

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1993-1994 (*)

31 MARS 1994

PROJET DE LOI

**modifiant la nouvelle
loi communale en vue de
renforcer la démocratie
communale**

AMENDEMENT

N° 8 DE M. BERTOUILLE
(En ordre subsidiaire)

Art. 4

Dans le texte proposé :

1) remplacer le § 2, premier alinéa, par ce qui suit :

« § 2. Les conseillers communaux peuvent obtenir copie des actes et pièces relatifs à l'administration de la commune. »;

2) insérer un § 2bis, libellé comme suit :

« § 2bis. Le règlement d'ordre intérieur établi par le conseil précise les conditions de visite des établissements et services communaux. »

JUSTIFICATION

Le but de l'amendement est d'ordre juridique — conformer le projet aux règles constitutionnelles — et non de

Voir :

- 1353 - 93 / 94 :

- N° 1 : Projet transmis par le Sénat.
- N° 2 : Amendements.

(*) Troisième session de la 48^e législature.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1993-1994 (*)

31 MAART 1994

WETSONTWERP

**tot wijziging van de nieuwe
gemeentewet met het oog
op de versterking van de
gemeentelijke democratie**

AMENDEMENT

N° 8 VAN DE HEER BERTOUILLE
(In bijkomende orde)

Art. 4

In de voorgestelde tekst :

1) § 2, eerste lid, vervangen door wat volgt :

« § 2. De gemeenteraadsleden kunnen een afschrift verkrijgen van de akten en stukken betreffende het bestuur van de gemeente. »;

2) een § 2bis invoegen, luidend als volgt :

« § 2bis. Het door de raad opgestelde reglement van orde bepaalt de voorwaarden waaronder de gemeentelijke instellingen en diensten toegankelijk zijn. »

VERANTWOORDING

Dit amendement heeft een juridische bedoeling : het wil met name het ontwerp in overeenstemming brengen met

Zie :

- 1353 - 93 / 94 :

- N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Senaat.
- N° 2 : Amendementen.

(*) Derde zitting van de 48^e zittingsperiode.

réduire l'« autonomie communale » qui, par ailleurs, mériterait d'être consolidée face aux tendances jacobines des nouveaux pouvoirs régionaux.

L'article 84 de la nouvelle loi communale tel que complété par l'article 4 du projet, présente une curieuse *dissymétrie* entre, d'une part, la disposition (§ 1^{er}) relative à l'examen par les conseillers communaux des actes et pièces concernant l'administration de la commune, droit de consultation qui n'est soumis à aucune condition arrêtée par un règlement d'ordre intérieur établi par le Conseil et, d'autre part, la disposition nouvelle (§ 2, alinéa premier) qui soumet le droit des conseillers à obtenir copie des mêmes pièces et actes aux conditions arrêtées par un tel règlement.

Une « observation générale » de l'avis rendu par le Conseil d'Etat sur le projet à l'examen relève que plusieurs dispositions de celui-ci permettent au conseil communal de régler par le biais d'un règlement d'ordre intérieur des questions essentielles au fonctionnement du conseil et qu'« en raison de leur généralité de telles dispositions heurtent les articles 31 et 108 de la Constitution » (41 et 162 de la Constitution « coordonnée ») qui imposent que les règles fondamentales en la matière soient réglées par le législateur » (doc. Sénat 851/1 (1992-1993), page 33). Le projet respecte cette observation pour la consultation des documents par les conseillers mais non pas à l'égard de l'obtention de copies de ces mêmes documents.

Analysé sous l'angle du droit d'accès aux documents administratifs consacré par l'article 32 de la Constitution, adopté après l'avis donné par le Conseil d'Etat sur le présent projet, l'article 84 de la nouvelle loi communale apparaît comme une législation particulière qui à certains égards prévoit en faveur des conseillers une publicité plus étendue des documents en matière d'intérêt communal ou d'intérêt « mixte » que celle prévue par la législation générale sur la publicité de l'administration, récemment adoptée par la Chambre; l'autorité administrative ne pourra, dans ce cas, opposer un des motifs d'exception que cette législation générale laisse à sa libre appréciation. Par ailleurs, il serait dépourvu de sens de refuser encore aux conseillers communaux l'accès à des documents désormais accessibles à tous les citoyens, tels ceux relatifs aux missions d'intérêt général exercées par des autorités communales, sous réserve bien entendu des motifs d'exception légalement prévus par cette législation générale.

