



Raad voor de
rechtspraak

De minister van Justitie en Veiligheid

Postbus 20011
2500 EA 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 19 februari 2025
doorkiesnummer [redacted]
e-mail wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl
ons kenmerk [redacted]
uw kenmerk [redacted]
onderwerp

Advies wetsvoorstellen Wet weerbaarheid kritieke entiteiten en
Cyberbeveiligingswet

Geachte heer [redacted],

Bij brief van 2 december 2024 verzocht u de Raad voor de rechtspraak (hierna: de 'Raad') advies uit te brengen inzake de regels ter implementatie van Richtlijn (EU) 2022/2557 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2022 betreffende de weerbaarheid van kritieke entiteiten en tot intrekking van Richtlijn 2008/114/EG van de Raad (PbEU 2022, L 333) (Wet weerbaarheid kritieke entiteiten) en de regels ter implementatie van Richtlijn (EU) 2022/2555 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2022 betreffende maatregelen voor een hoog gezamenlijk niveau van cyberbeveiliging in de Unie, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 910/2014 en Richtlijn (EU) 2018/1972 en tot intrekking van Richtlijn (EU) 2016/1148 (PbEU 2022, L 333) (Cyberbeveiligingswet).

DE WETSVOORSTELLEN

Wet weerbaarheid kritieke entiteiten

Dit wetsvoorstel implementeert de CER-richtlijn. Het doel van de CER-richtlijn is om, ter instandhouding van vitale maatschappelijke functies en de economische activiteiten in de Europese Unie (hierna: EU), de continuïteit van de levering van essentiële diensten binnen de EU zoveel mogelijk te borgen. De lidstaten wijzen zelf aan de hand van een risicobeoordeling de kritische entiteiten aan. De Minister van Justitie en Veiligheid wordt aangewezen als centraal contactpunt en de vakministers zijn bevoegde autoriteit voor de (sub) sectoren die onder hun beleidsverantwoordelijkheid vallen. Naar schatting zullen er ongeveer 500 entiteiten onder de Wwke vallen waarvan een deel al valt onder de Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen (Wet Bbni).

Gekozen is voor bestuursrechtelijke handhaving, waarbij aansluiting gezocht is bij de implementatie van de NIS1-richtlijn (dit is neergelegd in de Wet Bbni). De wet Bbni is in de artikelen 7 en 11 van bijlage 2 van de Awb opgenomen. Dat wil (voor bepaalde genoemde sectoren) zeggen beroep in eerste aanleg en hoger beroep bij de CBb.



Raad voor de
rechtspraak

Datum 19 februari 2025
kenmerk [REDACTED]
pagina 2 van 5

Cyberbeveiligingswet

Dit wetsvoorstel implementeert de NIS2-richtlijn. De NIS2-richtlijn is de opvolger van de zogeheten NIS1-richtlijn, die in 2018 is geïmplementeerd in de Wet Bbni. In de NIS2 zijn de (sub) sectoren en de soorten entiteiten uitgebreid. Veel entiteiten zijn van rechtswege essentiële of belangrijke entiteit (dit is afhankelijk van de omvang van de entiteit). Er is sprake van differentiatie van het toezicht en de handhaving. Nieuw is onder meer dat de rechter in bepaalde gevallen verzocht kan worden om een vergunning op te schorten. Naar verwachting is er sprake van 8.100 entiteiten (een klein deel hiervan valt nu al onder de Wet Bbni).

Ook hier is gekozen voor bestuursrechtelijke handhaving, waarbij ook aansluiting gezocht is bij de implementatie van de NIS1-richtlijn/ de Wet Bbni, die in de artikelen 7 en 11 van bijlage 2 van de Awb opgenomen. Dat wil (voor bepaalde genoemde sectoren) zeggen beroep in eerste aanleg en hoger beroep bij de CBb.

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

ADVIES

1. Wet weerbaarheid kritieke entiteiten

1.1 Algemeen

De Raad heeft geen inhoudelijke opmerkingen over het wetsvoorstel.

1.2 Rechtsbescherming

Voor de beoordeling van de keuze om beroepszaken in eerste aanleg bij de rechtbank Rotterdam te concentreren, voor zover het een besluit betreft dat betrekking heeft op een kritieke entiteit in voormelde sectoren, zoekt de Raad aansluiting bij haar Toetsingskader wettelijke concentratie dat is vastgesteld op 21 september 2011. Hieruit volgt dat concentratie in dit geval mogelijk is als er specifieke deskundigheid is vereist voor de behandeling van de beroepszaken en het gaat om een beperkt aantal zaken per jaar.

De Raad merkt op dat hij zich wat betreft de eis van specifieke deskundigheid kan vinden in de toelichting zoals die bij artikel 47 van het Wetsvoorstel gegeven wordt.

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 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. Rechteren 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 19 februari 2025
kenmerk [REDACTED]
pagina 3 van 5

Hierbij plaatst de Raad echter als kanttekening dat niet duidelijk is waarom de sector gezondheidszorg bij de rechtbank Rotterdam is geconcentreerd. Weliswaar was de rechtbank Rotterdam voor de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg enige tijd de enig bevoegde rechtbank, maar bij Nota van wijziging gepubliceerd op 18 juli 2018 is deze concentratie van beroepen bij de rechtbank Rotterdam vervallen, omdat geen bijzondere expertise van een rechter wordt geleverd. Dit betekent dat inmiddels tegen deze besluiten bij alle rechtbanken beroep kan worden ingesteld. Voorts worden de Wet geneesmiddelenprijzen of de Wet marktordening gezondheidszorg, waarvoor de rechtbank Rotterdam wel de enig bevoegde rechtbank is, niet genoemd in de Memorie van Toelichting en is het CBb bovendien voor deze twee wetten de hoger beroepsinstantie, terwijl het CBb in het wetsvoorstel geen bijzondere bevoegdheid voor de sector gezondheidszorg krijgt. De Raad adviseert daarom voor de sector gezondheidszorg geen concentratiebepaling op te nemen.

