

403

De SVB heeft aannemelijk gemaakt dat het besluit in de Berichtenbox van MijnOverheid is geplaatst, waarmee het besluit op voorgeschreven wijze bekend is gemaakt

Centrale Raad van Beroep
9 september 2021, nr. 18/5586 PW e.v.,
ECLI:NL:CRVB:2021:2283
(Van Dalen-van Bekkum, Brand, Okhuizen)
Noot E. van den Bogaard onder
«USZ» 2021/404

Tijdig bekendmaking besluit. Elektronische verzending. Plaatsing in Berichtenbox MijnOverheid aannemelijk gemaakt. Geen dwangsom verschuldigd.

[Awb art. 2:14 lid 1, 2:17 lid 1, 3:40]

Samenvatting: i. Vaststaat dat de SVB het besluit van 18 december 2017 op 20 december 2017 heeft laten plaatsen in de Berichtenbox van MijnOverheid van betrokkene en voor de bekendmaking daarvan geen gebruik heeft gemaakt van de reguliere of aangetekende post, noch dit besluit persoonlijk heeft bezorgd.

Indien een geadresseerde stelt dat hij een elektronisch bericht niet heeft ontvangen ligt het op de weg van het bestuursorgaan om aannemelijk te maken dat de geadresseerde kenbaar heeft gemaakt dat hij langs elektronische weg voldoende bereikbaar is en dat het elektronische bericht het systeem voor gegevensverwerking heeft bereikt.
ii. De SVB heeft met de door hem verstrekte gegevens over de wijze van bekendmaking van besluiten via de Berichtenbox en de toelichting hierop, aannemelijk gemaakt dat het besluit van 18 december 2017 op 20 december 2017 in de Berichtenbox van betrokkene is geplaatst. Betrokkene heeft van de plaatsing op 20 december 2017 een notificatie ontvangen in zijn Berichtenbox. De SVB heeft op 20 december 2017 om 7:07 uur in het 'Berichtenbox leveranciersportaal' als terugkoppeling 'goed verwerkt' ontvangen. Hieruit volgt dat de SVB het besluit van 18 december 2017 op de voorgeschreven wijze op 20 december 2017 be-

kend heeft gemaakt aan betrokkenen. De SVB heeft daarmee tijdig een besluit op de aanvraag van betrokkenen genomen, zodat geen dwangsom is verschuldigd.

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 27 september 2018, 18/937 (aangevallen uitspraak),

tussen:

de Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (Svb)

[betrokkene 1] en [betrokkene 2], beiden te [woonplaats] (betrokkenen)

Procesverloop

De Svb heeft hoger beroep ingesteld.

Namens betrokkenen heeft mr. R. Moghni, advocaat, een verweerschrift ingediend.

De Svb heeft nadere stukken ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft, gevoegd met de zaak 19/3625 PW, plaatsgevonden op 26 januari 2021. Namens betrokkenen is verschenen mr. N. Talhaoui, kantoorgenoot van mr. Moghni. De Svb heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. G.E. Eind. In de zaak 19/3625 PW is heden afzonderlijk uitspraak gedaan.

Overwegingen

1. De Raad gaat uit van de volgende in dit geding van belang zijnde feiten en omstandigheden.

1.1. Betrokkenen ontvingen sinds 14 december 2015, in aanvulling op een onvolledig ouderdomspensioen ingevolge de Algemene Ouderdomswet, een aanvullende inkomensvoorziening voor ouderen (AIO-aanvulling) in de zin van artikel 47a van de Participatiewet (Pw) naar de norm voor gehuwden. Bij besluit van 31 maart 2017 heeft de Svb de AIO-aanvulling van betrokkenen met ingang van 31 juli 2017 beëindigd op de grond dat zij langer dan 13 weken in het buitenland hebben verbleven.

1.2. Betrokkenen zijn sinds 1 november 2017 terug in Nederland en hebben op 22 november 2017 opnieuw een AIO-aanvulling aangevraagd.

1.3. In het kader van de onder 1.2 genoemde aanvraag heeft de Svb betrokkenen bij brieven van 2 november 2017 en 27 november 2017 gevraagd om het nummer van hun Carte d'Identité Nationale (CIN-nummer) vóór achtereenvolgens 5 december 2017 en 14 december 2017 te verstrekken. Bij besluit van 18 december 2017 heeft de Svb de aanvraag buiten behandeling gesteld op de grond

dat betrokkenen geen gehoor hebben gegeven aan de verzoeken om gegevens te verstrekken.

1.4. Bij brief van 26 januari 2018 hebben betrokkenen de Svb in gebreke gesteld vanwege het niet tijdig nemen van een besluit op de aanvraag en daarbij verzocht om toekenning van een dwangsom.

1.5. Op 12 februari 2018 hebben betrokkenen beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van een besluit op hun aanvraag.

1.6. Bij brief van 20 februari 2018 heeft de Svb betrokkenen bericht dat de aanvraag buiten behandeling wordt gesteld.

2. Bij de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank het beroep gegrond verklaard en betrokkenen een dwangsom toegekend van € 220,=. De rechtbank heeft overwogen dat de Svb met de schermafdruck van het systeem Webapollo en de schermafdruck van het Berichtenbox Leveranciersportaal niet aannemelijk heeft gemaakt dat het besluit van 18 december 2017 op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt door plaatsing in de Berichtenbox van betrokkenen. Aannemelijk is dat betrokkenen pas op 22 februari 2018, na toezending van de processtukken door de rechtbank, bekend zijn geraakt met de inhoud van het besluit van 18 december 2017. De Svb heeft daarmee elf dagen te laat beslist op de aanvraag van 17 november 2017.

3. In hoger beroep heeft de Svb zich op de hierna te bespreken gronden tegen de aangevallen uitspraak gekeerd.

4. De Raad komt tot de volgende beoordeling.

4.1. In artikel 3:40 van de Awb is bepaald dat een besluit niet in werking treedt voordat het is bekendgemaakt. In artikel 3:41, eerste lid, van de Awb is bepaald dat bekendmaking van besluiten die tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, geschiedt door toezending of uitreiking aan hen, onder wie de aanvrager. In artikel 2:14, eerste lid, van de Awb is bepaald dat een bestuursorgaan een bericht dat tot een of meer geadresseerden is gericht, elektronisch kan verzenden voor zover de geadresseerde kenbaar heeft gemaakt dat hij langs deze weg voldoende bereikbaar is. In artikel 2:17, eerste lid, van de Awb is bepaald dat als tijdstip waarop een bericht door een bestuursorgaan elektronisch is verzonden, het tijdstip geldt waarop het bericht een systeem voor gegevensverwerking bereikt waarvoor het bestuursorgaan geen verantwoordelijkheid draagt of, indien het bestuursorgaan en de geadresseerde gebruik maken van hetzelfde systeem voor gegevensverwerking, het

tijdstip waarop het bericht toegankelijk wordt voor de geadresseerde.

4.2. De Svb heeft, onder verwijzing naar de schermafdrucken afkomstig uit het systeem Webapollo en het 'Berichtenbox Leveranciersportaal' en de in het hoger beroep overgelegde informatie en schermafdrucken afkomstig van Logius, zich op het standpunt gesteld dat het besluit van 18 december 2017 op 20 december 2017 op juiste wijze aan betrokkenen is bekend gemaakt. Deze beroepsgrond slaagt, gelet op de volgende overwegingen.

4.2.1. Vaststaat dat de Svb het besluit van 18 december 2017 op 20 december 2017 heeft doen plaatsen in de Berichtenbox van betrokkene en voor de bekendmaking daarvan geen gebruik heeft gemaakt van de reguliere of aangetekende post, noch dit besluit persoonlijk heeft bezorgd. Indien een geadresseerde stelt dat hij een elektronisch bericht niet heeft ontvangen ligt het, gelet op artikel 2:14, eerste lid en artikel 2:17, eerste lid, van de Awb, op de weg van het bestuursorgaan om aannemelijk te maken dat de geadresseerde kenbaar heeft gemaakt dat hij langs elektronische weg voldoende bereikbaar is en dat het elektronische bericht het systeem voor gegevensverwerking heeft bereikt.

4.2.2. Tussen partijen is niet langer in geschil dat op 19 november 2015 om 21:52 uur de Berichtenbox van betrokkenen door of namens hen is geactiveerd en dat op 31 december 2015 de berichtenvoorkeur voor de Svb door of namens hen is geactiveerd. Aldus hebben betrokkenen kenbaar gemaakt dat zij langs deze elektronische weg voldoende bereikbaar zijn voor berichten van de Svb. Uitsluitend is nog in geschil of de Svb voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat het besluit van 18 december 2017 het systeem voor gegevensverwerking waarvan betrokkenen gebruik maken op 20 december 2017 heeft bereikt.

4.2.3. Uit de door de Svb ingebrachte informatie van Logius, een dienstonderdeel van het ministerie van Buitenlandse zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) dat belast is met de plaatsing van berichten in de Berichtenbox in MijnOverheid (de Berichtenbox), komt het volgende naar voren. MijnOverheid, waaronder het onderdeel de 'Berichtenbox', is formeel een voorziening voor elektronisch berichtenverkeer en informatieverzorging zoals vastgelegd in artikel X van de Wet elektronisch berichtenverkeer Belastingdienst. Voor de plaatsing van berichten in de Berichten-

box is de Svb afhankelijk van Logius. De Minister van BZK en daarmee Logius heeft geen zeggenschap over de inhoud van elektronische berichten in de Berichtenbox. De Svb levert zijn elektronische berichten aan via het 'Berichtenbox Leveranciersportaal' en heeft daarna geen invloed meer op de plaatsing van die berichten in de Berichtenbox van de geadresseerde. De Berichtenbox kent aan elk aangeleverd digitaal bericht een eigen berichtID toe. Logius controleert voorafgaand aan de plaatsing van een bericht, aan de hand van het door de Svb aangeleverde burgerservicenummer van de geadresseerde, of de betreffende Berichtenbox bestaat en de gebruiker de berichtenvoorkeur bij de Svb op 'aan'(Actief) heeft staan. De Svb ontvangt van het succesvol plaatsen van een bericht in een Berichtenbox, dan wel het falen daarvan, een bevestiging.

4.2.4. De Svb heeft met de door hem verstrekte gegevens over de wijze van bekendmaking van besluiten via de Berichtenbox en de toelichting ter zitting hierop, aannemelijk gemaakt dat het besluit van 18 december 2017 op 20 december 2017 in de Berichtenbox van betrokkene is geplaatst. Op het besluit van 18 december 2017 staat de volgende briefcode: [briefcode]. Ter zitting heeft de Svb verklaard dat de code Bbx op een bericht wordt geplaatst als dat bericht bekend wordt gemaakt door plaatsing in de Berichtenbox. Op de schermafdruk 'Berichtenbox Leveranciersportaal' staat vermeld dat de Svb op 18 december 2017 een batch van 147 berichten aan Logius heeft verzonden. Deze batch is op 20 december 2017 door Logius ontvangen en alle berichten uit de batch zijn op die zelfde datum succesvol verwerkt. De batch bevatte onder andere de briefcode van het besluit van 18 december 2017 ([briefcode]) en aan het bericht is het berichtID: (...) [nummer] toegekend. Op de schermafdruk afkomstig van Logius staat vermeld dat het bericht met berichtID (..) [nummer] op 20 december 2017 om 7:07 uur in de Berichtenbox van betrokkene is geplaatst. Betrokkene heeft van de plaatsing op 20 december 2017 om 7:07:50 uur en op 10 januari 2018 om 16:08 uur een notificatie ontvangen in zijn Berichtenbox. De Svb heeft op 20 december 2017 om 7:07 uur in het 'Berichtenbox leveranciersportaal' als terugkoppeling van de succesvolle plaatsing de mededeling 'goed verwerkt' ontvangen.

4.3. Uit 4.2 volgt dat de Svb het besluit van 18 december 2017, op 20 december 2017 op de voorgeschreven wijze bekend heeft gemaakt aan betrok-

kenen. De Svb heeft daarmee tijdig een besluit op de aanvraag van betrokkenen genomen, zodat geen dwangsom is verschuldigd. De rechtbank heeft dit niet onderkend. Het hoger beroep slaagt en de aangevallen uitspraak moet worden vernietigd. Doende wat de rechtbank zou behoren te doen, zal de Raad het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit ongegrond verklaren.

5. Voor een proceskostenvergoeding bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Centrale Raad van Beroep:

- vernietigt de aangevallen uitspraak;
- verklaart het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit op de aanvraag van 20 november 2017 ongegrond.

