

Duurzame betrouwbaarheid van (elektronische) handtekeningen

Frans Dondorp ■

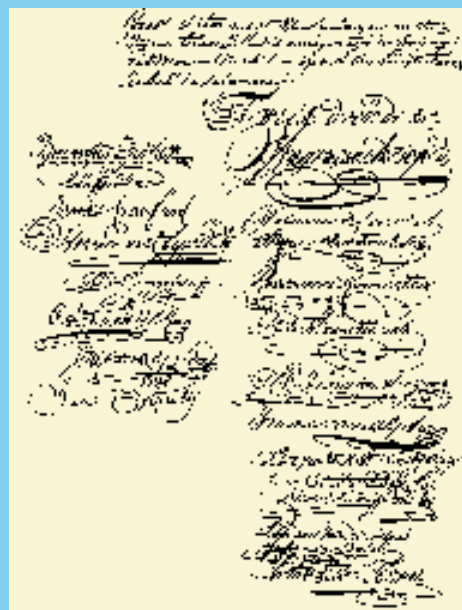
Voor de bewijsfunctie van archiefbescheiden heeft de ondertekening altijd een voorname rol gespeeld. De ondertekening dient als een bewijs van de context waarin een document zijn functie vervult. Het biedt informatie over de status van het document en de waarde daarvan als bewijs. Nu veel organisaties geleidelijk hun processen digitaliseren, ontstaat de vraag in hoeverre een conventionele handtekening nog een praktisch zinvolle rol kan spelen in een digitaal proces, en in hoeverre een elektronische handtekening (als logisch alternatief) duurzaam archiveerbaar is.

Een ondertekend document wordt waarde toegedicht, hoewel velen niet stil zullen staan bij wat de waarde van die handtekening exact is. Toch is men het er eensgezind over eens dat de handtekening (of althans het ondertekende exemplaar van een archiefstuk) moet worden bewaard. Die behoefte stelt ons voor een tweetal problemen in het kader van digitalisering. In een elektronische administratie is het onlogisch, onhandig en onnodig duur om een uitgaand stuk na het afdrukken en na ondertekening weer in te scannen om te kunnen beschikken over een 'ondertekend' exemplaar. Veel organisaties scannen ondertekende uitgaande post ten behoeve van het archief, en hoewel iedereen het eens lijkt te zijn over hoe onhandig dit is, wordt het als juridisch gevaarlijk beschouwd om dit na te laten. Bij het alternatief – elektronische ondertekening – ontstaan echter problemen rond digitale duurzaamheid en dat leidt tot moeilijke vragen over hoe het archief met elektronische handtekeningen dient om te gaan. Dit is het tweede probleem. Een probleem overigens dat in belang zal toenemen naarmate meer informatie alleen in elektronische vorm wordt gecommuniceerd en waarvan hoogstens

een kopie¹ ooit papier zal raken. Het gebruik van elektronische handtekeningen zal dus geen keuze zijn die genomen zal worden met aandacht voor de archivering daarvan. Twee concrete vragen voor de archief-specialist. Is het daadwerkelijk vereist om in het archief te beschikken over het ondertekende exemplaar? Als dat zo is, hoe lang moet de ondertekening dan behouden blijven en hoe gaan we daarbij om met de elektronische handtekening?

Acht functies

Op basis van juridische literatuur zijn in totaal acht functies van de ondertekening te onderscheiden.² Vier van deze functies hebben betrekking op het document en de ondertekening, en vier hebben betrekking op de context waarin de ondertekening is gebruikt. Deze functies zijn: identificatie, authenticiteit, integriteit en onweerlegbaarheid als inhoudelijke functies, en bewijs van wilsuiting, kennisname van de inhoud, originaliteit en een weloverwogen besluit als contextuele functies. Een goed functionerend archief dient te waarborgen dat archiefbescheiden authentiek zijn, betrouwbaar en integer.³ Voor die waarborgen zou een



Handtekeningen als bekrachtiging van adhesiebetuigingen op een rekest tot toetreding van Gregorius Mees tot de bank Mees en Zoonen, 1748.

ondertekening dus niet meer nodig zijn. De andere vier punten hebben betrekking op het proces waarbinnen het ondertekende document een rol speelt. Als dat proces goed is gedocumenteerd en aantoonbaar op de juiste wijze wordt uitgevoerd, zijn deze processuele waarborgen ook op andere

>>

wijze in te vullen. De contextinformatie uit het DMS/RMA zal meer, beter herkenbare en gedetailleerdere informatie bevatten dan de ondertekening zelf. Dit kan zelfs op een hoger niveau dan de conventionele handtekening zou kunnen doen: een DMS/RMA biedt uitgebreide mogelijkheden voor autorisaties, documenthistorie, integriteitbewaking en onweerlegbaarheid (door middel van *audit trails*).

