

Advies Besluit digitalisering burgerlijk procesrecht en bestuursprocesrecht

Dit document bevat de alternatieve tekst van het origineel. Dit document is bedoeld voor mensen met een visuele beperking, zoals slechtzienden en blinden.

Brief aan De Minister van Veiligheid en Justitie
mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum: 2 februari 2015
contactpersoon: voorlichting
e-mail: voorlichting@rechtspraak.nl
telefoonnummer: 06-46116548
uw kenmerk: 591335
bijlage: 1

Inhoud van de brief

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 28 november 2014, ontvangen op 3 december 2014, met bovengenoemd kenmerk verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de "**Raad**") u te adviseren over het Besluit digitalisering burgerlijk procesrecht en bestuursprocesrecht (het "**Besluit**"). Het Besluit regelt de eisen aan het nieuwe digitale systeem van de rechterlijke instanties en stelt eisen aan de gebruiker van dat systeem. Daarmee wordt op deze onderdelen uitvoering gegeven aan de wetsvoorstellen tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht i.v.m. vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht (de wetsvoorstellen Kwaliteit en Innovatie: "KEI"), waarvan het eerste wetsvoorstel momenteel in behandeling is bij de Tweede Kamer. Het doel van de wetsvoorstellen KEI is om de rechtspraak te laten voldoen aan de eisen van de tijd voor rechtzoekenden toegankelijker te maken.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

Advies

De Raad onderschrijft het belang van een zorgvuldige omgang met persoonsgegevens en de noodzaak om in dat kader nadere regels te stellen omtrent het digitaal systeem voor gegevensverwerking en het digitaal procederen.

Het Besluit geeft aanleiding tot het maken van enige opmerkingen van zowel inhoudelijke als redactionele aard, welke laatste in de bijlage bij dit advies zijn opgenomen.

Inhoudelijke opmerkingen

De Raad constateert dat in het Besluit een regeling van de eisen die zouden moeten gelden voor het gebruik van beeld en geluidsopnamen ex artikel 8:36f Algemene wet bestuursrecht (Awb) en art. 30n Wetboek van Rechtsvordering (Rv) ontbreekt en acht dat in lijn met de huidige stand van zaken op dit gebied. In de toekomst zal verdere aanpassing van de AMvB op dit punt noodzakelijk zijn.

De Raad constateert dat het Besluit zich op grond van de definitie in artikel 1 Besluit uitstrekt tot de daar genoemde rechterlijke instanties. Gelet op de taken van de Raad die gericht zijn op automatisering en beveiliging op grond van artikel 91 lid 2 sub a en b Wet op de rechterlijke organisatie (hierna: Wet RO) en de uitvoering van de Wet bescherming persoonsgegevens die van toepassing is op dit systeem voor gegevensverwerking is echter ook voor de Raad een rol weggelegd bij de uitvoering van dit Besluit. Deze rol komt impliciet naar voren in de nota van toelichting. Hij adviseert hierover specifiek een passage op te nemen in de Nota van toelichting.

Artikel 2 Beveiliging

Volgens artikel 2 lid 2 dient het digitale systeem van gegevensverwerking te worden ingericht volgens nationale en internationale standaarden voor informatiebeveiliging en kunnen bij ministeriële regeling standaarden worden vastgesteld waaraan dit digitale systeem ten minste dient te voldoen. De Raad wijst er op dat hij op grond van artikel 91 Wet op de rechterlijke organisatie onder meer belast is met de beveiliging als onderdeel van de ondersteuning van en het toezicht op de bedrijfsvoering bij de gerechten. In dat kader handelt de Raad reeds nu overeenkomstig de wettelijke norm over beveiliging als neergelegd in art. 13 Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: Wbp) en sluit daar waar mogelijk aan bij overheidsbrede standaarden, zoals ook aangegeven in de artikelsgewijze toelichting. Gelet op deze taak acht de Raad het noodzakelijk dat een ministeriële regeling als hier bedoeld eerst na overleg met de Raad wordt vastgesteld en hij adviseert dit expliciet in het Besluit op te nemen.

Artikel 9 Verschoonbaarheid

Artikel 9 geeft nadere invulling aan de verschoonbaarheid zoals verwoord in art. 30c achtste lid Rv en art. 8:36a zevende lid Awb. In deze artikelen ontbreekt een delegatiebepaling. Het verdient wat de Raad betreft nadere toelichting op welke grondslag deze delegatie berust.