NOOT

Zie de noot van E. van den Bogaard onder CRvB 9 september 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:2174, «USZ» 2021/404.

404

De overschrijding van de bezwaartermijn doordat de Berichtenbox van MijnOverheid niet gelezen is, kan appellant niet verweten worden

Centrale Raad van Beroep
9 september 2021, nr. 19/3625 PW,
ECLI:NL:CRVB:2021:2174
(Van Dalen-van Bekkum, Brand, Okhuizen)
Noot E. van den Bogaard

Buiten behandeling stellen aanvraag AIO-aanvulling. Verzending naar Berichtenbox MijnOverheid. E-mailnotificatie. Controle door bestuursorgaan.

[Awb art. 6:11]

Samenvatting: i. Het besluit, waartegen appellant niet tijdig bezwaar heeft gemaakt, was alleen verstuurd naar de Berichtenbox van MijnOverheid. Het zorgvuldigheidsbeginsel en het belang van

toegang tot de rechter brengen met zich dat, in situaties waarin een belanghebbende aangeeft dat hij elektronisch bereikbaar is voor de overheid zonder dat hij de optie heeft aangevinkt een e-mail te willen ontvangen wanneer een bericht in de Berichtenbox is geplaatst, het bestuursorgaan controleert of dit werkelijk de bedoeling van de belanghebbende is. In een situatie dat deze controle niet heeft plaatsgevonden, is niet voldaan aan de vereiste zorgvuldigheid en moet de rechtsbescherming van de burger prevaleren boven het belang van het bestuursorgaan dat is gemoed met het vast komen te staan van de rechtsverhouding tussen deze burger en het bestuursorgaan. Art. 6:11 Awb biedt hiertoe ook de mogelijkheid.

ii. Als uitgangspunt bij de toepassing van dit artikel heeft te gelden dat het ontbreken van een notificatie ertoe leidt dat een overschrijding van de termijn om bezwaar te maken een betrokkene niet wordt tegengeworpen als hij binnen de voorgeschreven termijn van zes weken nadat hij kennis heeft genomen van het besluit, alsnog bezwaar maakt.

iii. In dit geval is niet gebleken dat de SVB enig onderzoek heeft gedaan of enige actie heeft ondernomen om te achterhalen of appellant zonder een notificatiebericht stukken van de SVB wenste te ontvangen. Appellant is ook niet per e-mailnotificatie of per reguliere post over de plaatsing van het besluit in de Berichtenbox geïnformeerd. Uitgangspunt is daarom dat de overschrijding van de bezwaartermijn niet aan appellant kan worden tegengeworpen. De overige omstandigheden van het geval geven geen aanleiding om van dit uitgangspunt af te wijken. Daarbij speelt dat vanaf het moment dat appellant zijn Berichtenbox op 19 november 2015 heeft geactiveerd, de SVB daarin twee jaar lang geen berichten heeft geplaatst maar de correspondentie per post aan appellant heeft verstuurd en dat de SVB opeens weer gebruik is gaan maken van de Berichtenbox zonder appellant hierover te informeren.

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 8 juli 2019, 18/4442 (aangevallen uitspraak), tussen:

[Appellant] te [woonplaats] (appellant)
de Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (Svb)

Procesverloop

Namens appellant heeft mr. R. Moghni, advocaat, hoger beroep ingesteld.

De SvB heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft, gevoegd met de zaken 18/5586 PW en 18/5587 PW, plaatsgevonden op 26 januari 2021. Namens appellant is verschenen mr. N. Talhaoui, kantoorgenoot van mr. Moghni. De SvB heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. G.E. Eind. In de zaken 18/5586 en 18/5587 is heden afzonderlijk uitspraak gedaan.

Overwegingen

1. De Raad gaat uit van de volgende in dit geding van belang zijnde feiten en omstandigheden.

1.1. Appellant en zijn echtgenote ontvingen sinds 14 december 2015, in aanvulling op een ouderdomspensioen ingevolge de Algemene Ouderdomswet, een aanvullende inkomensvoorziening voor ouderen (AIO-aanvulling) in de zin van artikel 47a van de Participatiewet (Pw) naar de norm voor gehuwden. Bij besluit van 31 maart 2017 heeft de SvB de AIO-aanvulling van appellant en zijn echtgenote met ingang van 31 juli 2017 beëindigd op de grond dat zij langer dan 13 weken in het buitenland hebben verbleven.

1.2. Appellant en zijn echtgenote zijn sinds 1 november 2017 terug in Nederland en hebben op 22 november 2017 opnieuw een aanvraag om een AIO-aanvulling gedaan.

1.3. In het kader van de onder 1.2 genoemde aanvraag heeft de SvB appellant bij brief van 2 november 2017 gevraagd om het nummer van zijn Carte d'Identité Nationale (CINnummer) voor 5 december 2017 te verstrekken. Met een brief van 27 november 2017 heeft de SvB appellant en zijn echtgenote verzocht om hun CIN-nummer voor 14 december 2017 te verstrekken. Bij besluit van 18 december 2017 heeft de SvB de aanvraag buiten behandeling gesteld op de grond dat appellant en zijn echtgenote geen gehoor hebben gegeven aan de verzoeken om gegevens te verstrekken.

1.4. Bij brief van 26 januari 2018 hebben appellant en zijn echtgenote de SvB in gebreke gesteld vanwege het niet tijdig nemen van een besluit op de aanvraag en daarbij verzocht om toekenning van een dwangsom.

1.5. Bij brief van 20 februari 2018 heeft de SvB de aanvraag buiten behandeling gesteld. Op 21 maart 2018 heeft appellant hiertegen bezwaar gemaakt.

1.6. Bij besluit van 11 juli 2018 (bestreden besluit) heeft de SvB het bezwaar aangemerkt als mede

gericht tegen het besluit van 18 december 2017 en de bezwaren tegen de besluiten van 18 december 2017 en 20 februari 2018 niet-ontvankelijk verklaard. De SvB heeft aan de besluitvorming ten grondslag gelegd dat het besluit van 18 december 2017 op de juiste wijze is bekendgemaakt en dat appelland niet voor afloop van de wettelijke bezwaartermijn van zes weken op 31 januari 2018, daartegen bezwaar heeft gemaakt. De brief van 20 februari 2018 is niet een voor bezwaar vatbaar besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb.

2. Bij de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank het beroep tegen het bestreden besluit ongegrond verklaard.

3. In hoger beroep heeft appelland zich tegen de aangevallen uitspraak gekeerd. Appelland heeft aangevoerd dat hem niet kan worden verweten dat hij niet tijdig bezwaar heeft gemaakt tegen het besluit van 18 december 2017, omdat hij door de handelwijze van de SvB, wat betreft de verzending van het besluit, is benadeeld. Appelland heeft verder aangevoerd dat de brief van 20 februari 2019 (lees: 2018) wel op rechtsgevolg is gericht en dus een besluit is in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb, waartegen bezwaar open staat.

4. De Raad komt tot de volgende beoordeling.

Ontvankelijkheid van het bezwaar tegen het besluit van 18 december 2017

4.1. In artikel 3:40 van de Awb is bepaald dat een besluit niet in werking treedt voordat het is bekendgemaakt. In artikel 3:41, eerste lid, van de Awb is bepaald dat bekendmaking van besluiten die tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, geschiedt door toezending of uitreiking aan hen, onder wie begrepen de aanvrager. In artikel 2:14, eerste lid, van de Awb is bepaald dat een bestuursorgaan een bericht dat tot een of meer geadresseerden is gericht, elektronisch kan verzenden, voor zover de geadresseerde kenbaar heeft gemaakt dat hij langs deze weg voldoende bereikbaar is. In artikel 2:17, eerste lid, van de Awb is bepaald dat als tijdstip waarop een bericht door een bestuursorgaan elektronisch is verzonden, het tijdstip geldt waarop het bericht een systeem voor gegevensverwerking bereikt waarvoor het bestuursorgaan geen verantwoordelijkheid draagt of, indien het bestuursorgaan en de geadresseerde gebruik maken van hetzelfde systeem voor gegevensverwerking, het tijdstip waarop het bericht toegankelijk wordt voor de geadresseerde.

4.2. Op grond van artikel 6:7 van de Awb bedraagt de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift zes weken. Op grond van artikel 6:8, eerste lid, van de Awb vangt de termijn aan met ingang van de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt. Op grond van artikel 6:11 van de Awb blijft ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaarschrift niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.

4.3. Zoals de Raad bij de uitspraak van heden in de zaken 18/5586 PW en 18/5587 PW heeft geoordeeld, is het besluit van 18 december 2017 op 20 december 2017 in de Berichtenbox van appelland in MijnOverheid (Berichtenbox) geplaatst en aldus op de voorgeschreven wijze aan appelland bekendgemaakt. Dat betekent dat de bezwaartermijn is aangevangen op 21 december 2017 en liep tot en met 1 februari 2018. Appelland heeft na afloop van deze termijn op 21 maart 2018 en dus te laat, bezwaar gemaakt.

4.4. Dat het besluit van 18 december 2017 op 20 december 2017 in de Berichtenbox is geplaatst en appelland niet tijdig bezwaar heeft gemaakt, brengt met zich mee dat moet worden gezien of redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat appelland in verzuim was bij het indienen van bezwaar. In dit verband is het volgende van belang.

Termijnoverschrijding bij elektronisch berichtenverkeer – algemene overwegingen

4.4.1. Het elektronisch berichtenverkeer tussen burger en overheid heeft in de afgelopen jaren – kort samengevat – vele burgers overvraagd. Het is meer dan interdiceel voorgekomen dat burgers hebben gemeld elektronisch bereikbaar te zijn zonder zich in volle omvang te hebben gerealiseerd wat dit voor gevolgen had. De Raad wijst onder andere op het rapport van de Nationale Ombudsman (Ombudsman) van 17 januari 2017 “SvB: digitaliseren = informeren” met nr. 2017/001 over de communicatie van de SvB over digitalisering, en het rapport van 6 september 2017 “Hoezo MIJNoverheid?” met nr. 2017/098 over knelpunten voor burgers bij MijnOverheid/de Berichtenbox. In zijn rapport van 17 januari 2017 heeft de Ombudsman de SvB onder andere gewezen op de belangrijke rol van de e-mailnotificatie, de actieve rol die van de SvB wordt verwacht als blijkt dat de e-mailnotificatie niet kan worden afgeleverd en de

Svb aanbevolen de burger te informeren welke berichten in de Berichtenbox worden geplaatst en welke berichten per post worden verstuurd. In het rapport van 6 september 2017 heeft de Ombudsman het Ministerie van Binnenlandse Zaken geadviseerd om alle mensen die een account hebben en daaraan geen e-mailadres hebben gekoppeld, per brief te benaderen om te monitoren of geactiveerde accounts langere tijd niet worden bezocht, terwijl er nieuwe berichten in staan en via een ander kanaal contact op te nemen met de eigenaars van een dergelijk account om na te gaan of zij ervan op de hoogte zijn dat zij berichten ontvangen in de Berichtenbox. De gesignaleerde problemen hebben ook tot aanpassingen van de regeling van het elektronisch berichtenverkeer geleid, waardoor een aantal van deze problemen inmiddels is opgelost.

4.4.2. De huidige regeling is echter, ondanks de door de Ombudsman in zijn rapporten van 17 januari 2017 en 6 september 2017 afgegeven signalen omtrent het belang van de emailnotificatie, nog niet zo ingericht dat een burger die meldt dat hij langs elektronische weg voldoende bereikbaar is, daarmee automatisch aangeeft dat hij via zijn e-mail een melding wil krijgen dat er een bericht in zijn Berichtenbox is geplaatst. De burger moet hiervoor een afzonderlijke handeling (het zetten van een extra vinkje) verrichten. Dat de burger dit soms nalaat en dat dit tot het ongewenste gevolg leidt dat de burger berichten in zijn Berichtenbox ontvangt zonder dat hij hierop is gewezen, wordt inmiddels breed onderkend.

