



## de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs Commissie Wetsvoorstellen

De Minister van Veiligheid en Justitie  
**Directie Wetgeving**  
Schedeldoekshaven 100  
2511 EX Den Haag

mr. drs. S.A.W.J. Strik  
voorzitter Commissie Wetsvoorstellen

Amsterdam, 19 december 2013

**Betreft: Voorstel tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht**

Excellentie,

De Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (de NOB) heeft met belangstelling kennis genomen van het conceptwetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht ontvangen. Het wetsvoorstel regelt ter voorbereiding op de digitalisering van de rechtspraak de wijziging van diverse artikelen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Awb. Daarnaast worden enkele artikelen tekstueel aangepast.

Vanuit het perspectief van het belastingrecht wenst de NOB commentaar te geven op de voorgenomen wijzigingen op de wijzigingen in de Awb. Het commentaar is opgebouwd uit inleidend, algemeen commentaar en daaropvolgend specifiek artikelsgewijs commentaar.

### **Algemeen**

De meeste wijzigingen die worden voorgesteld voor de Awb zijn van tekstuele aard. De tekst van de meeste artikelen van de Awb is gericht op het (standaard) schriftelijk verzenden van stukken, zoals bijvoorbeeld het “toezenden van stukken” en het “aantekenen van de datum van ontvangst”. Dergelijke teksten slaan specifiek op schriftelijke verzending van stukken. Nu digitale verzending het uitgangspunt zal worden, dienen deze artikelen tekstueel te worden aangepast. Deze tekstuele aanpassingen komen de NOB logisch voor en hierop zullen wij hierna niet verder ingaan.

Hier en daar mist de NOB echter wel een consistente lijn met betrekking tot het toepassen van de hoofdregel (digitaal procederen) en het toelaten van uitzonderingen (stukken op schrift aan leveren). Zo wordt digitaal procederen verplicht voor alle partijen, behalve de natuurlijke persoon die zich niet (professioneel) laat vertegenwoordigen. Partijen die verplicht zijn digitaal te procederen en dat niet doen, lopen het risico niet-ontvankelijk te worden verklaard. Voordat aan het niet digitaal procederen dergelijke verstrekkende consequenties worden

*De Commissie Wetsvoorstellen van de NOB toetst fiscale wetsvoorstellen op strijdigheid met het recht, effectiviteit en efficiency, terugwerkende kracht, uitvoerbaarheid, administratieve lastendruk en fiscaal vestigingsklimaat.*

verbonden, is het naar de mening van de NOB aanbevelenswaardig algemene definities op te nemen, zoals bijvoorbeeld wat onder “beroepsmatig rechtsbijstand verlenen” valt.

### **Artikelsgewijs commentaar**

Voor zover relevant, geven wij hieronder per artikel commentaar op de voorgenomen wijzigingen.

#### Afdeling 8.1.6.a

De NOB twijfelt aan het invoegen van een aparte afdeling binnen hoofdstuk 8. De vraag is namelijk of deze opbouw nog wenselijk is op het moment dat digitale communicatie, in de lijn der verwachting, uiteindelijk ook standaard wordt in de bezwaarfase of de fase van het administratief beroep. Wij vragen ons af of het, met het oog op de toekomst, niet wenselijker dan wel logischer is om een algemene afdeling over digitale communicatie op te nemen in hoofdstuk 6 (algemene bepalingen inzake bezwaar en beroep), en deze afdeling vooralsnog slechts (verplicht) van toepassing te verklaren op de bepalingen uit hoofdstuk 8 (bijzondere bepalingen over beroep en hoger beroep). Wellicht is een digitale afdeling ter hoogte van de artikelen 6:4 of 6:8 op termijn een logischere plaats.