Or, l'article 32 de la Constitution réserve lui aussi *au seul législateur* (fédéral en ce qui concerne les institutions communales) de fixer non seulement les cas mais aussi *les conditions* auxquelles peuvent être soumises tant la consultation que l'obtention de copies de documents administratifs. Le règlement d'ordre intérieur communal ne peut empiéter sur un champ ainsi réservé à la loi. Et une habilitation du conseil communal en ce sens heurte l'article 32 de la Constitution.

A défaut de conditions fixées par la loi, seuls les principes généraux du droit, tel celui de « bonne administration » devraient permettre de déduire des normes, comme le Conseil d'Etat l'a d'ailleurs fait jusqu'à présent.

de grondwettelijke bepalingen. Het strekt dus niet tot inperking van de « gemeentelijke autonomie », die overigens versterkt zou moeten worden, gelet op de jakobijnse trekjes van de nieuwe gewestelijke overheden.

Artikel 84 van de nieuwe gemeentewet, zoals het door artikel 4 van het ontwerp wordt aangevuld, vertoont immers een zonderlinge *asymmetrie* tussen eensdeels de bepaling (§ 1) inzake het onderzoek van de akten en stukken betreffende het bestuur van de gemeente door de gemeenteraadsleden (dat inzagerecht is niet onderworpen aan enige voorwaarde van een door de raad op te stellen reglement van orde), en anderdeels de nieuwe bepaling (§ 2, eerste lid), die het recht van de gemeenteraadsleden om een afschrift van die akten en stukken te verkrijgen, onderwerpt aan de in zodanig reglement bepaalde voorwaarden.

Uit een « algemene opmerking » van het door de Raad van State uitgebracht advies over het ter tafel liggende ontwerp blijkt dat verscheidene bepalingen uit dat ontwerp, via het reglement van orde, de gemeenteraad in staat stellen aangelegenheden die van fundamenteel belang zijn voor de werking van de raad, te regelen. Voorts stelt het advies dat « doordat zodanige bepalingen algemeen zijn, (...) zij indruisen tegen de artikelen 31 en 108 van de Grondwet (artikelen 41 en 162 van de « gecoördineerde » Grondwet), die immers voorschrijven dat de grondregels voor de werking van de gemeenteraden door de wetgever worden vastgesteld » (Stuk Senaat n° 851/1 (1992-1993), blz. 33). Het ontwerp volgt dat advies wat de raadpleging van de stukken door de raadsleden betreft, maar niet inzake het verkrijgen van afschriften van diezelfde stukken.

Indien wordt uitgegaan van het door artikel 32 van de Grondwet bekrachtigde inzagerecht van de bestuursdocumenten, dat werd ingevoerd nadat de Raad van State over het voorliggende ontwerp advies had uitgebracht, komt artikel 84 van de nieuwe gemeentewet over als een bijzondere wettelijke regeling die de raadsleden in sommige gevallen een ruimere openbaarheid van de stukken van gemeentelijk of « gemengd » belang toekent dan hetgeen wordt toegestaan bij de pas door de Kamer goedgekeurde algemene wet betreffende de openbaarheid van bestuur. In dat geval zal de administratieve overheid geen van de redenen van exceptie kunnen inroepen waarover ze krachtens die algemene wet vrij kan oordelen. Voorts ware het zinloos de raadsleden nu nog de inzage te ontzeggen van documenten die voortaan voor alle burgers toegankelijk zijn, zoals de stukken in verband met de door de gemeente uitgevoerde taken van algemeen belang, vanzelfsprekend onder voorbehoud van de redenen van exceptie die de algemene wet terecht in uitzicht stelt.

Artikel 32 van de Grondwet kent *uitsluitend aan de wetgever* (voor de gemeentelijke instellingen is de federale wetgever bevoegd) het recht toe om de gevallen alsmede *de voorwaarden* te bepalen waaraan zowel de raadpleging van de bestuursdocumenten als het verkrijgen van een afschrift ervan worden onderworpen. Een gemeentelijk reglement van orde mag geen afbreuk doen aan een aldus aan de wet voorbehouden bevoegdheid. Een desbetreffende machtiging van de gemeenteraad druist in tegen artikel 32 van de Grondwet.

Bij onstentenis van wettelijk bepaalde voorwaarden kunnen alleen aan de hand van de algemene rechtsbeginselen, zoals die van het « degelijk bestuur », normen worden gesteld, zoals de Raad van State het tot op heden overigens heeft gedaan.

Le droit de visiter les établissements et services commu-
naux n'est pas concerné par l'article 32 de la Constitution.

Artikel 32 van de Grondwet slaat niet op het recht van
toegang tot de gemeentelijke instellingen en diensten.

A. BERTOUILLE