

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - voorontwerp besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, wat het digitaal loket betreft
 - Principiële goedkeuring

Samenvatting

Dit besluit wijzigt het DBRC-procedurebesluit van 16 mei 2014 om het digitaal loket voor het verzenden van documenten aan de Vlaamse bestuursrechtscolleges te introduceren. Dit digitaal loket wordt beheerd door de Dienst van de Bestuursrechtscolleges. Het is een beveiligd platform voor indiening van documenten zoals verzoekschriften en de bijhorende documenten, processtukken en overtuigingsstukken.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld: Justitie en Handhaving

Beleidsdoelstelling: Het voorliggende besluit geeft uitvoering aan de volgende doelstelling in de beleidsnota Justitie en Handhaving 2019-2024:

“Burgers, bedrijven en overheden zijn meer dan ooit gebaat bij een transparante en laagdrempelige rechtsbescherming waarbij hun bestuurlijke geschillen efficiënt, binnen een redelijke termijn en op een kwalitatief hoogstaande wijze definitief worden beslecht (...). Een efficiënte en effectieve rechtsbescherming van (...) bestuurlijke geschillen (...) is van cruciaal belang voor een gunstig leef- en ondernemersklimaat in Vlaanderen en draagt bij tot het versneld en gemakkelijker kunnen realiseren van grote maatschappelijke investeringsprojecten. Digitalisering verhoogt deze efficiënte rechtsbescherming door drempelverlagend te werken én door de voorspelbaarheid van de bestuursrechtspraak te verhogen. (...) Ik verbeter (...) de procedures bij de Vlaamse bestuursrechtscolleges, onder meer door de verdere digitalisering ervan. Ik zorg er daarom voor dat de procesvoering bij de Dienst van de Bestuursrechtscolleges volledig digitaal kan functioneren, vanaf de indiening van een beroep tot de betekening van een arrest. (...) Ik optimaliseer de huidige procedures bij de Vlaamse bestuursrechtscolleges. Ik evalueer daartoe (...) het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse Bestuursrechtscolleges.”

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande ontwerp van besluit werd aangepast

- aan het wetgevingsadvies nummer 2020/327 van 21 september 2020;
- aan het advies wetgeving VTC nr. 2020/43 van 6 oktober 2020 (zie toelichting).

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

In de beleidsnota Justitie en Handhaving 2019-2024 werd de verdere digitalisering van de procesvoering bij de Vlaamse bestuursrechtscolleges als doelstelling vooropgesteld, met het oog op een efficiënte rechtsbescherming en een laagdrempelige toegang.

De afgelopen maanden hebben enige druk gezet op deze doelstelling.

Zo werd er lering getrokken uit de Corona-crisis, aangezien het versturen van (onder meer) verzoekschriften op digitale wijze grotendeels onmogelijk was. Daaruit bleek dat niet kon worden gewacht met de eerste stappen voor een verdere digitalisering van de procedures bij de Vlaamse Bestuursrechtscolleges die ressorteren onder het toepassingsgebied van het Decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (hierna: DBRC-decreet) (zie artikel 2, eerste lid, 2° DBRC-decreet) mede in het licht van een toekomstbestendige werking van deze bestuursrechtscolleges. Het voorliggende besluit strekt er dan ook toe een dergelijke eerste stap uit te werken in de elektronische procesvoering met een eerste versie van het digitaal loket in het najaar van 2020. Het besluit wijzigt niet de basisregels, maar geeft de mogelijkheid om de analoge verzending van documenten aan de Vlaamse bestuursrechtscolleges, die onder het toepassingsgebied vallen van het DBRC-decreet, te vervangen door het *uploaden* en neerleggen op een beheerd en beveiligd loket van deze bestuursrechtscolleges.

Zoals reeds aangegeven, vormt dit besluit de eerste stap in het kader van een ruimere digitalisering van de procedure bij de Vlaamse Bestuursrechtscolleges onder meer voor de rechtzoekende. Een verdere uitbouw van het loket wordt alvast in het vooruitzicht gesteld in de nabije toekomst. De verdere uitbouw van het loket moet er in de toekomst toe leiden dat de procesvoering zelf volledig digitaal kan verlopen.

