

bestuursorgaan op een goede manier tot zijn oordeel is gekomen. Deze uitspraak is daarvan een goed voorbeeld: de rechtbank onderzoekt uitgebreid of de burgemeester de feiten zorgvuldig heeft vastgesteld. Omdat echter lastig vat te krijgen valt op de uiteindelijke afweging, ziet de Afdeling zich gedwongen het besluit terug te sturen naar het bestuursorgaan. Dat kan anders zijn bij besluitvorming waar de belangen van de burger tegenover duidelijk afgebakende belangen van het bestuursorgaan zelf staan, zoals het financiële belang van de overheid bij terugvordering. Dan kan van de rechter worden verwacht ook expliciet de uitkomst zelf op evenredigheid te beoordelen. Ook de mate waarin de bevoegdheid is ingekaderd door beleidsregels of is ingebed in een massale besluitvormingspraktijk kleurt de concrete toepassing van het toetsingskader in.

7. Wat ons betreft is dus goed te begrijpen dat de Afdeling vrij algemene kaders schetst, die in de rechtspraak per type besluit nadere uitwerking behoeven. Het hier ontwikkelde toetsingskader kan daarbij als overkoepelend richtsnoer functioneren. Dat vereist wel dat de evenredigheidstoets in het concrete geval, hoe eigen ook, tot op zekere hoogte aansluiting zoekt bij de structuur van dit kader. Hoewel de Afdeling daarom stelt in de toekomst steeds inzichtelijk te maken op welke wijze de evenredigheidstoets plaatsvindt, had zij naar onze smaak de uitwerking in deze concrete zaak meer kunnen structureren naar het eigen ontwikkelde toetsingskader. De Afdeling toetst vrij expliciet aan de noodzakelijkheid, maar de geschiktheid en evenredigheid *stricto sensu* verdwijnen naar de achtergrond. De Afdeling behandelt een groot aantal aspecten waarvan betoogd kan worden dat ze relevant zijn voor de vraag of de maatregel geschikt en evenwichtig is, maar bespreekt nergens expliciet of aan deze vereisten voldaan is. Daarnaast stelt de Afdeling in het toetsingskader nog dat moet worden aangesloten bij de bewoordingen van art. 3:4 lid Awb (“de gevolgen mogen niet onevenredig zijn”), maar wordt ook aan dat vereiste in deze zaak niet expliciet getoetst. Daar zijn wellicht goede verklaringen voor (zoals het feit dat een complexe Damocleszaak voorligt, het toetsingskader uit de overzichtsuitspraak of wellicht de door de burgemeester aangevoerde beroepsgronden), maar het is wat ons betreft een gemiste kans. Het expliciteren van de redeneerstappen en uiteindelijk gemaakte afweging geeft immers handen en voeten aan het nieuwe toetsingskader. Daarbij helpt het te voorkomen dat het nieuwe toetsingskader slechts bij een primair retorische verandering blijft, en ertoe leidt dat de rechter het bestuur daadwerkelijk indringender controleert (vgl. ook de annotatie van M. van Zanten bij deze uitspraak).

8. De concrete toepassing in de zaak laat daarnaast goed zien dat “intensivering van de evenredigheidstoets” en “het vaker gelijk geven aan de burger” zeker geen synoniemen zijn. De Afdeling gebruikt immers uiterekend deze uitspraak om de rechtbank op de vingers te tikken wegens een te voortvarend optreden. De Afdeling overweegt daarom vrij principieel: “De ratio van het evenredigheidsbeginsel is dus niet het tegengaan van nadelige gevolgen van besluitvorming, maar het voorkomen van onnodig nadelige gevolgen.” (r.o. 7.4) Mits de rechter goed onderbouwt

óf en in welke mate betekenis toekomt aan de belangen van eiser, laat het nieuwe toetsingskader expliciet de ruimte om algemene belangen of belangen van derden voor te laten gaan. Opvallend is bovendien dat de Afdeling onder toepassing van de nieuwe terminologie minder ver lijkt te willen gaan dan de rechtbank, die onder de toepassing van de willekeurtoets nog zelf in de zaak besloot te voorzien. De uitspraak laat daarmee ook goed zien dat evenredigheidstoetsing minder afhankelijk is van de gebruikte terminologie, dan van de concrete toepassing in de zaak.