#### Artikel 8:36a

In de toelichting op deze wijziging wordt onder meer aangegeven dat het de verwachting is dat er onder omstandigheden toch behoefte zal zijn aan de mogelijkheid om kennisgeving van bepaalde stukken als bedoeld in artikel 8:29 Awb niet langs de digitale weg te laten geschieden. Voorts wordt opgemerkt dat de nodige technische voorzieningen zullen worden getroffen om te voorkomen dat dergelijke stukken voor alle procespartijen inzichtelijk worden. De eisen die uit de toepassing van artikel 8:29 Awb voortvloeien kunnen derhalve voldoende worden gewaarborgd door de technische kwalificaties van de digitale omgeving.

Ten behoeve van de consistentie stellen wij daarom voor om in het geval van een beroep op artikel 8:29 Awb geen uitzondering te maken op de verplichting tot het digitaal aanleveren van de stukken. De voorgenomen wijzigingen hebben tot doel om de digitale procedure tot de standaard te verheffen. Naar de mening van de NOB behoort binnen het nieuwe systeem slechts ruimte te zijn voor echt noodzakelijke uitzonderingen. Nu door het systeem zelf kan worden gewaarborgd dat sommige stukken slechts inzichtelijk zijn voor de rechter en niet voor anderen, lijkt ons een afwijking van de standaard procedure in dit geval niet noodzakelijk en ook niet op haar plaats.

Voorstel tot aanpassen artikel 8:36a, eerste lid (doorgehaald):

1. Beroep bij de bestuursrechter wordt digitaal ingesteld. Partijen dienen gedurende de procedure ook alle overige stukken digitaal in, ~~tenzij de rechter anders bepaalt vanwege de toepasselijkheid van artikel 8:29.(...)~~

#### Artikel 8:36b

Om te constateren of een stuk tijdig is ontvangen, zal worden gekeken naar het moment waarop het stuk in “Mijn Zaak” is geplaatst. Zodra dit is gebeurd, wordt een notificatiebericht verzonden aan de betrokkenen (de wederpartij en de griffier) bij de procedure, waarin wordt gemeld dat er een nieuw bericht of stuk in de omgeving is geplaatst. Uit de toelichting noch uit de wijzigingen in de artikelen kan de NOB opmaken of het systeem tevens aan degene die het stuk in de omgeving heeft geplaatst, een ontvangstbevestiging dan wel notificatiebericht

*De Commissie Wetsvoorstellen van de NOB toetst fiscale wetsvoorstellen op strijdigheid met het recht, effectiviteit en efficiency, terugwerkende kracht, uitvoerbaarheid, administratieve lastendruk en fiscaal vestigingsklimaat.*

zal versturen. Voor het (digitale) dossier van de persoon die verantwoordelijk is voor het tijdig indienen van de stukken kan het cruciaal zijn om over een dergelijke “bevestiging van succesvol uploaden” te beschikken, inclusief datum en tijdstempel.

Suggestie voor uitbreiding artikel 8:36b, eerste lid (onderstreept):

*Als tijdstip waarop een stuk als bedoeld in artikel 8:36a, eerste lid of tweede lid, door de bestuursrechter digitaal is ontvangen, geldt het tijdstip waarop het bericht het systeem voor gegevensverwerking van de rechtspraak heeft bereikt. Aan de indiener wordt een digitale kennisgeving van het tijdstip van ontvangst verzonden.*

#### Artikel 8:36d en artikel 8:36f

De NOB begrijpt dat het indienen van zeer omvangrijke digitale bestanden kan worden aangemerkt als strijdig met de eisen van een goede procesorde.

De NOB kan zich voorstellen dat in de praktijk behoefte bestaat aan richtlijnen op grond waarvan kan worden beoordeeld of en onder welke voorwaarden een stuk wordt aangemerkt als te omvangrijk. Indien deze richtlijnen worden vervat in een direct meetbare hoeveelheid, dat wil bijvoorbeeld zeggen een maximale grootte van het bestand, een maximaal aantal pagina's of een maximaal aantal bestanden / bijlagen, dan pleit de NOB zeer voor een digitale kennisgeving daarvan. Het moet redelijk eenvoudig te realiseren zijn om bij het uploaden van bestanden aan de indiener een “foutmelding” te geven, inhoudende dat één of meer van de bestanden die worden ingediend, worden aangemerkt als te omvangrijk. In dezelfde melding kan aan de indiener van het bestand een mogelijkheid worden geboden al dan niet door te gaan en om het omvangrijke bestand toe te lichten, door bijvoorbeeld aan te geven dat het gaat om beeldend materiaal of door aan te geven dat slechts enkele pagina's relevant zijn voor de rechter en dat de rest van het bestand als ondersteunende bijlage dient. Door middel van deze kennisgeving krijgt de indiener van het bestand tijdens het uploaden kennis van de risico's die het indienen van een omvangrijk bestand met zich meebrengen en kan hij daar op inspelen.