De noodzaak voor een kostbare scanhandeling kan dus ter discussie komen te staan. Uiteraard zijn uitzonderingen mogelijk. Het document als bewijs dient ook om aan te tonen dat het proces op de juiste wijze heeft plaatsgevonden. Als het proces een ondertekening vereist, op juridische gronden of als vereiste van een derde partij, zal het archief dus moeten uitwijzen dat ondertekening heeft plaatsgevonden. Zo geformuleerd zouden we echter komen tot de hoofdregel dat een ondertekend archief-exemplaar niet nodig is, tenzij (als uitzondering) een ondertekening aantoonbaar is voorgeschreven.

Schoonheidsfoutje?

De nieuwe Archiefregeling lijkt ook getekende archiefexemplaren als uitzondering te zien. De Regeling voorziet in een nieuwe bepaling, waarin voor digitaal ondertekende archiefbescheiden specifieke regels gelden.⁴ Nadrukkelijk wordt gesteld dat de digitale handtekening zelf niet bewaard hoeft te worden: "De digitale handtekening zélf hoeft ingevolge de Archiefwet 1995 niet te worden bewaard. [...] Na controle en validatie van de handtekening verliest deze zijn rol en hoeft ten behoeve van archivering niet te worden bewaard."⁵

Deze bepaling is atypisch voor het archiefrecht, waarin conventionele en digitale archiefbescheiden gelijkelijk worden behandeld;⁶ de expliciete bepaling voor *digitale* handtekeningen zou als schoonheidsfoutje in die systematiek kunnen worden gezien. Uit de systematiek van het archiefrecht zou logischerwijs volgen dat bewaring van de ondertekening van conventionele stukken ook niet noodzakelijk is, zolang maar wordt vastgelegd wie de ondertekenaar was en wanneer dit door wie is gecontroleerd.⁷



Digitale handtekening.

Ook de Archiefregeling houdt een slag om de arm: "Er kunnen echter andere redenen zijn, bijvoorbeeld juridische, om toch de digitale handtekening te bewaren."⁸ Bewaring van de ondertekening is echter duidelijk de uitzondering, niet de regel. Uiteraard alleen onder de conditie dat de contextuele informatie wel is geborgd.

Problemen met duurzaamheid

Aan de elektronische handtekening kleven echter duurzaamheidsproblemen. Bij het gebruik van een digitale handtekening⁹ met een onafhankelijke derde als certificaatsdienstverlener (in een PKI) zijn deze problemen het grootst. Het eerste probleem komt voort uit de controle van de ondertekening door de derde partij. Als het gebruikte certificaat niet lang genoeg wordt bewaard of de derde ophoudt te bestaan, kan de handtekening niet meer worden herleid naar een persoon. De handtekening is dan nog wel zichtbaar, maar de verificatie van die ondertekening kan niet meer plaatsvinden. Deze situatie is vergelijkbaar met een papieren document van decennia oud waarbij de ondertekenaar niet meer leeft en zijn handtekening kan zetten ter verificatie. Het tweede gevolg is dat door conversie de handtekening vervaagt. De ondertekening is dan niet meer aantoonbaar te relateren aan het ondertekende. Deze situatie is vergelijkbaar met een ondertekening die niet goed overkomt op een kopie of een fax.

Ook bij andere vormen van elektronische handtekeningen ontstaan problemen. Bij gebruik van pincodes, gescande ondertekeningen of DigiD geldt dat deze juridisch, als (lage vorm van) elektronische handtekening, kunnen worden gebruikt als zij zowel aan de persoon als aan het ondertekende te relateren zijn. Deze relaties moeten nu duurzaam worden vastgelegd om na jaren als bewijs te dienen. Hoe toon je anders over jaren aan dat een burger correct was ingelogd met DigiD bij een online aanvraag?

Oplossingsrichtingen

Voor deze problemen zijn verschillende strategieën denkbaar. Filip Boudrez stelde in 2006 vier oplossingsrichtingen voor,¹⁰ waarvan registeren van de validatie het meest opvallend en het best haalbaar is. Concreet houdt dit in dat de ondertekening wordt getoetst op het moment waarop het document zijn rol vervult: bijvoorbeeld bij ontvangst of voorafgaand aan de nakoming van een overeenkomst. Juridisch gezien is er veel te zeggen voor deze aanpak: de ondertekening dient er immers voor om het ondertekende aan een persoon te binden op het moment dat het document zijn rol vervult. Jaren later blijkt deze relatie dan vervolgens uit de vastgelegde toetsing en uit de context. Uit het feit dat een vergunning werd verleend of een overeenkomst werd nagekomen, blijkt immers ook dat op het moment waarop het document zijn functie vervulde

er niet aan de authenticiteit werd getwijfeld. Een procedurele oplossing voor een technisch probleem. En een oplossing die leidt tot dezelfde conclusie als bij de eerste vraag: dat niet de ondertekening, maar de validatie daarvan zou moeten worden bewaard.

