



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

0 BD



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

Directie Strategie en
Ontwikkeling

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

T (088) 36 10000
F (088) 36 10022
www.rechtspraak.nl

datum 28 februari 2014
contactpersoon mr. R. van der Wal
e-mail R.van.der.Wal@rechtspraak.nl
telefoonnummer 088 36 10000
uw kenmerk 4-2014-001
ons kenmerk 2014-001
bijlagen(n) 1
onderwerp Advies Conceptwetsvoorstel digitale processtukken

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 30 oktober 2013 met bovengenoemd kenmerk verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de "Raad") u te adviseren over het Conceptwetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de economische delicten in verband met het gebruik van elektronische processtukken (digitale processtukken) (het "Wetsvoorstel").

Wetsvoorstel

Het Wetsvoorstel past in een ontwikkeling van de 'digitalisering' van het strafproces, en beoogt het gebruik van digitale processtukken te faciliteren en te kanaliseren. Daartoe bevat het regels over het elektronisch ondertekenen of waarmerken van processtukken en het verkeer tussen de burger en de rechtspraak. Dit laatste betreft het digitaal doen van aangifte, het indienen van verzoeken, schrifturen en klaagschriften en het instellen van rechtsmiddelen.

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

Advies

De Raad onderschrijft de wenselijkheid van de inzet van digitale voorzieningen ten behoeve van een snellere en slimmere strafrechtspleging. Van belang is daarbij op te merken dat digitalisering niet als doel op zich moet worden beschouwd, maar, zoals u ook in uw brief aan de Tweede Kamer van 5 juli 2013 heeft aangegeven, als een belangrijke voorwaarde om strafzaken sneller, slimmer, beter en

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.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 28 februari 2014
kenmerk 111 7440/130/RR
pagina 2 van 4

03/03/2014 11:00

transpanter af te wikkelen.² De Raad kan zich in grote lijnen vinden in het Wetsvoorstel dat nodig is om de ontwikkeling naar een verdergaande digitalisering van de strafrechtspraak – in het bijzonder de digitalisering van (handelingen met betrekking tot) processtukken – van een solide wettelijke basis te voorzien. De Raad heeft over het Wetsvoorstel desondanks een aantal opmerkingen.

Bemoeilijkende factoren voor beoordeling Wetsvoorstel

In zowel de voorgestelde wettekst als Memorie van Toelichting (“MvT”) wordt regelmatig gesproken over nadere regelingen, in het bijzonder een AMvB, een uitwerking door OM en Rechtspraak van categorieën te selecteren stukken en “voorzieningen voor digitaal niet-vaardige burgers”. Hoewel de Raad zich op zich kan vinden in de keuze om diverse onderwerpen van meer technische aard te regelen bij AMvB in plaats van wet in formele zin, bemoeilijkt dit de beoordeling van het Wetsvoorstel aanzienlijk, aangezien deze nadere regelingen niet mede in concept in het kader van de onderhavige consultatie voor advies zijn voorgelegd. In het verlengde daarvan merkt de Raad op dat voor zover er thans al sprake is van een nadere uitwerking van regelgeving met betrekking tot processtukken in strafzaken, deze om onbekende redenen nog niet in werking is getreden (Besluit processtukken in strafzaken, Stb. 2011, 602). Bovendien wordt met het Wetsvoorstel geen verheldering/vereenvoudiging voorgesteld ten aanzien van de huidige regeling van de verantwoordelijkheid voor de samenstelling van het dossier (MvT, par. 1.3.3.) Ook deze factoren bemoeilijken de beoordeling van de inhoud en de gevolgen van de voorgestelde regeling.

Welke materie in AMvB?

Op diverse plaatsen in de MvT wordt toegelicht dat een AMvB de mogelijkheid biedt voor snelle aanpassing. Over de zwaarte van de te regelen materie wordt echter niet gesproken. De Raad is van mening dat helderheid moet bestaan welke onderwerpen bij AMvB en welke bij formele wet worden geregeld, en dat belangrijke onderwerpen bij wet in formele zin moeten worden geregeld. Dat laatste geldt bijvoorbeeld in ieder geval voor regels over verontschuldigbare termijnoverschrijding (MvT, par. 3.3.1.).

Verkeer tussen OM en Rechtspraak

De Raad betreurt dat niet van de gelegenheid gebruik is gemaakt om te voorzien in een regeling voor het (elektronisch) verkeer tussen het openbaar ministerie en de Rechtspraak. Deze organisaties dragen een gedeelde verantwoordelijkheid voor de koppeling tussen de IT-systemen van de strafrechtspraak. Het belang van de koppeling is groot. Als deze niet naar behoren werkt, is er geen strafproces. Het verdient aanbeveling dat in de wet de verantwoordelijkheden over en weer worden verduidelijkt.

