

Vergaderjaar 2022–2023

35 261

Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht in verband met de herziening van afdeling 2.3 van die wet (Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer)

Nr. 24

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 september 2022

Tijdens het plenaire debat van 6 april 2022 over de behandeling van de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (Handelingen II 2021/22, nr. 69, items 6 en 9) heb ik toegezegd om per brief in te gaan op de vraag van het lid Rajkowski (VVD) in hoeverre het digitaal verzenden van stukken dezelfde waarborgen biedt als aangetekende verzending per fysieke post.

In deze brief wordt uiteengezet dat de aangetekende verzending per fysieke post en het elektronisch bestuurlijk verkeer zodanig verschillend zijn dat waarborgen bij de ene vorm niet één op één kunnen worden vertaald naar waarborgen bij de andere vorm. Wel geldt dat beide vormen zodanige waarborgen kennen, dat voldoende is verzekerd dat de verzending van berichten in de meeste gevallen probleemloos zal verlopen. Indien zich onverhoopt een probleem voordoet bij de verzending, zijn er in beide stelsels voldoende aanknopingspunten om te bepalen wat dan de status is van het bericht.

Beschrijving aangetekende post

Bij een aangetekende verzending per fysieke post wordt aan de verzender door PostNL een ontvangstbewijs verstrekt. PostNL reikt het stuk alleen uit aan de geadresseerde of een volwassen huisgenoot.¹ PostNL registreert dat het stuk is bezorgd op het adres van de geadresseerde. De ontvanger tekent het ontvangstbewijs. Wanneer de geadresseerde niet thuis is en de postbode geen huisgenoot bereid vindt om voor ontvangst van het stuk te tekenen, wordt een mededeling achtergelaten in de brievenbus en wordt het stuk maximaal een week

¹ Zie artikel 18.1, vierde lid, algemene voorwaarden universele postdienst 2019 (https://www.postnl.nl/Images/algemene-voorwaarden-universele-postdienst_tcm10-9614.pdf).

op het postkantoor bewaard.² Als de ontvanger het stuk niet is komen ophalen, wordt het stuk terug gestuurd naar de afzender.³ Bij betwisting van de ontvangst dient de afzender te bewijzen dat hij/zij het stuk aangetekend en naar het juiste adres heeft verzonden en moet deze aannemelijk maken dat het stuk (tijdig) aan de geadresseerde is aangeboden op de wijze die daarvoor ter plaatse van bestemming is voorgeschreven.⁴ In een casus waarbij vaststond dat een aangetekende brief niet was bezorgd, kwam dat voor rekening van de verzender, nu deze niet kon bewijzen dat de postbode een schriftelijke mededeling had achtergelaten, toen de geadresseerde geen gehoor gaf.⁵ Het niet afhalen van de brief door de geadresseerde kwam daarmee voor risico van de verzender.⁶ Uit deze casus volgt dat ook aangetekend verzenden de verzender niet in alle gevallen beschermt.

Beschrijving elektronische berichten

Bij elektronisch bestuurlijk verkeer dient voor de vergelijking met de papieren weg onderscheid te worden gemaakt tussen berichten *van* de overheid en berichten *aan* de overheid. In deze vergelijking wordt daarbij uitgegaan van officiële elektronische berichten.⁷ Officiële elektronische berichten van de overheid worden doorgaans geplaatst in de *berichtenbox* van MijnOverheid. Het tijdstip van «bezorgen» wordt daarbij vastgelegd en kan daarmee gemakkelijk worden bewezen. Problemen doen zich voor als iemand te laat in de *berichtenbox* kijkt en daarmee niet tijdig op het bericht heeft gereageerd. Hierom wordt verplicht om bij het plaatsten van een bericht binnen 48 uur aan de geadresseerde een (eveneens digitale) notificatie te sturen, tenzij deze heeft laten weten geen notificaties te willen ontvangen.⁸ Uit die notificatie moet het onderwerp van het bericht blijken en de termijn waarbinnen eventueel op het bericht moet worden gereageerd, zodat de ontvanger weet of een reactie spoed heeft. Als blijkt dat de notificatie niet is bezorgd, dient deze nogmaals te worden verzonden of spant het bestuursorgaan zich in om geadresseerde langs andere weg te informeren over het niet kunnen bezorgen van de notificatie en van de maatregelen die hij kan nemen om kennisgevingen te ontvangen.⁹ De bewijslast van verzending en ontvangst van berichten met behulp van een *berichtenbox* berust bij het bestuursorgaan. Geadresseerden hebben recht op een afschrift van de loggegevens. Als de notificatie niet is verzonden of buiten schuld van de geadresseerde niet is ontvangen, wordt de overschrijding van een termijn de geadresseerde niet tegengeworpen. Een bestuursorgaan kan een praktijk hanteren, waarbij de berichten niet in een *berichtenbox* worden geplaatst, maar bijvoorbeeld via e-mail worden verzonden. Ook dan geldt dat de geadresseerde met deze wijze van verzenden moet hebben ingestemd.¹⁰ Een dergelijke praktijk wordt overigens uit veiligheidsoverwegingen ontraden, zeker bij belangrijke berichten. In een dergelijk geval geldt dat een e-mail die als niet-bezorgd

² Zie artikel 13.3, eerste lid, algemene voorwaarden goederenvervoer 2022 (https://www.postnl.nl/Images/av-goederenvervoer-postnl-2022_tcm10-219163.pdf).

