

“Verwijderen en/of herwerken van onwettige artikels in het huishoudelijk reglement gemeenteraad”

Verzoeker: Dhr. Laurence Vanhelsuwé, Poddegemstraat 181, 1850 Grimbergen

Achtergrond

Sinds 2004 zijn alle Vlaamse besturen gehouden de wet rond openbaarheid van bestuur conform de relevante decreten uit te voeren. De Beroepsinstantie inzake Openbaarheid van Bestuur heeft sinds 2004 al meer dan 4000 beroep dossiers behandeld - en gepubliceerd - waarin de gedetailleerde praktijk van de wetgeving uitvoerig juridisch geanalyseerd en beslist werd, en wordt.

Tijdens de gemeenteraad van 28 mei 2020 werd de meest recente versie van het huishoudelijk reglement van de gemeenteraad goedgekeurd.

Verzoek

Wij verzoeken, conform Art. 304 §1 van het Decreet Lokaal Bestuur en Art. 43 §1 van het huishoudelijk reglement gemeenteraad, dat dit verzoekschrift op de agenda van de gemeenteraad geplaatst wordt.

Wij verzoeken de gemeenteraad om nota te nemen van de onwettige aspecten, hieronder deels toegelicht, van verschillende regels opgenomen in het huishoudelijk reglement van de gemeenteraad (in het gedeelte “Informatie voor raadsleden en publiek”).

Wij verzoeken de gemeenteraad om deze onwettige aspecten volledig te verwijderen en/of te corrigeren om daarna een nieuw gewijzigd huishoudelijk reglement goed te keuren.

Juridische toelichting over de onwettige aspecten

Het Decreet Bestuursdecreet 2018 bevat onder Titel II “Relatie tussen burgers en overheid”, Hoofdstuk 3 “Toegang tot bestuursdocumenten” quasi de volledige wetgeving dat voor Vlaamse besturen de toepassing van openbaarheid van bestuur bepaalt.

Terwijl Art. 40 van het DLB iedere gemeente de bevoegdheid toekent om nieuwe regels uit te werken en deze in voege te laten treden, kan deze bevoegdheid nooit gebruikt worden om de hiërarchische prioriteit van superieure wetgeving aan te tasten. Dit eenvoudig te verstaan

rechtsbeginsel, *lex superior derogat legi inferiori*, noemt in het Nederlands de superioriteitsregel. Deze regel valt ook af te leiden uit de bewoording van het DLB:

DLB Art. 38: *De gemeenteraad stelt bij de aanvang van de zittingsperiode een huishoudelijk reglement vast waarin aanvullende maatregelen worden opgenomen voor de werking van de raad en waarin minstens bepalingen worden opgenomen over:*

1° [..]

:

4° de voorwaarden voor het inzagerecht en het recht van afschrift voor gemeenteraadsleden en de voorwaarden voor het bezoekrechten aan de instellingen en diensten die de gemeente opricht en beheert;

:

10° [..]

De uitdrukking “aanvullende maatregelen” kan moeilijk anders geïnterpreteerd worden als een referentie naar het universeel principe van de superioriteitsregel. Niets in een huishoudelijk reglement kan gelijk welk facet of detail van een Vlaams decreet juridisch overtreffen; aanvullen: ja, vervangen: neen.

Voor wie mogelijks lak heeft aan zulke “abstracte” rechtsbeginsels, het recent voorbeeld bij uitsteking van een fel gemediatiseerde discussie over dit beginsel is het verhaal rond de Poolse politieke manoeuvres die haar eigen grondwet *boven* de Europese wetgeving poogde te plaatsen.

Het huidige huishoudelijk reglement van de gemeenteraad is gebrekkig op ditzelfde superioriteitsregel punt, nl. dat het verschillende provisies uit het Bestuursdecreet 2018 (specifiek opgenomen in het voornoemde Hoofdstuk 3) als onbestaande en/of ondergeschikt schijnt te beschouwen, en dus de superioriteitsregel schendt.

Ten eerste dient opgemerkt te worden dat de gemeenteraadsleden die vermeld worden in het huishoudelijk reglement geen enkele openbaarheid van bestuur rechten ontnomen kunnen worden die door de openbaarheid van bestuur wetgeving toegekend wordt aan iedereen: gemeenteraadsleden hebben in de context van het Bestuursdecreet geen enkele status dat verschilt van “burger”, zoals gedefinieerd door de wet:

Bestuursdecreet 2018, Art. I.4 7° *burgers: alle natuurlijke personen, groeperingen van natuurlijke personen, rechtspersonen of groeperingen van rechtspersonen;*

Bestuursdecreet 2018, Art. II.31 bevat volgend fundamenteel openbaarheid van bestuur basisprincipe:

De overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, § 1, zijn verplicht aan iedereen die erom verzoekt, de gewenste bestuursdocumenten openbaar te maken door er inzage in te verlenen of er een afschrift van te overhandigen, of er uitleg over te verschaffen.