9. Wat ons betreft schetst de uitspraak een genuanceerd beeld. Aan de ene kant is de willekeursluis definitief losgelaten en geeft de Afdeling een aantal vingerwijzingen voor een meer indringende toets. Dat past in een verdere “responsivering” van het bestuursrecht, waarin de rechter zich minder van het bestuur gelegen laat liggen om in een concrete zaak tot de rechtvaardige uitkomst te komen. In dat licht zijn ook de onlangs verschenen conclusies over de evenredigheidstoetsing van beleidsregels en van de toepassing van wetten in formele zin interessant (resp. concl. A-G Widdershoven, ECLI:NL:RVS:2022:1440 en concl. A-G Snijders, ECLI:NL:RVS:2022:1441). Tegelijkertijd zal de komende periode moeten gaan uitwijzen hoeveel er echt verandert: de Afdeling beperkt zich tot een wel erg algemeen toetsingskader en kiest er gelijk voor dat niet expliciet toe te passen. Wij verwachten dat bij die verdere vormgeving een grote rol zal zijn weggelegd voor het soort geschil. Voor nu volstaat de opmerking dat de piketpaaltjes zijn geslagen, maar het echte bouwen nog moet beginnen.

R.J.H. Bruggeman, J.E. Esser & R.G. Becker

## BR 2022/44

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State  
16 maart 2022, nr. 202005063/1/R2  
(Mr. E.A. Minderhoud)  
m.nt. M. Buitenhuis<sup>1</sup>

(Art. 2:15 Awb)

ECLI:NL:RVS:2022:767

**Uit het opnemen van een link naar de bezwaarpagina in het besluit mag worden afgeleid dat digitaal bezwaar maken mogelijk is. Als de digitale weg eenmaal geopend is dan geldt volgens de Afdeling een 'doorzendplicht': de behandelend ambtenaar moet ervoor zorgen dat het bezwaar op de juiste plek terechtkomt.**

*De Afdeling kan het standpunt dat voor het indienen van een bezwaarschrift de elektronische weg in de zin van art. 2:15 Awb niet is opengesteld, niet volgen. In de last onder dwangsom is*

<sup>1</sup> Mariëtta Buitenhuis is advocaat bij AKD.

namelijk vermeld: "U kunt uw bezwaarschrift ook digitaal indienen via [www.alphen-chaam.nl/bezwaar](http://www.alphen-chaam.nl/bezwaar)."

De last onder dwangsom is op 19 december 2018 per post en per e-mailbericht naar [appellant] verzonden. Naar aanleiding van dit e-mailbericht van de behandelend ambtenaar heeft [appellant] op dezelfde dag en de dag erna, dus binnen de bezwaartermijn, meerdere mailberichten naar de behandelend ambtenaar teruggezonden. Omdat uit de inhoud van de mailberichten van [appellant] volgt dat hij het niet eens is met de last onder dwangsom, had het college de mailberichten moeten opvatten als een bezwaarschrift tegen dit besluit. Het college had deze mailberichten ook als zodanig uit een oogpunt van zorgvuldigheid moeten doorzenden naar het hiertoe aangewezen e-mailadres. Hierbij is van belang dat de behandelend ambtenaar het besluit mede per e-mail naar [appellant] heeft gezonden en dat [appellant] in reactie hierop meerdere e-mails heeft teruggestuurd, waaruit duidelijk volgt dat hij tegen het besluit, zoals tegen de hierin opgenomen begunstigingstermijn, opkomt. De behandelend ambtenaar heeft hierop gereageerd zonder [appellant] te wijzen op het aangewezen e-mailadres voor het indienen van een bezwaarschrift. Onder deze omstandigheden kon het college er niet vanuit gaan dat [appellant] geen bezwaarschrift tegen de last onder dwangsom heeft ingediend en gold een doorzendplicht.

Uitspraak als bedoeld in art. 8:57 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) op het hoger beroep van: [appellant], wonend te Alphen, gemeente Alphen-Chaam, tegen de uitspraak van de rechtbank ZeelandWestBrabant van 24 juli 2020 in zaak nr. 19/6584 in het geding tussen: [appellant] en het college van burgemeester en wethouders van Alphen-Chaam

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 8 juli 2019 heeft het college een verbeurde dwangsom van € 2.500,- ingevorderd bij [appellant].

Bij besluit van 5 december 2019 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 24 juli 2020 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven. [appellant] heeft een nader stuk ingediend.

