

Alvorens te beslissen over de vraag van de Administratie van de BTW, registratie en domeinen, namens de Staat, tot inbezitting van de nalatenschap, heeft de rechtbank van eerste aanleg van Antwerpen, bij vonnis van 21 september 1989, de bekendmakingen en aanplakkingen, voorgeschreven bij artikel 770 van het Burgerlijk Wetboek, bevolen.

Antwerpen, 16 oktober 1989.

De gewestelijke directeur a.i.,
A. Annaert.

Avant de statuer sur la demande de l'Administration de la T.V.A., de l'enregistrement et des domaines, tendant à obtenir, au nom de l'Etat, l'envoi en possession de la succession, le tribunal de première instance à Anvers, a, par jugement du 21 septembre 1989, ordonné les publications et affiches prescrites par l'article 770 du Code civil.

Anvers, le 16 octobre 1989.

Le directeur régional a.i.,
A. Annaert.

(2754)

MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN OPENBAAR AMBT

19 JANUARI 1990. — Omzendbrief
betreffende het inzagerecht van de gemeenteraadsleden
(artikel 84 van de nieuwe gemeentewet)

Aan de Heren Provinciegouverneurs.

Mijnheer de Gouverneur,

Artikel 84 van de Nieuwe gemeentewet (« Geen akte, geen stuk betreffende het bestuur mag aan het onderzoek van de raadsleden worden onttrokken ») blijft zorgen voor vele interpretatieproblemen. Getuige daarvan zijn de vele parlementaire vragen die de voorbije jaren over de interpretatie van genoemd artikel werden gesteld aan de opeenvolgende ministers van Binnenlandse Zaken.

Vele vragen kwamen herhaaldelijk terug, meestal omwille van moeilijkheden in de gemeenten bij de concrete organisatie van het inzagerecht.

Nu de discussie rond de openbaarheid van bestuur, waarbij vooral aan de burgers wordt gedacht, opnieuw actueel is geworden, is het noodzakelijk het inzagerecht van de gemeenteraadsleden op basis van de rechtsleer en de rechtspraak nog eens duidelijk te omschrijven, zodat de interpretatiemoeilijkheden tot een minimum worden herleid. Hierbij wordt gestreefd naar een interpretatie die de openbaarheid van bestuur voor gemeenteraadsleden maximaal mogelijk maakt.

1. Het inzagerecht van gemeenteraadsleden kan niet beperkt worden tot de stukken en dossiers die op de agenda van de gemeenteraad worden geplaatst. Het inzagerecht strekt zich uit tot alle documenten van gemeentelijk belang die zich bij het gemeentebestuur bevinden. Dit betekent dat ook studies, documenten, briefwisseling die feitelijke gegevens, adviezen van derden of de stand van zaken van een dossier aangeven, ter inzage zijn van de gemeenteraadsleden. Persoonlijke nota's van ambtenaren, schepenen of burgemeester die nog in bewerking zijn of nog ter studie liggen bij het college van burgemeester en schepenen, met uitzondering van de feitelijke gegevens die hierin vervat liggen, kunnen buiten de inzageplicht gehouden worden.

Voor alle duidelijkheid weze er nog eens op gewezen dat onder bestuursdocument dient begrepen te worden elke bij het gemeentebestuur berustende informatiedrager, vanaf zijn ontstaan, ongeacht de drager, en ongeacht het stadium van de besluitvorming waarin het stuk werd opge maakt.

2. Een tweede discussiepoint handelt over de aard van sommige gemeentelijke documenten: zijn zij van algemeen of van gemeentelijk belang?

2.1. Bij het gemeentebestuur bevinden zich ook heel wat gegevens die verband houden met de taken van algemeen belang van de gemeenteoverheden; bijvoorbeeld: de registers en de akten van de burgerlijke stand, de bevolkingsregisters, de militielijsten, de kiezerslijsten, het strafregister, de aflevering van de rijbewijzen.

De toegang van de raadsleden tot deze gegevens in voormelde sectoren wordt geregeld door dezelfde wettelijke en reglementaire bepalingen als diegene die van toepassing zijn op de andere inwoners van de gemeente, ongeacht of het beheer van die gegevens geautomatiseerd is of niet.

De raadsleden hebben evenmin toegang tot de nationale informatiesystemen waarop de gemeenten aangesloten zijn om de taken van algemeen belang, die op hen rusten, uit te voeren; voorbeelden: het rijksregister, het centraal militiebestand, de bestanden van de rijkswacht of van de gerechtelijke politie, het bestand van de identiteitskaarten.

MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

19 JANVIER 1990. — Circulaire
relative au droit de regard des conseillers communaux
(article 84 de la nouvelle loi communale)

A Messieurs les Gouverneurs de Province.

