

[JB2016/45 RvS, 20-01-2016, nr. 201504247/1/A4, ECLI:NL:RVS:2016:99 Plaatsingsplan van ondergrondse restafvalcontainers, Zienswijze, indienen, Zienswijze, indienen via website, Bewijs indiening, Bewijslast](#)

Wetsbepaling(en): [AWB artikel 3:15](#), [AWB artikel 6:13](#)

Ook gepubliceerd in: ECLI:NL:RVS:2016:99, JIN 2016/116, JOM 2016/505



Aflevering 2016 afl. 3
College RvS
Datum 20 januari 2016
Rolnummer nr. 201504247/1/A4
Rechter(s) mr. Timmerman-Buck
Partijen Uitspraak in het geding tussen:
[appellant], wonend te Den Haag,
en
het college van burgemeester en wethouders van Den Haag,
verweerder.
Noot *M.J.O. Copier*
Trefwoorden Plaatsingsplan van ondergrondse restafvalcontainers, Zienswijze, indienen,
Zienswijze, indienen via website, Bewijs indiening, Bewijslast
Regelgeving Awb - 3:15
Awb - 6:13

JB 2016/45 RvS, 20-01-2016, nr. 201504247/1/A4, ECLI:NL:RVS:2016:99 Plaatsingsplan van ondergrondse restafvalcontainers, Zienswijze, indienen, Zienswijze, indienen via website, Bewijs indiening, Bewijslast

»Samenvatting

Beroep betreffende vaststelling van plaatsingsplan voor de plaatsing van ondergrondse restafvalcontainers. Het is aan appellant om aannemelijk te maken dat hij zijn zienswijze via het webformulier heeft ingediend. De enkele stelling dat hij dat heeft gedaan, is daartoe

onvoldoende. De door appellant overgelegde schermprint van het gedeeltelijk ingevulde webformulier toont niet aan dat hij het formulier volledig heeft ingevuld en verstuurd. Ter zitting is digitaal het formulier op de website van de gemeente bekeken. Gebleken is dat, indien niet alle verplichte velden zijn ingevuld, het formulier niet kan worden verstuurd. Indien dat wel wordt geprobeerd, verschijnt bij elk veld in rood de melding dat het desbetreffende veld niet is ingevuld en dat het een verplicht veld is. Nu deze meldingen niet op de schermprint van appellant staan, had hij daarom op het moment van het maken daarvan nog niet geprobeerd het webformulier te versturen.

[beslissing/besluit](#)

»Uitspraak

Procesverloop

Bij besluit van 21 april 2015 heeft het college het plaatsingsplan vastgesteld voor de plaatsing van ondergrondse restafvalcontainers in de wijk Eykenduynen (wijk 83) te Den Haag.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 december 2015, waar het college, vertegenwoordigd door mr. M. van der Helm en ing. R. van Coevorden, is verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht kan geen beroep bij de bestuursrechter worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen zienswijzen als bedoeld in artikel 3:15 naar voren heeft gebracht.

2. [appellant] stelt dat hij op 3 maart 2015 een zienswijze heeft ingevoerd in het daarvoor bestemde formulier op de website van de gemeente. Hij stelt dat hij een schermprint van de door hem ingevoerde tekst heeft gemaakt, omdat het hem verbaasde dat hij geen bevestiging ontving van de indiening van zijn zienswijze. Op deze schermprint is het webformulier te zien met de tekst van zijn zienswijze ingevuld in het daarvoor bestemde invulveld. De overige invulvelden, waaronder een aantal verplichte velden, zijn niet ingevuld. Het college stelt deze zienswijze niet te hebben ontvangen.

2.1. De Afdeling overweegt dat het aan [appellant] is om aannemelijk te maken dat hij zijn zienswijze via het webformulier heeft ingediend. De enkele stelling dat hij dat heeft gedaan, is daartoe onvoldoende.

De door [appellant] overgelegde schermprint van het gedeeltelijk ingevulde webformulier toont niet aan dat hij het formulier volledig heeft ingevuld en verstuurd. Ter zitting is

digitaal het formulier op de website van de gemeente Den Haag bekeken. Gebleken is dat, indien niet alle verplichte velden zijn ingevuld, het formulier niet kan worden verstuurd. Indien dat wel wordt geprobeerd, verschijnt bij elk veld in rood de melding dat het desbetreffende veld niet is ingevuld en dat het een verplicht veld is. Nu deze meldingen niet op de schermprint van [appellant] staan, had hij daarom op het moment van het maken daarvan nog niet geprobeerd het webformulier te versturen.