4.4.3. In het wetsvoorstel Modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer is in artikel 2:10 van de Awb als uitgangspunt een notificatieplicht neergelegd. Niet alleen moet de burger ervan op de hoogte worden gebracht dat een bericht in zijn Berichtenbox is geplaatst. Bij de notificatie moet ook informatie over aard en rechtsgevolgen van het besluit en een reactietermijn worden gegeven. Als reden voor de invoering hiervan is genoemd, dat de meeste mensen niet een zo frequent contact met de overheid hebben dat het voor de hand ligt dat zij hun elektronische postbussen net zo vaak 'leggen' als hun fysieke brievenbus thuis of hun privémailbox. Doel van de notificatieplicht is termijnoverschrijdingen door het niet tijdig raadplegen van een bericht te voorkomen. Van een burger kan, aldus de memorie van toelichting, niet worden verwacht dat hij wekelijks zijn Berichtenbox raadpleegt als daar mogelijk enkele

maanden geen bericht in zal worden geplaatst. Zie Kamerstukken II, 2018/19, 35 261, nr. 3, p 21. Wordt geen notificatie verzonden, dan kan ingevolge het voorgestelde artikel 2:22 van de Awb de termijnoverschrijding niet aan de geadresseerde worden tegengeworpen.

In het wetsvoorstel is wel voorzien in de mogelijkheid om geen notificatie te ontvangen. Een verzoek om geen notificatie te ontvangen moet echter expliciet worden gedaan.

4.4.4. De voorgestelde notificatieplicht – in wezen een uitwerking van het procedurele zorgvuldigheidsbeginsel neergelegd in artikel 3:2 van de Awb – biedt een oplossing voor het hier aan de orde zijnde probleem in gevallen waarin niet actief een vinkje is geplaatst en de plaatsing in de Berichtenbox wordt gemist. De in het wetsontwerp gekozen oplossing vindt zijn grondslag in de problemen die rijzen wanneer de betrokkene niet merkt dat een bericht in zijn Berichtenbox wordt geplaatst. De daarvoor in het wetsontwerp gegeven motivering is daarom ook voor deze vergelijkbare zaken van belang. Immers ook ten tijde hier van belang gold dat van een belanghebbende niet kon worden verwacht dat hij wekelijks de Berichtenbox raadpleegde. De vraag is dan wat er, totdat het elektronische bestuurlijk verkeer voor de burger met meer specifieke wettelijke waarborgen is omkleed, van het bestuursorgaan en van de burger mocht en mag worden verwacht.

4.4.5. Hoewel elektronisch berichtenverkeer in de afgelopen jaren een grote vlucht heeft genomen, kan niet uit het oog worden verloren dat het elektronisch berichtenverkeer tussen burger en overheidsorgaan een relatief nieuw fenomeen is. Het elektronisch berichtenverkeer tussen burger en overheid is tot op heden niet voor alle aangelegenheden mogelijk. Evenmin kan uit het oog worden verloren dat niet alle burgers digitaal vaardig zijn en ook mogelijkheden hebben om digitaal te communiceren. Dit is extra klemmend als het gaat om burgers die om hun zaken met de overheid te regelen op hulp van derden zijn aangewezen, maar niet altijd voldoende toezicht kunnen houden op de manier waarop die derden zich van hun taak kwijten. Dit terwijl ook de in artikel 6 van het EVRM gewaarborgde toegang tot de rechter aan de orde is.

4.4.6. Het zorgvuldigheidsbeginsel genoemd in 4.4.4 en het belang van toegang tot de rechter brengen met zich mee dat, in situaties waarin een belanghebbende aangeeft dat hij elektronisch be-

reikbaar is voor de overheid zonder dat hij de optie heeft aangevinkt een email te willen ontvangen steeds wanneer een bericht in de Berichtenbox is geplaatst, het bestuursorgaan controleert of dit werkelijk de bedoeling van de belanghebbende is. Dit is immers voor redelijke twijfel vatbaar. Zoals volgt uit de rapporten van de Ombudsman en het wetsontwerp genoemd in 4.4.3 ligt het niet voor de hand, en heeft het ook sedert de invoering van het elektronisch verkeer tussen overheid en burger nooit voor de hand gelegen, dat een burger vrijwel wekelijks controleert of van de zijde van de overheid een bericht is ontvangen. Zonder notificatie zou dit wel moeten gebeuren, omdat de overheid niet enkel in reactie op een verzoek van een burger communiceert, maar ook op eigen initiatief voor de burger ingrijpende – vaak ook belastende – beslissingen kan nemen en in de Berichtenbox plaatsen.

4.4.7. De in 4.4.6 genoemde controle kan eenvoudig plaatsvinden, bijvoorbeeld door middel van een brief, eventueel voorafgegaan door een telefoongesprek, waarin het bestuursorgaan de burger éénmalig op de hoogte brengt van de gevolgen van zijn melding en de burger de vraag voorlegt of de melding overeenstemt met zijn bedoeling.

4.4.8. In een situatie dat een controle als bedoeld in 4.4.6 niet heeft plaatsgevonden, is niet voldaan aan de vereiste zorgvuldigheid en moet de rechtsbescherming van de burger prevaleren boven het belang van het bestuursorgaan dat is gemoeid met het vast komen te staan van de rechtsverhouding tussen deze burger en het bestuursorgaan. Artikel 6:11 van de Awb biedt hiertoe ook de mogelijkheid. Als uitgangspunt bij de toepassing van dit artikel heeft – aansluiting zoekend bij wat is neergelegd in het wetsvoorstel genoemd in 4.4.3 – te gelden dat het ontbreken van een notificatie ertoe leidt dat de indiener van een te laat bezwaar de termijnoverschrijding niet wordt tegengeworpen als hij binnen de in de Awb voorgeschreven termijn van zes weken nadat hij kennis heeft genomen van het besluit, alsnog bezwaar maakt. Voor een beperking van de termijn van zes weken tot twee weken als door de Svb bepleit ziet de Raad, gelet op de hiervoor geciteerde toelichting bij het wetsvoorstel Modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer, geen aanleiding.

4.4.9. Het in 4.4.8 genoemde uitgangspunt laat onverlet dat het bestuursorgaan aannemelijk kan maken dat er omstandigheden aanwezig zijn – zoals het willens en wetens afstand hebben gedaan

van de ontvangst van een notificatie, of het geopend hebben van de Berichtenbox zonder het bericht van het bestuursorgaan te hebben gelezen – waarin voor afwijking van dit uitgangspunt aanleiding bestaat.

Toepassing op de zaak van appelland

4.5.1. Uit de beschikbare stukken is niet gebleken dat de Svb enig onderzoek heeft gedaan of enige actie heeft ondernomen om te achterhalen of appelland zonder een notificatiebericht stukken van de Svb wenste te ontvangen. Appelland is ook niet per e-mailnotificatie of per reguliere post over de plaatsing van het besluit van 18 december 2017 in de Berichtenbox geïnformeerd. Uitgangspunt is daarom dat de overschrijding van de bezwaartermijn niet aan appelland kan worden tegengeworpen.

4.5.2. De overige omstandigheden van het geval geven geen aanleiding om van dit uitgangspunt af te wijken. Vanaf het moment dat appelland zijn Berichtenbox op 19 november 2015 heeft geactiveerd, heeft de Svb daarin twee jaar lang geen berichten geplaatst. De Svb is daarentegen alle correspondentie, waaronder ook besluiten, per post aan appelland blijven versturen. In december 2017 heeft de Svb opeens weer gebruik gemaakt van de Berichtenbox van appelland. Over deze plotselinge wijziging in de wijze van verzending is appelland niet geïnformeerd. Uit het verhandelde ter zitting begrijpt de Raad dat het zonder enige richtlijn aan de individuele behandelaar is overgelaten om per bericht een keuze te maken of dit per post zal worden verzonden of in de Berichtenbox zal worden geplaatst. De onduidelijkheid die als gevolg hiervan voor een belanghebbende kan ontstaan, behoort niet voor zijn of haar risico te komen.

Conclusie ontvankelijkheid bezwaar

4.6. Uit 4.5.1 en 4.5.2 volgt dat, anders dan de rechtbank heeft geoordeeld, de Svb het bezwaar van appelland tegen het besluit van 18 december 2017 ten onrechte niet-ontvankelijk heeft verklaard. Redelijkerwijs kan niet worden geoordeeld dat appelland ter zake van de termijnoverschrijding in verzuim is geweest. De Svb had daarom inhoudelijk op het bezwaar van appelland tegen dit besluit, waarbij de aanvraag van appelland buiten behandeling is gesteld, moeten beslissen.

4.7. Uit 4.6 volgt dat het bestreden besluit niet in stand kan blijven. Doende wat de rechtbank zou behoren te doen, zal de Raad het beroep tegen het bestreden besluit gegrond verklaren en dat besluit vernietigen wegens strijd met artikel 6:11 van de Awb. De Raad dient aansluitend te bezien welk vervolg aan deze uitkomst wordt gegeven. Hiertoe wordt het volgende overwogen.

Inhoudelijke beoordeling van het bezwaar

4.8. Artikel 4:5, eerste lid, aanhef en onder c, van de Awb bepaalt dat het bestuursorgaan kan besluiten de aanvraag niet te behandelen, indien de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad de aanvraag binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn aan te vullen.

4.9. Ingevolge artikel 17, eerste lid, van de Pw, voor zover hier van belang, doet de belanghebbende aan het bijstandverlenend orgaan op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht op bijstand. Het CIN-nummer is op zichzelf niet een feit of omstandigheid als bedoeld in artikel 17, eerste lid, van de Pw en is dus als zodanig geen gegeven dat van invloed kan zijn op het recht op AIO-aanvulling. Het CIN-nummer kan wel een rol spelen bij de verificatie van verstrekte informatie over inkomen en vermogen in Marokko, of het ontbreken daarvan. De gevraagde medewerking van appellant om zijn CIN-nummer over te leggen in verband met nader uit te voeren onderzoek bij instanties in Marokko maakt onderdeel uit van de medewerkingsverplichting zoals neergelegd in artikel 17, tweede lid, van de Pw (zie de uitspraak van 26 maart 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:804).

4.10. Uit 4.10 volgt dat de Svb niet bevoegd was de aanvraag van appellant buiten behandeling te laten wegens het niet verstrekken van dat gegeven. De Svb heeft derhalve ten onrechte toepassing gegeven aan artikel 4:5, eerste lid, van de Awb.

4.11. De Raad beschikt niet over de benodigde gegevens om inhoudelijk op de aanvraag van 22 november 2017 te beslissen en kan om die reden niet zelf in de zaak voorzien. De Raad zal daarom de Svb opdragen om een nieuwe inhoudelijke beslissing op bezwaar te nemen met inachtneming van deze uitspraak. Met het oog op een voortva-

rende afdoening van het geschil bestaat aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen de door de Svb te nemen nieuwe beslissing op bezwaar slechts bij de Raad beroep kan worden ingesteld.

Ten aanzien van de brief van 20 februari 2018

4.12. Nu de Raad reeds van oordeel is dat de Svb het bezwaar tegen het besluit van 18 december 2017 ten onrechte niet-ontvankelijk heeft verklaard en dat de Svb om die reden alsnog inhoudelijk op het bezwaar van appellant tegen dit besluit dient te beslissen, komt de Raad niet meer toe aan de beantwoording van de vraag of de brief van 20 februari 2018 moet worden aangemerkt als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. De hoger beroepsgronden van appellant voor zover gericht tegen de brief van 20 februari 2018 zal de Raad dan ook niet verder bespreken.

5. Aanleiding bestaat om de Svb te veroordelen in de proceskosten van appellant in beroep en in hoger beroep. Deze worden begroot op een bedrag van € 2.992,= voor verleende rechtsbijstand (1 punt voor het beroepschrift, 1 punt voor het verschijnen ter zitting van de rechtbank, 1 punt voor het hoger beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting van de Raad, met een waarde per punt van € 748,=).

Beslissing

De Centrale Raad van Beroep

- vernietigt de aangevallen uitspraak voor zover die betrekking heeft op het besluit van 18 december 2017;
- verklaart het beroep gegrond en vernietigt het besluit van 11 juli 2018 voor zover daarbij het bezwaar tegen het besluit van 18 december 2017 niet-ontvankelijk is verklaard;
- draagt de Svb op een nieuwe beslissing op het bezwaar te nemen met inachtneming van deze uitspraak;
- bepaalt dat beroep tegen de nieuwe beslissing op bezwaar slechts bij de Raad kan worden ingesteld;
- veroordeelt de Svb in de proceskosten van appellant tot een bedrag van € 2.992,=;
- bepaalt dat de Svb aan appellant het in beroep en in hoger beroep betaalde griffierecht van in totaal € 220,= vergoedt.

NOOT

The Times They Are a-Changin': are they?