Geen van de partijen heeft binnen de gestelde termijn verklaard gebruik te willen maken van het recht ter zitting te worden gehoord, waarna de Afdeling het onderzoek met toepassing van art. 8:57, derde lid, gelezen in verbinding met art. 8:108, eerste lid, van de Awb heeft gesloten.

## 2. Overwegingen

### Aanleiding

1. [Appellant] is eigenaar van de woning aan de [locatie] in Alphen. De woning is een rijksmonument. Naar aanleiding van een melding van een derde over rookoverlast, heeft het college geconstateerd dat op de woning een roestvrijstalen schoorsteenpijp met een te laag uitmondingsgebied op het achter dakvlak is geplaatst zonder omgevingsvergunning. Het college heeft [appellant] in de gelegenheid gesteld om de strijdige situatie te beëindigen. Nadat was gebleken dat dat niet was gebeurd, heeft het college bij brief van 5 oktober 2018 aan [appellant] bericht dat het voornemens was een last onder dwangsom aan hem op te leggen. Op dat voornemen heeft [appellant] telefonisch gereageerd, onder andere met de mededeling dat hij het pand had gekocht terwijl de schoorsteenpijp toen al aanwezig was.

2. Bij besluit, verzonden op 19 december 2018 (hierna: de last onder dwangsom), heeft het college [appellant] gelast uiterlijk 15 januari 2019 de schoorsteenpijp te verwijderen en verwijderd te houden of een omgevingsvergunning aan te vragen voor de schoorsteenpijp die voldoet aan de eisen van het Bouwbesluit 2012. Aan de last heeft het college een dwangsom verbonden van € 2.500,- ineens. In het besluit heeft het college uiteengezet dat uit recente luchtfoto's was gebleken dat de schoorsteenpijp kort daarvoor was aangebracht.

3. Na afloop van de begunstigingstermijn heeft het college op 4 februari 2019 geconstateerd dat [appellant] de last niet heeft uitgevoerd. Bij brief van 12 februari 2019 heeft het college hem bericht dat de dwangsom van € 2.500,00 daarom is verbeurd. Het college heeft [appellant] tot en met 26 februari 2019 in de gelegenheid gesteld het bedrag te voldoen.

4. Bij brief van 11 juni 2019 heeft het college [appellant] zijn voornemen om tot invordering van de dwangsom over te gaan, medegedeeld en [appellant] in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze hierop kenbaar te maken. [appellant] heeft van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt, waarna het college op 8 juli 2019 heeft besloten de verbeurde dwangsom van € 2.500,- in te vorderen.

### Invordering

5. Aan het besluit van 8 juli 2019 heeft het college ten grondslag gelegd dat [appellant] het bedrag van € 2.500,00 niet heeft betaald en dat niet is gebleken van bijzondere omstandigheden op grond waarvan moet worden afgezien van invordering.

6. Bij het besluit van 5 december 2019 heeft het college het bezwaar van [appellant] tegen de invorderingsbeschikking ongegrond verklaard. In het besluit is vermeld dat de commissie bezwaarschriften heeft onderzocht of mogelijk sprake is van een bezwaar gericht tegen het besluit met de last onder dwangsom en dat dit niet het geval is. Volgens het college is dat besluit daarom onherroepelijk en zijn daarom een aantal bezwaren irrelevant. Verder heeft het college het standpunt gehandhaafd dat niet is gebleken van bijzondere omstandigheden op grond waarvan kan worden

afgezien van invordering. Het college heeft [appellant] daarom verzocht de dwangsom van € 2.500,- te voldoen.

#### ***Uitspraak van de rechtbank***

7. In de uitspraak van 24 juli 2020 heeft de rechtbank het beroep van [appellant] tegen het besluit van 5 december 2019 ongegrond verklaard. De rechtbank heeft overwogen dat [appellant] niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij binnen de bezwaartermijn bezwaar heeft gemaakt tegen de last onder dwangsom, dat zij deze last daarom als een vaststaand gegeven aanmerkt en de beroepsgronden hiertegen niet beoordeelt.