Artikel 17 DBRC-decreet bepaalt: *“De Vlaamse Regering stelt de nadere regels vast voor de vormvereisten en ontvankelijkheid van de verzoekschriften en voor de rechtspleging voor de Vlaamse bestuursrechtscolleges”*. Artikel 2, eerste lid, 8° DBRC-decreet luidt als volgt: *“beveiligde zending: een van de volgende betekeniswijzen: ... c) elke andere door de Vlaamse Regering toegestane betekeniswijze waarbij de datum van kennisgeving met zekerheid kan worden vastgesteld”*. Het DBRC-decreet moet in het licht van dit besluit aldus niet worden gewijzigd, maar moet in tegendeel als een uitvoering worden beschouwd van voornoemde bepalingen.

Het ontwerpbesluit werd voorgelegd aan de Vlaamse Toezichtscommissie (hierna: VTC). Deze merkte in algemene zin op dat het de stellers van het ontwerp toekomt om erover te waken dat – en dit ook voor de bestaande wet- en regelgeving – elke verwerking die in onderhavige context zal plaatsvinden een rechtvaardigingsgrond vindt in artikel 6 Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (hierna: Verordening 2016/679) en voor sommige verwerkingen in artikel 9 en in artikel 10 Verordening 2016/679, en dat de essentiële elementen van de

gegevensverwerkingen in de regelgeving dienen opgenomen te worden (artikel 6.3 Verordening 2016/679, in samenhang gelezen met artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet en artikel 6.1, punt c) of punt e) van de Verordening 2016/679).

Voor zover het een bestaande procedure betreft die gedigitaliseerd wordt, dienen de waarborgen inzake gegevensbescherming te gelden voor zowel de analoge als de papieren procedure. In dat licht wordt in het besluit verduidelijkt dat de in dit besluit bedoelde gegevensverwerking louter kadert in de nieuwe elektronische betekeningwijze en neerlegging van documenten. De DBRC dient daarbij als verantwoordelijke voor de gegevensverwerking te worden beschouwd, waarbij de gegevens aan haar medewerkers worden verstrekt. De ruimere gegevensverwerking in het kader van de rechtspleging en binnen de digitalisering van de procedure behoort geenszins tot de doelstelling van dit besluit en wordt behandeld in een volgend regelgevend traject, waarin zowel op decretaal niveau voor zover als mogelijk als op besluitsniveau voormelde essentiële elementen dienen te worden verwerkt. In dat licht wordt er voor wat betreft het opzet van voorliggend besluit – beperkt tot de mogelijkheid van een elektronische neerlegging – opnieuw gewezen op de lessen die werden en worden getrokken uit de Corona-crisis en de stijgende besmettingscijfers.

In een eerste fase van digitalisering, die met voorliggend ontwerp van besluit wordt beoogd, zal de traditionele werkwijze, met uitwisseling van de papieren stukken via de post overigens nog steeds tot de mogelijkheden behoren. Dit besluit heeft aldus geen verplichtend karakter, voor zij die nog via analoge weg stukken wensen neer te leggen.

Het besluit strekt er dus louter toe het verzenden van documenten aan de Vlaamse bestuursrechtscolleges te vergemakkelijken, rekening houdend met de technologische ontwikkeling. Er is gekozen voor een systeem van een digitaal loket beheerd door de Dienst van de Bestuursrechtscolleges (hierna: DBRC), dat dienst doet als een beveiligd platform voor indiening van documenten. Het gaat daarbij om verzoekschriften (tot tussenkomst), de daaraan toe te voegen documenten, processtukken, overtuigingsstukken, ... De gebruiker die toegang wenst te hebben tot dit loket, dient voor de authenticatie een keuze te maken uit volgende mogelijkheden: 1) een elektronische identiteitskaart¹, 2) een federaal token, 3) een beveiligingscode via een mobiele app, 4) een beveiligingscode via SMS of 5) een andere authenticatie die aanvaard is door de Vlaamse minister, bevoegd voor justitie. Zo kan hij of zij zich op een betrouwbare manier authenticeren. Bij de implementatie zal maximaal gebruik gemaakt worden van de generieke bouwstenen van de VO zodat coherentie en comptabiliteit wordt gewaarborgd.