Conclusie

De archiefrechtelijke insteek en de (procedurele) oplossing om de validatie te registreren sluiten naadloos aan. De bepaling uit artikel 24 van de Archiefregeling – waarin wordt voorgeschreven dat van digitaal ondertekende documenten wordt vastgelegd wie de ondertekenaar¹¹ is en wie dat wanneer heeft gecontroleerd – geeft aan dat deze strategie binnen het archiefrecht als afdoende oplossing wordt beschouwd. Helaas is bij de redactie van deze regeling besloten om dit voorschrift

argument uit de toelichting en het archiefrechtelijk systeem waarin elektronische en conventionele archiefbescheiden op dezelfde wijze worden behandeld, pleiten voor een brede interpretatie van dit artikel. Als dit artikel ook op andere ondertekeningsvormen toepasbaar is, is de veelvoorkomende praktijk waarin uitgaande papieren correspondentie wordt gescand om een ondertekend exemplaar digitaal te archiveren onnodig. Bovendien zou ook voor elektronische dienstverlening en parafering met lagere ondertekeningsvormen (pincode, inlognaam, DigiD) alleen de in artikel 24 genoemde gegevens worden gearchiveerd. Daarmee zou een bottleneck voor digitalisering zijn weggenomen. ■

Noten

1 ■ Als een overheidsorgaan het archiefstuk in elektronische vorm heeft ontvangen of opgemaakt, is een afdruk een reproductie in de zin van art. 7 Archiefwet. In de veel voorkomende praktijk waarbij e-mail wordt geprint en gestempeld voor het archief gaat het dus om vervanging en (zolang het origineel niet is verwijderd) om archivering van een kopie. Voor blijvend te bewaren materiaal gaat het bovendien om ongeautoriseerde vervanging als er geen machtiging voor vervanging is verkregen.

2 ■ Een samenvatting van S. Huydecoper, R.E. van Esch, *Geschriften en handtekeningen: een achterhaald concept?*, ITeR-reeks nummer 7 (Alphen aan de Rijn, 1997) 119 e.v.; S. Mason, *Electronic Signatures in Law* (2nd edition; Tottel, Haywards Heath, 2007) 20 e.v.; *UNCITRAL Guide to Enactment of the UNCITRAL Model Law on Electronic Signatures 2001*. UN Pub nr. E.02.V.8 (New York, 2002) 19.

3 ■ Zie paragrafen 7.2.2 t/m 7.2.5 van de NEN-ISO 15489-1:2001, voor overheden art. 3 Archiefwet (“goede, geordende en toegankelijke staat”) en specifiek voor het blijvend te bewaren materiaal bij overheden art. 17 leden a en b, art. 20 sub b Archiefregeling. Onder het nogal algemene begrip ‘betrouwbaar’ kan ook identificatie van de ondertekenaar en onweerlegbaarheid worden verstaan gezien de brede uitleg in de Memorie van Toelichting bij de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer.

4 ■ Art. 24 sub c.

5 ■ Toelichting bij art. 24 sub c.

6 ■ Het bekende “bescheiden ongeacht hun vorm” uit art. 1 sub c Archiefwet 1995.

7 ■ Waarmee de vereisten uit het nieuwe art. 24 sub c Archiefregeling vergelijkbaar worden toegepast op het conventionele geval.

8 ■ Toelichting bij art. 24 sub c.

9 ■ De ‘elektronische handtekening’ is een juridisch begrip en de ‘digitale handtekening’ is een technische toepassing.

10 ■ F. Boudrez, ‘Digitale handtekeningen en archiefdocumenten’, *Computerrecht*, 2006, 40.

11 ■ De Archiefregeling spreekt (vermoedelijk ten onrechte) van de *houder* van de handtekening, waar de definitie in art. 3:15a BW alleen de *ondertekenaar* definieert.

12 ■ Aangezien zowel het privaatrecht (art. 3:15a BW) als het publiekrecht (art. 2:16 Awb) alleen spreken van elektronische handtekeningen en de term digitale handtekening in de literatuur wijst op een specifieke toepassing, is het maar de vraag of het hier om een fout gaat.

13 ■ De Archiefregeling is alleen van toepassing op blijvend te bewaren materiaal, ingevolge art. 11, 12 en 13 Archiefbesluit 1995.

Frans Dondorp ■ business developer bij Decos Software Engineering. Een uitgebreidere versie van dit artikel is te vinden op: www.decos.nl/handtekeningenduurzaamarchiveren. Reageren? Mail naar: f.dondorp@decos.nl



Frans Dondorp: “In een elektronische administratie is het onlogisch, onhandig en onnodig duur om een uitgaand stuk na het afdrukken en na ondertekening weer in te scannen om te kunnen beschikken over een ‘ondertekend’ exemplaar.”

alleen toe te passen op *digitale* handtekeningen (waardoor de lagere vormen van *elektronische* handtekeningen zijn uitgesloten)¹² en alleen op digitale (te bewaren¹³) archiefbescheiden. Het procedurele