De rechtbank heeft verder overwogen dat zich een bijzondere omstandigheid kan voordoen om af te zien van invordering wanneer er overduidelijk geen sprake is van een overtreding. Volgens de rechtbank is dat laatste niet het geval. Het college heeft de stelling van [appellant] dat geen omgevingsvergunning nodig is voor het plaatsen van de schoorsteenpijp omdat deze niet zichtbaar is vanaf de openbare weg, bestreden onder verwijzing naar het advies van de Stichting Advisering Monumenten & Ruimtelijke Kwaliteit Brabant van 15 juni 2018. Gelet op deze discussie tussen partijen is het volgens de rechtbank niet overduidelijk dat er geen overtreding was. Het door [appellant] gestelde levert volgens de rechtbank dan ook geen bijzondere omstandigheid op, op grond waarvan het college van invordering van de dwangsom had moeten afzien.

#### ***Hoger beroep***

8. [Appellant] betoogt dat de rechtbank eraan voorbij is gegaan dat hij heeft aangetoond dat hij in februari 2019 bezwaar heeft gemaakt tegen het besluit waarin is vastgesteld dat de dwangsom is verbeurd.

8.1 Het wettelijk kader is opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

8.2 De Afdeling begrijpt het betoog zo, dat [appellant] aannemelijk heeft gemaakt dat hij binnen de bezwaartermijn bezwaar heeft gemaakt tegen de last onder dwangsom.

8.3 [Appellant] heeft in zijn bezwaarschrift van 9 augustus 2019 tegen de invorderingsbeschikking en bij de hoorzitting in bezwaar van 9 oktober 2019 naar voren gebracht dat hij per post en via de mail bezwaar heeft gemaakt tegen de last onder dwangsom. De commissie bezwaarschriften heeft in haar advies van 22 oktober 2019 opgemerkt dat de elektronische weg voor het indienen van een bezwaarschrift niet is opengesteld. Het college heeft dit advies aan zijn besluit ten grondslag gelegd.

8.4 De Afdeling kan het standpunt dat voor het indienen van een bezwaarschrift de elektronische weg in de zin van art. 2:15 van de Awb niet is opengesteld, niet volgen. In de last onder dwangsom is namelijk vermeld: "U kunt uw bezwaarschrift ook digitaal indienen via [www.alphen-chaam.nl/bezwaar](http://www.alphen-chaam.nl/bezwaar)."

De last onder dwangsom is op 19 december 2018 per post en per e-mailbericht naar [appellant] verzonden. Naar aanleiding van dit e-mailbericht van de behandelend ambtenaar heeft [appellant] op dezelfde dag en de dag erna, dus

binnen de bezwaartermijn, meerdere mailberichten naar de behandelend ambtenaar teruggezonden. Omdat uit de inhoud van de mailberichten van [appellant] volgt dat hij het niet eens is met de last onder dwangsom, had het college de mailberichten moeten opvatten als een bezwaarschrift tegen dit besluit. Het college had deze mailberichten ook als zodanig uit een oogpunt van zorgvuldigheid moeten doorzenden naar het hiertoe aangewezen e-mailadres. Hierbij is van belang dat de behandelend ambtenaar het besluit mede per e-mail naar [appellant] heeft gezonden en dat [appellant] in reactie hierop meerdere e-mails heeft teruggestuurd, waaruit duidelijk volgt dat hij tegen het besluit, zoals tegen de hierin opgenomen begunstigingstermijn, opkomt. De behandelend ambtenaar heeft hierop gereageerd zonder [appellant] te wijzen op het aangewezen e-mailadres voor het indienen van een bezwaarschrift. Onder deze omstandigheden kon het college er niet vanuit gaan dat [appellant] geen bezwaarschrift tegen de last onder dwangsom heeft ingediend en gold een doorzendplicht.

Het voorgaande leidt tot de conclusie dat [appellant], anders dan de rechtbank heeft overwogen, aannemelijk heeft gemaakt dat hij binnen de bezwaartermijn bezwaar heeft gemaakt tegen de last onder dwangsom. De last onder dwangsom staat dus niet in rechte vast.

Het betoog slaagt.

#### ***Besluit op bezwaar van 5 december 2019 over invordering***

9. De conclusie onder 8.4 brengt met zich dat het besluit op bezwaar van 5 december 2019 over de invordering geen stand houdt. In dit besluit heeft het college ten onrechte het standpunt ingenomen dat de last onder dwangsom in rechte vaststaat omdat [appellant] hiertegen geen bezwaar heeft gemaakt. Het college heeft ook ten onrechte om die reden zijn inhoudelijke bezwaren tegen de last onder dwangsom niet in de heroverweging betrokken. Het besluit is daarom in strijd met de art. 3:2 en art. 7:12, eerste lid, van de Awb genomen.

