



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

De staatssecretaris van
Volksgezondheid, Welzijn en Sport
drs. M. van Ooijen
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag

Afdeling strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

t (088) 361 00 00
f (088) 361 00 22
www.rechtspraak.nl

datum 9 maart 2022
doorkiesnummer 088-361 33 17
e-mail wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl
ons kenmerk UIT 12993 STRA/CF
uw kenmerk 3300823-1022308-DMO
cc Minister voor Rechtsbescherming
onderwerp Advies Implementatiewet toegankelijkheidsvoorschriften
producten en diensten

Geachte heer Van Ooijen,

Bij brief van 24 december 2021, kenmerk 3300823-1022308-DMO, verzocht uw voorganger de Raad voor de rechtspraak (de ‘Raad’) advies uit te brengen inzake de Implementatiewet toegankelijkheidsvoorschriften producten en diensten (het ‘Wetsvoorstel’).

HET WETSVOORSTEL

Het Wetsvoorstel strekt tot implementatie van [Richtlijn \(EU\) 2019/882](#) van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten (de ‘Richtlijn’), die tot doel heeft een bijdrage te leveren aan het goed functioneren van de interne markt door onderlinge aanpassing van de wet- en regelgeving van de lidstaten inzake de toegankelijkheidsvoorschriften voor bepaalde producten en diensten. Achterliggend doel van de Richtlijn is het vergroten van de maatschappelijke deelname van personen met een beperking.

Het Wetsvoorstel voorziet in wijzigingen van het Burgerlijk Wetboek (het ‘BW’). Aan Boek 6 BW, titel 5 wordt een afdeling 2ab toegevoegd met de titel ‘Toegankelijkheidsvoorschriften voor dienstverleners en hun e-handelsdiensten naar aanleiding van de toegankelijkheidsrichtlijn’ (artikel IV). Deze nieuwe afdeling bevat een aantal nieuwe definities (artikel 6:230fa BW), een bepaling over het toepassingsbereik van de toegankelijkheidsvereisten voor e-handelsdiensten (artikel 6:230fb BW) en een bepaling met nadere voorwaarden voor en uitzonderingen op de toepassing van de toegankelijkheidsvereisten voor e-handelsdiensten (artikel 6:230fc BW).

De regels over producten worden geïmplementeerd in de Warenwet en daarop te baseren uitvoeringsregelgeving. Implementatie in de Warenwet leidt ertoe dat de reikwijdte van die wet wordt uitgebreid met het gebied ‘toegankelijkheid’.

De implementatie van regels over diensten vindt plaats in een aantal sectorale wetten, zoals in de Wet op het financieel toezicht (‘Wft’) indien het gaat om bankdiensten voor consumenten zoals opgenomen in artikel 3, onder 28, van de Richtlijn en de Telecommunicatiewet, waarin de regels over



Raad voor de
rechtspraak

datum 9 maart 2022
kenmerk UIT 12993
pagina 2 van 5

telecommunicatiediensten worden geïmplementeerd.

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

ADVIES

Algemeen

Hoewel de algemene doelstelling van het Wetsvoorstel - het vergroten van de maatschappelijke deelname van personen met een beperking - wordt onderschreven, constateert de Raad evenwel dat de voorgestelde toegankelijkheidsvoorschriften ingrijpende gevolgen kunnen hebben voor de aanbieders van producten en diensten.

Dit laatste geldt temeer nu het toepassingsbereik van de Richtlijn nogal algemeen is geformuleerd. Blijkens artikel 3, eerste lid van de Richtlijn, worden 'personen met een handicap' in de Richtlijn gedefinieerd als 'personen met langdurige fysieke, mentale, intellectuele of zintuiglijke beperkingen die in hun interactie te kampen hebben met diverse drempels die hen kunnen beletten volledig, effectief en op voet van gelijkheid met anderen te participeren in de samenleving'. Is bijvoorbeeld iemand als linkshandige volgens deze definitie ook 'een persoon met een handicap', omdat niet alle producten ook een 'linkse' insteek hebben? De reikwijdte van deze definitie is niet zonder meer duidelijk.