1. In zijn uitspraak van 9 juli 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:1500, «USZ» 2021/359, m.nt. E. van den Bogaard en L.M. Koenraad, nam de CRvB als eerste van de bestuursrechtelijke hogerberoepscolleges de stap om niet langer ambtshalve de tijdigheid van de in de voorafgegane instanties ingediende bezwaar- en beroepschriften te toetsen. De belastingkamer van de HR en de ABRvS volgden kort daarna (HR 16 juli 2021, ECLI:NL:HR:2021:1153, en ABRvS 4 augustus 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1730). Van het CBB kon ik alleen een uitspraak vinden waarin het CBB "(i)n navolging van de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 9 juli 2021 (ECLI:NL:CRVB:2021:1500) (...) als uitgangspunt (hanteert) dat de wettelijke bepalingen over de tijdigheid van een bezwaar- of beroepschrift dwingend van aard zijn", maar niet een waarin de ambtshalve toetsing van de tijdigheid in de voorafgegane instanties wordt losgelaten. Maar aangezien de uitspraak van de CRvB is geweest door een gemengde kamer waarvan ook de president van het CBB deel uitmaakte, leidt het geen twijfel dat ook het CBB die lijn zal volgen. Hoewel het loslaten van de ambtshalve toetsing van de tijdigheid in de voorafgegane instanties een belangrijke stap is, bracht die uitspraak geen wijziging in de wijze waarop bij toepassing van art. 6:11 Awb antwoord wordt gegeven op de vraag of overschrijding van de termijn verschoonbaar kan worden geacht en die door die Damen kernachtig is weergegeven als: "*nee, nee, nee, tenzij (sic)*" (L.J.A. Damen, 'Op naar 2GST in het bestuursrecht!', *NTB* 2020/2, p. 11, r.k.). In zijn hier besproken uitspraak geeft de CRvB een eerste aanzet tot nuancering van dit 'driewerf Nee!'.

Modern Times

2. Zoals Charlie Chaplin in 1936 worstelde met en ten onder ging aan de zegeningen van de lopende band, worstelen in 2021 veel burgers met de zegeningen van het internet en gaan sommigen van hen (en ouderen meer dan jongeren) daar aan ten onder. Zo ook in deze zaak. Appellant en zijn echtgenote zijn een ouder Marokkaans echtpaar. Zij zijn pensioengerechtigd en ontvangen sinds 2015 naast hun AOW-pensioen een AIO-aanvulling. Met ingang van 31 juli 2017

wordt deze aanvulling beëindigd, omdat zij langer dan 13 weken in het buitenland (Marokko) verbleven. Op 1 november 2017 keren zij terug in Nederland en op 22 november 2017 vragen zij opnieuw een AIO-aanvulling aan. Bij die aanvraag gaat het mis. En dat leidt tot twee procedures en tot de in deze noot besproken twee uitspraken van de CRvB van 9 september 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:2283, «USZ» 2021/403 en ECLI:NL:CRVB:2021:2174, «USZ» 2021/404. Maar waar gaat het precies mis?

3. De SVB verzoekt appelland tot twee keer toe om zijn 'Carte d'Identité Nationale' (CIN-nummer) te verstrekken. Omdat appelland aan dit verzoek geen gehoor geeft, stelt de SVB zijn aanvraag bij besluit van 18 december 2017 buiten behandeling.

Appelland verneemt echter niets en stelt de SVB op 26 januari 2018 in gebreke vanwege het niet tijdig nemen van een beslissing op zijn aanvraag en verzoekt om toekenning van een dwangsom. Ook hierop verneemt hij niets en op 12 februari 2018 stelt hij bij de rechtbank beroep in tegen het uitblijven van een beslissing op zijn aanvraag. Vervolgens bericht de SVB hem bij brief van 20 februari 2018 dat de aanvraag buiten behandeling wordt gesteld.

Op 22 februari 2018 ontvangt appelland van de rechtbank de door de SVB ingezonden processtukken. En dan komt de aap uit de mouw: de SVB heeft het besluit van 18 december 2017 *niet per post* aan appelland bekend gemaakt, maar *alleen in de Berichtenbox* op MijnOverheid geplaatst; en daar had appelland niet in gekeken.

Modern Times: moderne willekeur

4. Hoezo in de Berichtenbox? Zoals blijkt uit r.o. 4.5.2 had de SVB sinds de activering van appellands Berichtenbox daar twee jaar lang geen berichten in geplaatst, maar was alle correspondentie steeds per post aan appelland verzonden. Waarom dan nu opeens via de Berichtenbox? Op de zitting van de CRvB blijkt dat de SVB het *zonder enige richtlijn* aan de *individuele behandelaar* overlaat om *per bericht* een keuze te maken of dit per post wordt verzonden of in de Berichtenbox geplaatst. Volkomen willekeur, dus.

Zeg maar "Nee", want dan krijg je er twee...

5. Uit r.o. 2 van ECLI:NL:CRVB:2021:2283 blijkt dat in het beroep tegen het uitblijven van een

besluit op de AIO-aanvraag de rechtbank tot het oordeel komt dat “de SvB met de schermafdruk van het systeem Webapollino en de schermafdruk van het Berichtenbox Leveranciersportaal niet aannemelijk heeft gemaakt dat het besluit van 18 december 2017 op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt door plaatsing in de Berichtenbox van betrokkenen”. De rechtbank acht het aannemelijk dat betrokkenen pas met de ontvangst van de processtukken op 22 februari 2018 bekend zijn geraakt met het besluit van 18 december 2017, waarmee de SVB elf dagen te laat heeft beslist op de aanvraag van 17 november 2017. De rechtbank verklaart het beroep tegen het uitblijven van een besluit dan ook gegrond en kent een dwangsom van € 220 toe.

De SVB vindt echter dat met plaatsing in de Berichtenbox het besluit van 18 december 2017 wel op de juiste wijze bekend is gemaakt en krijgt daarin gelijk van de CRvB.

6. In de tussentijd maakt appelland op 21 maart 2018 bezwaar tegen de brief van 20 februari 2018. De SVB merkt dit bezwaar aan als mede te zijn gericht tegen het besluit van 18 december 2017 en verklaart dit niet-ontvankelijk, omdat het te laat is ingediend. Het bezwaar tegen de brief van 20 februari 2018 wordt niet-ontvankelijk verklaard, omdat deze brief geen besluit als bedoeld in art. 1:3 lid 1 Awb is.

De rechtbank verklaart het beroep tegen deze niet-ontvankelijkverklaring ongegrond. Appelland vindt echter dat hem niet kan worden verweten dat hij te laat bezwaar heeft gemaakt en daarin krijgt hij wel gelijk van de CRvB.

Procedure 1: wanneer is het besluit bekend gemaakt?

7. Op grond van art. 3:40 Awb treedt een besluit niet in werking voordat het *bekend is gemaakt* en op grond van art. 6:8 lid 1 Awb vangt de termijn voor het indienen van een bezwaar- of beroepschrift aan met ingang van de dag na die waarop het besluit *op de voorgeschreven wijze* is bekendgemaakt. Die bekendmaking geschiedt op grond van art. 3:41 lid 1 Awb door *toezending of uitreiking* aan de belanghebbenden, onder wie begrepen de aanvrager. De meest bekende wijze van toezending is de verzending van een fysiek exemplaar per gewone of aangetekende post. Op grond van art. 2:14 lid 1 Awb kan een bestuursorgaan een bericht dat tot een of meer geadresseerden is gericht, echter ook *elektronisch*

verzenden, althans voor zover de geadresseerde kenbaar heeft gemaakt dat hij langs deze weg voldoende bereikbaar is. Op grond van art. 2:17 lid 1 Awb geldt in dat geval als *tijdstip van verzending* het tijdstip waarop het bericht een systeem voor gegevensverwerking bereikt waarvoor het bestuursorgaan geen verantwoordelijkheid draagt of, indien het bestuursorgaan en de geadresseerde gebruik maken van hetzelfde systeem voor gegevensverwerking, het tijdstip waarop het bericht toegankelijk wordt voor de geadresseerde.

Om vast te stellen of een elektronisch bekendgemaakt besluit in werking is getreden c.q. *op welke datum* de termijn is aangevangen waarbinnen tegen dat besluit bezwaar kan worden gemaakt of beroep kan worden ingesteld, moet een aantal stappen worden doorlopen.

Stap 1: heeft de geadresseerde kenbaar gemaakt dat hij langs elektronische weg voldoende bereikbaar is?

8. Deze stap bestaat eigenlijk uit twee deelvragen:

(1a) heeft de geadresseerde kenbaar gemaakt dat hij langs elektronische weg *bereikbaar* is?

(1b) is hij langs die weg *voldoende* bereikbaar?

9. In r.o. 4.2.2 van ECLI:NL:CRVB:2021:2283 overweegt de CRvB dat de Berichtenbox van betrokkenen op 19 november 2015 om 21:52 uur door of namens hen is geactiveerd en de berichtenvoorkeur voor de SVB op 31 december 2015. Daarmee hebben zij kenbaar gemaakt dat zij langs deze elektronische weg voldoende bereikbaar zijn en is voldaan aan de voorwaarden van art. 2:14 lid 1 Awb.

Dat betrokkenen op deze wijze hebben kenbaar gemaakt voor elektronische verrichten van de SVB *bereikbaar* te zijn, is duidelijk. Maar waar de CRvB helaas geen aandacht aan besteedt, is de vraag of daaruit volgt dat zij voor die berichten ook *voldoende* bereikbaar zijn. Dat is echter wel een relevante vraag, omdat voor het gebruik van elektronische communicatiemiddelen een zekere mate van digitale vaardigheid nodig is.

10. Dat iemand beschikt over een gebruikersnaam en een wachtwoord waarmee hij kan inloggen op MijnOverheid, wil nog niet zeggen dat hij beschikt over de *vaardigheden* om daarvan op de juiste wijze gebruik van te kunnen maken. En de benodigde vaardigheden kunnen per overheidswebsite nog verschillend zijn ook. Zo kan

op de website van de SVB worden ingelogd met alleen een gebruikersnaam en een wachtwoord, maar is om in te kunnen loggen op de website van het UWV (naast gebruikersnaam en wachtwoord) ook een sms-code nodig of het gebruik van de DigiD app op een mobiele telefoon. 'Bereikbaar' is dan ook niet identiek aan 'voldoende bereikbaar'. En dat is niet alleen in feitelijke zin het geval, maar ook juridisch.

11. De spelregels voor het gebruik van de Berichtenbox op MijnOverheid zijn te vinden in de Regeling voorzieningen GDI. In art. 2 lid 2 van deze regeling is bepaald dat door het activeren van het MijnOverheid-account de gebruiker kenbaar maakt dat hij "langs elektronische weg *bereikbaar* is voor het ontvangen van berichten in de Berichtenbox van door hem geselecteerde afnemers (cursivering EvdB)". Let wel: bereikbaar en niet *voldoende* bereikbaar, zoals is bepaald in art. 2:14 lid 1 Awb.

Art. 2:14 lid 1 Awb vraagt dus meer dan alleen het bereikbaar zijn in technische zin: die bereikbaarheid moet zodanig zijn, dat het verantwoord is om het verzenden langs elektronische weg in de plaats te laten komen van verzending per post. En met het enkele kenbaar maken dat de SVB berichten mag plaatsen in de Berichtenbox, is nog niet gegeven dat het ook verantwoord is om die plaatsing volledig in de plaats te stellen van verzending per post. Gelet op het verschil tussen 'bereikbaar' als bedoeld in art. 2 lid 2 Regeling voorzieningen GDI en 'voldoende bereikbaar' in de zin van art. 2:14 lid 1 Awb, kan pas worden gesteld dat de geadresseerde kenbaar heeft gemaakt dat hij langs deze weg *voldoende* bereikbaar is, als hij heeft aangegeven dat hij van iedere plaatsing van een bericht in zijn Berichtenbox een melding wil krijgen.

Kort en goed:

- (1) Activering van de Berichtenbox heeft tot gevolg dat de geadresseerde 'bereikbaar' is in de zin van art. 2 lid 2 Regeling voorzieningen GDI.
 - (2) Om 'voldoende bereikbaar' in de zin van art. 2:14 lid 1 Awb moet hij bovendien het verzenden van notificaties hebben geactiveerd.
12. Voor onze appellante betekent dit dat hij door het activeren van zijn Berichtenbox kenbaar heeft gemaakt langs elektronische weg bereikbaar te zijn. Maar omdat hij daarbij niet heeft aangegeven van alle nieuwe berichten een notificatie te willen ontvangen, heeft hij *niet* kenbaar heeft gemaakt langs deze weg ook *voldoende* bereikbaar

te zijn, zodat niet is voldaan aan de in art. 2:14 lid 1 Awb gestelde voorwaarde voor elektronische verzending van berichten.