#### ***Verdere betoog***

10. De Afdeling komt niet toe aan een inhoudelijke beoordeling van het betoog van [appellant] dat het plaatsen van de schoorsteenpijp omgevingsvergunningvrij is dat het handavingsrapport onjuist is opgesteld. Dit betoog is gericht tegen de last onder dwangsom. Het ligt op de weg van het college om dit betoog, dat [appellant] ook in bezwaar heeft aangevoerd, bij de volledige heroverweging in bezwaar te betrekken.

#### ***Gevolgen voor het college***

11. Gelet op het voorgaande zal het college alsnog inhoudelijk op het bezwaarschrift van [appellant] tegen de last onder dwangsom moeten beslissen. Verder moet het college opnieuw beslissen op het bezwaarschrift van [appellant] tegen het invorderingsbesluit.

**Judiciële lus**

12. Ingevolge art. 8:113, tweede lid, van de Awb, kan, indien de uitspraak van de hogerberoepsrechter ertoe strekt dat het bestuursorgaan een nieuw besluit neemt, de uitspraak tevens inhouden dat beroep tegen dat besluit slechts kan worden ingesteld bij de hogerberoepsrechter.

13. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van art. 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen het nieuwe besluit op bezwaar over de last onder dwangsom en het invorderingsbesluit slechts bij haar beroep kan worden ingesteld.

**Conclusie**

14. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 5 december 2019 van het college alsnog gegrond verklaren. Dat besluit komt voor vernietiging in aanmerking wegens strijd met de art. 3:2 en art. 7:12, eerste lid van de Awb. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van art. 8:72, vierde lid, aanhef en onder b, van de Awb het college op te dragen met inachtneming van wat in deze uitspraak is overwogen, een nieuw besluit op het bezwaar tegen de last onder dwangsom en het invorderingsbesluit te nemen. De Afdeling zal hiertoe een termijn stellen.

15. Van door [appellant] gemaakte proceskosten is niet gebleken.

**3. Beslissing**

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 24 juli 2020 in zaak nr. 19/6584;
- III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Alphen-Chaam van 5 december 2019, kenmerk 19uit08681, gegrond;
- IV. vernietigt dat besluit;
- V. draagt het college van burgemeester en wethouders van Alphen-Chaam op om binnen 12 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit op het bezwaar tegen de last onder dwangsom en het invorderingsbesluit te nemen;
- VI. bepaalt dat tegen dat nieuwe besluit op bezwaar slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;
- VII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Alphen-Chaam aan [appellant] het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 439,00 voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt.

**Noot**

1. Uit de hierboven vermelde uitspraak lijkt een soepelere lijn van de Afdeling te volgen over wanneer iemand

mag aannemen dat hij digitaal bezwaar mag maken. Uit de vermelding in het besluit dat het bezwaar digitaal kan worden ingediend en het opnemen van een link naar de bezwaarpagina, mag worden afgeleid dat de elektronische weg geopend is. Als de digitale weg eenmaal geopend is, dan geldt volgens de Afdeling een 'doorzendplicht': de ambtenaar die het bezwaarschrift digitaal ontving, moet ervoor zorgen dat het bezwaarschrift op de juiste plek terecht komt.

2. Deze uitspraak past binnen het thema waarover wij meerdere annotaties verzorgd hebben.<sup>2</sup> In deze kwestie ging het om de vraag of er tijdig bezwaar was gemaakt tegen een besluit tot oplegging van een last onder dwangsom. Deze last was opgelegd vanwege het op een monument plaatsen van een roestvrijstalen schoorsteenpijp zonder omgevingsvergunning. Partijen kwamen eigenlijk niet bij de Afdeling om te discussiëren over de last onder dwangsom. De procedure volgde naar aanleiding van de daarop volgende invorderingsbeschikking, omdat appellant de last niet op tijd had uitgevoerd. Het college heeft het bezwaar tegen de invorderingsbeschikking ongegrond verklaard, omdat appellant volgens hem geen bezwaar had gemaakt tegen de last onder dwangsom. Volgens het college was de last onder dwangsom onherroepelijk en zijn daarom de bezwaren tegen de last onder dwangsom (waaronder de vraag of er sprake was van een overtreding) niet relevant. Volgens het college was ook geen sprake van bijzondere omstandigheden op grond waarvan van invordering kan worden afgezien. Appellant moest de dwangsom dus betalen, aldus het college.