De Raad merkt voorts in algemene zin op dat het Wetsvoorstel voorziet in het vaststellen van wetgeving die voor een groot deel nog nader uitgewerkt dient te worden in lagere regelgeving. Hierdoor kan op dit moment niet duidelijk worden overzien op welke wijze de Richtlijn inhoudelijk wordt geïmplementeerd.

Warenwet

Artikel 3 van de Warenwet wordt gewijzigd door toevoeging van een tweede lid. Het tweede lid bepaalt dat met betrekking tot producten als bedoeld in artikel 33, ter uitvoering van de Richtlijn regels kunnen worden gesteld in het belang van de toegankelijkheid van die producten. De betreffende toegankelijkheidsvoorschriften worden onder een nieuw hoofdstuk aan de Warenwet toegevoegd ná artikel 33. De verwijzing naar producten als bedoeld in artikel 33 van de Warenwet is echter niet duidelijk. Het huidige artikel 33 ziet namelijk op kosten die aan 'de aanvrager of houder van de aanwijzing of erkenning' ten laste kunnen worden gebracht. Dit terwijl de voorgenomen wijziging van artikel 3 van de Warenwet suggereert dat in artikel 33 (categorieën) producten worden opgesomd. Gelet

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.



Raad voor de
rechtspraak

datum 9 maart 2022
kenmerk UIT 12993
pagina 3 van 5

hierop is het onduidelijk op welke producten de nieuw toe te voegen toegankelijkheidsvoorschriften zien. De Raad adviseert het Wetsvoorstel op dit punt te verduidelijken.

Burgerlijk Wetboek

De wijzigingen in het BW zijn naar de mening van de Raad onvoldoende duidelijk en roepen veel vragen op.

Om te beginnen worden de eisen waaraan de dienstverlener moet voldoen die e-handelsdiensten verricht jegens een consument (artikel 6:230fb BW) niet opgesomd, maar wordt volstaan met de opmerking dat deze in overeenstemming moeten zijn met 'de toegankelijkheidsvoorschriften in bijlage I, afdeling III en IV, onder g, en bijlage V bij richtlijn (EU) 2019/882'. De Raad vraagt zich af wat precies wordt bedoeld met 'in overeenstemming met'. Kan dit verder worden verduidelijkt?

Het zou de duidelijkheid voorts ten goede komen wanneer deze eisen expliciet in de wet zouden worden opgesomd, net zoals de andere eisen waaraan een B-C (*business to consumer*) overeenkomst volgens titel 5 van Boek 6 BW moet voldoen.

Artikel 6:230fc BW geeft vervolgens een onvoldoende uitgewerkte ontheffing van de verplichting om aan de in artikel 6:230fb BW bedoelde toegankelijkheidsvoorschriften te voldoen. In artikel 6:230fc, eerste lid, BW wordt bepaald dat de toegankelijkheidsvoorschriften alleen gelden wanneer deze geen ingrijpende wijziging van een e-handelsdienst vereisen die leidt tot een fundamentele wijziging van de wezenlijke aard daarvan (sub a) of geen onevenredige last voor de betrokken dienstverlener opleveren (sub b). Het is echter niet duidelijk wat een 'ingrijpende wijziging' of 'onevenredige last' is. Dat zijn subjectieve criteria die afhankelijk zullen zijn van de omstandigheden van het geval, maar een richtlijn of kader ontbreekt hier. Dit betekent dus een dubbele onduidelijkheid voor de burgerlijke rechter - want dat is de instantie die, dogmatisch gezien zelfs ambtshalve, zal moeten onderzoeken of en in hoeverre aan deze, vage, normen is voldaan.

