

NLF 2025/2505

## Invullen e-mailadres in verplicht veld onvoldoende als kennisgeving digitale bereikbaarheid

Hoge Raad 21 november 2025, 24/01787, ECLI:NL:HR:2025:1728

### SAMENVATTING

Deze zaak betreft een beroep in cassatie tegen een uitspraak op verzet van Rechtbank Den Haag.

De Rechtbank heeft met toepassing van artikel 8:54 Awb het beroep van X (belanghebbende) tegen de uitspraak op bezwaar tegen twee naheffingsaanslagen parkeerbelasting kennelijk niet-ontvankelijk verklaard wegens onverschoonbare overschrijding van de beroepstermijn. De Rechtbank heeft daarbij onder meer geoordeeld dat de Heffingsambtenaar de uitspraak op bezwaar op de voorgeschreven wijze heeft bekendgemaakt door de verzending per e-mail. De Rechtbank heeft vervolgens het verzet daartegen ongegrond verklaard.

De Rechtbank heeft daartoe in de kern geoordeeld dat (i) X kenbaar heeft gemaakt op het opgegeven e-mailadres bereikbaar te zijn en (ii) X geen concrete omstandigheden heeft genoemd op grond waarvan kan worden gesteld dat hij de per e-mailbericht verzonden uitspraak op bezwaar niet zou hebben ontvangen.

Tegen dit oordeel heeft X cassatieberoep ingesteld.

Het tweede middel betoogt dat de enkele omstandigheid dat X bij het indienen van zijn bezwaar zijn e-mailadres heeft vermeld, niet de conclusie kan rechtvaardigen dat hij kenbaar heeft gemaakt langs die weg voldoende bereikbaar te zijn in de zin van artikel 2:14 Awb.

Dit middel slaagt, aldus de Hoge Raad.

De omstandigheid dat X op een contactformulier voor het indienen van een bezwaarschrift zijn e-mailadres heeft ingevuld, volstaat hiervoor niet, in aanmerking genomen dat (i) op dit formulier niet is vermeld dat de indiener door het invullen van zijn e-mailadres ermee akkoord gaat dat het bestuursorgaan correspondentie in de bezwaarprocedure – zoals een uitspraak op het bezwaar – naar dit e-mailadres verstuurt, en (ii) het e-mailadres bovendien op een verplicht veld van het contactformulier moest worden ingevuld.

In een dergelijk geval is de conclusie niet te rechtvaardigen dat X ermee heeft ingestemd dat ook bij de verdere behandeling van zijn bezwaar berichten langs elektronische weg aan hem zullen worden toegezonden.

Gelet op het voorgaande zijn de uitspraken op bezwaar niet op de voorgeschreven wijze bekendgemaakt.

De Hoge Raad verklaart het verzet van X gegrond en stuurt de zaak terug naar de Rechtbank.

## NOOT

In deze zaak werd belanghebbende door de (lokale) overheid in een digitale fuik gelokt. De Hoge Raad steekt daar terecht een stokje voor. Puur juridisch is deze uitkomst niet opzienbarend, maatschappelijk wel zeer relevant. Ik bespreek het arrest, de aanscherping van de eis voor digitale bekendmaking van formele berichten en het belang hiervan voor rijksbelastingzaken.

### Arrest

Bij de heffing van gemeentelijke belastingen (zoals in deze zaak speelde) kan een uitspraak op bezwaar digitaal bekendgemaakt worden als aan het kenbaarmakingsvereiste is voldaan. Artikel 2:14, lid 1, Awb stelt de voorwaarde dat de geadresseerde kenbaar heeft gemaakt dat hij langs de elektronische weg voldoende bereikbaar is. Deze bereikbaarheid kan zowel expliciet als impliciet blijken,<sup>1</sup> bijvoorbeeld door veelvuldig e-mailcontact tussen het bestuursorgaan en de geadresseerde.<sup>2</sup> De enkele omstandigheid dat een e-mailadres is ingevuld onder 'contactgegevens' op een formulier is geen impliciete kenbaarmaking van digitale bereikbaarheid, zo oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) in 2023.<sup>3</sup> De Hoge Raad sluit zich hierbij aan (r.o. 3.2.2). Daarbij speelt een rol dat op het (digitale) bezwaarformulier dat belanghebbende had gebruikt, niet is vermeld dat de bezwaarmaker door het invullen van zijn e-mailadres ermee akkoord gaat dat het bestuursorgaan correspondentie in de bezwaarprocedure naar dat e-mailadres verstuurt en ook dat een e-mailadres verplicht moest worden ingevuld om het formulier te kunnen versturen (r.o. 3.3). Het is goed dat de Hoge Raad rechtsbescherming biedt tegen het systeemgedrag dat overheden vertonen in de drang naar efficiëntie.