Meer informatie over de authenticatie via mobiele app of beveiligingscode via SMS, kan men terugvinden op:

- <https://www.vlaanderen.be/uw-overheid/werking-en-structuur/hoe-werkt-de-vlaamse-overheid/informatie-en-communicatie/aanmelden/aanmelden-met-beveiligingscode-via-sms> en
- <https://www.vlaanderen.be/uw-overheid/werking-en-structuur/hoe-werkt-de-vlaamse-overheid/informatie-en-communicatie/aanmelden/aanmelden-met-beveiligingscode-via-mobiele-app> .

Een federaal token kan men aanvragen via volgende website: http://www.belgium.be/nl/online_dienst/app_zich_inschrijven.jsp .

Via de website van de DBRC zal een handleiding ter beschikking worden gesteld over deze neerlegging.

Wat het regelgevend aspect betreft, is besloten in het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (hierna: DBRC-procedurebesluit) een artikel 8/1 in te voegen, dat voorschrijft hoe documenten op elektronische wijze neergelegd moeten worden.

¹ Zie als bedoeld in artikel 6 van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters.

Het gebruik van het loket is vooralsnog *facultatief*. Partijen die deze manier van mededeling van documenten niet wensen, kunnen te allen tijde hun papieren versie blijven versturen via de post of door neerlegging ter griffie. In een eerste fase betreft de digitalisering een eenrichtingsverkeer. Mededelingen aan de partijen, gebeuren (nog) niet via het loket.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1.

Dit artikel voegt aan het DBRC-procedurebesluit de nodige definities toe om uitvoering te geven aan het digitaal loket.

Artikel 2.

Artikel 2 voegt in het DBRC-procedurebesluit een artikel 8/1 in dat alle regels inzake de elektronische neerlegging van documenten bevat.

§1

Deze paragraaf schrijft de mogelijkheid in om documenten digitaal neer te leggen. Het betreft een mogelijkheid en geen verplichting tot elektronische neerlegging. Voor de partijen die er geen gebruik van wensen te maken, worden de stukken via de post uitgewisseld of door neerlegging ter griffie, zoals dat voorheen het geval was. De betekeningen door de griffie blijven verder ongewijzigd (zie o.m. art. 9 DBRC-procedurebesluit).

In sommige gevallen vereist het procedurebesluit dat de partijen hun processtuk via beveiligde zending ter kennis brengen aan de griffie (e.g. art. 7 van het DBRC-procedurebesluit). Als de elektronische neerlegging gefaciliteerd wil worden, moet deze aldus dezelfde waarde verkrijgen als een beveiligde zending. Elektronisch kan de datum van neerlegging worden gegarandeerd.

De gebruiker die toegang wenst te hebben tot het digitaal loket van de DBRC, dient zich kenbaar te maken door middel van 1) een elektronische identiteitskaart, 2) een federaal token, 3) een beveiligingscode via een mobiele app, 4) een beveiligingscode via SMS of 5) een andere authenticatie die aanvaard is door de Vlaamse minister, bevoegd voor justitie, zodat hij zich op een betrouwbare manier kan authenticeren. Voorgaande maakt het bijvoorbeeld mogelijk voor de rechtzoekende om stukken te laten indienen door een medewerker van diens raadsman op zijn of haar kantoor. Het besluit voorziet in een delegatie aan de minister om in het licht van de digitale evolutie bijkomende wijzen van authenticatie toe te voegen via besluit.

Om gebruik te kunnen maken van de elektronische neerlegging, dient men in essentie te beschikken over een computer, een toegang tot het internet en de benodigdheden om zich te authenticeren. Voor wat betreft de elektronische identiteitskaart, betekent dat dus bijvoorbeeld een kaartlezer voor identiteitskaarten. De werkwijze voor authenticatie en neerlegging zal evenwel gedetailleerd worden uiteengezet in een handleiding, die terug te vinden zal zijn via de website, en die klantvriendelijk zal worden ontworpen.

§§2-4

Deze paragrafen vermelden de technische vereisten die aan de documenten moeten worden gesteld enerzijds en de belangrijkste stappen die moeten worden gezet om deze documenten neer te leggen via het loket anderzijds. Het loket is zodanig ontworpen dat het de gebruikelijke formaten van tekstverwerking aanvaardt.

Op de website van de DBRC worden de technische richtlijnen die aan de documenten worden gesteld, gedetailleerd vastgesteld (bijvoorbeeld bestandsgrootte en/of bestandsformaten). De minimale voorwaarden van leesbaarheid en veiligheid worden evenwel verankerd in het besluit zelf.

§§5-7

De neerlegging via elektronische weg vervangt de (beveiligde) verzending van stukken in papieren vorm, en ze moet dezelfde waarde hebben. Daarom preciseert het besluit dat de stukken, neergelegd via het digitaal loket, geacht worden originele stukken te zijn. De betekening door elektronische neerlegging wordt verder geacht plaats te vinden op de datum van neerlegging. Deze wordt vastgesteld door het digitaal loket. Het digitaal loket voorziet bijkomend in de mogelijkheid voor de gebruiker om een bewijs van die datum af te printen. De verzoekschriften en processtukken worden ingediend en digitaal ondertekend. De digitale ondertekening gebeurt met een “gekwalificeerde elektronische handtekening”, zoals gedefinieerd in artikel 3, eerste lid, 12° van verordening (EU) Nr. 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. Wanneer een processtuk door meer dan één persoon moet worden ondertekend, bijvoorbeeld een stuk neergelegd door een gemeente, dat door de burgemeester en de gemeentesecretaris moet worden ondertekend, moeten al die personen hun elektronische handtekening aanbrengen. In de huidige stand van de technologie kan met behulp van verscheidene ruim verbreide programma's een elektronische handtekening worden aangebracht op een processtuk.

§ 8

Normaal gezien zouden zich geen onderbrekingen mogen voordoen wat betreft de toegang tot het digitaal loket; de digitale technologie is evenwel niet onfeilbaar. Vanzelfsprekend geldt hier dan ook, net zoals onder het analoge spoor, de overmachtsleer.

Denk bijvoorbeeld aan de overmachtssituatie waarbij de gebruiker geconfronteerd wordt met een stroomstoring tot middernacht. Of denk aan een falen van de infrastructuur voor de toepassing dan wel een falen van de applicatie zelf, wanneer dat ertoe leidt dat het geheel onmogelijk wordt om een document nog tijdig neer te leggen. Net zoals dat ook onder het analoge spoor het geval is, moet de betrokken procespartij of belanghebbende die zich op overmacht beroept, de overmachtssituatie dan wel in concreto kunnen aantonen.

De techniek van het digitale loket biedt evenwel een meerwaarde voor de procespartij of belanghebbende wanneer de overmachtssituatie zijn oorzaak vindt in de applicatie zelf of de infrastructuur voor de toepassing.

- Wanneer de applicatie in zijn geheel onbeschikbaar is, zal deze immers een foutmelding genereren en krijgt de gebruiker de mogelijkheid deze foutmelding af te drukken. Zij kan deze uitprint benutten in het kader van zijn of haar overmachtsargumentatie voor de Vlaamse Bestuursrechtscolleges, die onder het DBRC-decreet vallen. De uitprint geldt in voorkomend geval als begin van bewijs van overmacht op de vervaldag van de termijn. Zo valt bijvoorbeeld niet uit te sluiten dat de onbeschikbaarheid van de applicatie zich weliswaar op de vervaldag van de termijn voordoet, maar dat deze zich louter afspeelt tussen 11.00 u. en 11.15u. 's ochtends. In dergelijk geval zal overmacht niet zonder meer zijn aangetoond op basis van de uitprint. Niets verhindert een diligente partij immers om later die dag alsnog tot de elektronische of analoge neerlegging of verzending over te gaan. Zoals eerder vermeld, dient overmacht in concreto te worden aangetoond. Zo zal bijvoorbeeld de repetitieve aard van de onbeschikbaarheid op de vervaldag, het tijdstip van de foutmelding(en) en de mogelijkheid om alsnog analoog door te sturen, hierin een belangrijke rol spelen. Deze situatie van gehele onbeschikbaarheid van de applicatie wordt expliciet geregeld in het besluit.

- Ook voor kleine systeemfouten, zal een foutmelding gegenereerd worden door het digitaal loket, die de gebruiker makkelijk kan afdrukken via zijn of haar browser. Wanneer de DBRC op de hoogte is gebracht van overmachtssituaties die weliswaar geen verband houden met de applicatie, maar wel te wijten zijn aan de infrastructuur van de toepassing (bijvoorbeeld hardwarematige problemen met de server waarop de applicatie is gehost), zal de DBRC deze

problematiek transparant communiceren op haar website.

Ook in deze gevallen zal de procespartij of belanghebbende aldus overmacht kunnen aanvoeren en gebruik maken van de voormelde meldingen. Deze situaties worden evenwel niet expliciet geregeld in het besluit. Het valt immers niet te verwachten dat problemen die te wijten zijn aan de infrastructuur van de toepassing zich vaak zullen voordoen. Voor wat betreft de kleine systeemfouten valt dan weer moeilijk in te beelden dat zij in veel voorkomende gevallen tot de gehele onmogelijkheid tot neerlegging van documenten leiden.

§ 9.

Het eerste lid van deze paragraaf geeft aan dat om tot een elektronische neerlegging van documenten te komen, de Dienst van de bestuursrechtscolleges aan gegevensverwerking zal doen. Die verwerking kadert in de plicht van de Vlaamse bestuursrechtscolleges om binnen hun bevoegdheden recht te spreken en de neergelegde documenten te behandelen binnen de toepasselijke rechtspleging.

De VTC heeft verzocht om de categorieën van betrokkenen te catalogeren. Gezien het besluit beperkt is tot de neerlegging van documenten, worden enkel gegevens van gebruikers verwerkt.

De naam van de gebruiker, zijn of haar e-mailadres en de identificatiegegevens vereist voor authenticatie worden bij neerlegging vereist.

De verwerking onder het toezicht van de DBRC is zoals eerder aangegeven noodzakelijk voor het handelen van het gerecht in het kader van haar rechtsbevoegdheid. Op de Vlaamse bestuursrechtscolleges rust in dat verband de wettelijke verplichting van algemeen belang om recht te spreken. In het vierde lid wordt de koppeling gelegd tussen het tweede lid en de rechtvaardigingsgronden voorzien in de Verordening 2016/679. Op basis van het advies van de VTC, werd de verwijzing naar artikel 10 van de Verordening 2016/679 als rechtvaardigingsgrond verwijderd in het ontwerpbesluit alsook de verwijzing naar het vrijwillig karakter van de neerlegging.

Het vijfde lid verduidelijkt dat de DBRC, die de Vlaamse bestuursrechtscolleges functioneel ondersteunt in hun rechtsprekende opdracht, geldt als verwerkingsverantwoordelijke van de persoonsgegevens zoals bedoeld in de Verordening 2016/679.

De gegevens die worden verwerkt om de gebruiker te authenticeren en om tot de eigenlijke neerlegging over te gaan, worden bewaard gedurende een termijn van 5 jaar. Deze gegevens moeten immers voldoende lange tijd bewaard worden om een veilige omgeving te voorzien voor de elektronische neerlegging door een specifieke gebruiker en deze laatste de optie te geven gedurende die tijdsperiode terug te keren naar zijn of haar beveiligde omgeving. Om deze termijn niet langer te voorzien dan nodig, werd rekening gehouden met de situatie waarin niet alleen de Vlaamse bestuursrechtscolleges, maar ook de Raad van State als cassatierechter een uitspraak dient te doen, eveneens rekening houdende met de mogelijkheid tot prejudiciële vraagstelling.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel van beslissing is budgetneutraal. De kosten voor het project worden geraamd op 33.668,25 euro, inclusief BTW. Het bedrag is vastgelegd op de algemene werkingsmiddelen (begrotingsartikel 2020 : PDO-1PAE2ZZ-WT en programma 1PA30199) van de DBRC.

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 30 oktober 2020. De Inspectie had geen opmerkingen.

Het begrotingsakkoord werd verleend op 27/11/2020.

B. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand of de personeelsbudgetten.

C. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de gemeenten, de OCMW's, de intercommunales of de provincies voor wat betreft hun personeel, de werkingsuitgaven, de investeringen en schulden of de ontvangsten.

4. VERDER TRAJECT

Na principiële goedkeuring van het voorontwerp zal het advies worden ingewonnen van de Raad van State. Het voorontwerp valt niet binnen het bevoegdheidsdomein van een strategische adviesraad.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te geven aan het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, wat het digitaal loket betreft
- 2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten over het voormelde voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State als de Vlaamse minister oordeelt dat het onder punt 2° vermelde advies geen aanleiding geeft tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering goedgekeurde tekst.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhal DEMIR