

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)

E

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT / ALGEMENE ZAKEN EN HUIS VAN DE KONING¹

Vastgesteld 13 december 2022

1. Inleiding

De leden van de fractie van de **PvdD** danken de regering voor de uitvoerige beantwoording die op veel punten helderheid heeft verschaft. Toch hebben zij nog de volgende aanvullende vragen.

2. Ontvangst digitale post

Op de vraag hoe de regering het ontbreken van digitale aangetekende post gaat ondervangen, wordt geantwoord dat bij elektronische verzending een bewijs van verzending en een bewijs van ontvangst ontbreekt. Bij digitaal verkeer bestaat echter een mogelijke instelling die ertoe leidt dat de verzender kan waarnemen of de ontvanger een bericht heeft ontvangen en of het bericht gelezen is. Bij het gebruik van de berichtenbox van MijnOverheid ontbreekt deze mogelijkheid. Is de regering bereid het ertoe te leiden dat deze mogelijkheid wordt ingebouwd? Waarom wordt niet voorgeschreven dat als bestuursorganen een e-mailadres openstellen voor berichten van burgers de verzender moet kunnen checken of het bericht is ontvangen en gelezen?

De regering wijst erop dat in verband met het ontbreken van «bewijs» van ontvangst, is voorgeschreven dat een bestuursorgaan altijd de ontvangst van een elektronisch bericht moet bevestigen en dat de afzender actie kan ondernemen als ontvangstbevestiging uitblijft. Als de burger actie onderneemt, maar dat leidt er niet toe dat de ontvangst bevestigd wordt,

¹ Samenstelling:

Kox (SP), Ganzevoort (GL), De Boer (GL), Van Hattem (PVV), Pijlman (D66), Rombouts (CDA), Schalk (SGP), Koole (PvdA), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), Bezaan (VVD), Van den Berg (VVD), Crone (PvdA), Dittrich (D66) (*voorzitter*), Doornhof (CDA), Frentrop (Fractie-Frentrop), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD) (*ondervoorzitter*), Rietkerk (CDA), Rosenmöller (GL), De Vries (Fractie-Otten), Keunen (VVD), Van der Linden (Fractie-Nanninga), Van Pareren (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Talsma (CU) en Dessing (FVD).

komt er dan een moment waarop de burger er in rechte van mag uitgaan dat het bericht ontvangen is? Zo nee, hoe moet de burger dan handelen? Als de burger aantoont dat hij het bericht verzonden heeft, mag de bestuursrechter er dan van uit gaan dat ontvangst heeft plaatsgevonden als blijkt dat de burger van alles in het werk gesteld heeft om te achterhalen of ontvangst heeft plaatsgevonden, maar er niet in geslaagd is daarvan een bevestiging te verkrijgen?

Er is in de memorie van antwoord door de regering een overzicht gegeven van wettelijke regelingen waarin het volgen van de digitale weg is voorgeschreven. Hoe is het mogelijk dat er wetten zijn «waarin elektronisch verkeer is voorgeschreven, maar waarbij niet abusievelijk expliciet van de Awb is afgeweken en die niet in het wetsvoorstel worden gewijzigd»? De regering noemt enkele voorbeelden, maar gaat ervan uit dat er meer gevallen zijn. Hoe en wanneer worden deze gevallen opgespoord? Waarom is voor de wel beschreven gevallen niet in het kader van het onderhavige ontwerp opnieuw – in het licht van de nu heersende opvattingen – afgewogen of de afwijking van de Awb (nog) geoorloofd kan worden geacht? Wat is er tegen om die herijking uit te voeren?

3. Sancties

Er was door de leden van de fractie van de PvdD in het voorlopig verslag gevraagd om met concrete voorbeelden te illustreren op welke wijze de naleving van artikel 2.1, eerste lid zal worden gesanctioneerd. Kan de regering minimaal drie gevallen ter illustratie geven waarin naar het oordeel van de regering artikel 2.1, eerste lid niet is nageleefd en op welke wijze daar in rechte gevolgen aan zullen kunnen worden verbonden? Uit het antwoord op de vraag of het aan de bestuursrechter en de ombudsman is om te bepalen welke vorm van ondersteuning in een gegeven geval van een bestuursorgaan mag worden verlangd, blijkt niet duidelijk of de regering het met de leden van de PvdD eens is dat primair de bestuursrechter en de ombudsman de behoorlijkheidseisen vaststellen die uit artikel 2.1, eerste lid voortvloeien. Dit betreft een fundamentele vraag van rechtsvinding. Heeft het bestuursorgaan enige beoordelingsvrijheid bij het bepalen welke eisen uit de zorgplicht voortvloeien? Zo nee, dan is het toch aan de bestuursrechter en de ombudsman om dat te bepalen? Kan de regering daarop reflecteren?

4. Algemeen e-mailadres

De regering meent dat tegen het advies van de Raad van State om een algemeen e-mailadres te openen, pleit dat dit de indruk zou wekken dat een bestuursorgaan voor alle berichten op dat adres bereikbaar is. Op grond waarvan komt de regering tot dat oordeel en welke bezwaren zouden daaraan zijn verbonden? Als een burger die de weg kwijt is in het doolhof van verschillende kanalen die voor ieder type bericht kunnen zijn geopend, ten slotte besluit van dat algemeen e-mailadres gebruik te maken, en het wordt zo ingericht dat of zijn bericht wordt doorgezonden naar het juiste kanaal of hem een bericht wordt gezonden via welk kanaal hij zijn bericht moet indienen, wat zou daar tegen zijn? De huidige Awb kent voor per post verzonden berichten ook een doorzendplicht. En als een algemene postbus of postadres van een bestuursorgaan wordt gebruikt, en uit het bericht (een verzoek, een melding, een klacht enzovoort) blijkt tot welk bestuursorgaan het is gericht, geldt toch ook dat het bij dat orgaan dient te worden bezorgd, tenzij het zou gaan om een verzoek, melding of klacht waarvoor exclusief de elektronische weg is voorgeschreven? Kan de regering daarop reflecteren?