3. Berichtenverkeer tussen burgers en bestuursorganen kan elektronisch plaatsvinden. Dit onder de voorwaarden uit afdeling 2.3 Awb, met de titel 'verkeer langs elektronische weg'. In die afdeling wordt onderscheid gemaakt tussen het bestuursorgaan dat met een burger wil e-mailen (art. 2:14 Awb) en een burger die elektronisch met het bestuursorgaan in contact wil treden (art. 2:15 Awb). Het gaat hier om die laatste situatie. De belangrijkste voorwaarde om elektronisch een bericht naar het bestuursorgaan te mogen sturen is dat het bestuursorgaan kenbaar heeft gemaakt dat deze weg geopend is (art. 2:15 lid 1 Awb). Deze regels, over de wijze om digitaal met een bestuursorgaan in contact te treden, zijn per 1 juli 2004 van kracht geworden met de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer.<sup>3</sup> Ter voorkoming van miscommunicaties, is in de wet het uitgangspunt opgenomen dat elektronisch verkeer alleen mogelijk is met uitdrukkelijke instemming van het bestuursorgaan, aldus art. 2:15 lid 1 Awb.

4. Tot dusver stelde de Afdeling hoge eisen aan wanneer een bezwaarmaker mag aannemen dat de digitale weg geopend is. Zo oordeelde de Afdeling dat uit het gegeven dat een bestuursorgaan op de website de gelegenheid biedt om

<sup>2</sup> ABRvS 28 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1136, *Gst.* 2020/120 m.nt. M. Buitenhuis en L. van Moorsel; ABRvS 22 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:175, *Gst.* 2020/58 m.nt. M. Buitenhuis en L. van Moorsel, ABRvS 30 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3628, *Gst.* 2020/28 m.nt. M. Buitenhuis en L. van Moorsel.

<sup>3</sup> *Stb.* 2004, 214.

vragen te stellen, nog niet voortvloeit dat de elektronische weg geopend is voor het indienen van een Wob-verzoek.<sup>4</sup> Een bericht kan slechts via elektronische weg bij een bestuursorgaan worden ingediend indien voldoende duidelijk is dat deze weg voor de desbetreffende berichtencategorie is opengesteld. Daarbij is differentiatie tussen verschillende categorieën mogelijk. Uit het feit dat op de website van het bestuursorgaan een e-mailadres staat vermeld kan nog niet worden afgeleid dat dit e-mailadres ook geldt voor het indienen van bijvoorbeeld bezwaarschriften of handhavingsverzoeken.<sup>5</sup> Verder is het onvoldoende dat de bezwaarmaker over een elektronisch e-mailadres van het bestuursorgaan beschikt<sup>6</sup> of de gemeente haar e-mailadres op reclamezuiden toont.<sup>7</sup>

5. In lijn met bovenstaande rechtspraak oordeelde de Rechtbank Zeeland-West-Brabant in de kwestie in Alphen-Chaam dat bezwaarmaker uit het feit dat in de last onder dwangsom een link naar de bezwaarpagina was opgenomen, niet mocht afleiden dat er per mail digitaal bezwaar kon worden gemaakt. De Afdeling stond hier anders in. Uit het opnemen van een link naar de algemene bezwaarpagina van de gemeente in de last onder dwangsom, mocht de bezwaarmaker afleiden dat de digitale route geopend was. Daarbij acht de Afdeling van belang dat de last onder dwangsom ook per mail naar de bezwaarmaker is gestuurd. En dat het college uit de reactie van bezwaarmaker daaruit moest afleiden dat hij het met dit besluit niet eens was. Mogelijk was een gedachte van de Afdeling daar ook bij dat appelland geen herstelkans was geboden. Ingevolge art. 2:15 lid 4 Awb dient een bestuursorgaan een weigering op grond van dit artikel zo spoedig mogelijk aan de afzender mede te delen. Hoe het is afgelopen met het per post ingediend bezwaarschrift – het stuk was zowel per post als per mail ingediend – volgt uit de uitspraak overigens niet. Ook kan ik uit de uitspraak niet afleiden in hoeverre de Afdeling hier van belang acht dat het gaat om een bezwaar tegen een last onder dwangsom, waarvan de consequentie is dat als daar geen bezwaar tegen wordt gemaakt, deze in rechte vaststaat.