Gelet op het voorgaande heeft [appellant] niet aannemelijk gemaakt dat hij een zienswijze heeft ingediend. De omstandigheid dat [appellant] ervan uitging dat hij zijn zienswijze via het webformulier had ingediend, terwijl dat niet het geval was, komt voor zijn eigen risico. Deze omstandigheid maakt dan ook niet dat het niet indienen van een zienswijze hem redelijkerwijs niet kan worden verweten.

3. Het beroep is niet-ontvankelijk.

4. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State: verklaart het beroep niet-ontvankelijk.

»Annotatie

1. In deze uitspraak komt de toepassing van art. 6:13 Awb aan de orde. Uit dat artikel volgt dat geen beroep bij de bestuursrechter kan worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij – kort gezegd – niet de verplichte voorprocedure heeft gevolgd. Over de inhoud, toepassing en geschiedenis van art. 6:13 Awb is in de literatuur veel geschreven (verwezen zij naar de recente en uitgebreide annotatie in dit tijdschrift bij CRvB 6 februari 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:325, «JB» 2015/76, m.nt. A.M.M.M Bots en de verwijzingen naar literatuur en jurisprudentie aldaar). In deze annotatie volsta ik met het maken van twee inhoudelijke opmerkingen over art. 6:13 Awb. Daarna wordt de casus uit deze uitspraak behandeld. Tot slot zal aandacht worden besteed aan een met deze uitspraak samenhangend onderwerp, te weten de elektronische indiening van een zienswijze.

2. Art. 6:13 Awb beperkt het recht om beroep in te stellen bij de bestuursrechter op twee manieren. De eerste beperking betreft de buitensluiting van het beroepsrecht indien de belanghebbende, terwijl dat hem redelijkerwijs kan worden verweten, de verplichte voorprocedure niet heeft gevolgd. Deze beperking volgt expliciet uit de bewoordingen van art. 6:13 Awb. De tweede beperking houdt in dat de belanghebbende die wél deelnam aan de verplichte voorprocedure, zich in beroep slechts kan richten tegen besluitonderdelen die hij in de voorprocedure heeft bestreden. Deze zogenoemde ‘onderdelenfuik’ of ‘onderdelentrichter’ volgt niet expliciet uit de bewoordingen van art. 6:13 Awb, maar wel uit de bedoeling van de wetgever bij de wijziging van art. 6:13 Awb in 2005 (zie *Kamerstukken II 2004/2005*, 29421, nr. 11). Deze uitspraak is een voorbeeld van de eerstgenoemde beperking. Appellant heeft niet aannemelijk kunnen maken dat hij een zienswijze heeft ingediend. Zijn beroep wordt om die reden niet-ontvankelijk verklaard.

3. Wat was er in deze zaak precies aan de hand? Appellant stelt zich op het standpunt dat hij tegen het plaatsingsplan voor de plaatsing van ondergrondse restafvalcontainers via een webformulier dat op de gemeentelijke website ter beschikking is gesteld een zienswijze heeft ingediend. De Afdeling overweegt in deze uitspraak expliciet dat de bewijslast omtrent het aannemelijk maken van deze stelling op appellant rust. Als uitgangspunt heeft te gelden dat, in een geval waarin het bestuursorgaan stelt een zienswijze (dan wel bezwaar- of beroepschrift) niet te hebben ontvangen, het op de weg ligt van degene die stelt de zienswijze te hebben verzonden om aannemelijk te maken dat de zienswijze wel is ingediend (vgl. ABRvS 22 juni 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BZ0694). Appellant heeft een schermprint van het webformulier overgelegd. Op deze schermprint was te zien dat appellant weliswaar zijn zienswijze had ingevuld in het daarvoor bestemd invulveld, maar dat een aantal andere – voor het indienen van een zienswijze verplicht in te vullen – invulvelden nog leeg was. Het systeem voor het elektronisch indienen van een zienswijze via het webformulier werkt in dit geval zo dat, indien niet alle verplichte invulvelden van tekst zijn voorzien, het formulier niet kan worden verstuurd. Indien dat wel wordt geprobeerd, verschijnt bij elk veld in rood de melding dat het desbetreffende veld niet is ingevuld. Omdat deze ‘rode’ meldingen niet op de door appellant overlegde schermprint staan, had hij op dat moment nog niet geprobeerd het webformulier te versturen, en heeft hij geen zienswijze ingediend. De Afdeling is gelet hierop van oordeel dat appellant met de overgelegde schermprint niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij via het webformulier een zienswijze heeft ingediend. Aan de bewijslast die op hem rustte, heeft hij dus niet voldaan. Niet-ontvankelijkheid op grond van art. 6:13 Awb is dan het gevolg.

4. In deze zaak heeft appellant dus getracht de zienswijze via het daarvoor op de gemeentelijke website beschikbaar gestelde formulier elektronisch in te dienen. Voor het elektronisch indienen van een zienswijze is afdeling 2.3 Awb relevant. Deze afdeling bevat bepalingen die betrekking hebben op het verkeer tussen burgers en bestuursorganen langs elektronische weg, en is blijkens art. 8:40a Awb van overeenkomstige toepassing op het verkeer tussen burgers en bestuursrechter. Het elektronisch indienen van een zienswijze is blijkens de artikelen 2:13 juncto 2:15 Awb alleen mogelijk indien het bestuursorgaan kenbaar heeft gemaakt dat deze weg is geopend. Daarbij maak ik de kanttekening dat uit Afdelingsjurisprudentie niettemin blijkt dat, ingeval een e-mailbericht door een burger elektronisch wordt verzonden terwijl de elektronische weg door het bestuursorgaan niet is geopend, het bestuursorgaan onder omstandigheden een herstelkans moet bieden (zie ABRvS 26 september 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX8302; ABRvS 25 september 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1299, zie voorts de uitgebreide annotatie op dit punt: ABRvS 23 januari 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BY9245, «JB» 2013/49, m.nt. Overkleef-Verburg). In deze zaak was de elektronische weg via het indienen van een webformulier wel opengesteld, en is voornoemde jurisprudentie met betrekking tot het bieden van een herstelkans niet van toepassing. Het bestuursorgaan kan op grond van art. 2:15 lid 1 Awb aan de toegang tot de elektronische weg nadere eisen stellen. In de parlementaire geschiedenis wordt op de mogelijkheid tot het gebruikmaken van (intelligente) formulieren expliciet gewezen (zie *Kamerstukken II* 2001/2002, 28483, nr. 3, p. 13). In de praktijk hebben veel gemeenten de mogelijkheid tot het elektronisch indienen van een zienswijze, bijvoorbeeld via het indienen van een webformulier of het verzenden van een e-mailbericht, opengesteld. Soms is het gebruik van een op de website beschikbaar gesteld formulier de enige toegelaten manier om een zienswijze elektronisch in te dienen.

5. De uitspraak illustreert dat het verkeer langs elektronische weg tussen burgers en bestuursorganen niet altijd vlekkeloos verloopt. Tegelijkertijd wordt het

bestuurs(proces)recht steeds ‘digitaler’. Te wijzen valt op de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer uit 2004, waarin afdeling 2.3 aan de Awb is toegevoegd (*Stb.* 2004, 214). Daarnaast valt te wijzen op de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer met de bestuursrechter uit 2010 op grond waarvan afdeling 2.3 tevens van toepassing is verklaard op het verkeer tussen burgers en de bestuursrechter (*Stb.* 2010, 173). Vermeldenswaardig in dit verband is – tot slot – nog, dat in het kader van het vernieuwingsprogramma ‘Kwaliteit en Innovatie Rechtspraak’ (KEI) op 26 mei 2015 het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht door de Tweede Kamer is aangenomen (*Kamerstukken II* 2014/2015, 34059). Dit wetsvoorstel maakt het digitaal procederen bij de bestuursrechter – vanaf de start van de procedure tot de einduitspraak – mogelijk én (in beginsel) verplicht (zie voor een uitgebreide behandeling van dit wetsvoorstel en de andere wetsvoorstellen KEI nader: H. Donner & B.J. van Ettehoven, ‘Digitaal procederen bij de bestuursrechter’, *NTB* 2015/2; M. Gatzen & M.J.O. Copier, ‘De wetsvoorstellen KEI nader beschouwd’, *PB* 2015 (8), nr. 129).

M.J.O. Copier, Junior docent Radboud Universiteit Nijmegen en tevens advocaat
Hekkelman Advocaten