Terwijl men misschien naïef het tegengestelde zou verwachten, het huidige huishoudelijk reglement beperkt/vermindert de universele openbaarheid van bestuur rechten van de gemeenteraadsleden in verschillende opzichten, wat dus onwettig is.

Hier slechts enkele voorbeelden ter illustratie.

Voorbeeld 1.

HR, Art. 10 §4: *Alle andere documenten en dossiers dan die in art. 9 en art. 10, §2 en §3, die betrekking hebben op het bestuur van de gemeente, kunnen door de raadsleden ter plaatse geraadpleegd worden.*

Het college van burgemeester en schepenen zal de dagen en uren bepalen waarop de raadsleden deze andere documenten kunnen raadplegen.

Om het college in de mogelijkheid te stellen te onderzoeken of de gevraagde stukken of akten betrekking hebben op het bestuur van de gemeente, delen de raadsleden aan het college schriftelijk mee welke documenten zij wensen te raadplegen.

Aan de raadsleden wordt uiterlijk binnen acht werkdagen na de ontvangst van de aanvraag meegedeeld waar en wanneer de stukken kunnen worden ingezien.

Deze paragraaf is onwettig vermits het impliceert dat gemeenteraadsleden de beperking opgelegd krijgen dat bepaalde bestuursdocumenten alleen “ter plaatse” geraadpleegd kunnen worden, en daarbij verder beperkt zullen worden tot dagen en tijden dat het college beslist. Zulke beperkingen zijn onwettig vermits het Bestuursdecreet de burger (dus ook alle gemeenteraadsleden) het recht geeft om te beslissen hoe de toegang tot bestuursdocumenten dient te gebeuren (Art. II.31). Geen enkel college heeft de bevoegdheid om dit recht te beknotten, zoals tegenwoordig gepleegd in Art. 10 §4 van het huishoudelijk reglement.

Art. 10 §4 bepaalt ook dat het college zichzelf het recht toe eigent om te beslissen welke stukken als bestuursdocumenten gezien worden, terwijl het Bestuursdecreet uitdrukkelijk de exclusieve bevoegdheid voor zulke beslissingen in de schoot legt van de algemeen directeur:

Bestuursdecreet 2018 Art. II.29:

Wat de lokale overheden betreft, wordt de beslissing over de aanvraag tot openbaarmaking, onverminderd delegatie, genomen door de volgende personen:

1° voor de gemeenten, de districten en de OCMW's: door de algemeen directeur;

Voorbeeld 2.

HR, Art. 10 §5: *De gemeenteraadsleden kunnen een afschrift verkrijgen van die dossiers, akten en stukken. De vergoeding die eventueel wordt gevraagd voor het afschrift, mag in geen geval meer bedragen dan de kostprijs.*

De raadsleden doen hun aanvraag tot het verstrekken van een afschrift via een formulier dat hen daartoe ter beschikking wordt gesteld.

Hier opnieuw probeert het huishoudelijk reglement de openbaarheid van bestuur wetgeving als ondergeschikt te beschouwen door gemeenteraadsleden een aanvraagprocedure op te leggen dat onwettig is: besturen hebben het recht niet om aanvragers te verplichten om via formulieren aanvragen in te dienen, terwijl de decretaal wettelijke aanvraagprocedure duidelijk beschreven staat in Titel II, Hoofdstuk 3, Afdeling 4 “De aanvraagprocedure” van het Bestuursdecreet 2018.

Voorbeeld 3.

HR, Art. 11 §1. [...] *Op schriftelijke vragen van raadsleden wordt binnen de maand na ontvangst schriftelijk geantwoord.*

Wanneer een schriftelijke vraag aan alle criteria beantwoordt om een openbaarheid van bestuur verzoek te zijn, is de strengere termijn van 20 kalenderdagen van toepassing zoals bepaald in het Bestuursdecreet:

Bestuursdecreet 2018 Art. II.43:

§ 1. [...] De aanvraag wordt zo snel mogelijk en uiterlijk binnen twintig kalenderdagen per brief, per e-mail of, in voorkomend geval, per webformulier beantwoord.

Juridische samenvatting

Bovenstaande voorbeelden zijn slechts ter illustratie van een breder probleem in het huishoudelijk reglement met betrekking tot toegang tot informatie. In het algemeen kan gesteld worden dat het huishoudelijk reglement geen enkele clausules of artikels zou mogen bevatten dat enig “herschrijven” van de openbaarheid van bestuur wetgeving opgenomen in het Bestuursdecreet 2018 impliceert. Indien er toch regels in het huishoudelijk reglement omtrent toegang tot openbare informatie nodig geacht worden dan mogen deze regels alleen de rechten van de gemeenteraadsleden uitbreiden t.o.v. de decretale toegangsrechten opgenomen in het Bestuursdecreet, maar op geen enkele wijze beperken.

Grimbergen, 3 jan 2022



Dhr. L. Vanhelsuwé