Mocht een zodanige melding tijdens het uploaden niet mogelijk of niet uitvoerbaar zijn, dan stellen wij voor om de rechter in de gelegenheid te stellen om aan de indiener van het bestand de mogelijkheid te geven zijn “fout” eenmalig te herstellen, alvorens hier een voor de indiener negatieve procesbeslissing aan te verbinden. Naar de mening van de NOB is dit mogelijk door het indienen van een omvangrijk stuk aan te merken als een verzuim in de zin van artikel 6:6 Awb. De kans is aanwezig dat een omvangrijk document van groot belang is voor de gerechtelijke procedure, en een directe weigering van dit document, zonder mogelijkheid tot herstel, kan de belanghebbende ertoe dwingen om slechts wegens dit feit een (kostbare) hoger beroepsprocedure op te starten.

Suggestie tot uitbreiding artikel 8:36d (onderstreept):

1. *De bestuursrechter kan digitaal verschafte gegevens en bescheiden weigeren voor zover de aanvaarding daarvan in strijd zou zijn met de eisen van een goede procesorde.*
2. *Voor zover digitaal verschafte gegevens en bescheiden op grond van het eerste lid kunnen worden geweigerd, omdat deze zijn aan te merken als te omvangrijk, wordt de indiener daarvan op de hoogte gesteld en krijgt hij gelegenheid het belang van die gegevens en bescheiden toe te lichten.*

*De Commissie Wetsvoorstellen van de NOB toetst fiscale wetsvoorstellen op strijdigheid met het recht, effectiviteit en efficiency, terugwerkende kracht, uitvoerbaarheid, administratieve lastendruk en fiscaal vestigingsklimaat.*

3. *Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de voorwaarden waaronder gegevens en bescheiden kunnen worden aangemerkt als te omvangrijk.*

#### Artikel 8:36e

In beginsel bestaan geen bezwaren tegen het separaat opnemen van een artikel over het gebruik van beeld- of geluidsopnames, voor zover deze de verslaglegging ter zitting en/of het proces-verbaal vervangen. De NOB acht het wel van belang dat deze stukken op dezelfde wijze worden beschermd en gewaarborgd, als waarop dat voor de schriftelijke versie van deze stukken wordt gedaan. Dat wil zeggen dat de opnames slechts aan partijen ter beschikking worden gesteld en dat de opnames slechts dienen ter ondersteuning van het bestuursrechtelijke proces. Net als al het andere (bewijs)materiaal dat wordt verzameld in een bestuursrechtelijke procedure, mag dit niet worden gebruikt in een (eventueel daaropvolgende) strafrechtelijke procedure.

Voorts raadt de NOB aan om het feit dat beeld- dan wel geluidsopnames worden gemaakt, vooraf aan te kondigen aan de deelnemende partijen. Dit om te voorkomen dat eventuele discussies ontstaan over de verenigbaarheid van deze opnames met de Nederlandse privacywetgeving. Ook stelt de NOB voor om het voor een belanghebbende mogelijk te maken om op grond van zwaarwegende redenen bezwaar te maken tegen opname van beeld- en/of geluid. In uitzonderlijke gevallen kunnen opnames van beeld bijvoorbeeld strijd opleveren met religieuze overwegingen.

