

Vergaderjaar 2019–2020

35 424

Regels voor het tijdelijk voorzien in besluitvorming via digitale weg door besturen van provincies, gemeenten, waterschappen en de openbare lichamen Bonaire en Saba (Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming provincies, gemeenten, waterschappen en de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba)

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 30 maart 2020 en het nader rapport d.d. 30 maart 2020, aangeboden aan de Koning door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 27 maart 2020, no. 2020000669, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet, houdende regels voor het tijdelijk voorzien in besluitvorming via digitale weg door besturen van provincies, gemeenten, waterschappen en de openbare lichamen Bonaire en Saba (Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming provincies, gemeenten, waterschappen en de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt ertoe om gedurende de uitbraak van het nieuwe corona-virus (Covid-19) de mogelijkheid te openen dat vergaderingen van volksvertegenwoordigers (provinciale staten, gemeenteraden, algemeen besturen van waterschappen en de eilandsraden) via digitale weg plaatsvinden. Er kan dan tevens via digitale weg worden gestemd.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de noodzaak van deze maatregelen, gelet op de beperkingen die door Covid-19 in acht moeten worden genomen. Zij heeft waardering voor de snelheid waarmee dit wetsvoorstel tot stand is gebracht. Zij maakt nog een enkele opmerking over het vervallen van de tijdelijke wet en de uitvoerbaarheid voor de eilandsraden. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van het wetsvoorstel en de toelichting.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 27 maart 2020, nr. 2020000669, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 30 maart, no. W04.20.0081/I bied ik U hierbij aan.

1. Vervallen van de Tijdelijke wet

Zoals de toelichting terecht stelt is dit wetsvoorstel nadrukkelijk een tijdelijke afwijking. Het is niet bedoeld om afbreuk te doen aan het principiële uitgangspunt dat de belangrijkste besluitvorming plaatsvindt in een openbare fysieke vergadering van de decentrale volksvertegenwoordiging. Het uitzonderlijke karakter van de huidige situatie rechtvaardigt een tijdelijke afwijking van deze hoofdregel.²

Het voorgaande betekent dat de tijdelijke wet dient te vervallen zodra dit mogelijk is. Er moet immers zo snel mogelijk weer worden teruggekeerd naar het normale functioneren van de volksvertegenwoordigingen. In dat licht valt op dat het voorstel slechts regelt dat het vervalt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. De toelichting merkt hierover op dat het op dit moment nog niet te voorzien valt wanneer vergaderingen van decentrale volksvertegenwoordigingen weer normale doorgang kunnen vinden. Om te voorkomen dat het wetsvoorstel telkens verlengd moet worden, wordt daarom geen bepaling opgenomen die deze wet op een vooraf bepaald moment laat vervallen. Wel is in de citeertitel van het wetsvoorstel opgenomen dat dit een tijdelijke voorziening betreft. Op het moment dat vergaderingen weer normaal kunnen plaatsvinden, wordt deze wet bij koninklijk besluit ingetrokken, aldus de toelichting.³

De Afdeling onderkent dat het niet wenselijk is om een wettelijke bepaling omtrent het vervallen van de Tijdelijke wet te formuleren die uitsluitend verlenging via een nieuwe wet mogelijk zou maken. De voorgestelde bepaling is echter onbepaald, gelet op het principiële karakter van de maatregelen. De Afdeling adviseert daarom in de Tijdelijke wet te bepalen dat deze op een bepaald, in het voorstel vastgelegd moment vervalt; op 1 juni, aansluitend bij het beleid van het kabinet inzake evenementen, of een andere beargumenteerde termijn. Vervolgens kan die termijn bij koninklijk besluit steeds met ten hoogste zes weken worden verlengd. Dit zorgt ervoor dat met enige regelmaat moet worden bezien of de noodmaatregelen nog noodzakelijk zijn en in stand moeten worden gehouden, zonder dat voor verlenging steeds een nieuwe wet mogelijk is.

De Afdeling adviseert het wetsvoorstel in die zin aan te passen.