Risico in gebruik elektronische processtukken

Het gebruik van elektronische processtukken heeft een zeker risico, met name waar het de integriteit van die stukken betreft. Net als dat er een risico bestaat dat een papieren handtekening wordt vervalst, papier zoekraakt, of een dossier ‘op straat’ belandt. De Raad onderschrijft op zichzelf het uitgangspunt van het Wetsvoorstel dat van een processtuk in elektronische vorm de integriteit kan worden nagegaan, doordat iedere wijziging daarvan kan worden vastgesteld. De Raad wijst er echter op dat het

² Kamerstukken II 2012/13, 29 279, nr. 165.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 28 februari 2014
kenmerk
pagina 3 van 4

03/03/2014 11:09

Wetsvoorstel op dit punt wel erg stellig uitgaat van de technische mogelijkheden om de integriteit van elektronische documenten ook in de toekomst vast te kunnen stellen. Een sluitende uitvoering van dit uitgangspunt acht de Raad niet altijd mogelijk. Ook houdt de Raad er rekening mee dat in de toekomst technieken beschikbaar komen die het mogelijk maken om een document onbevoegdlijk te wijzigen, terwijl de manier om deze integriteitsaantasting aan te tonen pas in een later stadium wordt ontwikkeld. Dit maakt dat hiervoor constant aandacht zal moeten zijn en steeds aansluiting zal moeten worden gezocht bij de meest veilige technieken. Ook is het de vraag of de wijze waarop de integriteit van documenten kan worden nagegaan niet beter in lagere regelgeving kan worden geregeld.

Ook zal er aandacht moeten zijn voor de beveiliging van computers van partijen buiten de overheid, zoals advocatenkantoren, verdachten en slachtoffers. De overheid is niet verantwoordelijk voor de beveiliging van de computers van deze partijen. Beveiliging tegen hacken moet echter wel een aandachtspunt zijn van alle betrokken overheidsinstanties. In het bijzonder de advocatuur moet goed worden voorgelicht over de risico's van elektronische processtukken.

Werklast

Van de financiële gevolgen van het Wetsvoorstel is op dit moment geen betrouwbare inschatting te maken. Zo is er nog geen duidelijkheid over de precieze gevolgen voor de werkprocessen en de ICT-systemen. De Raad zal hierop terugkomen wanneer hier meer duidelijkheid over ontstaat.

Daarnaast wil de Raad wijzen op het belang van voldoende tijd om een dergelijke nieuwe regeling goed te kunnen implementeren. Hoewel al de nodige ervaring is opgedaan met digitale strafdossiers, zijn de huidige voorzieningen en werkprocessen van de Rechtspraak nog niet berekend op het volledig werken met digitale processtukken, laat staan op een gestandaardiseerde wijze. Dat geldt met name ook voor de voorgestelde nieuwe regeling voor het langs elektronische weg doen van aangifte, het indienen van verzoeken, schrifturen en klaagschriften en het instellen van rechtsmiddelen. Ook zou in de aanloopfase moeten zijn gewaarborgd dat het mogelijk is om terug te kunnen vallen op papieren stukken en berichtenverkeer.

Tot slot

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel 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 indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede respectievelijk de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wettekst in het Staatsblad.

Hoogachtend,

Lid Raad voor de rechtspraak



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 28 februari 2014
kenmerk
pagina 4 van 4

03/03/2014 11:03 004

Bijlage: opmerkingen van redactionele aard

- MvT, p. 8: Uit de formulering van de eerste alinea, m.n. de laatste zin, zou de indruk kunnen ontstaan dat uiteindelijk alle documenten gedigitaliseerd zouden moeten worden. De Raad vraagt zich af hoe voor de toekomst wordt gewaarborgd dat bijvoorbeeld een handschrift vergelijkend onderzoek ook nog in een later stadium van de procedure kan plaatsvinden. Dat vergt een nadere toelichting.
- MvT, p. 10: De Raad vraagt zich af of met “rapportages over onderzoekshandelingen van de rechter-commissaris” wordt bedoeld: processen-verbaal.
- MvT, par. 1.3.4: Hetgeen wordt opgemerkt over het beginsel van nevenschikking mag naar mening van de Raad niet tot gevolg hebben dat telkens opnieuw door een (nieuwe) lezer moet worden nagegaan of gecontroleerd wat in de digitale editie is opgenomen en wat in de schriftelijke editie.
- MvT, par. 2.2.3: De Raad vraagt zich af of en hoe de authenticiteit van een tablethandtekening door het NFI of andere instituten op bevredigende wijze kan worden onderzocht en gecontroleerd.
- MvT, par. 3.1: Naast de processtukken die in kopie naar de verdediging gaan, zijn er stukken die kunnen worden geraadpleegd of ingezien. De Raad vraagt zich af of het mogelijk is dat tot die stukken in dat kader ook digitaal toegang kan worden verkregen.
- MvT, par. 3.6: De Raad vraagt zich af uitdrukkelijk wordt voorzien in registratie van storingen in de elektronische voorziening. Dit lijkt wel geboden, omdat anders iedereen van alles kan beweren.
- MvT, par. 3.6: De bestaande elektronische voorzieningen bevatten thans beperkingen aan de omvang van te ontvangen berichten. Dat kan bijvoorbeeld van belang zijn als omvangrijke bijlagen worden meegezonden. De Raad vraagt zich of de voorgestelde elektronische voorziening een dergelijke beperking ook kent, en zo ja of zender en ontvanger op de hoogte worden gebracht als de verzending in verband hiermee niet slaagt.