Daarnaast kan een digitaal proces-verbaal minder wenselijk zijn in situaties waarin het vonnis een executoriale titel tot gevolg heeft. Om tot executie te kunnen overgaan, heeft een deurwaarder het originele exemplaar van het gerechtelijke vonnis nodig (“In naam des Konings”). Nu wordt voorgesteld om de gehele gerechtelijke procedure te digitaliseren, zal het originele exemplaar van het gerechtelijke vonnis in beginsel een digitaal document zijn en een print daarvan slechts een kopie. Om die reden kan de NOB zich voorstellen dat een mogelijkheid om af te wijken van de hoofdregel – zijnde het digitaliseren van het vonnis – in deze gevallen wenselijk is.

#### Artikel III (Overgangsbepaling)

De NOB begrijpt dat voor procedures waarvoor op de dag van inwerkingtreding bij de bestuursrechter al beroep is ingesteld of een verzoek is ingediend, de nieuwe standaard verplichting voor het voeren van een digitale procedure niet zal gelden. Voor alle procedures die na inwerkingtreding aanhangig worden gemaakt, zal deze verplichting wel gelden. Dit geldt ook indien een rechtsmiddel wordt ingesteld tegen een uitspraak in een procedure, die op papier is gevoerd.

De NOB wijst erop dat, in gevallen waarin een rechtsmiddel wordt ingesteld tegen een uitspraak in een procedure, die op papier is gevoerd, de verplichting tot digitaal procederen een onredelijk hoge administratielast voor partijen met zich kan meebrengen, aangezien zij alle door hen op papier gestelde stukken zullen moeten digitaliseren. Het kan derhalve in voorkomende gevallen de voorkeur hebben om op papier gestarte procedures, ook in hoger beroep en in cassatie op papier te blijven voeren, tot aan het moment van de einduitspraak.

#### Artikel IV (Inwerkingtreding)

*De Commissie Wetsvoorstellen van de NOB toetst fiscale wetsvoorstellen op strijdigheid met het recht, effectiviteit en efficiency, terugwerkende kracht, uitvoerbaarheid, administratieve lastendruk en fiscaal vestigingsklimaat.*

De gefaseerde inwerkingtreding van deze wetgeving komt de NOB onwenselijk voor. Het bedrijfsleven zal naar alle waarschijnlijkheid geen bezwaar hebben tegen een pilot bij een tweetal rechtbanken, maar zal juist in verband met een duidelijke en snelle overgang op het nieuwe systeem gebaat zijn bij een zo gelijktijdig mogelijke invoering van de nieuwe wetgeving. Wij wijzen in dit verband op het risico van niet-ontvankelijkheid door het indienen van papieren stukken daar waar het indienen van digitale stukken inmiddels verplicht is gesteld. Verwarring over de juiste wijze van indienen moet te allen tijde en zoveel mogelijk worden voorkomen, en een gelijktijdige invoering van het nieuwe systeem draagt daar aan bij.

**Slotopmerkingen**

Voornamelijk in de toelichting op de gewijzigde wetgeving mist de NOB een omschrijving van de wijze waarop met het dossier zal worden omgegaan in het geval de rechter prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie EU in Luxemburg stelt. Voor zover de NOB bekend kan de procedure vanaf dat moment niet langer digitaal worden gevoerd. De vraag is of, ten behoeve van de volledigheid van het Nederlandse dossier, behoefte kan bestaan aan het plaatsen van de stukken van ‘Europese hand’, zoals de conclusie van de Advocaat-Generaal of de uiteindelijke uitspraak van het Hof van Justitie EU, in de digitale omgeving. Uiteindelijk zal de Nederlandse verwijzende rechter namelijk op basis van deze stukken nog een eindarrest moeten wijzen. Als blijkt dat hier behoefte aan bestaat, zal ook moeten worden bepaald welke partij de verantwoordelijkheid draagt voor het tijdig plaatsen van deze stukken in de digitale omgeving.

Uiteraard is de Orde graag bereid het bovenstaande nader toe te lichten.

Hoogachtend,

de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs,  
namens deze



mr. drs. S.A.W.J. Strik  
Voorzitter commissie Wetsvoorstellen