Nota van toelichting

Algemeen, 3. persoonsgegevens

Verantwoordelijke in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens

In aanvulling op de vierde alinea over de vaststelling van de verantwoordelijke in de zin van artikel 1 lid d Wbp is de conclusie dat voor de gegevensverwerking binnen het digitaal systeem voor gegevensverwerking sprake is van een gezamenlijke verantwoordelijkheid. De verantwoordelijke is op grond van art. 1 sub d Wbp degene die het doel en de middelen van de gegevensverwerking vaststelt. Ingevolge art. 91 Wet op de rechterlijke organisatie zorgt de Raad voor de rechtspraak voor ondersteuning van de bedrijfsvoering van de gerechten in het bijzonder gericht op automatisering en bestuurlijke informatievoorziening. De Raad voor de rechtspraak is daartoe eigenaar van haar eigen ICT-bedrijf spir-it die de ontwikkeling en het beheer van de digitale systemen van de Rechtspraak uitvoert. Dit eigenaarschap wordt onder meer vormgegeven in de functie van CIO (Chief Information Officer) die is belegd bij een van de leden van de Raad.

De ontwikkeling van de systemen wordt niet louter door de Raad, maar in samenspraak met vertegenwoordigers van de gerechten, ingezet. Sinds de herziening van de gerechtelijke kaart worden de digitale systemen voor de Rechtspraak gecentraliseerd. Er is sprake van één centraal systeem met een centrale dataopslag (in tegenstelling tot de eerdere situaties waarbij een gerecht over haar eigen databases en aangepaste datasystemen beschikte).

Ook in deze nieuwe situatie is en blijft ieder bestuur van een gerecht verantwoordelijk voor de juistheid van haar eigen gegevens in een zaaksdossier dat bij dat betreffende gerecht aanhangig is gemaakt. De Raad voor de rechtspraak kan de verantwoordelijkheid voor de juistheid van de data niet op zich nemen, deze ligt bij de gerechtsbesturen.

Dit betekent dat er een gezamenlijke verantwoordelijke is voor de gegevensverwerking in het digitale systeem voor gegevensverwerking; te weten de Raad voor de rechtspraak en de gerechtsbesturen van de rechterlijke instanties die gebruik maken van dit digitaal systeem voor gegevensverwerking dat door de Raad ter beschikking wordt gesteld.

De Raad voor de rechtspraak faciliteert een zorgvuldige gegevensverwerking door onder andere de inzet van de Functionaris voor gegevensbescherming en de ontwikkeling van privacykaders. Daarnaast zorgt hij voor de uitwerking van de informatieplicht aan de betrokkene en geeft hij informatie op welke wijze de betrokkene zijn rechten kan uitoefenen door onder meer de inzet van de website www.rechtspraak.nl.

Dit sluit ook aan bij de uitleg van de art. 29-werkgroep van Europese toezichthouders op gegevensbescherming als het gaat over betrokkenheid van meerdere partijen als verantwoordelijke. Deze gezamenlijke verantwoordelijkheid is overigens niet nieuw, maar geldt ook al in de huidige situatie waarin de Rechtspraak haar gegevensverwerking in een deels analoge, deels digitale omgeving uitvoert.

De Raad verzoekt de Nota van toelichting hierop aan te passen.

Algemeen, 5. authenticatie en autorisatie

De Raad hecht er aan om te bevestigen dat het digitaal systeem voor gegevensverwerking wordt ontwikkeld volgens het privacybeginsel van "need-to-know": alleen diegenen die noodzakelijkerwijs op grond van hun rol of taak betrokken zijn in een zaaksdossier hebben toegang tot dat digitale dossier en de daarin opgenomen persoonsgegevens. Hij kan dit echter alleen faciliteren voor het eigen digitaal systeem voor gegevensverwerking. De artikelsgewijze toelichting bij artikel 2 eerste lid onder d Besluit (pag. 9) geeft eveneens aan dat partijen zelf verantwoordelijk zijn om persoonsgegevens die zij verkrijgen uit het digitaal systeem voor gegevensverwerking via "Mijn Zaak" op juiste wijze binnen de eigen organisatie te verwerken.

Artikelsgewijze toelichting, Artikel 3

In navolging van voorgaande opmerking geldt in de laatste alinea (pag. 12) op de toelichting bij artikel 3 dat het vervolgens aan partijen is om zorg te dragen dat een binnengekomen dossierstuk slechts bij de daartoe geautoriseerde medewerker terechtkomt. Dit is niet anders dan in de huidige analoge situatie waarin een poststuk naar een organisatie wordt verzonden en deze organisatie via haar postkamer zorgdraagt dat het dossierstuk op het bureau van de juiste medewerker belandt.