Het gevolg daarvan is dat met de enkele plaatsing in de Berichtenbox het besluit niet op de voorgeschreven wijze bekend is gemaakt en de bezwaartermijn niet is aangevangen.

13. Het is jammer dat de CRvB het verschil tussen 'bereikbaar' als bedoeld in art. 2 lid 2 Regeling voorzieningen GDI en 'voldoende bereikbaar' in de zin van art. 2:14 lid 1 Awb niet in zijn overwegingen heeft betrokken. Het zou een veel eenvoudigere route naar dezelfde uitkomst hebben gegeven.

Maar de CRvB heeft die route niet gekozen, zodat wij doorgaan naar de volgende stap op de wel gekozen route.

Stap 2: op welk moment is het bericht voor de geadresseerde toegankelijk geworden?

14. Hoewel art. 2:17 lid 1 Awb een ruimere strekking heeft, valt de Berichtenbox op MijnOverheid onder de omschrijving "indien het bestuursorgaan en de geadresseerde gebruik maken van hetzelfde systeem voor gegevensverwerking", zodat moet worden vastgesteld op welk tijdstip het bericht voor de geadresseerde toegankelijk is geworden. Ook deze stap bestaat uit twee deelvragen:

(2a) wanneer *is* het bericht (technisch gezien) toegankelijk geworden?

(2b) wanneer is de geadresseerde geïnformeerd *dat* het bericht toegankelijk is?

15. Het proces van toegankelijk maken wordt beschreven in r.o. 4.2.3 en 4.2.4 van ECLI:NL:CRVB:2021:2283 en gaat van de verzending door de SVB op 18 december 2017 van een batch van 147 berichten aan Logius via het verwerken van die batch door Logius op 20 december 2017 tot het plaatsen in de Berichtenbox op 20 december 2017 om 07:07 uur en het ontvangen van een notificatie van die plaatsing in de Berichtenbox op 20 december 2017 om 07:07:50 uur en op 10 januari 2018 om 16:08 uur, waarna de SVB een 'goed verwerkt' melding ontvangt. Wat in deze beschrijving opvalt, is dat er wel een notificatie in de Berichtenbox is geplaatst, maar dat niet wordt vermeld wanneer en op welke wijze de betrokkene van deze plaatsing op de hoogte is gesteld.

16. Ondanks dat uit deze beschrijving niet blijkt dat de betrokkene over de plaatsing in zijn Be-

richtenbox is geïnformeerd, oordeelt de CRvB dat hieruit volgt dat het besluit op de voorgeschreven wijze bekend is gemaakt.

Hoewel dit oordeel in overeenstemming lijkt met art. 2:17 lid 1 Awb, valt daar toch wel iets op af te dingen. Immers, hoe toegankelijk is een bericht waarvan de geadresseerde niet weet dat het er is? En hoe wenselijk is het dat de bezwaartermijn gaat lopen zonder dat de betrokkene daarvan op de hoogte is? Licht het niet meer voor de hand om het toegankelijk worden te koppelen aan de kennisgeving dat er een bericht is geplaatst?

17. Hoe dan ook, met de vaststelling dat het besluit op 20 december 2017 rechtsgeldig bekend is gemaakt, komt ook vast te staan dat de ingebrekestelling van 26 januari 2018 en het beroep van 12 februari 2018 tegen het niet tijdig beslissen hun doel missen en dat is precies wat de CRvB in ECLI:NL:CRVB:2021:2283 beslist.

Procedure 2: is de termijnoverschrijding verschoonbaar?

18. De vaststelling dat het besluit van 18 december 2017 op 20 december 2017 rechtsgeldig bekend is gemaakt, heeft ook tot gevolg dat:

- (1) de bezwaartermijn is aangevangen op 21 december 2017;
- (2) het bezwaarschrift van 21 maart 2018 te laat is ingediend.

Daarmee komt de vraag in beeld of deze termijnoverschrijding verschoonbaar kan worden geacht.

Wat mag van burgers worden verwacht?

19. Met verwijzing naar de rapporten van de Nationale ombudsman van 17 januari 2017 (SVB: Digitaliseren = Informeren. Een onderzoek naar de communicatie van de SVB over digitalisering, No. 2017/001) en 6 september 2017 ("Hoezo Mijn-Overheid?" Onderzoek naar knelpunten voor burgers bij MijnOverheid – de Berichtenbox, No. 2017/98) wijst de CRvB er in r.o. 4.4.1 op dat het meer dan incidenteel voorkomt dat burgers melden elektronisch bereikbaar te zijn, zonder zich in volle omvang te realiseren wat de gevolgen daarvan zijn.

Ook wijst de CRvB erop dat de Berichtenbox op MijnOverheid nog niet zo is ingericht dat iemand die meldt dat hij langs elektronische weg voldoende bereikbaar is, daarmee automatisch aangeeft dat hij via zijn e-mail een melding wil krijgen als er een bericht is geplaatst. Om een

dergelijke e-mailnotificatie te verkrijgen, moet een extra vinkje worden aangezet en dat wordt gemakkelijk over het hoofd gezien. Dat dit tot het ongewenste gevolg leidt dat iemand berichten in zijn Berichtenbox ontvangt zonder dat hij daarvan op de hoogte wordt gesteld, wordt volgens de CRvB inmiddels breed onderkend.

Dit probleem zou kunnen worden ondervangen als iedereen wekelijks in zijn Berichtenbox zou kijken of er nog nieuwe berichten zijn. Als de betrokkene een aanvraag heeft gedaan en in afwachting is van een reactie daarop, zou een dergelijke benadering denkbaar kunnen zijn. Maar zoals de CRvB in r.o. 4.4.6 overweegt, communiceert de overheid niet enkel in reactie op een verzoek van een burger, maar kan hij ook op eigen initiatief voor de burger ingrijpende – en vaak ook belastende – beslissingen nemen en in de Berichtenbox plaatsen. Op dergelijke beslissingen hoeft de betrokkene niet bedacht te zijn.

Verder wijst de CRvB er in r.o. 4.4.5 op dat het elektronisch berichtenverkeer tussen burger en overheid een relatief nieuw fenomeen is en dat niet alle burgers digitaal vaardig zijn en mogelijkheden hebben om digitaal te communiceren, terwijl dit wel kan raken aan het in art. 6 EVRM gewaarborgde recht op toegang tot de rechter. Het is dan ook terecht dat de CRvB in r.o. 4.4.6 overweegt dat het niet voor de hand ligt om van alle burgers te verlangen dat zij wekelijks hun Berichtenbox checken, en dat dit sinds de invoering van het elektronisch verkeer tussen overheid en burger ook nooit voor de hand heeft gelegen.

Wat moet van bestuursorganen worden verwacht?

20. In r.o. 4.4.3 wijst de CRvB erop dat in het bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel Modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (Kamerstukken 35261) is voorzien in een notificatieplicht waarbij niet alleen de burger ervan op de hoogte moet worden gebracht dat een bericht in zijn Berichtenbox is geplaatst, maar in de notificatie ook informatie over de aard en de rechtsgevolgen van het besluit moet worden gegeven en over de termijn waarbinnen op die informatie kan worden gereageerd. Bij het ontbreken van een dergelijke notificatie bepaalt het voorgestelde art. 2:22 lid 1 Awb dat de eventuele termijnoverschrijding die daarvan het gevolg is, niet aan de geadresseerde wordt tegengeworpen oftewel verschoonbaar wordt geacht. Omdat hij de voor-

gestelde notificatieplicht ziet als een uitwerking van het procedurele zorgvuldigheidsbeginsel van art. 3:2 Awb, acht de CRvB de in dit wetsvoorstel gegeven onderbouwing voor deze plicht ook van belang voor deze en vergelijkbare zaken.

21. Uiteindelijk komt de CRvB tot de conclusie dat het “zorgvuldigheidsbeginsel (...) en het belang van toegang tot de rechter (...) (met zich meebrengen) dat, in situaties waarin een belanghebbende aangeeft dat hij elektronisch bereikbaar is voor de overheid *zonder* dat hij de optie heeft aangevinkt een email te willen ontvangen steeds wanneer een bericht in de Berichtenbox is geplaatst, het bestuursorgaan *controleert* of dit *werkelijk* de bedoeling van de belanghebbende is (cursivering EvdB)”. Als in die situatie deze controle niet heeft plaatsgevonden, “is niet voldaan aan de vereiste zorgvuldigheid en moet de *rechtsbescherming van de burger prevaleren* boven het belang van het bestuursorgaan dat is gemoeid met het vast komen te staan van de rechtsverhouding tussen deze burger en het bestuursorgaan. Artikel 6:11 van de Awb biedt hier toe ook de mogelijkheid. Als *uitgangspunt* bij de toepassing van dit artikel heeft – aansluiting zoekend bij wat is neergelegd in het wetsvoorstel genoemd in 4.4.3 – te gelden dat het *ontbreken van een notificatie* ertoe leidt dat de indiener van een te laat bezwaar de termijnoverschrijding *niet wordt tegengeworpen* als hij *binnen de in de Awb voorgeschreven termijn van zes weken nadat hij kennis heeft genomen van het besluit*, alsnog bezwaar maakt (r.o. 4.4.8, cursivering EvdB)”. Dit uitgangspunt laat overigens wel onverlet dat het bestuursorgaan aannemelijk kan maken dat er omstandigheden aanwezig zijn – zoals het wilens en wetens afstand hebben gedaan van de ontvangst van een notificatie, of het geopend hebben van de Berichtenbox zonder het bericht van het bestuursorgaan te hebben gelezen – waarin voor afwijking van dit uitgangspunt aanleiding bestaat (r.o. 4.4.9). Zie hierover mijn noot onder de uitspraak van de CRvB van 16 september 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:2342, «USZ» 2021/405.

22. Kort gezegd verwacht de CRvB twee dingen van het bestuursorgaan:

(1) Als de burger zijn Berichtenbox op MijnOverheid activeert zonder daarbij aan te geven dat hij van ieder nieuw bericht een notificatie wil ontvangen, dan moet het bestuursorgaan *controle-*

ren of dat een bewuste keuze is en hem wijzen op de mogelijke gevolgen daarvan.

(2) Bij plaatsing van een nieuw bericht in de Berichtenbox dient het bestuursorgaan de burger een *notificatie* daarvan te zenden.

Als het bestuursorgaan zich niet heeft gehouden aan de eerste eis, dan leidt het niet voldoen aan de tweede eis tot verschoonbaarheid van de daardoor veroorzaakte termijnoverschrijding.

Anticiperende interpretatie

23. Daarmee geeft de CRvB een *anticiperende interpretatie* aan art. 6:11 Awb. Met ‘anticiperende interpretatie’ wordt bedoeld dat de rechter argumenten ontleent aan nog niet in werking getreden wetten (zie J.B.M. Vranken, Mr. C. Asser’s handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht, Algemeen deel [2], Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 1995, nr. 155 e.v.). Met name in de jaren tachtig van de vorige eeuw toen de invoering van de boeken 3, 5 en 6 van het nieuwe BW steeds dichterbij kwam, is in de civiele rechtspraak bij de interpretatie van bestaande wetgeving steeds meer op de in aantocht zijnde wetgeving geanticipeerd. En dat is precies wat de CRvB hier doet.

Er is echter wel een duidelijk verschil met de situatie in de jaren voorafgaand aan de invoering van het NBW: inhoud van het nieuwe vermogensrecht stond al geruime tijd vast, terwijl het wetsvoorstel Modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer nog bij de Tweede Kamer ahangig is en na de nota naar aanleiding van het verslag van 19 juni 2020 de behandeling daarvan stil is komen te liggen. Maar kennelijk verwacht de CRvB dat dit wetsvoorstel in zijn huidige vorm de eindstreep zal halen.

Manco in wetsvoorstel: afzien van notificaties

24. Op zich is dat een gedachte waarbij ik mij wel iets kan voorstellen. Maar ik zie ook iets mals in het wetsvoorstel waardoor op de anticipatie toch iets moet worden afgedongen: in het voorgestelde art. 2:10 lid 1 Awb is opgenomen dat de *geadresseerde kan aangeven geen notificaties te willen ontvangen*. In de memorie van toelichting wordt daarover opgemerkt dat het ontvangen van notificaties facultatief is (*Kamerstukken II* 2018/19, 35261, nr. 3, p. 21). Maar waarom dat zo is, of zo zou moeten zijn, wordt niet uitgelegd. En dat terwijl het bieden van de mogelijkheid om van het ontvangen van notificaties af te zien, he-

lemaal niet zo vanzelf spreekt. Van het ontvangen van post kan immers niet worden afgezien (er bestaat geen JA/NEE sticker voor persoonlijk geadresseerde post). Waarom dan wel van het ontvangen van de elektronische variant daarvan? Ligt het niet meer voor de hand om de ontvangst van notificaties als een onlosmakelijk deel van de Berichtenbox te regelen zonder mogelijkheid van opting out? Wil je geen notificaties ontvangen? Dan krijg je ook geen Berichtenbox. Simpel en duidelijk. En voor bestuursorganen ook veel makkelijker: heeft iemand een Berichtenbox, dan kan het besluit daarin worden geplaatst en een notificatie verzonden en anders gaat het per post.