Monsieur le Gouverneur,

L'article 84 de la nouvelle loi communale (« Aucun acte, aucune pièce concernant l'administration, ne peut être soustrait à l'examen des membres du conseil ») continue de susciter de nombreux problèmes d'interprétation. Les multiples questions parlementaires qui ont été posées aux ministres de l'Intérieur successifs, ces dernières années au sujet de l'interprétation de cet article en témoignent.

Beaucoup de questions ont été posées de manière répétée, la plupart du temps en raison des difficultés qu'éprouvaient les communes à organiser concrètement le droit de regard.

A l'heure où la discussion concernant la publicité de l'administration, dans la perspective de l'intérêt du citoyen, redevient d'actualité, il paraît indispensable de rappeler clairement à nouveau l'étendue du droit de regard des conseillers communaux sur la base de la doctrine et de la jurisprudence de manière à réduire au minimum les difficultés d'interprétation. On vise ici à une interprétation qui autorise une publicité de l'administration aussi large que possible à l'égard des conseillers communaux.

1. Le droit de regard des membres du conseil communal n'est pas limité aux dossiers et pièces relatifs à des affaires figurant à l'ordre du jour du conseil communal. Le droit de regard s'étend à tous les documents d'intérêt communal se trouvant à l'administration communale. Ceci signifie que, de même, les études, les documents, la correspondance qui font état de données de fait, d'avis de tiers ou de l'état d'avancement d'un dossier, peuvent être consultés par les conseillers communaux. Les notes personnelles des agents, des échevins ou du bourgmestre qui sont encore en voie d'élaboration ou soumises à l'examen du collège des bourgmestre et échevins, à l'exception des données de fait qui y sont consignées, peuvent être soustraites à l'exercice du droit de regard.

Afin d'apporter toute clarté, il convient de préciser à nouveau qu'il y a lieu d'entendre par « document administratif », tout support d'information reposant à l'administration communale, depuis son origine, quel que soit le support et le stade de la procédure de décision au cours duquel le document a été établi.

2. Un deuxième point de discussion porte sur la nature de certains documents communaux: sont-ils d'intérêt général ou d'intérêt communal?

2.1. A l'administration communale se trouvent bon nombre de documents qui concernent les missions d'intérêt général de la commune; on peut citer à titre d'exemple: les registres et les actes de l'état civil, les registres de la population, les listes de milice, les listes des électeurs, le casier judiciaire, la délivrance des permis de conduire.

L'accès qu'ont les conseillers à ces données dans les secteurs précités est réglé par les mêmes dispositions réglementaires et légales que celles applicables aux autres habitants de la commune, que la gestion de ces données soit informatisée ou non.

Les conseillers n'ont pas non plus accès aux systèmes informatiques nationaux auxquels sont reliées les communes pour accomplir les missions d'intérêt général dont elles sont chargées; sont visés par exemple: le Registre national, le fichier central de milice, les fichiers de la gendarmerie ou de la police judiciaire, le fichier des cartes d'identité.

Het is de taak van het college de nodige schikkingen te treffen, zodat deze gegevens niet meegedeeld worden, onder meer met het oog op de bescherming van het privéleven van de inwoners.

Deze beperking belet de raadsleden niet na te gaan of de veiligheidsmaatregelen betreffende deze informaticasystemen, uitgevaardigd door de nationale overheid, de Gemeenschap, het Gewest of bij gemeentelijk reglement, nageleefd worden door het gemeentepersoneel.

2.2. Voor andere documenten is het onderscheid algemeen of gemeentelijk belang moeilijker te maken.

Het arrest van de Raad van State van 21 december 1976 (nr. 18.008) stelt in de consideransen het volgende :

« Overwegende dat uit de aangehaalde bepalingen ook volgt dat de gemeenteraad en het college van burgemeester en schepenen in aangelegenheden van ruimtelijke ordening en stadsbouw eensdeels wel eigen opdrachten te vervullen hebben, doch dat die opdrachten anderdeels duidelijk met elkaar samenhangen; dat, om reden van die samenhang en meer bepaald om er zich van te vergewissen of en hoe zij van hun hiervoor aangeduide bevoegdheden kunnen gebruik maken, het de leden van de gemeenteraad moet mogelijk gemaakt worden na te gaan hoe diezelfde problemen zich voordoen op het vlak van de aan het college van burgemeester en schepenen terzake opgedragen uitvoeringstaken;

