

Algemene overheidsbesluiten alleen nog digitaal publiceren?

31 Toegegeven, het onderwerp publicatie van overheidsbesluiten was in de zomermaanden een beetje buiten mijn zichtveld geraakt. Daaraan kwam abrupt een einde met de kennisname van de internetconsultatiereacties op het conceptvoorstel van de Wet elektronische publicatie algemene bekendmakingen en mededelingen. Er zijn belangrijke veranderingen op komst die positief kunnen worden gewaardeerd maar voor een deel niet onomstreden zijn.

Op dit moment bepaalt de Algemene wet bestuursrecht nog dat het mogelijk is om algemene, niet aan specifieke personen gerichte besluiten van bestuursorganen alleen bekend te maken in een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad. Jaarlijks gaat het dan om enkele honderdduizenden publicaties. Daarbij kan worden gedacht aan onder meer de publicatie van besluiten op het terrein van ruimtelijke ordening en milieu die grote impact kunnen hebben op de leefomgeving. Voor burgers en professionals is het dus zaak om deze publicaties nauwgezet te volgen. Doen zij dat niet en missen zij een voor hen relevant besluit dan kan het gelet op de korte termijnen zo maar zijn dat er tegen een dergelijk besluit geen rechtsbescherming meer open staat. De bestuursrechter ziet het missen van een dergelijke publicatie namelijk niet als een grond voor een verschoonbare termijnoverschrijding. Om deze reden werd ik als advocaat-stagiaire in het verleden door mijn patroon regelmatig gevraagd om een aangetekende brief te zenden aan het Amsterdamse stadsblad wanneer dit weer eens niet was bezorgd. Dit in de hoop alsnog tijdig een exemplaar te ontvangen of deze brief in een eventuele latere procedure te kunnen gebruiken als reden om wel verschoonbaarheid aan te nemen. Gelukkig hebben we dat laatste nooit hoeven proberen...

Het spreekt, mede gelet op de steeds verdergaande digitalisering van de samenleving, voor zich dat de roep om dit te wijzigen steeds luider werd. Het hier centraal staande conceptwetsvoorstel komt daaraan tegemoet en verplicht tot elektronische bekendmaking. Het richt zich in beginsel op alle bestuursorganen. Naast de centrale en decentrale overheden gaat het, bijvoorbeeld, dus ook om organen van openbare universiteiten of toezichthouders.

Het wetsvoorstel voorziet er om te beginnen in dat de bekendmaking van alle besluiten die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, verplicht steeds plaatsvindt in een elektronisch publicatieblad. De verplichting tot plaatsing in gedrukte media vervalt. Voor algemeen verbindende voorschriften was dit al verplicht, maar nu gaat dit ook gelden voor bijvoorbeeld beleidsregels of de kennisgeving van besluiten in het kader van de openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb. Ook alle andere wettelijk voorgeschreven mededelingen en kennisgevingen van (voorgenomen) besluiten moeten digitaal worden gedaan. Door verder te regelen dat elektronische publicatie op een gestandaardiseerde wijze plaatsvindt, wordt het voor burgers mogelijk om op één website (overheid.nl) alle relevante informatie van de overheid te raadplegen. Voor bestuursorganen worden verschillende publicatievoorschriften gehar-

moniseerd. Daarnaast wordt voorzien in een dienst waarbij burgers per e-mail kunnen worden geattendeerd op relevante informatie uit die elektronische publicatiebladen, bijvoorbeeld omdat deze betrekking heeft op hun woonomgeving. Deze service kan op maat worden ingesteld door aan te geven op welke locatie, op welke onderwerpen en op welke bestuursorganen de attendering betrekking moet hebben. Verder wordt het verplicht ter inzage leggen van documenten in een overheidsgebouw als onderdeel van een kennisgeving of mededeling aangevuld met de verplichting om deze documenten ook langs elektronische weg ter beschikking te stellen. Ten slotte moet op verzoek een papieren afschrift worden verstrekt van een elektronische publicatie.

Dit wetsvoorstel verdient grote steun. Ook de consultatiereacties geven daar blijk van. Niet alleen wordt het leven van de advocaat-stagiaires van nu een stuk dragelijker, maar meer in algemene zin komt het voorstel tegemoet aan de transparantie-eisen die van de overheid in het huidige digitale tijdperk mogen worden gevergd. Nu is informatie over algemene besluiten vaak niet of alleen versnipperd via internet te vinden. En het bijhouden van de papieren publicaties is bepaald geen sinecure. Bovendien is de bekendmaking van algemene besluiten afkomstig van andere dan centrale en decentrale bestuursorganen nu vaak in het geheel niet adequaat geregeld. Het bekendmaken van alle (voorgenomen) besluiten op één website met een attenderingsmogelijkheid zal het leven van velen makkelijker maken en leiden tot minder risico op termijnoverschrijdingen in eventuele procedures.

Toch dreigen er mensen in de knel te komen en dat zijn zij die om wat voor reden dan ook niet digitaal vaardig zijn of geen (structurele) toegang hebben tot internet. Hoewel het wetsvoorstel het ook via gedrukte media publiceren niet verbiedt, is aannemelijk dat bestuursorganen uiteindelijk alleen nog digitaal zullen publiceren. Dit omdat alleen dat laatste nog verplicht zal zijn en er aan analoge publicatie een serieus prijskaartje hangt, iets waarop onder meer de VNG wijst in haar reactie op het voorstel. Daarmee zou de groep 'digibeten' dus verstoken raken van actieve informatieverstrekking over voor hen potentieel belangrijke besluiten. Dat klemt temeer omdat mogelijk ook de toegang tot de rechter in het geding is, zoals bij de Afdeling bestuursrecht spraak aan de orde was (ECLI:NL:RVS:2016:2421) en waarover bij het EHRM een klacht is ingediend.

Dat is onwenselijk en ook in strijd met het uitgangspunt van nevenschikking van analoog en digitaal voor niet-professionals. Dat uitgangspunt ligt ten grondslag aan de regelingen voor communicatie met en procederen tegen de overheid zoals die nu al in de Awb zijn opgenomen. Waarom zou daar specifiek voor de bekendmaking van algemene besluiten van worden afgeweken? Opmerkelijk genoeg kan in het vigerende regeerakkoord steun worden gevonden voor het handhaven van verplichte analoge publicatie *naast* de digitale variant. Hopelijk is dat akkoord ook voor dit onderwerp doorslaggevend.

Tom Barkhuysen