³ Zie artikel 13.4, eerste lid, algemene voorwaarden goederenvervoer 2022 (https://www.postnl.nl/Images/av-goederenvervoer-postnl-2022_tcm10-219163.pdf).

⁴ HR 15 december 2006, ECLI:NL:HR:2006:AZ4416.

⁵ Zie o.a. CRvB 19 september 2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BX7658; hof Arnhem 8 mei 2012, ECLI:GHARN:2012:BW5311; hof Arnhem, 13 april 2010, ECLI:GHARN:2010:BM2180.

⁶ Zie ECLI:NL:GHARN:2010:BM2180 r.o. 9.

⁷ Deze term wordt in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel gebruikt voor de berichten waarvoor een bestuursorgaan op grond van het voorgestelde artikel 2:13, eerste lid, Awb een elektronisch kanaal moet openstellen.

⁸ Zie voorgestelde artikel 2:10, eerste lid, Awb.

⁹ Zie voorgestelde artikel 2:11, eerste lid, Awb.

¹⁰ Zie voorgestelde artikel 2:8 Awb.

retour komt, als niet verzonden wordt beschouwd. Er zijn voor de ontvanger geen termijnen gaan lopen.

Bij elektronische berichten aan de overheid is voorgeschreven dat het bestuursorgaan de ontvangst van een bericht moet bevestigen.¹¹ Het wetsvoorstel gaat er van uit dat dit een geautomatiseerde bevestiging is. De ontvangstbevestiging vormt voor de afzender het bewijs dat diens bericht is ontvangen. De afzender kan bij uitblijven van die bevestiging bij het bestuursorgaan nagaan of het bericht is ontvangen. Als er iets mis is gegaan, hetzij bij degene die het bericht verzendt, hetzij bij het ontvangende bestuursorgaan, kan dat worden hersteld.

Vergelijking aangetekende post en elektronische berichten

Uit bovenstaande beschrijvingen leid ik af dat de bescherming bij aangetekende post en elektronische berichten op verschillende manieren wordt geboden. De bescherming is bij aangetekende verzending per fysieke post en het elektronisch bestuurlijk verkeer zodanig verschillend vormgegeven dat waarborgen bij de ene vorm niet één op één kunnen worden vertaald naar waarborgen bij de andere vorm. Wel geldt dat beide vormen zodanige waarborgen kennen, dat voldoende is verzekerd dat de verzending van berichten in de meeste gevallen probleemloos zal verlopen. Ik stel daarom vast dat beide vormen van verzending een vergelijkbaar beschermingsniveau hebben.

Bij aangetekende post krijgt de verzender een bewijs van verzending, een bewijs van ontvangst als er is bezorgd, of het stuk retour als het niet is afgehaald. Het niet reageren op een mededeling komt in dat geval voor rekening van de verzender.

Bij het gebruik van een *berichtenbox* kunnen verzending en ontvangst worden aangetoond met behulp van de loggegevens. De ontvanger krijgt een notificatie als er een bericht voor hem is geplaatst (of het bericht dat notificaties niet meer kunnen worden bezorgd). Het niet reageren hierop komt voor rekening van de ontvanger.

Bij verzending langs een andere elektronische weg krijgt de ontvanger een ontvangstbevestiging als het bericht is aangekomen. Als de overheid via e-mail verzendt wordt de ontvangst in de regel niet bevestigd, maar als het bericht niet kan worden bezorgd («bounced») wordt daarvan automatisch bericht ontvangen.

Zowel bij papieren als bij elektronische verzending is het voor de verzender duidelijk of een bericht is aangekomen bij de geadresseerde en kan hiervan bewijs worden geleverd. In beide gevallen kan het misgaan. Bij aangetekende verzending bijvoorbeeld als de postbode geen mededeling achterlaat als de ontvanger niet open doet, een huisgenoot nalaat de ontvanger op de hoogte te stellen van het ontvangen stuk of als een stuk door de postbode in de brievenbus van de ontvanger deponeert en de ontvanger vervolgens de ontvangst ontkent. Bij plaatsing van een bericht in de *berichtenbox* bijvoorbeeld als een notificatie ongelezen blijft zonder dat dit door het bestuursorgaan wordt opgemerkt.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.G.J. Bruins Slot

¹¹ Zie voorgestelde artikel 2:17, eerste lid, Awb.