2. Cyberbeveiligingswet

2.1 Algemeen

2.1.1 Sectorspecifieke rechtshandelingen zorgplicht en meldplicht

Met betrekking tot de in het wetsvoorstel opgenomen zorg- en meldplicht, merkt de Raad op dat in artikel 22 respectievelijk artikel 31 van het wetsvoorstel is geregeld dat verplichtingen niet van toepassing zijn als vergelijkbare verplichtingen in sectorspecifieke regelgeving tot eenzelfde resultaat leiden c.q. eenzelfde beschermingsniveau nastreven. De beoordeling of die overeenkomstigheid bestaat wordt echter overgelaten aan de entiteiten zelf, terwijl op niet-naleving wel een sanctie kan staan. Dit kan tot veel rechtsonzekerheid leiden. In het wetsvoorstel Wet weerbaarheid kritieke entiteiten is in artikel 16 bepaald dat de erkenning van de (ten minste) gelijkwaardigheid van de maatregelen uit sectorspecifieke rechtshandelingen van de EU wordt belegd bij de vakminister. Dat geeft veel meer duidelijkheid voor entiteiten en voor handhavers en daarmee ook in een rechterlijke procedure over bijvoorbeeld een boete of een last onder dwangsom. De Raad adviseert daarom de beoordeling over de gelijkwaardigheid in de artikelen 22 en 31 van het wetsvoorstel ook te beleggen bij de vakminister.

2.1.2 Controlefunctionaris

Artikel 69 van het wetsvoorstel kent de bevoegdheid toe een controlefunctionaris aan te wijzen. Het artikel geeft niet aan wanneer die bevoegdheid bestaat. Uit de artikelsgewijze toelichting bij artikel 69 kan worden opgemaakt dat die bevoegdheid er is wanneer er een sterk vermoeden is dat de entiteit niet voldoet aan de zorgplicht en/of meldplicht. De Raad meent dat het de rechtszekerheid dient wanneer ook in de tekst van de wet uitdrukkelijk wordt aangegeven wanneer de betrokken bevoegdheid bestaat en geeft daarom in overweging de tekst van de wet hierop aan te passen.

2.1.3 Audit

In het wetsvoorstel is in het vierde lid van artikel 71 respectievelijk het vierde lid van artikel 82 bepaald dat de kosten van een audit worden gedragen door de betrokken entiteit. Van deze regel kan worden afgeweken als deze kosten naar het oordeel van de bevoegde autoriteit moeten worden gedragen door



Raad voor de
rechtspraak

Datum 19 februari 2025
kenmerk [REDACTED]
pagina 4 van 5

haarzelf. De Raad merkt op dat in deze artikelen in ruime mate beoordelingsruimte wordt gelaten aan de bevoegde autoriteit. Mede met het oog op het waarborgen van het rechtszekerheids- en gelijkheidsbeginsel, de Raad stelt enige inkadering voor.

2.2 Rechtsbescherming

Voor de beoordeling van de keuze om voor nader genoemde sectoren beroepszaken in eerste aanleg bij de rechtbank Rotterdam te concentreren, zoekt de Raad, zoals hiervoor opgemerkt, aansluiting bij haar Toetsingskader wettelijke concentratie. Hieruit volgt dat concentratie in dit geval mogelijk is als er specifieke deskundigheid is vereist voor de behandeling van de beroepszaken en het gaat om een beperkt aantal zaken per jaar.

De Raad merkt op dat hij zich wat betreft de eis van specifieke deskundigheid kan vinden in de toelichting zoals die bij artikel 102 van het Wetsvoorstel gegeven wordt. Wel verwijst de Raad ook hier naar de hiervoor onder 1.2 genoemde kanttekening. De Raad adviseert daarom, gelet op hiervoor genoemde kanttekening, voor de sector gezondheidszorg geen concentratiebepaling op te nemen.

WERKLAST

De Wetsvoorstellen leiden naar verwachting niet tot substantiële werklastgevolgen voor de Rechtspraak.

CONCLUSIE

De Raad voor de rechtspraak heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen de Wetsvoorstellen, maar geeft u in overweging om de Wetsvoorstellen op de in dit advies genoemde onderdelen te verduidelijken en/of aan te passen.



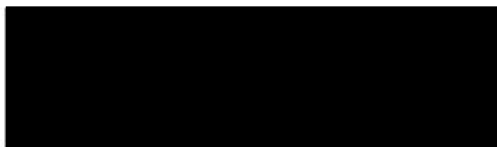
Raad voor de
rechtspraak

Datum 19 februari 2025
kenmerk [REDACTED] 1
pagina 5 van 5

TOT SLOT

Als na het uitbrengen van dit advies de Wetsvoorstellen 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 de Wetsvoorstellen, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van de Wetsvoorstellen bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op deze Wetsvoorstellen 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,



Voorzitter Raad voor de rechtspraak

2025-02-25 - 018 - 0007



PostNL
Port Betaald
Port Payé
Pays-Bas

RX4CC - #X830X0X#00#00000#

FMHaaglanden
25 FEB. 2025
Ontvangen