In het Wetsvoorstel is bovendien onvoldoende uitgewerkt wat de burgerlijke rechter precies zou moeten gaan doen als producten en/of diensten niet voldoende toegankelijk zijn. Welk rechtsgevolg dient de burgerlijke rechter te verbinden aan de omstandigheid dat hieraan niet wordt voldaan? Moet de overeenkomst dan worden vernietigd?

De Raad acht verduidelijking op voornoemde punten wenselijk.

Wet financieel toezicht

Ook de voorgestelde wijzigingen van de Wft - die ook tot de bevoegdheid van de burgerlijke rechter behoren - zijn onduidelijk en roepen vragen op.

Het voorgestelde artikel 4:22.0a, eerste lid, Wft bepaalt dat een aanbieder van krediet, bank, beleggingsonderneming, betaaldienstverlener of elektronischgeldinstelling die bankdiensten aan consumenten als bedoeld in artikel 3, onder 28, van de toegankelijkheidsrichtlijn verleent, er zorg voor dient te dragen dat de bankdiensten voldoen aan bijlage I, afdelingen III en VII, van de Richtlijn.



Raad voor de
rechtspraak

datum 9 maart 2022
kenmerk UIT 12993
pagina 4 van 5

Ook hier ontbreekt een nadere omschrijving waaraan precies voldaan moet worden. De Raad adviseert om in de wettekst expliciet te vermelden aan welke toegankelijkheidsvoorschriften deze aanbieders van diensten dienen te voldoen.

Ook in het geval van de Wft geldt voorts dat onvoldoende is uitgewerkt welk rechtsgevolg de burgerlijke rechter dient te verbinden aan de constatering dat producten en/of diensten niet voldoende toegankelijk zijn. De Raad vraagt om verduidelijking op dit punt.

WERKLAST

Werklastgevolgen burgerlijke rechter

De Rechtspraak stelt vast dat het op basis van het huidige Wetsvoorstel niet mogelijk is om een inschatting te maken van de werklast voor de burgerlijke rechter. Zo is nog onvoldoende uitgewerkt welke dienstverleners aan welke toegankelijkheidsvoorschriften moeten voldoen, en is de vraag hoe ver de ambtshalve toets van de rechter reikt nog onderwerp van prejudiciële vragen. Een nadere uitwerking van de toegankelijkheidsvoorschriften en van de beoordelingscriteria voor vrijstelling daarvan zal bovendien nog mogelijk plaatsvinden in een nog op te stellen algemene maatregel van bestuur. De Raad adviseert op dat moment graag over de werklast gerelateerd aan de implementatie.

Werklastgevolgen bestuursrecht

Het Wetsvoorstel heeft gevolgen voor de werklast van de Rechtspraak. Omdat, zoals hiervoor gemeld, nog veel in lagere regelgeving wordt uitgewerkt, is het op dit moment lastig te overzien hoe groot de werklastgevolgen voor de Rechtspraak zullen zijn. Op basis van de thans bekende gegevens verwacht de Raad dat het aantal (bestuursrechtelijke handhavings)zaken zal toenemen, maar niet substantieel. Daarbij schat de Raad in dat die nieuwe zaken niet bovengemiddeld complex zullen zijn. In financiële zin voorziet de Raad dan ook geen aanzienlijke gevolgen voor de (bestuurs)rechtspraak.

Dit kan anders worden indien bijvoorbeeld de capaciteit van de toezichthouders wordt uitgebreid, en zij regelmatig de handhavingsinstrumenten inzetten, of de uitvoeringsregelingen bekend zijn. In dat geval komt de Raad graag terug op de financiële gevolgen.

CONCLUSIE

Het Wetsvoorstel stuit in zijn huidige vorm op een aantal bezwaren. De Raad voor de rechtspraak vraagt u daarom om het Wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen te verduidelijken en aan te passen.



Raad voor de
rechtspraak

datum 9 maart 2022
kenmerk UIT 12993
pagina 5 van 5

TOT SLOT

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

mr. A.A.E. Dorsman
Lid Raad voor de rechtspraak