### Impliciete kenbaarmaking binnenkort verleden tijd?

Per 1 januari 2026 wordt de tekst van het kenbaarmakingsvereiste aangescherpt.<sup>4</sup> De geadresseerde moet voor digitale bekendmaking *uitdrukkelijk* kenbaar maken dat hij langs elektronische weg bereikbaar is (artikel 2:8 Awb) (nieuw). A-G Pauwels concludeerde dat deze aangescherpte eis zich lijkt te verzetten tegen impliciete kenbaarmaking.<sup>5</sup> De Hoge Raad ging helaas niet in op zijn uitnodiging om in een overweging ten overvloede de rechtspraktijk duidelijkheid te bieden op dit punt.

### Relevantie voor rijksbelastingen

Voor rijksbelastingzaken geldt dat uitspraken op bezwaar en aanslagen zijn uitgezonderd van het (verplicht) elektronisch berichtenverkeer.<sup>6</sup> Verzending van een uitspraak op bezwaar moet in rijksbelastingzaken in elk geval per post plaatsvinden.<sup>7</sup> Het was de bedoeling dat dit per 1 januari 2026

1 ABRvS 18 oktober 2023, 202204306/1/R1, ECLI:NL:RVS:2023:3781 en Kamerstukken II 2001/02, 28 483, 3, p. 11.

2 HR 7 mei 2021, 20/01260, ECLI:NL:HR:2021:709, NLF 2021/1068, met noot van Ameziane.

3 ABRvS 18 oktober 2023, 202204306/1/R1, ECLI:NL:RVS:2023:3781.

4 Stb. 2023, 183 en Stb. 2024, 321.

5 Conclusie A-G Pauwels 28 februari 2025, 24/01787, ECLI:NL:PHR:2025:277, NLF 2025/0855, met noot van Wiggers.

6 Artikel 3a AWR jo. de bijlage bij de Regeling elektronisch berichtenverkeer Belastingdienst.

7 HR 25 mei 2018, 17/02663, ECLI:NL:HR:2018:758, NLF 2018/1262, met noot van Hageman.

(deels) zou veranderen in verband met de inwerkingtreding van de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer, dat per die datum leidt tot invoering van een afdeling 2.3 in de Awb ('Verkeer langs elektronische weg') (artikel 2:7 t/m 2:27 Awb).<sup>8</sup> Burgers en bedrijven krijgen voor officiële berichten aan de overheid (zoals een belastingaangifte of een bezwaarschrift) de keuze tussen het volgen van de elektronische weg of de papieren weg (artikel 2:13 Awb) (nieuw).<sup>9</sup> Voor berichten van de overheid geldt de hiervoor genoemde eis van uitdrukkelijke kenbaarmaking van digitale bereikbaarheid. Afgelopen Prinsjesdag werd echter duidelijk dat de nieuwe afdeling in de Awb voorlopig niet voor de Belastingdienst gaat gelden in verband met de gebrekkige ICT-huishouding van de dienst.<sup>10</sup> Voor de volledigheid vermeld ik dat in 2019 ook een wet is aangenomen op grond waarvan de burger kan kiezen of hij berichten van de Belastingdienst elektronisch of per post toegezonden wil krijgen.<sup>11</sup> De inwerkingtredingsdatum daarvan moet echter nog bij Koninklijk Besluit worden vastgesteld.<sup>12</sup> Kortom, de relevantie van dit arrest (in enge zin) lijkt, ook los van de aanstaande aanscherping van het kenbaarmakingsvereiste, beperkt voor wat betreft de rijksbelastingen.

**mr. N. van den Hoek**

*Jaeger Advocaten-belastingkundigen*

## **BRON ECLI:NL:HR:2025:1728**

Arrest in de zaak van X (hierna: belanghebbende) tegen het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Leiden op het beroep in cassatie tegen de uitspraak van de Rechtbank Den Haag van 4 april 2024, nrs. SGR23/3367 V en SGR23/3369 V, op het verzet van belanghebbende tegen een uitspraak van de Rechtbank van 3 november 2023 betreffende aan belanghebbende opgelegde naheffingsaanslagen in de parkeerbelasting van de gemeente Leiden. De uitspraak van de Rechtbank op het verzet is aan dit arrest gehecht.

### **1. Geding in cassatie**

Belanghebbende, vertegenwoordigd door I.N.D.J. Rissema, heeft tegen de uitspraak van de Rechtbank op het verzet beroep in cassatie ingesteld. Het beroepschrift in cassatie is aan dit arrest gehecht en maakt daarvan deel uit.

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Leiden (hierna: het College), vertegenwoordigd door [P], heeft een verweerschrift ingediend.

Belanghebbende heeft een conclusie van repliek ingediend.

Het College heeft een conclusie van dupliek ingediend.

---

8 Stb. 2023, 183.

9 Kamerstukken II 2018/19, 35 261, 3, p. 3.

10 Wetsvoorstel 'Overige fiscale maatregelen 2026'. Kamerstukken II 2025/26, 36 813, 3, p. 14.

11 Wet Overige fiscale maatregelen 2020. Deze wet wordt (vermoedelijk op 2 december 2025) gewijzigd als de Eerste Kamer instemt met de Fiscale verzamelwet 2026 (Kamerstukken I 2025/26, 36 735, B).

12 Zie ook Kamerstukken II 2024/25, 36 735, 3, p. 40.

De Advocaat-Generaal M.R.T. Pauwels heeft op 28 februari 2025 geconcludeerd tot gegrondverklaring van het beroep in cassatie.<sup>13</sup>

## 2. Uitgangspunten in cassatie

2.1. Op 9 en 11 juli 2022 heeft de heffingsambtenaar aan belanghebbende naheffingsaanslagen in de parkeerbelasting opgelegd. Belanghebbende heeft op 20 augustus 2022 bezwaar gemaakt tegen deze naheffingsaanslagen door op de website van de gemeente een daartoe bestemd contactformulier in te vullen en digitaal aan de heffingsambtenaar te verzenden. Belanghebbende heeft de verplichte velden van het contactformulier ingevuld, waaronder ook het veld waarin wordt gevraagd naar zijn e-mailadres. De heffingsambtenaar heeft bij in één geschrift vervatte uitspraken van 11 november 2022 de bezwaren ongegrond verklaard. Dit geschrift is, naar de heffingsambtenaar stelt, op 11 november 2022 per e-mail aan belanghebbende verzonden.

2.2. Op 2 januari 2023 heeft belanghebbende voor de tweede maal bezwaar gemaakt tegen de naheffingsaanslagen. De heffingsambtenaar heeft op 4 april 2023 deze bezwaren nietontvankelijk verklaard, met de motivering dat tweemaal bezwaar maken tegen dezelfde naheffingsaanslagen niet mogelijk is. Tegen deze uitspraken op bezwaar heeft belanghebbende beroep ingesteld.

2.3. De Rechtbank heeft het beroep met toepassing van artikel 8:54 Awb niet-ontvankelijk verklaard (hierna: de 8:54-uitspraak). De Rechtbank heeft daartoe overwogen dat een tweede uitspraak op bezwaar, zoals de heffingsambtenaar op 4 april 2023 heeft gedaan, volgens het wettelijke stelsel niet mogelijk is en dat het op de weg van de heffingsambtenaar had gelegen om het tweede bezwaarschrift van belanghebbende van 2 januari 2023 door te zenden aan de Rechtbank. De Rechtbank heeft het tweede bezwaar van belanghebbende van 2 januari 2023 behandeld als beroep tegen de uitspraken op bezwaar van 11 november 2022, en heeft geoordeeld dat dit beroep onverschoonbaar te laat is ingediend.

2.4. Belanghebbende heeft verzet gedaan tegen de 8:54-uitspraak. In verzet heeft hij aangevoerd dat hij de uitspraken op bezwaar van 11 november 2022 niet heeft ontvangen en dat hij geen toestemming heeft gegeven om die uitspraken op bezwaar per e-mail aan hem te versturen. Uit het invullen van zijn e-mailadres in een verplicht veld van het contactformulier kan een dergelijke toestemming niet worden afgeleid, aldus belanghebbende.

2.5. De Rechtbank heeft het verzet van belanghebbende ongegrond verklaard. De Rechtbank is van oordeel dat belanghebbende, door bezwaar te maken door op de website van de gemeente een contactformulier in te vullen en dit digitaal aan de heffingsambtenaar te sturen, ermee akkoord is gegaan dat hij op het daarin opgegeven emailadres bereikbaar is. De heffingsambtenaar mocht de uitspraken op bezwaar van 11 november 2022 dan ook aan het door belanghebbende opgegeven e-mailadres sturen, aldus de Rechtbank. De Rechtbank is daarom ervan uitgegaan dat de beroepstermijn is gaan lopen op de dag na 11 november 2022, zodat het beroep te laat is ingesteld.

### 3. Beoordeling van de middelen

3.1. Het tweede middel bestrijdt het hiervoor in 2.5 weergegeven oordeel. Het middel betoogt dat de enkele omstandigheid dat belanghebbende bij het indienen van zijn bezwaar zijn emailadres heeft vermeld, niet de conclusie kan rechtvaardigen dat hij kenbaar heeft gemaakt langs die weg voldoende bereikbaar te zijn in de zin van artikel 2:14 Awb. Indien de hiervoor in 2.1 genoemde uitspraken op bezwaar al naar zijn e-mailadres zijn verzonden, zijn zij daarom volgens het middel op die manier niet op de voorgeschreven wijze bekendgemaakt.

3.2.1. Op grond van artikel 2:14, lid 1, Awb kan een bestuursorgaan een bericht dat tot een of meer geadresseerden is gericht, elektronisch verzenden voor zover de geadresseerde kenbaar heeft gemaakt dat hij langs deze weg voldoende bereikbaar is. Uit de parlementaire toelichting op deze bepaling volgt dat het uitgangspunt is dat de burger mag kiezen tussen communicatie per post of langs elektronische weg indien het bestuursorgaan over beide mogelijkheden beschikt.<sup>14</sup> Een burger kan volgens de parlementaire toelichting in beginsel “meer of minder uitdrukkelijk” kenbaar maken dat hij langs elektronische weg voldoende bereikbaar is, waarbij hij ook te kennen moet geven voor welk bericht of welke berichtenuitwisseling dit geldt, voor welke vorm van elektronisch verkeer hij openstaat en op welk elektronisch postadres hij bereikbaar is.<sup>15</sup>

3.2.2. Of een uiting of andere gedraging van een burger aan deze eisen voldoet, is afhankelijk van de omstandigheden van het geval. De enkele bekendheid bij het bestuursorgaan van een emailadres is hiervoor niet zonder meer voldoende.<sup>16</sup> Ook de omstandigheid dat een burger die langs elektronische weg een verzoek doet, daarin een e-mailadres opgeeft, brengt niet zonder meer mee dat hij daarmee – impliciet – kenbaar heeft gemaakt dat hij in het kader van correspondentie over dat verzoek steeds langs elektronische weg en op dat e-mailadres bereikbaar is.<sup>17</sup>

3.2.3. Opmerking verdient dat een bestuursorgaan aan een burger kan vragen om expliciet kenbaar te maken of hij langs elektronische weg bereikbaar is, bijvoorbeeld door op een elektronisch aanvraagformulier uitdrukkelijk de vraag te stellen of de aanvrager het op prijs stelt om ook het vervolg van het met de aanvraag in gang gezette besluitvormingsproces langs elektronische weg voort te zetten en, indien dat het geval is, of de aanvrager het elektronische postadres kenbaar wil maken waarop hij daartoe bereikbaar is.<sup>18</sup>

3.3. Gelet op wat hiervoor in 3.2.1 en 3.2.2 is overwogen, zijn de vaststaande feiten in dit geval onvoldoende om te kunnen aannemen dat belanghebbende te kennen heeft gegeven in het kader van het door hem op 20 augustus 2022 gemaakte bezwaar bereikbaar te zijn langs elektronische weg. De omstandigheid dat belanghebbende op een contactformulier voor het indienen van een bezwaarschrift zijn emailadres heeft ingevuld, volstaat hiervoor niet, in aanmerking genomen dat (i) op dit formulier

---

14 Kamerstukken II 2001/02, 28 483, nr. 3, blz. 8-9.

15 Kamerstukken II 2001/02, 28 483, nr. 3, blz. 11.

16 Kamerstukken II 2001/02, 28 483, nr. 3, blz. 11.

17 Kamerstukken II 2001/02, 28 483, nr. 3, blz. 11.

18 Kamerstukken II 2001/02, 28 483, nr. 3, blz. 11

niet is vermeld dat de indiener door het invullen van zijn e-mailadres ermee akkoord gaat dat het bestuursorgaan correspondentie in de bezwaarprocedure – zoals een uitspraak op het bezwaar – naar dit e-mailadres verstuurt, en (ii) het e-mailadres bovendien op een verplicht veld van het contactformulier moest worden ingevuld.<sup>19</sup> Dit oordeel wordt niet anders indien, zoals het College in zijn verweerschrift in cassatie aanvoert, bij of op het formulier voor het digitaal indienen van een bezwaarschrift wordt vermeld dat het bestuursorgaan een ontvangstbevestiging per e-mail zal versturen. Gegeven de zojuist onder (i) en (ii) genoemde omstandigheden, is dat onvoldoende om in een geval als dit de conclusie te kunnen rechtvaardigen dat de belanghebbende ermee heeft ingestemd dat ook bij de verdere behandeling van zijn bezwaar berichten langs elektronische weg aan hem zullen worden toegezonden.

3.4.1. Het tweede middel slaagt daarom. De uitspraak op het verzet kan niet in stand blijven. Het eerste middel behoeft geen behandeling. De Hoge Raad kan het verzet afdoen.

3.4.2. Wat hiervoor in 3.3 is overwogen, brengt mee dat de uitspraken op bezwaar van 11 november 2022 niet op de voorgeschreven wijze zijn bekendgemaakt. Het verzet dient gegrond te worden verklaard.

3.4.3. Indien een uitspraak op bezwaar niet op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt, vangt de beroepstermijn pas aan op de dag waarop de belanghebbende een afschrift van die uitspraak onder ogen heeft gekregen.<sup>20</sup> De Rechtbank heeft niet vastgesteld wanneer dat in dit geval is gebeurd. Bij de voortgezette behandeling van de zaak zal de Rechtbank daarover alsnog een oordeel moeten geven.

#### **4. Proceskosten**

Het College zal worden veroordeeld in de kosten van het geding in cassatie en de heffingsambtenaar in de kosten van het verzet bij de Rechtbank.

#### **5. Beslissing**

De Hoge Raad:

- verklaart het beroep in cassatie gegrond,
- vernietigt de uitspraak van de Rechtbank op het verzet,
- verklaart het verzet tegen de uitspraak van de Rechtbank van 3 november 2023 gegrond,
- verstaat dat die uitspraak vervalt en dat de Rechtbank het onderzoek voortzet in de stand waarin het zich bevond,
- draagt het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Leiden op aan belanghebbende te vergoeden het griffierecht dat belanghebbende voor de behandeling van het beroep in cassatie heeft betaald van € 138,
- veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Leiden in de kosten van belanghebbende voor het geding in cassatie, vastgesteld op € 5.442 voor beroepsmatig verleende rechtsbijstand, en

19 Vgl. ABRvS 18 oktober 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3781, rechtsoverweging 5.3.

20 Vgl. HR 17 april 2015, ECLI:NL:HR:2015:960, rechtsoverweging 2.3.1, en HR 17 juni 2022, ECLI:NL:HR:2022:875, rechtsoverweging 2.7.2.

- veroordeelt de heffingsambtenaar in de kosten van het verzet bij de Rechtbank, vastgesteld op € 681 voor beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Dit arrest is gewezen door de vice-president J.A.R. van Eijnsden als voorzitter, en de raadsheren M.W.C. Feteris, A.E.H. van der Voort Maarschalk, W.A.P. van Roij en C.J. Borman, in tegenwoordigheid van de waarnemend griffier J.P.J. van Kampen, en in het openbaar uitgesproken op 21 november 2025.