6. Als de elektronische weg eenmaal is opengesteld, maar bezwaarmaker het bezwaarschrift naar een verkeerd mailadres binnen hetzelfde bestuursorgaan stuurt, dan moet de ambtenaar – zo volgt uit deze uitspraak – het bezwaarschrift naar het juiste mailadres (persoon) doorsturen. Er geldt dan volgens de Afdeling een – zo noemt zij het letterlijk – ‘doorzendplicht’. Dat komt dus neer op een soort digitale postkamer: als een bezwaarschrift bij de postkamer van een gemeentehuis terecht komt, dan moet het bestuursorgaan zorgdragen voor een juiste afhandeling daarvan.

7. De uitspraak loopt vooruit op het wetsvoorstel voor de Modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer. Uit de memorie van toelichting op het wetsvoorstel volgt dat

“Als dan een e-mail wordt gezonden naar een verkeerd adres, kan die e-mail, eventueel na interne doorgeleiding, eenvoudig worden behandeld. In dergelijke gevallen kan een bestuursorgaan niet volstaan met te verwijzen naar de juiste wijze van indienen, maar dient het bestuursorgaan het bericht, zo nodig na interne doorgeleiding, te behandelen.” En: “Als bijvoorbeeld een bericht wordt gezonden aan het adres ambtenaarY@bestuursorgaanX.nl, terwijl dat adres niet is aangewezen, is het behoorlijk en uit oogpunt van dienstverlening logisch dat de ambtenaar het bericht intern doorgeleidt of in behandeling neemt.”<sup>8</sup>

De Afdelingsuitspraak lijkt op de werkwijze uit dat wetsvoorstel voor te sorteren. Het wetsvoorstel wordt nu behandeld door de Tweede Kamer en de planning is dat de wet op 1 januari 2023 in werking treedt.<sup>9</sup> Het wetsvoorstel moderniseert afdeling 2.3 Awb, waarvan art. 2:15 Awb onderdeel uitmaakt en zal het verkeer met bestuursorganen langs de elektronische weg verder gaan reguleren. Het wetsvoorstel introduceert een recht op elektronisch zakendoen. In zijn algemeenheid blijft het een keuze voor de burger om de elektronische of de papieren weg te volgen. Een bijzondere wet kan echter tot het gebruik van de elektronische weg verplichten. Verder mag een bestuursorgaan elektronische berichten voortaan niet meer weigeren.<sup>10</sup>

8. De kwestie van Alphen-Chaam leidde ertoe dat de Afdeling het hoger beroep gegrond verklaarde en de uitspraak van de rechtbank en de beslissing op bezwaar met betrekking tot het invorderingsbesluit werd vernietigd. Ook de last onder dwangsom kon niet in stand blijven. Het college heeft zich ten opzichte daarvan namelijk ten onrechte op het standpunt gesteld dat de last onder dwangsom in rechte vaststaat, omdat hier geen bezwaar tegen is gemaakt. Het college heeft ook ten onrechte om die reden zijn inhoudelijke bezwaren tegen de last onder dwangsom niet in de heroverweging betrokken. Het college dient hier alsnog over te beslissen.

9. Uit de Afdelingsuitspraak volgt dat (i) uit het opnemen van een link naar de bezwaarpagina in het besluit mag worden afgeleid dat digitaal bezwaar maken mogelijk is en (ii) als de digitale weg geopend is de behandelend ambtenaar ervoor moet zorgen dat het bezwaar op de juiste plek terecht komt. Hoewel de uitspraak gedaan is door een enkelvoudige kamer van de Afdeling, lijkt hieruit voorzichtig een soepelere lijn te volgen over wanneer iemand mag aannemen dat hij per e-mail bezwaar mag maken, wat vanuit het perspectief van de burger toe te juichen is.

*M. Buitenhuis*

4 ABRvS 3 december 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BG5897, Gst. 2009/26 m.nt. S.A.J. Munneke.

5 ABRvS 3 december 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BG5897.

6 CRvB 13 januari 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:223.

7 ABRvS 28 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1136, Gst. 2020/120 m.nt. M. Buitenhuis en L. van Moorsel.

8 Kamerstukken II 2018/19, 35261, 3, p. 15-16.

9 Kamerstukken II 2018/19, 35261.

10 Kamerstukken II 2018/19, 35261, 3, p. 15.