Het voorstel regelt ook voor de vergaderingen van de eilandsraden van Bonaire, Sint Eustatius en Saba dat deze via digitale weg kunnen plaatsvinden. De toelichting gaat echter met betrekking tot de uitvoerbaarheid van het voorstel en de ondersteuning die daarbij van rijkswegen zal worden geboden, uitsluitend in op gemeentes, provincies en waterschappen.⁴ Ook bij de organisaties waarmee over het voorstel overleg is gevoerd worden de bestuurscolleges van de eilanden, noch de eilandsraden genoemd.⁵ Gelet op eventueel maatwerk voor de eilanden had voorafgaand overleg wel in de rede gelegen. Zonder dit overleg is niet duidelijk of het voor de eilandsraden mogelijk zal zijn om deze bepalingen in de praktijk effectief toe te passen omdat, zoals de toelichting stelt, het

² Toelichting, Inleiding.

³ Toelichting, artikelsgewijs bij artikel 7.1.

⁴ Toelichting, paragraaf 3.

⁵ Toelichting, paragraaf 4.

hiervoor in ieder geval noodzakelijk is dat ieder lid over de technische middelen beschikt.⁶ Niet wordt toegelicht of, en zo ja op welke wijze de Minister de eilandsraden hierin zal ondersteunen.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het voorgaande in te gaan.

De Afdeling benadrukt dat deze tijdelijke wet dient te vervallen zodra dit mogelijk is. De Afdeling adviseert in het voorstel een moment op te nemen waarop de wet vervalt, bijvoorbeeld op 1 juni 2020, aansluitend bij het beleid van het kabinet inzake evenementen, of een andere beargumenteerde termijn, met een mogelijkheid deze termijn steeds bij koninklijk besluit voor een periode van ten hoogste zes weken te verlengen. De regering onderschrijft de tijdelijkheid van onderhavig wetsvoorstel. De fysieke vergadering blijft de hoofdregel, waar slechts in deze uitzonderlijke situatie van afgeweken dient te worden in verband met de bescherming van de volksgezondheid. Daarom volgt de regering het advies van de Afdeling om een termijn in de wet op te nemen. Een termijn is moeilijk vast te stellen. Nu het gewenst is hierin niet te vaak te hoeven aanpassen en om de volksvertegenwoordigingen in de gelegenheid te stellen zo nodig ten minste tot en met het zomerreces het besluitvormingsproces op deze wijze in te richten, kiest de regering daarbij voor de datum van 1 september 2020. Deze termijn kan zo nodig telkens bij koninklijk besluit verlengd worden, steeds met ten hoogste twee maanden. Daarbij dient te worden benadrukt dat het wetsvoorstel een digitale vergadering mogelijk maakt, maar deze geenszins verplicht. Ook zonder het vervallen van deze wet, hoort de volksvertegenwoordiging weer tot een fysieke vergadering over te gaan zodra de situatie dat toelaat. Het moment waarop de door het kabinet afgekondigde maatregelen vervallen dan wel wijzigen, geeft daarvoor in de huidige onzekere omstandigheden de meeste indicatie.

De Afdeling advisering maakt voorts opmerkingen over de toepasse-lijkheid en de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel op de openbare lichamen Bonaire en Saba. De regering heeft overwogen dat het wetsvoorstel een mogelijkheid biedt die aan de verschillende volksvertegenwoordigingen gelijkelijk wordt toegekend. Daarbij is onderkend dat dit niet voor alle organen op deze korte termijn ook technisch uitvoerbaar zal zijn, gelet op de wettelijke waarborgen. Daarom is een ondersteuningsprogramma ingericht dat decentrale overheden helpt bij de implementatie van het wetsvoorstel. Daarbij zal uiteraard ook aandacht zijn voor de eilandsraden.

Hoewel het voorstel op het moment dat het wetsvoorstel voor advies aanhangig werd gemaakt nog niet officieel was geconsulteerd bij de openbare lichamen, is inmiddels bekend dat in het openbaar lichaam Saba een eerste digitale informatiebijeenkomst van de eilandsraad heeft plaatsgevonden en dat het initiatief voor het wetsvoorstel wordt ondersteund. Er zijn geen signalen dat de toepasbaarheid en uitvoerbaarheid op de openbare lichamen tot overwegende problemen zal leiden. Niettemin zal vanuit het ministerie bijzondere aandacht naar de eilanden uitgaan.

2. Redactionele bijlage

De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt nog enkele redactionele verbeteringen door te voeren.

⁶ Toelichting, paragraaf 2.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde voorstel van wet en de memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.W. Knops

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W04.20.0081/I

- In art. 2.5, eerste lid, de term «schriftelijke» vervangen door: geheime.