zaken waarvoor geen verplichte procesvertegenwoordiging geldt) alleen mogelijk als zij vertegenwoordigd worden door een partij die over een middel beschikt dat aan artikel 4 voldoet.

Artikel 8

Dit artikel regelt hoe omgegaan moet worden met een verstoring in het voor het desbetreffende bericht of stuk in het procesreglement aangegeven digitale systeem. Inhoudelijk stemt het artikel overeen met artikel 8 van het Besluit uit 2016. De wenselijkheid van het treffen van een concrete regeling voor juridische procedures is onveranderd: een bepaling die regelt waar een partij beroep op kan doen indien een verstoring van de toegang tot of een verstoring in het digitale systeem van de rechterlijke instanties optreedt en welke termijn zij vervolgens heeft, geeft rechtszekerheid aan partijen. In de kern komt de bepaling erop neer dat een partij die elektronisch procedeert, ongeacht of dit op grond van een verplichting of op vrijwillige basis geschiedt, erop moet kunnen vertrouwen dat zij gebruik kan maken van het digitale systeem. Het blijft daarbij de verantwoordelijkheid van partijen om berichten tijdig in te dienen. Het artikel ziet

uitsluitend op een verstoring op de laatste dag van een termijn. De bepaling is daardoor concreter geformuleerd dan de algemene regeling in de Algemene wet bestuursrecht over termijnoverschrijding, die uitsluitend in het bestuursrecht van toepassing is, terwijl het onderhavige artikel eveneens geldt voor civielrechtelijke procedures. Voorts geldt de regeling enkel als de verstoring niet aan de indiener is toe te rekenen. Dat is in beginsel het geval als de verstoring plaatsvindt door een oorzaak in het digitale systeem. De rechterlijke instanties zullen registreren («loggen») of er storingen in of van het digitale systeem zijn en hoe lang die zich hebben voorgedaan. Een overzicht van deze storingen zal aan rechtzoekenden via de website beschikbaar worden gesteld. Rechtzoekenden kunnen hierdoor onderbouwen of hun termijnoverschrijding verschoonbaar is. Publicatie van het moment van het verholpen zijn van een storing op bijvoorbeeld de website van de rechtspraak maakt ook duidelijk op welk moment een indiener ermee bekend kan zijn dat de verstoring is verholpen.

Daarnaast kunnen er verstoringen zijn buiten het systeem waardoor er geen gebruik kan worden gemaakt van het digitale systeem. Hierbij kan men denken aan stroomstoringen of storingen bij een provider van een partij. Ook dergelijke verstoringen zijn in beginsel niet toe te rekenen aan de partij die een stuk wil indienen. Het is dan aan de partij om te bewijzen dat een dergelijke verstoring heeft plaatsgevonden ter onderbouwing van de verschoonbaarheid van de termijnoverschrijding.

Artikel 9

Het Bep vervangt vier algemene maatregelen van bestuur en een ministeriële regeling. De intrekking van deze besluiten en regeling en de invoering van de Bep heeft geen gevolgen voor de systemen voor vrijwillig dan wel verplicht elektronisch procederen die via deze besluiten al in gebruik zijn genomen.

Artikel 10

Dit besluit bevat een gebruikelijke inwerkingtredingsbepaling.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker