

ECLI:NL:RVS:2021:942

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	30-04-2021
Datum publicatie	05-05-2021
Zaaknummer	202006893/1/V3
Rechtsgebieden	Vreemdelingenrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 5 augustus 2019 heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid een aanvraag van de vreemdeling om hem een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, niet in behandeling genomen.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

202006893/1/V3.

Datum uitspraak: 30 april 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak met toepassing van artikel 8:54, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht op het hoger beroep van:

[de vreemdeling],

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam, van 19 november 2020 in zaak nr. NL19.18273 in het geding tussen:

de vreemdeling

en

de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

Procesverloop

Bij besluit van 5 augustus 2019 heeft de staatssecretaris een aanvraag van de vreemdeling om hem een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, niet in behandeling genomen.

Bij uitspraak van 19 november 2020 heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft de vreemdeling, vertegenwoordigd door mr. M.F. Wijngaarden, advocaat te Amsterdam, hoger beroep ingesteld.

De vreemdeling heeft nadere stukken ingediend.

De rechtbank heeft op verzoek van de Afdeling schriftelijke inlichtingen gegeven. De vreemdeling heeft daarop gereageerd.

Overwegingen

1. De rechtbank heeft in haar uitspraak vermeld dat de uitspraak is bekendgemaakt op 19

november 2020. De termijn voor het instellen van hoger beroep bedraagt een week (artikel 69, tweede lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000). Deze termijn vangt in dit geval aan op de dag na die, waarop op voorgeschreven wijze een notificatiebericht over de uitspraak van de rechtbank is gestuurd als bedoeld in artikel 8:36c, tweede lid, van de Awb (zie de uitspraak van de Afdeling van 19 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:554). Volgens de uitspraak is dat op 19 november 2020 gebeurd. De termijn is daarvan uitgaande op 26 november 2020 geëindigd. Het hogerberoepschrift is op 22 december 2020 bij de Raad van State ingediend. Daarin betoogt de vreemdeling dat het hoger beroep ontvankelijk is omdat zijn gemachtigde geen notificatiebericht van de plaatsing van de uitspraak in het digitaal systeem voor gegevensverwerking van de rechtspraak als bedoeld in artikel 8:36c van de Awb (hierna: Mijn Rechtspraak) heeft ontvangen.

2. Op verzoek van de Afdeling heeft de rechtbank onderzocht op welke datum de uitspraak in Mijn Rechtspraak is geplaatst en op welke datum daarvan een notificatiebericht is verzonden. Uit het door de rechtbank toegezonden rapport van het technisch onderzoek van 17 maart 2021 blijkt dat de uitspraak op 19 november 2020 in Mijn Rechtspraak is geplaatst en dat op dezelfde dag een notificatiebericht van de plaatsing van de uitspraak is verzonden naar de gemachtigde. Het rapport vermeldt ook dat op 19 november 2020 geen relevante verstoringen zijn geregistreerd.

2.1. De gemachtigde heeft in zijn reactie op het onderzoek van de rechtbank gesteld dat uit het onderzoek van de rechtbank weliswaar volgt dat een notificatiebericht is verzonden, maar dat daarmee niet is aangetoond dat dit ook is ontvangen. Hij wijst op een verstoring van Mijn Rechtspraak in de periode van 20 tot en met 24 november 2020. Over die verstoring heeft hij e-mailberichten van de Vereniging Asieladvocaten & -Juristen Nederland overgelegd. Volgens hem is het aannemelijk dat de verstoring ook heeft geleid tot het ontbreken van een notificatiebericht van de plaatsing van de uitspraak in Mijn Rechtspraak op 19 november 2020.

2.2. Uit de door de gemachtigde overgelegde stukken kan niet worden afgeleid dat - anders dan uit het onderzoek van de rechtbank blijkt - de uitspraak niet op 19 november 2020 in Mijn Rechtspraak is geplaatst en dat op dezelfde dag niet succesvol een notificatiebericht van deze plaatsing is verzonden. De overgelegde stukken zijn onvoldoende om niet van de juistheid van het onderzoek van de rechtbank uit te gaan. Daarbij betreft de Afdeling dat de gemachtigde in het hogerberoepschrift heeft opgemerkt dat hij op 19 november 2020 wel een notificatiebericht heeft ontvangen over het eindigen van de zaak en het afsluiten daarvan. Uit de laatste pagina van het rapport, met de weergave van de logging van externe e-mailberichten, blijkt dat dat bericht pal na het bericht met de notificatie dat uitspraak is gedaan, is verstuurd. Nu uit het rapport ook blijkt dat op 19 november 2020 geen relevante verstoringen geregistreerd zijn, is de termijnoverschrijding niet verschoonbaar. Overigens staat in het bericht waarvan ook de gemachtigde zelf zegt dat hij het heeft ontvangen "De behandeling van deze zaak is geëindigd. Om die reden wordt deze zaak afgesloten." Ook dat bericht had dan zijn alertheid moeten oproepen waarom die zaak dan wel werd afgesloten als hij het beroep niet had ingetrokken en er in zijn visie nog geen uitspraak was gedaan.

3. Het hoger beroep is niet-ontvankelijk. De staatssecretaris hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het hoger beroep niet-ontvankelijk.

Aldus vastgesteld door mr. N. Verheij, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A.M. van Meurs-Heuvel, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

w.g. Van Meurs-Heuvel

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 30 april 2021

371-918

1. Inleiding

Op 26 mei 2015 nam de Tweede Kamer het wetsvoorstel aan tot vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht, het digitaliseringsproject Kwaliteit en Innovatie (KEI). De wetgever beoogde met dit project vereenvoudiging, versnelling en digitalisering van de rechtspraak te bewerkstelligen om zo de rechtspraak toegankelijk te maken en de kwaliteit te bevorderen. Drie jaar later omschreven verschillende media en academici het KEI-project als mislukt.¹ Digitalisering vergt eenheid in werkprocessen, en dit bleek een grote uitdaging in een organisatie die het beheer van eigen zaken als onderdeel van de rechterlijke onafhankelijkheid ziet.² Ook uit de jurisprudentie blijkt dat hoewel digitaal procederen veel voordelen brengt, er ook risico's bestaan zoals een defect digitaal systeem en een geheel nieuwe werkwijze voor bestuursorganen en advocaten. Advocaten en de IND procederen inmiddels al ruim vijf jaar in asiel- en bewaringszaken en sinds 1 maart 2021 kunnen advocaten in reguliere vreemdelingenzaken ervoor kiezen om digitaal te procederen.³ Sindsdien komt digitaal procederen regelmatig ter discussie bij de rechtbanken en de Afdeling. Een groot deel hiervan wordt gekenmerkt door casuïstiek, maar er valt ook een lijn te trekken. In deze noot geef ik een overzicht van de getrokken lijnen. Gelet op de lengte van de noot beperk ik mij tot de Afdelingsuitspraken. Onder punt 2 bespreek ik de vraag wanneer termijnoverschrijding verschoonbaar is bij het indienen van hoger beroep in digitaal procederen vervolgens bespreek ik in punt 3 waar een elektronische handtekening volgens de Afdeling aan moet voldoen en ik sluit af met de juiste wijze om uitspraken openbaar te maken.

2. Wanneer is een termijnoverschrijding bij het indienen van hoger beroep verschoonbaar bij digitaal procederen?

Volgens de KEI-richtsnoeren is een termijnoverschrijding door een verstoring van de toegang tot het rechtssysteem verschoonbaar als deze op de laatste dag optreedt en niet aan de indiener van het verzoekschrift is te wijten. Het document moet dan uiterlijk op de volgende werkdag nadat de storing voorbij is de stukken alsnog indienen. Indien de verstoring buiten de macht van de indiener ligt, zoals een stroomstoring of een technisch probleem bij de internetprovider, is deze niet-toerekenbaar.⁴ Jurisprudentie laat zien dat gebrek aan ervaring met of kennis van digitaal procederen voor rekening van de gemachtigde komt. De bewijslast voor een storing of het niet ontvangen van notificaties ligt tevens bij de gemachtigde. De rechter beslist uiteindelijk of het beroep op verschoonbaarheid slaagt en in dit opzicht geeft de jurisprudentie een gemengd beeld.

2.1. Het uploaden/verzenden van stukken

Het digitaal uploaden van stukken verloopt niet altijd vlekkeloos. Als na het indienen van de gronden de melding 'uw document(en) is/zijn toegevoegd aan het dossier' verschijnt, de ontvangst niet wordt bevestigd en de gronden daarna niet meer beschikbaar zijn in het systeem, zijn deze stukken waarschijnlijk niet ingediend. De Afdeling oordeelde in dit geval dat van de eiser niet kan worden geëist dat hij een schermafbeelding van deze eenmalige melding maakte en gaf hem toestemming om beroep in te stellen, omdat het niet mogelijk was om te bewijzen dat hij de gronden tijdig had ingediend.⁵ In 2018 oordeelde de Afdeling vergelijkbaar: van de vreemdeling kan niet verwacht worden dat hij geen ontvangstbevestiging heeft overgelegd, omdat de stukken immers niet zichtbaar waren in het digitale systeem. In deze zaak had de gemachtigde de stukken slechts klaargezet in het systeem, maar nog niet ingediend – het verschil tussen 'uploaden en 'indienen'. Volgens de Afdeling lag het op de weg van de rechtbank om het Rechtspraak Servicecentrum (RSC) te vragen om te onderzoeken of de vreemdeling de beroepsgronden heeft ingediend.⁶

De gemachtigde moet kunnen vertrouwen op de informatie die in de werkinstructie of op Mijn Rechtspraak staat. Omstandigheden die optreden waarin de informatie niet in is voorzien, zijn niet te wijten aan de gemachtigde. In ABRvS 13 juni 2017, had de gemachtigde, nadat zij de zaak had overgenomen van de

¹ H. Tjeenk Willink, 'De "verbestuurlijking" van de rechterlijke macht en het mislukken van het KEI-Project', NJB, 24 april 2018, <https://www.njb.nl/blogs/de-verbestuurlijking-van-de-rechterlijke-macht-en--het-mislukken-van-het-kei-project/>.

² Ibid.

³ 'Digitale Vreemdelingenzaken', Rechtspraak, laatst geraadpleegd 16 juni 2021, <https://www.rechtspraak.nl/Voor-advocaten-en-juristen/Reglementen-procedures-en-formulieren/Bestuursrecht/Paginas/Digitale--vreemdelingenzaken.aspx>.

⁴ Besluit digitalisering burgerlijk procesrecht en bestuursprocesrecht, 13 juli 2016.

⁵ ABRvS 31 maart 2017, 201606394/1/V2, ECLI:NL:RVS:2017:888, ve17000671.

⁶ ABRvS 21 maart 2018, 201707669/1/V3, ECLI:NL:RVS:2018:1000, JV 2018/109, ve18000654.

vorige gemachtigde die het beroep bij de rechtbank had ingediend, geen taak toegewezen gekregen in het digitale dossier dat zij gronden moest indienen.⁷ De Afdeling oordeelde in deze zaak dat de termijn verschoonbaar is, omdat indien, zoals beschreven in de werkinstructie voor vreemdelingenadvocaten, een verzuim in het digitale dossier via het onderdeel 'Taken' dient te worden hersteld, een gemachtigde erop moet kunnen vertrouwen dat in alle gevallen zo een verzoek om een verzuim te herstellen in het digitale dossier onder 'Taken' wordt getoond.⁸ In de omstandigheid dat het indienen van beroepsgronden niet is gelukt, schermafdrukken zijn overgelegd en uit onderzoek blijkt dat zeer regelmatig de website is bezocht, kan aan de omstandigheid dat uit het rapport niet blijkt dat daarbij ook op de knop "Indienen" is geklikt geen doorslaggevende betekenis worden toegekend. In deze zaak achtte de Afdeling relevant dat de gemachtigde pas later van een medewerker van het RSC te horen kreeg dat zij deze had moeten verwijderen. Omdat hierover geen informatie te vinden is op Mijn Rechtspraak, kan het niet verwijderen van de cookies niet aan de vreemdelingen worden tegengeworpen.⁹ De Afdeling acht het feit dat de vreemdeling hulp heeft gezocht bij technische problemen van doorslaggevende betekenis. In ABRvS 19 februari 2019, oordeelt de Afdeling dat het hoger beroep niet verschoonbaar is omdat de gemachtigde geen hulp had gezocht om de problemen met toegang tot Mijn Rechtspraak op te lossen. Assistentie zoeken ligt dus op de weg van de vreemdeling.¹⁰

2.2. Notificatie (niet ontvangen) per e-mail

Nadat de rechtbank stukken in het systeem heeft geüpload, wordt er een notificatie per e-mail verzonden. Als deze e-mails niet in de mailbox terecht zijn gekomen, maar in de spambox en er geen blijk is van een storing overweegt de Afdeling eenduidig: het is en blijft dan de eigen verantwoordelijkheid om zelf de termijnen te bewaken. De bewijslast van het niet-ontvangen van de notificaties ligt in zo een geval bij de vreemdeling, blijkt uit onder andere ABRvS 30 april 2021.¹¹

Indien de gemachtigde de notificatie niet heeft ontvangen door onjuist handelen van de rechtbank, verklaart de Afdeling de termijn wel verschoonbaar. In ABRvS 17 juli 2019, was de uitnodiging voor de zitting niet naar het opgegeven e-mail adres verstuurd waardoor de vreemdeling niet was uitgenodigd voor de zitting, en daardoor ten onrechte niet in de gelegenheid was gesteld om zijn beroep ter zitting bij de rechtbank toe te lichten. De uitnodiging om verzuim moet daarnaast per aangetekende brief worden verzonden. Wanneer deze per fax wordt verzonden en de vreemdeling hier niet tijdig op reageert, verklaart de Afdeling dat de rechtbank de brief nogmaals en aangetekend had moeten verzenden voordat zij was overgegaan tot een niet-ontvankelijkheidsverklaring.¹²

In het geval een technische storing niet te wijten is aan de vreemdeling, kan het niet tijdig indienen van beroepsgronden door het niet ontvangen van notificaties niet aan hem worden toegerekend. Dit blijkt uit de Afdelingsuitspraak van 30 maart 2018, waarin de gemachtigde gebruik maakt van een tussenschakel in de vorm van een bedrijf dat zijn faxberichten digitaliseert en daarvan notificaties verstuurd. Een interne storing bij dat bedrijf rechtvaardigt het niet tijdig indienen van de beroepsgronden.¹³

3. Waar moet een elektronische handtekening aan voldoen?

Rechters en griffiers ondertekenen uitspraken in asiel- en bewaringszaken sinds 29 maart 2018 digitaal. Uitspraken in digitale zaken werden tot die datum nog geprint en ondertekend met een 'natte handtekening'. In 2019 boog de Afdeling zich over de vraag of de digitale ondertekening van uitspraken van de rechtbank voldoet aan de eisen die de Algemene Wet Bestuursrecht daaraan stelt. De wet bepaalt aan welke eisen een elektronische handtekening moet voldoen. Het betrouwbaar identificeren van een gebruiker van het digitale systeem is hierbij van groot belang. Tweefactorauthenticatie verwijst naar de noodzaak van twee afzonderlijke authenticatiemechanismen, vaak 'iets wat de gebruiker

⁷ ABRvS 21 maart 2018, 201709125/1/V3, ECLI:NL:RVS:2018:999, ve18000657.

⁸ ABRvS 21 maart 2018, 201709125/1/V3, ECLI:NL:RVS:2018:999, ve18000657.

⁹ ABRvS 6 augustus 2018, 201709219/1/V3, ECLI:NL:RVS:2018:2614, ve18003136.

¹⁰ ABRvS 19 februari 2019, 201806508/1/V3, ECLI:NL:RVS:2019:554, ve19000573.

¹¹ ABRvS 30 april 2021, 202006893/1/V3, ECLI:NL:RVS:2021:942, JV 2021/123, ve21001335. Zie verder: ABRvS 29 januari 2018, 201609274/1/V2, ECLI:NL:RVS:2018:276, ve18000260; ABRvS 17 juli 2019, 201901465/1/V1, ECLI:NL:RVS:2019:2422, ve19002118; VK rb. Den Haag zp 's-Hertogenbosch 8 februari 2017, NL16.3427, ECLI:NL:RBDHA:2017:1160, ve17000307.

¹² ABRvS 16 februari 2021, 202004422/1/V3, ECLI:NL:RVS:2021:309, JV 2021/69, ve21000536.

¹³ ABRvS 30 maart 2018, 201702720/1/V2, ECLI:NL:RVS:2018:1088, ve18000733.

weet en iets wat de gebruiker heeft', bijvoorbeeld zijn of haar gebruikersnaam en wachtwoord in combinatie met een sms-bericht met een code verstuurd naar zijn of haar mobiele telefoon.¹⁴ Op 30 april 2019 overweegt de Afdeling dat niet is voldaan aan de noodzaak van tweefactorauthenticatie indien de ondertekenaars van de uitspraak gebruik maken van zowel de mobiele werkplek van de rechtspraak als de vaste werkplek.¹⁵ In het eerste geval is het gebruik van de Rijkspas om toegang te krijgen tot een vaste werkplek geen authenticatiemechanisme. Aan de wettelijke criteria wordt voldaan als rechters en griffiers gebruik maken van hun eigen mobiele werkplek, maar op basis van de rechterlijke uitspraken is niet te achterhalen welke werkplek de rechter en de griffier hebben gebruikt bij het ondertekenen van de stukken. Daardoor is het moeilijk na te gaan of zij gebruik hebben gemaakt van twee-factorauthenticatie. In asielen bewaringszaken waarin een grief wordt ingediend over de digitale ondertekening van de uitspraak, zal de Afdeling bestuursrechtspraak de betrokken rechter en griffier vragen om na te gaan of zij de ondertekenaars van de uitspraak zijn, totdat de Rechtspraak deze werkwijze verbetert. Later dat jaar toetst de Afdeling deze aangepaste werkwijze bij het digitaal ondertekenen dan ook. Volgens de Afdeling voldoet de werkwijze aan het vereiste van tweefactorauthenticatie in de zin van artikel 3 onder b Besluit digitalisering burgerlijk procesrecht en bestuursprocesrecht (Besluit). De eisen van artikel 5 Besluit zien op validering van digitaal ondertekende uitspraken. De griffie van de rechtbank heeft een afschrift van de uitspraak afgegeven, met daarop een grosse stempel van de rechtbank Oost-Brabant waarin de naam van de advocaat van de vreemdeling is ingevuld. De regelgeving vereist niet dat de Rechtbank bij het afhandelen van validering verzoeken een papieren afschrift van de uitspraak in de vorm van een grosse verstrekt. Het volstaat dat uit de stempel blijkt dat het afschrift is afgegeven door de griffier van de rechtbank.¹⁶

4. *Werkwijze van openbaarmaking*

Uit artikel 8:78 Awb volgt dat uitspraken openbaar dienen te worden gemaakt en voor iedereen toegankelijk. Het doel van openbaarmaking is burgers te beschermen tegen geheime vonnissen tegen hen, alsmede het vertrouwen van het publiek in de rechtbanken, het publieke toezicht en het recht op een eerlijk proces te behouden.¹⁷

Op welke wijze deze toegankelijkheid tot stand moet worden gebracht, wordt niet als zodanig beschreven. De Afdeling verwijst in ABRvS 30 april 2019 naar Artikel 8:78 Awb die luidt: 'De uitspraak geschiedt in het openbaar' en bepaalt dat publicatie op het internet een voldoende voorwaarde is om aan de openbaarheidsplicht te voldoen, maar geen plicht is. In deze zaak oordeelde de Afdeling dat het Zaakverloopregister niet kan worden aangemerkt als een toereikende wijze van openbaarmaking van uitspraken van de bestuursrechter. Het register is voor iedereen te raadplegen, maar je moet wel over het specifieke zaaknummer beschikken om kennis te kunnen nemen van de desbetreffende uitspraak. De Afdeling oordeelt dat de klacht terecht is voorgedragen, maar de grief leidt niet tot vernietiging van de uitspraak van de rechtbank. De Afdeling ziet namelijk nog geen aanleiding aan het geconstateerde gebrek gevolgen te verbinden. De uitspraak stuit daarom op veel commentaar, waarbij critici de discrepantie tussen de ongeclausuleerde constitutionele verplichting en de bestaande praktijk uitlichten.¹⁸ In ABRvS 9 oktober 2019 overweegt de Afdeling dat het niet voldoende is om een uitspraak alleen bekend te maken aan de betrokken partijen. Zolang een geschikte vorm van digitale openbaarmaking ontbreekt die ook voor belangstellenden geschikt is, is het houden van openbaarmaking zittingen die voor eenieder toegankelijk zijn een adequate maatregel om te voldoen aan de eisen die gelden voor de openbaarmaking van uitspraken.¹⁹

Eva van der Wal, studente International Refugee and Migration Law, Vrije Universiteit Amsterdam, Stagiaire SMN

¹⁴ 'RvS: Digitaal ondertekenen van uitspraken gebeurt niet in alle gevallen volgens de wet', Rechtennieuws.nl, 30 april 2019, <https://rechtennieuws.nl/58754/rvs-digitaal-ondertekenen-van-uitspraken-gebeurt-niet-in-alle-gevallen-volgens-de-wet/>.

¹⁵ ABRvS 30 april 2019, 201803933/1/V3, ECLI:NL:RVS:2019:1390, ve19001280.

¹⁶ ABRvS 10 juli 2019, 201900919/1/V3, ECLI:NL:RVS:2019:2371, ve19001954.

¹⁷ EHRM 8 december 1983, ECLI:CE:ECHR:1983:1208JUD000798477 (*Pretto e.a./Italië*).

¹⁸ ABRvS 30 april 2019, 201803933/1/V3, ECLI:NL:RVS:2019:1390, ve19001280.

¹⁹ ABRvS 9 oktober 2019, 201902300/1/V3, ECLI:NL:RVS:2019:3410, JV 2019/189, ve19002919.