En misschien wel het belangrijkste: de bekendmaking als bedoeld in art. 3:41 Awb wordt eenduidiger: plaatsing in de Berichtenbox (wat op grond van het huidige art. 2:17 lid 1 Awb en het voorgestelde art. 2:19 Awb geldt als tijdstip van verzending) en kennisgeving aan de geadresseerde (de digitale variant van de verzending per post, waarbij het moment van terpostbezorging geldt als datum van verzending) vallen dan samen, zodat *bekendmaken* weer is wat de burger verwacht dat het is: dat hij *ervan op de hoogte wordt gesteld*.

25. Dat de CRvB aansluiting zoekt bij de regeling zoals die is voorzien in het wetsvoorstel, is op zich wel te begrijpen. Maar de CRvB had beter een stap verder gegaan en geoordeeld dat in *alle* gevallen waarin geen notificatie heeft plaatsgevonden, de termijnoverschrijding die daarvan het gevolg is, verschoonbaar moet worden geacht. Een dergelijke uitspraak zou een essentieel manco in het wetsvoorstel in de schijnwerpers hebben gezet.

Verschoonbaarheid verruimd?

26. Na deze lange opmaat dan eindelijk de vraag waar ik eigenlijk naartoe wil: kan in deze uitspraak een opmaat worden gezien tot een verruiming van de rechtspraak op art. 6:11 Awb?

Pleidooien in de literatuur

27. In de literatuur wordt al langere tijd gepleit voor een meer genuanceerde benadering van de gevolgen die aan termijnoverschrijding moeten worden verbonden. Zo oordeelde Verheij al in zijn inaugurele rede van 21 januari 2005 (N. Verheij, *Relatief onaantastbaar* (Oratie Maastricht), Universiteit Maastricht 2005) dat "wij in een deel

van het bestuursrecht onnodig streng (zijn) voor de burger, ten koste van diens rechtsbescherming" en dat "in een deel van het bestuursrecht de balans tussen rechtszekerheid en individuele rechtvaardigheid teveel naar de rechtszekerheid (is) doorgeslagen". Bij financiële besluiten waarbij geen derden zijn betrokken, stelde hij zich de vraag: "Maar wiens rechtszekerheid beschermen wij dan eigenlijk? Niet die van de aanvrager of belastingplichtige. Als je die na zes weken niet-ontvankelijk verklaart, biedt je hem slechts een zekerheid die hij niet wil, namelijk de zekerheid dat hij met lege handen staat. Ook niet de rechtszekerheid van derden-belanghebbenden, want die zijn er niet. Het gaat slechts om de rechtszekerheid van het bestuur". Hij bepleit het (strikte) handhaven van de bezwaar- of beroepstermijn te beperken tot de gevallen waarin dat 'echt nodig' is. Bij zuiver financiële besluiten waarbij geen belangen van derden zijn betrokken, acht hij bij een geringe termijnoverschrijding een niet-ontvankelijkverklaring onevenredig in verhouding tot het verzuim.

Meer recent pleitte Damen (L.J.A. Damen, 'Op naar 2GST in het bestuursrecht!', *NTB* 2020/2) voor een verlenging van de bezwaar- en beroepstermijnen tot 26 weken en bepleitte hij dat de bestuursrechter in afwachting daarvan "*maatwerk* (sic) (kan) gaan leveren en art. 6:11 Awb *ruimhartiger* (sic) (kan) gaan toepassen. Art. 6:11 Awb is een typische maatwerkbepaling die echter sterk beleidsmatig en heel streng wordt ingevuld: *nee, nee, nee, tenzij* (sic). Zeker in het financiële bestuursrecht kan art. 6:11 Awb veel royaler worden toegepast, als een duizenddingendoekje voor maatwerk. Het strenge beleid kan in afwachting van langere wettelijke termijnen aanzienlijk worden versoepeld".

In reactie op de voorstellen van Damen bepleit ook Koenraad (L.M. Koenraad, 'De welwillende overheid. Een reactie op de voorstellen van Leo Damen in *NTB* 2020/2', *NTB* 2020/52) een minder rigide omgang met de bezwaar- en beroepstermijnen.

28. Het meest concreet is Jue die er bij zijn afscheid als rechter in de rechtbank Gelderland (R.J. Jue, 'Maatschappelijk effectiever rechtspreken. Mijn laatste tien jaar als bestuursrechter', *NJB* 2020/184) op wijst dat de bij uitkeringszaken betrokken burgers vaak de nodige administratieve competenties missen en daarom pleit voor een meer empathische benadering van de al dan

niet verschoonbaarheid van een termijnoverschrijding: “kan de te late indiening de indiener redelijkerwijze worden aangerekend (sic)? Verplaats je in de situatie waarin de indiener zich heeft bevonden. Is het te begrijpen dat het mis is gegaan? En is het ook redelijkerwijs te billijken?”. Jue ziet zelfs een processueel beginsel ontstaan: “iedereen heeft in beginsel recht op een inhoudelijke beoordeling van zijn zaak in beroep door een rechter”. Een eerste toepassing van het criterium ‘redelijkerwijs aanrekenen’ is te zien in de uitspraak van het College van Beroep voor het Hoger Onderwijs van 28 april 2021, nr. 2020/182, AB 2021/125, m.nt. G.J. Stoepker.

Maken twee zwaluwen wel zomer?

29. Is ECLI:NL:CRVB:2021:2174 de tweede zwaluw die de zomer aankondigt? Ondanks de sterk toegenomen aandacht voor waartoe gewone burgers soms wel en soms niet in staat zijn en de daaruit voortvloeiende behoefte aan meer maatwerk en minder dogmatiek, aarzel ik. Weliswaar geeft de CRvB aan oog te hebben voor het feit dat lang niet iedereen digitaal vaardig is en het belang van het recht op toegang tot de rechter, maar uiteindelijk kleurt de CRvB precies binnen de lijntjes van de regeling zoals die is voorzien in het wetsvoorstel Modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer, zonder zich af te vragen of het überhaupt wel acceptabel is dat burgers kunnen afzien van het ontvangen van notificaties en of het voor de uitvoeringspraktijk niet eenduidiger is om in alle gevallen een notificatie te verlangen.

Daar staat tegenover dat de CRvB geen toepassing geeft aan zijn tot op heden vaste rechtspraak dat als het aannemelijk is dat de betrokkene het besluit niet heeft ontvangen, de overschrijding van de bezwaartermijn niet wordt tegengeworpen als hij zo spoedig mogelijk (lees: binnen 14 dagen) nadat hij alsnog met dat besluit bekend is geworden, daartegen een bezwaarschrift indient (zie bijvoorbeeld CRvB 31 maart 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:1354, «USZ» 2017/232, m.nt. E. van den Bogaard, en de kritische noot daarbij van H.J. Simon onder «JB» 2017/111). In plaats daarvan gunt hij appellanten de *volle termijn van 6 weken*, te rekenen vanaf het moment waarop hij van het besluit kennis heeft genomen. Het is dan ook verleidelijk – ligt zelfs voor de hand – om aan te nemen dat in situaties waarin de betrokkene om andere reden buiten zijn schuld niet eerder

kennis heeft kunnen nemen van het besluit, de CRvB hem in het vervolg ook de volledige termijn van 6 weken zal gunnen om alsnog bezwaar te maken. Immers, of het bestuursorgaan geen notificatie heeft gegeven of de postbezorger het besluit op een verkeerd adres heeft bezorgd (zoals in ECLI:NL:CRVB:2017:1354 het geval was), maakt voor de betrokkene geen verschil: in beide gevallen heeft hij als gevolg daarvan en buiten zijn schuld niet eerder kennis kunnen nemen van het besluit. Waarom zou dat voor de verschoonbaarheid dan wel verschil maken?

30. Maar als ik kijk naar de uitspraak van het CBB van 12 oktober 2021, ECLI:NL:CBB:2021:931, ben ik er nog niet van overtuigd dat twee zwaluwen echt de zomer aankondigen. In die zaak was het bezwaarschrift één dag te laat ingediend en hadden de appellanten erop gewezen dat het bestuursorgaan zelf er 113 dagen over had gedaan om een besluit te nemen, het besluit midden in de zomervakantie was verzonden, de organisatie van appellanten ontwricht was door de COVID-19 pandemie en er geen belangen van derden op het spel stonden. Daarnaast hadden de appellanten erop gewezen dat in de literatuur wordt gopperd om de tijdigheid van het bezwaar minder streng te toetsen en dat die tendens ook is terug te vinden in de uitspraak van de CRvB van 9 juli 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:1500, en lagere rechtspraak.

Het CBB geeft echter geen krimp en overweegt dat hij “(i)n navolging van de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 9 juli 2021 (ECLI:NL:CRVB:2021:1500) (...) als uitgangspunt (hanteert) dat de wettelijke bepalingen over de tijdigheid van een bezwaar- of beroepschrift dwingend van aard zijn. Dat betekent dat de instantie waarbij een rechtsmiddel is ingesteld, gehouden is de tijdigheid van dat rechtsmiddel te beoordelen en in geval van niet verschoonbare termijnoverschrijding het rechtsmiddel niet-ontvankelijk te verklaren. De *door appellanten genoemde tendens* in de rechtspraak *ziet niet hierop*, maar op de vraag of de rechter in beroep *ambtshalve* (dus zelfstandig, naast de beroepsgronden) de tijdigheid van het bezwaar moet beoordelen, óók als dat tussen partijen niet in geschil is”. Met verwijzing naar de uitspraak van de CRvB van 17 december 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:2879, overweegt het CBB vervolgens dat het “vaste rechtspraak (is) dat de omstandigheid dat de termijnoverschrijding ge-

ring is, niet kan leiden tot het oordeel dat de termijnoverschrijding niet kan worden tegengeworpen. Aan de strikte toepassing van de termijnen mag worden vastgehouden. Dat een besluit ingrijpend van aard is dan wel grote financiële gevolgen heeft, kan evenmin een rol spelen bij de uitoefening van de bevoegdheid tot niet-ontvankelijk verklaring. De stelling van appellanten dat een inhoudelijke behandeling van de zaken geen nadelige gevolgen opleveren voor verweerder of derden maakt het voorgaande niet anders. Het College ziet in de door appellanten genoemde omstandigheden betreffende de vakantieperiode, de COVID-19 pandemie en de duur van de beslistermijn van verweerder ook geen grond om de termijnoverschrijding verschoonbaar te achten.”

The Times They Are a-Changin': are they?

31. Los van het feit dat in de hiervoor in punt 27 en 28 genoemde literatuur niet alleen wordt gepleit voor het loslaten van de ambtshalve toetsing van de tijdigheid van de in de voorafgegane instanties ingediende rechtsmiddelen, maar nadrukkelijk ook voor een soepeler omgang met (geringe) termijnoverschrijdingen, maakt de verwijzing naar ECLI:NL:CRVB:2021:1500 en het feit dat er geregeld afstemming plaatsvindt tussen de bestuursrechtelijke hogerberoepscolleges, dat ik er nog niet van overtuigd ben dat voor art. 6:11 Awb veel meer versoepeling in de lucht hangt. Maar ik hoop van harte dat de CRVB mijn ongelijk zal bewijzen.

E. van den Bogaard

Ed van den Bogaard is advocaat bij Westhoff Advocaten te Amsterdam, voorzitter van de Adviescommissie bestuursrecht van de Nederlandse Orde van Advocaten en bestuurslid van de Specialisatievereniging Sociaal Zekerheidsrechtadvocaten SSZ

405

Voorwaarden bekendmaking besluit in Berichtenbox Mijn Overheid

Centrale Raad van Beroep
16 september 2021, nr. 18/3762 AOW,
ECLI:NL:CRVB:2021:2342
(Van Dalen-Van Bekkum, Brand, Okhuizen)
Noot E. van den Bogaard

Bekendmaking besluit door plaatsing in Berichtenbox MijnOverheid. Zorgvuldigheidsbeginsel. Toegang tot de rechter. Notificatieplicht. Ontbreken notificatie.

[Awb art. 2:17, 3:40, 3:41, 6:7, 6:8, 6:11]

Samenvatting: i. Zoals de Raad heeft geoordeeld in zijn uitspraak van 9 september 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:2174 brengen het zorgvuldigheidsbeginsel en het belang van toegang tot de rechter met zich mee dat, in situaties waarin een belanghebbende aangeeft dat hij elektronisch bereikbaar is voor de overheid zonder dat hij kenbaar heeft gemaakt notificaties te willen ontvangen telkens wanneer een bericht in de Berichtenbox is geplaatst, het bestuursorgaan dient te controleren of dit overeenstemt met de bedoeling van de belanghebbende. Wanneer zo'n controle achterwege is gebleven, is niet de op grond van art. 3:2 Awb vereiste zorgvuldigheid in acht genomen en moet de rechtsbescherming van de burger prevaleren boven het belang van het bestuursorgaan dat is gemoeid met het komen vast te staan van de rechtsverhouding tussen deze burger en het bestuursorgaan.

ii. Als uitgangspunt bij de toepassing van art. 6:11 Awb heeft te gelden dat het ontbreken van een notificatie ertoe leidt dat aan de indiener van een te laat bezwaar de termijnoverschrijding niet wordt tegengeworpen als hij binnen zes weken nadat hij kennis heeft genomen van het besluit, alsnog bezwaar maakt.

iii. Dit uitgangspunt laat onverlet dat het bestuursorgaan aannemelijk kan maken dat er omstandigheden aanwezig zijn – zoals het willens en wetens afstand hebben gedaan van de ontvangst van een notificatie, of het geopend hebben van de Berich-

tenbox zonder het bericht van het bestuursorgaan te hebben gelezen – waarin voor afwijking van dit uitgangspunt aanleiding bestaat.

iv. Naar het oordeel van de Raad zijn er geen omstandigheden die aanleiding vormen voor afwijking van dit uitgangspunt. Dat de zoon van appellant zich op 31 maart 2017 telefonisch heeft beklagd over de verlaging van het AOW-pensioen van zijn vader, impliceert niet dat hij de primaire besluiten 1, 2 en/of 3 heeft ontvangen. Dat de gemachtigde van appellant op 12 april 2017 een specificatie van het AOW-pensioen aan de SVB heeft gezonden die volgens de SVB als bijlage was gevoegd bij primair besluit 1 van 28 november 2016, leidt niet tot een ander oordeel, omdat niet buiten twijfel is op welk moment en op welke wijze appellant in het bezit is geraakt van die specificatie. Uit deze omstandigheden blijkt ook niet dat appellant bewust heeft afgezien van de ontvangst van e-mailnotificaties of dat hij in de periode dat de primaire besluiten waren genomen, zijn Berichtenbox heeft geraadpleegd, maar aanwezige nieuwe berichten niet heeft geopend. De SVB heeft daarentegen afwisselend gebruik gemaakt van de reguliere post en van de Berichtenbox van appellant. De SVB heeft appellant niet geïnformeerd over de wijze van verzending van de verschillende soorten correspondentie. De onduidelijkheid die als gevolg hiervan voor een belanghebbende kan ontstaan, behoort niet voor zijn of haar risico te komen.

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 1 juni 2018, 17/3937 (aangevallen uitspraak), tussen:

[appellant] te [woonplaats] (appellant)
de Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (Svb)

Procesverloop

Namens appellant heeft mr. D.D. Pietersz, advocaat, hoger beroep ingesteld.

De Svb heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 26 januari 2021. Appellant is verschenen, bijgestaan door mr. Pietersz. De Svb heeft via beeldbellen deelgenomen aan de zitting en zich daarbij laten vertegenwoordigen door mr. E.M. Mulder.

Overwegingen

1.1. Appellant heeft een pensioen ingevolge de Algemene Ouderdomswet (AOW) ontvangen naar de norm voor een alleenstaande (AOW-pensioen). Op [datum in] 2015 is appellant gehuwd met [naam], geboren in 1971. Hij heeft van dit huwelijk geen melding gemaakt bij de Svb.

1.2. De betaling van het AOW-pensioen van appellant is bij besluit van 28 november 2016 (primair besluit 1) met ingang van 1 december 2016 gedeeltelijk geschorst op de grond dat de hoogte van het pensioen niet kon worden vastgesteld omdat de Svb niet zeker wist of appellant alleen woonde. Bij besluit van 4 januari 2017 (primair besluit 2) is het AOW-pensioen met ingang van 1 augustus 2015 herzien naar de norm voor een gehuwde. Bij besluit van 20 februari 2017 (primair besluit 3) heeft de Svb het over de periode augustus 2015 tot en met november 2016 teveel betaalde AOW-pensioen (een bedrag van € 4.772,10) teruggevorderd en aan appellant een boete opgelegd van € 2.240,12. Bij brief van 3 april 2017 heeft de Svb een onderzoek ingesteld naar de aflossingscapaciteit van appellant.

1.3. Appellant heeft op 11 april 2017 een aanvraag gedaan voor aanvullende inkomensondersteuning (AIO-aanvulling). Bij besluit van 28 april 2017 (primair besluit 4) is een AIO-aanvulling toegekend met ingang van 31 maart 2017.

1.4. Appellant heeft bij brief van 10 april 2017 bezwaar gemaakt tegen de brief van 3 april 2017. De Svb heeft dit bezwaar ook opgevat als gericht tegen de primaire besluiten 1, 2 en 3. Tegen primair besluit 4 heeft appellant bezwaar gemaakt bij brief van 8 mei 2017. Beide brieven zijn op de dag van dagtekening door de Svb ontvangen.

1.5. Bij besluit van 16 augustus 2017 (bestreden besluit) zijn de bezwaren tegen de primaire besluiten 1, 2 en 3 en tegen de brief van 3 april 2017 niet-ontvankelijk verklaard en is het bezwaar tegen primair besluit 4 ongegrond verklaard. Aan de niet-ontvankelijkverklaring van de bezwaren tegen de primaire besluiten 1, 2 en 3 is ten grondslag gelegd dat het bezwaar te laat is ingediend en de te late indiening niet verschoonbaar is. Het bezwaar tegen de brief van 3 april 2017 is niet-ontvankelijk verklaard op de grond dat deze brief geen besluit is en dat daarom daartegen geen bezwaar kan worden gemaakt. Het bezwaar tegen primair besluit 4 is ongegrond verklaard op de grond dat geen sprake is van een bijzonder geval dat toekenning van de AIO-aanvulling met in-

gang van een eerdere datum dan 31 maart 2017 rechtvaardigt.

2. Bij de aangevallen uitspraak is het beroep van appelland tegen het bestreden besluit ongegrond verklaard. Daarbij is de stelling van appelland verworpen dat de SvB de primaire besluiten 1, 2 en 3 door plaatsing ervan in de Berichtenbox van appelland niet op de voorgeschreven wijze heeft bekend gemaakt door geen e-mailnotificatie te sturen. Ook volgt de rechtbank de vaststelling van de SvB dat er geen grond is om de AIO-aanvulling met ingang van een eerdere datum dan 31 maart 2017 toe te kennen.

3. In hoger beroep heeft appelland zich op het standpunt gesteld dat de SvB de primaire besluiten 1, 2 en 3 niet op een juiste wijze bekend heeft gemaakt door deze te plaatsen in de Berichtenbox zonder appelland hierop te attenderen. Appelland heeft geen computer en geen emailadres en is analfaab. Hij is er niet mee bekend dat hij de SvB toestemming gegeven om berichten van de SvB uitsluitend in de Berichtenbox te plaatsen, zonder dat appelland daarvan door middel van een e-mailbericht op de hoogte wordt gesteld. Omdat appelland voor het eerst bij de brief van 3 april 2017 ervan in kennis is gesteld dat hij bedragen aan de SvB moet terugbetalen, is deze brief wel degelijk op rechtsgevolg gericht. Appelland stelt verder dat de AIO-aanvulling eerder had moeten ingaan omdat sprake is van een bijzonder geval.

4. De Raad komt tot de volgende beoordeling.

Primaire besluiten 1, 2 en 3

4.1. In artikel 3:40 van de Awb is bepaald dat een besluit niet in werking treedt voordat het is bekendgemaakt. In artikel 3:41, eerste lid, van de Awb is bepaald dat bekendmaking van besluiten die tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, geschiedt door toezending of uitreiking aan hen, onder wie de aanvrager. In artikel 2:14, eerste lid, van de Awb is bepaald dat een bestuursorgaan een bericht dat tot een of meer geadresseerden is gericht, elektronisch kan verzenden voor zover de geadresseerde kenbaar heeft gemaakt dat hij langs

deze weg voldoende bereikbaar is. In artikel 2:17, eerste lid, van de Awb is bepaald dat als tijdstip waarop een bericht door een bestuursorgaan elektronisch is verzonden, het tijdstip geldt waarop het bericht een systeem voor gegevensverwerking bereikt waarvoor het bestuursorgaan geen verantwoordelijkheid draagt of, indien het bestuursorgaan en de geadresseerde gebruik maken van hetzelfde systeem voor gegevensverwerking, het tijdstip waarop het bericht toegankelijk wordt voor de geadresseerde.

4.2. Op grond van artikel 6:7 van de Awb bedraagt de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift zes weken. Op grond van artikel 6:8, eerste lid, van de Awb vangt de termijn aan met ingang van de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt. Op grond van artikel 6:11 van de Awb blijft ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaarschrift niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.

4.3. Tussen partijen is niet langer in geschil dat de Berichtenbox van appelland op 27 februari 2016 is geactiveerd en dat daarbij ook de SvB is aangevinkt als organisatie die berichten mag sturen naar de Berichtenbox van appelland. Evenmin is in geschil dat de SvB voor de bekendmaking van de primaire besluiten 1, 2 en 3 geen gebruik heeft gemaakt van reguliere of aangetekende post, noch deze besluiten persoonlijk heeft bezorgd. De besluiten zijn op respectievelijk 2 december 2016, 6 januari 2017 en 22 februari 2017 in de Berichtenbox van appelland geplaatst. Verder staat vast dat appelland niet binnen zes weken na deze data bezwaar heeft gemaakt tegen de primaire besluiten. In geschil is of de SvB deze besluiten, uitsluitend door plaatsing ervan in de Berichtenbox van appelland, op de voorgeschreven wijze aan appelland heeft bekendgemaakt en of de SvB het bezwaar tegen deze besluiten terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard.

4.4. Op grond van artikel 2, tweede, derde en zesde lid, en artikel 3, zesde lid, van de Regeling voorzieningen GDI geldt het volgende. De gebruiker neemt door het activeren van zijn Mijn-Overheid-account dit account in gebruik. Hij maakt tevens kenbaar dat hij langs elektronische weg bereikbaar is voor het ontvangen van berichten in de Berichtenbox van door hem geselecteerde afnemers. De gebruiker heeft toegang tot zijn

MijnOverheid-account door gebruikmaking van DigiD. DigiD en het MijnOverheid-account zijn strikt persoonlijk en niet overdraagbaar.

4.5. Uit 4.4 blijkt dat het in gebruik nemen van een MijnOverheid-account en het kenbaar maken dat de gebruiker voor bepaalde bestuursorganen langs elektronische weg bereikbaar is voor het ontvangen van berichten in de Berichtenbox, alleen mogelijk is met gebruik van de DigiD van de gebruiker. De DigiD is een strikt persoonlijk identificatiemiddel. Nu de Berichtenbox van appelland op 27 februari 2016 is geactiveerd en daarbij ook de Svb is aangevinkt, moet het er voor worden gehouden dat appelland, dan wel iemand aan wie hij zijn DigiD ter beschikking heeft gesteld, op 27 februari 2016 kenbaar heeft gemaakt dat hij, via zijn Berichtenbox, langs elektronische weg voldoende bereikbaar is voor de Svb. Ook als appelland dit niet zelf heeft gedaan, moet deze handeling aan appelland worden toegerekend, gelet op het strikt persoonlijke karakter van de DigiD.

4.6. Gelet op 4.5 zijn de primaire besluiten 1, 2 en 3 op de voorgeschreven wijze aan appelland bekend gemaakt. Dat appelland tegen geen van deze besluiten tijdig bezwaar heeft gemaakt, brengt met zich mee dat moet worden gezien of redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat appelland in verzuim was bij het indienen van bezwaar.

4.7. Zoals de Raad heeft geoordeeld in zijn uitspraak van 9 september 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:2174 brengen het zorgvuldigheidsbeginsel en het belang van toegang tot de rechter met zich mee dat, in situaties waarin een belanghebbende aangeeft dat hij elektronisch bereikbaar is voor de overheid zonder dat hij kenbaar heeft gemaakt notificaties te willen ontvangen telkens wanneer een bericht in de Berichtenbox is geplaatst, het bestuursorgaan dient te controleren of dit overeenstemt met de bedoeling van de belanghebbende. Wanneer zo'n controle achterwege is gebleven, is niet de op grond van artikel 3:2 van de Awb vereiste zorgvuldigheid in acht genomen en moet de rechtsbescherming van de burger prevaleren boven het belang van het bestuursorgaan dat is gemoeid met het komen vast te staan van de rechtsverhouding tussen deze burger en het bestuursorgaan. Als uitgangspunt bij de toepassing van artikel 6:11 Awb heeft te gelden dat het ontbreken van een notificatie ertoe leidt dat aan de indiener van een te laat bezwaar de termijnoverschrijding niet wordt tegengewor-

pen als hij binnen zes weken nadat hij kennis heeft genomen van het besluit, alsnog bezwaar maakt. Dit uitgangspunt laat onverlet dat het bestuursorgaan aannemelijk kan maken dat er omstandigheden aanwezig zijn – zoals het willens en wetens afstand hebben gedaan van de ontvangst van een notificatie, of het geopend hebben van de Berichtenbox zonder het bericht van het bestuursorgaan te hebben gelezen – waarin voor afwijking van dit uitgangspunt aanleiding bestaat.

4.8. In het geval van appelland is tussen partijen niet in geschil dat bij het aanvinken van de Svb, door wie dan ook, in het MijnOverheid-account van appelland, niet de optie is aangevinkt dat appelland een e-mail wil ontvangen telkens wanneer een bericht in zijn Berichtenbox is geplaatst. De Svb heeft naar aanleiding hiervan niet gecontroleerd of dit werkelijk de bedoeling was van appelland. Appelland is niet eerder dan met de brief van 3 april 2017 op de hoogte gebracht van het bestaan van de verplichting tot betaling van in totaal € 7.012,22. Vervolgens heeft appelland op 10 april 2017, dus binnen zes weken, bezwaar gemaakt tegen de primaire besluiten 1, 2 en 3. Uitgangspunt is dan ook dat appelland ontvankelijk is in de tegen die besluiten gerichte bezwaren.

4.9. Naar het oordeel van de Raad zijn er geen omstandigheden die aanleiding vormen voor afwijking van dit uitgangspunt. Dat de zoon van appelland zich op 31 maart 2017 telefonisch heeft beklagd over de verlaging van het AOW-pensioen van zijn vader, impliceert niet dat hij de primaire besluiten 1, 2 en/of 3 heeft ontvangen. Dat de gemachtigde van appelland op 12 april 2017 een specificatie van het AOW-pensioen aan de Svb heeft gezonden die volgens de Svb als bijlage was gevoegd bij primair besluit 1 van 28 november 2016, leidt niet tot een ander oordeel, omdat niet buiten twijfel is op welk moment en op welke wijze appelland in het bezit is geraakt van die specificatie. Uit deze omstandigheden blijkt ook niet dat appelland bewust heeft afgezien van de ontvangst van e-mailnotificaties of dat hij in de periode dat de primaire besluiten waren genomen, zijn Berichtenbox heeft geraadpleegd, maar aanwezige nieuwe berichten niet heeft geopend. De Svb heeft daarentegen afwisselend gebruik gemaakt van de reguliere post en van de Berichtenbox van appelland. De Svb heeft appelland niet geïnformeerd over de wijze van verzending van de verschillende soorten correspondentie. De onduidelijkheid die als gevolg hiervan voor een belang-

hebbende kan ontstaan, behoort niet voor zijn of haar risico te komen.

4.10. Uit 4.7 tot en met 4.9 volgt dat, anders dan de rechtbank heeft geoordeeld, de SvB de bezwaren van appellant tegen de besluiten van 28 november 2016, 4 januari 2017 en 20 februari 2017 ten onrechte niet-ontvankelijk heeft verklaard. Redelijkerwijs kan niet worden geoordeeld dat appellant ter zake van de termijnoverschrijdingen in verzuim is geweest. De SvB had daarom inhoudelijk op de bezwaren van appellant tegen deze besluiten moeten beslissen.

4.11. Uit 4.10 volgt dat het bestreden besluit niet in stand kan blijven. Doende wat de rechtbank zou behoren te doen, zal de Raad de aangevallen uitspraak in zoverre vernietigen en het beroep tegen het bestreden besluit gegrond verklaren en dat besluit vernietigen wegens strijd met artikel 6:11 van de Awb. Omdat in beroep en hoger beroep enkel gronden zijn ingediend over de ontvankelijkheid van de bezwaren, zal de Raad niet zelf in de zaak voorzien. Aan de SvB zal worden opgedragen binnen zes weken nieuwe beslissingen op de bezwaren van appellant te nemen. De Raad ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht te bepalen dat tegen het door de SvB te nemen nieuwe besluit alleen bij de Raad beroep kan worden ingesteld.

De brief van 3 april 2017

4.12. De brief van 3 april 2017 bevat geen besluit, maar een onderzoek naar de aflossingscapaciteit van appellant. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat het bezwaar tegen deze brief niet-ontvankelijk is. In zoverre zal de aangevallen uitspraak worden bevestigd.

Primair besluit 4

4.13. De beroepsgrond dat bijzondere omstandigheden een eerdere ingangsdatum dan 31 maart 2017 rechtvaardigen, slaagt niet. Dat appellant niet eerder bekend zou zijn geweest met het recht op een AIO-aanvulling, vormt geen bijzondere omstandigheid als hier bedoeld, ook niet als de SvB hem niet zou hebben voorgelicht over het mogelijke recht op een AIO-aanvulling. Het behoort tot de verantwoordelijkheid van appellant om tijdig een aanvraag om een AIO-aanvulling in te dienen als hij daaraan behoefte heeft. Op de SvB rust ter zake van de regelgeving en de daaruit voortvloeiende rechten voor een betrokkene geen

actieve informatieplicht. Onbekendheid met een wettelijke regeling en een gebrek aan voorlichting van de zijde van het bijstandsverlenend orgaan kunnen daarom geen reden zijn om tot toekenning van bijstand met terugwerkende kracht over te gaan. Zie CRvB 2 oktober 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:3009. Ook in zoverre moet de aangevallen uitspraak worden bevestigd.

Proceskosten

5. Aanleiding bestaat om de SvB te veroordelen in de proceskosten van appellant in beroep en in hoger beroep. Deze worden begroot op een bedrag van € 2.992,= voor verleende rechtsbijstand (1 punt voor het beroepschrift, 1 punt voor het verschijnen ter zitting van de rechtbank, 1 punt voor het hoger beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting van de Raad, met een waarde per punt van € 748,=).

Beslissing

De Centrale Raad van Beroep

- vernietigt de aangevallen uitspraak voor zover die betrekking heeft op de besluiten van 28 november 2016, 4 januari 2017 en 20 februari 2017;
- verklaart het beroep gegrond en vernietigt het bestreden besluit voor zover daarbij de bezwaren tegen de besluiten van 28 november 2016, 4 januari 2017 en 20 februari 2017 niet-ontvankelijk zijn verklaard;
- bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige;
- draagt de SvB op binnen zes weken na de verzending van deze uitspraak een nieuwe beslissing op de bezwaren te nemen met inachtneming van deze uitspraak;
- bepaalt dat beroep tegen de nieuwe beslissing op bezwaar slechts bij de Raad kan worden ingesteld;
- veroordeelt de SvB in de proceskosten van appellant tot een bedrag van € 2.992,=;
- bepaalt dat de SvB aan appellant het in beroep en in hoger beroep betaalde griffierecht van in totaal € 172,= vergoedt.

NOOT

De regel en de uitzondering

1. In deze uitspraak geeft de CRvB toepassing aan de criteria die hij heeft gesteld in zijn hiervoor in

deze aflevering opgenomen uitspraak van 9 september 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:2174, «USZ» 2021/404. Wat de uitspraak interessant maakt, is zijn boordeling van de vraag of er reden is om een uitzondering te maken op het uitgangspunt dat het ontbreken van een notificatie ertoe leidt dat aan de indiener van een te laat bezwaar de termijnoverschrijding niet wordt tegengeworpen. 2. Zoals de CRvB in r.o. 4.4.9 van zijn uitspraak van 9 september 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:2174, heeft overwogen (en in r.o. 4.7 van de hier besproken uitspraak herhaalt), kunnen er omstandigheden zijn die aanleiding geven om af te wijken van het uitgangspunt dat termijnoverschrijding verschoonbaar is, bijvoorbeeld het wilens en wetens afstand hebben gedaan van de ontvangst van een notificatie, of het geopend hebben van de Berichtenbox zonder het bericht van het bestuursorgaan te hebben gelezen. Het is echter aan het bestuursorgaan om deze omstandigheden te stellen en aannemelijk te maken. In de hier besproken uitspraak is de SVB daar niet in geslaagd.

Doet de uitzondering zich voor?

3. De SVB voerde aan dat de zoon van appelland zich op 31 maart 2017 telefonisch had beklagd over de verlaging van het AOW-pensioen van zijn vader en dat de gemachtigde van appelland op 12 april 2017 een specificatie van het AOW-pensioen aan de SVB had gezonden die volgens de SVB als bijlage was gevoegd bij het primaire besluit van 28 november 2016.

Volgens de CRvB impliceert het feit dat de zoon heeft gebeld, echter niet dat appelland de primaire besluiten 1, 2 en/of 3 heeft ontvangen. Daaraan zou ik willen toevoegen dat de ervaring leert dat uitkeringsgerechtigden juist gaan bellen als zij op hun rekening een lager bedrag ontvangen dan voorheen zonder dat zij daarover zijn geïnformeerd. Het bellen is dan ook eerder een aanwijzing dat appelland het besluit inderdaad niet heeft ontvangen.

En uit het enkele feit dat de gemachtigde op 12 april 2017 een specificatie heeft meegezonden die als bijlage was gevoegd bij het besluit van 28 november 2016, kan volgens de CRvB niet worden afgeleid hoe en wanneer appelland daarvan in het bezit is gekomen. Nu is 12 april 2017 13 dagen na de telefonische navraag door appellands zoon. Het lijkt mij aannemelijk, dat de SVB naar aanleiding van dat telefoongesprek per post

kopieën van de besluiten heeft toegezonden. En ten tijde van die toezending waren de bezwaartermijnen al verlopen.

In elk geval blijkt volgens de CRvB uit deze omstandigheden niet dat appelland bewust heeft afgezien van de ontvangst van e-mailnotificaties of dat hij in de periode dat de primaire besluiten waren genomen, zijn Berichtenbox heeft geraadpleegd zonder de daarin aanwezige nieuwe berichten te openen.

4. De CRvB voegt daaraan toe dat de SVB afwisselend gebruik heeft gemaakt van de reguliere post en van de Berichtenbox en bovendien appelland niet heeft geïnformeerd over de wijze van verzending van de verschillende soorten correspondentie. De onduidelijkheid die als gevolg hiervan voor een belanghebbende kan ontstaan, behoort niet voor zijn of haar risico te komen.

De les: schep duidelijkheid!

5. De les die bestuursorganen uit deze uitspraak kunnen trekken, is dat zij meer duidelijkheid dienen te scheppen over wanneer zij wel of niet gebruik maken van de Berichtenbox. Het aan de individuele behandelaar overlaten om per bericht een keuze te maken om dit per post te verzenden of in de Berichtenbox te plaatsen (zoals blijkens r.o. 4.5.2 van ECLI:NL:CRVB:2021:2174 bij de SVB het geval is), is in elk geval niet acceptabel. Zoals ik heb uiteengezet in mijn noot onder ECLI:NL:CRVB:2021:2174, «USZ» 2021/404, is bekendmaking van besluiten door plaatsing in de Berichtenbox alleen aanvaardbaar als de geadresseerde de notificatieservice heeft ingeschakeld.

E. van den Bogaard

Ed van den Bogaard is advocaat bij Westhoff Advocaten te Amsterdam, voorzitter van de Adviescommissie bestuursrecht van de Nederlandse Orde van Advocaten en bestuurslid van de Specialisatievereniging Sociaal Zekerheidsrechtadvocaten SSZ