De regering schrijft: «Het belang van de gebruiker wordt niet zozeer gediend door het aanwijzen van één elektronisch kanaal door een bestuursorgaan maar door het inrichten van één loket op het internet waar alle soorten berichtenverkeer op gebruiksvriendelijke wijze worden ontsloten.»² Wat moet een burger doen die niet vaardig genoeg is om uit de informatie in dat door de regering bedoelde loket op te maken, welk kanaal hij voor zijn bericht dient te gebruiken? Waarom zou het bezwaarlijk zijn als hij dan kan terugvallen op het «kanaal» van het algemeen e-mailadres zoals door de Raad van State en de NVvR is voorgesteld?

5. Telefonisch contact

De regering schrijft voorts: «De in het wetsvoorstel opgenomen verplichting tot het bieden van passende ondersteuning bij het verkeer met de overheid zal in de praktijk met zich meebrengen (onderstreping toegevoegd door de fractie van de PvdD) dat laaggeletterden daarnaast ook voor informatie bij een telefonische of fysieke helpdesk terecht kunnen.»³ Waaruit leidt de regering af dat dit in de praktijk zal (moeten) gebeuren? Hoe wordt voorkomen dat bij telefonisch contact burgers in een wachtrij terecht komen en afhaken omdat het te lang duurt? Kan de regering bevestigen dat dit telefoongesprek niet voor rekening van de beller komt? Kan de regering dat garanderen? Waarom zijn zulke alternatieven niet wettelijk voorgeschreven?

6. Zienswijze

In paragraaf 8 «Zienswijze» gaat de regering in op vragen over de zienswijze. In het antwoord wordt erop gewezen dat de uitzondering in artikel 2:16, eerste lid, onderdeel b gegrond is op «het fundamenteel belang van de rechtsbescherming». Als het indienen van een zienswijze noodzakelijk is om daarna beroep te kunnen instellen, is de regering het dan met de leden van de PvdD eens dat zo'n zienswijze onderdeel uitmaakt van een rechtsbeschermingstraject? Zo ja, waarom zou dan daarvoor niet die extra waarborg moeten gelden? Is de regering bereid om op dat punt een novelle toe te zeggen?

7. Artikel 2:8 Awb

De antwoorden van de regering leiden tot onzekerheid over de reikwijdte van artikel 2:8. Als de regering schrijft «Weinig burgers zullen bij de overheid kenbaar hebben gemaakt dat zij hun boetes uitsluitend elektronisch wensen te ontvangen»⁴, wekt dat de indruk dat artikel 2:8 zo moet worden gelezen dat voor elk type besluit apart en voor elke bevoegdheidsuitoefening apart geldt dat de burger daarvoor uitdrukkelijk moet hebben aangegeven langs elektronische weg bereikbaar te zijn. In de beantwoording bij de tweede bullit in de paragraaf 13 (aanbevelingen van de Raad van State) is vermeld: «Tevens kan een bestuursorgaan een bericht slechts elektronisch verzenden, voor zover de geadresseerde uitdrukkelijk voor dit type bericht kenbaar heeft gemaakt langs die weg voldoende bereikbaar te zijn.» Is dit de strekking van artikel 2:8? Op welke wijze valt uit de tekst van artikel 2:8 Awb af te leiden dat de toestemming slechts geldt voor een door de burger aan te geven «type» bericht? Wat dient dan onder «type bericht» te worden verstaan? In verband met de rechtszekerheid is dit een belangrijk punt en de leden verzoeken de regering om hierop helder en duidelijk in te gaan.

² Kamerstukken I 2022/23, 35 261, D, p. 19.

³ Kamerstukken I 2022/23, 35 261, D, p. 20.

⁴ Kamerstukken I 2022/23, 35 261, D, p. 22.

Mocht het zo zijn dat artikel 2:8 zo kan worden geïnterpreteerd dat uit een toestemming van de burger zou kunnen worden afgeleid dat deze toestemming betrekking heeft op alle beschikkingen, kan het bestuursorgaan dan daaraan het recht ontleen om alle beschikkingen (zowel begunstigende als belastende) elektronisch kennis te geven? Zo ja, hoe valt met zekerheid vast te stellen dat de burger bij het geven van die toestemming ook gedacht heeft aan ernstig belastende beschikkingen, waaronder handhavingsmaatregelen en bestuurlijke boetes? En geldt dan dat eenmaal gegeven toestemming voor altijd gegeven is, dat wil zeggen geldt zolang niet ingetrokken? Hoe zeker is de regering dat in zo'n geval van algemene toestemming een slechts langs elektronische weg verrichte kennisgeving van een (hoge) bestuurlijke boete voldoet aan de eisen van artikel 6 EVRM? Welk bezwaar is er tegen een voorschrift dat belastende beschikkingen altijd (ook) via de papieren weg dienen te worden kennisgegeven? Dat is toch jarenlang onder de Awb de praktijk geweest?

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning ziet met belangstelling uit naar de nota naar aanleiding van het verslag en ontvangt deze graag binnen vier weken na vaststelling van dit verslag.

De voorzitter van de commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning,
Dittrich

De griffier van de commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning,
Bergman