Artikelsgewijze toelichting, Artikel 3

Ad Advocatenpas

Naast de twee overheidsstandaarden eHerkenning en DigiD accepteert de Rechtspraak in ieder geval ook de advocatenpas. Dit toegangsmiddel voor het huidige Digitaal Loket is in samenwerking met de advocatuur tot stand gekomen na de val van Diginotar waarvan de toenmalige toegangsmiddelen werden afgenomen. De toegang op basis van de advocatenpas is gebaseerd op eHerkenningstechnologie maar maakt in plaats van het KvK-register gebruik van het zogenaamde BAR-register ofwel het advocatentableau dat op wettelijke basis bij de NOvA berust. De NOvA is een zogenaamde publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (pbo). Het middel is uitgegeven door een eHerkenningmakelaar en volgens de identificatieprotocollen uit het stelsel op persoon uitgegeven. Het middel voldoet aan de eisen van tweefactorauthenticatie.

Artikelsgewijze toelichting, Artikel 8

De Raad bevestigt dat de rechterlijke instanties in beginsel voor de uitvoering van de implementatie van Verordening 2012/146 aansluiten bij de rijksbrede ontwikkelingen. Bij de uitvoering en doorontwikkeling van het digitaal systeem voor gegevensverwerking zal echter eerst getoetst worden op kosten, baten en technische haalbaarheid alvorens tot implementatie over te gaan.

Tot slot benadrukt de Raad het belang van het gebruik van het burgerservicenummer voor de unieke identificatie van natuurlijke personen die in een gerechtelijke procedure betrokken zijn en waarvan de persoonsgegevens worden vastgelegd in het digitale systeem. Dit nummer is noodzakelijk voor een goede werking van en ontsluiting tot dit digitale systeem en draagt bij aan de invulling van art. 11 Wbp dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig mogen zijn. Het in het digitaal systeem voor gegevensverwerking opgenomen burgerservicenummer zal overigens niet voor procesdeelnemers zichtbaar zijn.

**Werklastgevolgen**

In dit advies wordt de paragraaf over werklast en financiering niet nader ingevuld. Hiervoor wordt verwezen naar de gevolgen zoals beschreven in de adviezen bij de overkoepelende wetsvoorstellen KEI en de bijbehorende business case.

Tot slot

Indien na het uitbrengen van dit advies het Besluit op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de informatievoorziening aan en de voorbereiding van de gerechten op de invoering van de onderhavige regeling verzoekt de Raad u hem te informeren over de plaatsing van de definitieve tekst van het Besluit in het Staatsblad.

Hoogachtend, mr. F.C. Bakker Voorzitter Raad voor de rechtspraak

Bijlage: Redactionele opmerkingen

Redactionele opmerkingen

Aanhef AMvB

In de aanhef van het Besluit wordt niet gerefereerd aan artikel 8:36b, tweede lid Awb, terwijl in artikel 8 ook aan bepaling uitvoering wordt gegeven. Geadviseerd wordt de aanhef aan te passen.

Artikel 9 Verstoringen

Artikel 9 is door zijn lengte meerduidelijk leesbaar. Zo is door de plaats van "op de laatste dag" niet zeker of de voorwaarde van 'op de laatste dag' ook geldt bij verstoring van het digitale systeem of uitsluitend bij verstoring van de toegang.

Nota van toelichting

Algemene opmerkingen

- Op verschillende plaatsen (bijv. blz. 2 en 8) wordt gesproken over communicatie van de "rechter" met partijen. De Raad wil er op wijzen dat dit niet op alle plaatsen in de Nota van toelichting consistent is met de terminologie van het desbetreffende rechtsgebied. Zo kan uit bestuurs- of juist civielrechtelijk perspectief op sommige plaatsen beter gesproken worden over bijvoorbeeld "de rechtbank".
- Enkele verwijzingen naar de artikelen in het wetsontwerp kloppen niet. Zo handelt op blz. 10 bovenaan over het moment van ontvangst van een bericht, daarmee moet 8:36e vervangen worden door 8:36c. Op blz. 16 bovenaan handelt over de uitzondering van de verplichting tot digitaal procederen voor natuurlijke personen, daarmee moet 8:36 a vervangen worden door 8:36b.
- In de nota van toelichting wordt op diverse plaatsen gesproken over "system-to-system". In de communicatie met ketenpartijen wordt dit ook wel aangeduid als generiek aansluitpunt voor geautomatiseerde gegevensverwerking.

Algemeen, 3. persoonsgegevens

In de tweede alinea van deze paragraaf (pag. 3) staat dat naast de papieren route, de rechterlijke instanties nu langs elektronische weg over de persoonsgegevens kunnen beschikken. Het woord "beschikken" dient te worden vervangen door "verkrijgen". Ook in de huidige primaire processystemen kunnen de rechterlijke instanties beschikken over de persoonsgegevens in digitale vorm. Het verschil zit hem daarin dat thans de langs papieren weg ingediende persoonsgegevens in het primaire processysteem worden opgenomen door gerechtelijke ambtenaren terwijl in de toekomstige situatie deze elektronisch worden aangeleverd door betrokken procespartijen.