Overwegende dat de gemeenteraad zo hij de bevoegdheid mist om de beslissingen van het college van burgemeester en schepenen omtrent bouw- en verkavelingsvergunningen te vernietigen of te herzien, wel de bevoegdheid heeft op het algemeen beleid van het college van burgemeester en schepenen toe te zien, precies om op zijn beurt zijn bevoegdheden op doelmatige en aangepaste wijze uit te oefenen; dat zulk doelgericht toezicht niet kan gebeuren zonder inzage van de gemeenteraadsleden in de dossiers door het college aangelegd; dat om al die redenen één gemeenteraadslid dan ook het recht heeft tot inzage in de dossiers omtrent de in behandeling zijnde en toegestane bouwvergunningen aangelegd door het college van burgemeester en schepenen. »

De redenering van de Raad van State komt erop neer dat het feit dat een aangelegenheid uitsluitend is toegewezen aan het college van burgemeester en schepenen op zichzelf niet voldoende is om het inzage recht te weigeren. Heel wat dossiers van « algemeen belang » en die dus onder de « medebewindsopdracht » van de burgemeester of van het college van burgemeester en schepenen vallen, zijn zo sterk verweven met de opdrachten van louter gemeentelijk belang van de gemeenteraad dat zij in feite van « gemengd belang », dit wil zeggen zowel van algemeen als van gemeentelijk belang, zijn.

Het behoort dus tot de taak van de gekozen mandatarissen op lokaal niveau om toe te zien op het gevoerde beleid, bijvoorbeeld inzake de vestiging van hinderlijke bedrijven of de betuigeling van bouwland; men kan niet volhouden dat het gemeentelijk belang hier niet in het geding zou zijn. Ook voor de medebewinds-taken is er immers een zekere beleidsruimte die een democratische controle vergt binnen de grenzen van de specifieke wetgeving terzake. Bijgevolg moet ook hier het inzage recht van de gemeenteraadsleden toepasbaar geacht worden naar analogie met de bovenstaande redenering van de Raad van State.

3. Om het inzage recht van de raadsleden concreet gestalte te geven zijn een aantal praktische regelingen noodzakelijk.

3.1. Zo is het sterk aan te bevelen, hoewel er geen wettelijke verplichting bestaat, een register van in- en uitgaande stukken aan te leggen, al dan niet beperkt tot de stukken die de dagelijkse routine overstijgen. Openbaarheids- en doelmatigheidsoverwegingen zetten hiertoe aan. Een dergelijk instrument kan worden opgevat als een informatiebron voor de gemeenteraadsleden indien de belangrijkste stukken kort worden samengevat of met een trefwoord aangeduid en deze samenvatting en trefwoorden ter beschikking van de gemeenteraadsleden worden gesteld.

3.2. Betwisting is er ook herhaaldelijk aangaande het tijdstip en het aantal tijdstippen waarop gemeenteraadsleden van hun inzage recht gebruik kunnen maken. In dit verband moet gewezen worden op het arrest van de Raad van State van 16 oktober 1984 (nr. 24 743) :

« dat in onderhavig geval de gemeenteraadsleden akten en stukken kunnen inzien slechts de maandag, twee uren in de namiddag en één uur 's avonds, zodat de gemeenteraadsleden die door hun beroepsbezigheden gans de maandag in beslag worden genomen, geen gebruik van hun inzage recht kunnen maken, of dan toch zeer moeilijk; dat een dergelijke regeling die slechts één dag van de week en enkele uren voor de inzage voorziet, de gemeenteraadsleden niet toelaat hun inzage recht op een normale wijze uit te oefenen. »

Il appartient aux collèges de prendre les dispositions nécessaires pour que ces données ne soient pas communiquées, notamment en vue de protéger la vie privée des habitants.

Cette limitation n'a pas pour effet d'empêcher les conseillers communaux de vérifier que les mesures de sécurité concernant ces systèmes et édictées par l'autorité nationale, communautaire ou régionale ou par un règlement communal sont bien observées par les agents de la commune.

2.2. Pour d'autres documents la distinction entre l'intérêt général et l'intérêt communal est plus difficile à opérer.

Dans son arrêt du 21 décembre 1976 (n° 18.008), le Conseil d'Etat s'exprime comme suit :

« Considérant qu'il découle des dispositions précitées que, si, d'une part, le conseil communal et le collège des bourgmestre et échevins ont à remplir en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme des missions qui leur sont propres, ces missions sont, d'autre part, manifestement connexes; qu'en raison de cette connexité et, plus particulièrement en vue de s'assurer si et de quelle manière ils pourront faire usage de leurs pouvoirs, tels que définis ci-avant, les membres du conseil communal doivent être mis en mesure d'examiner sous quels aspects ces mêmes problèmes se présentent sur le plan des tâches d'exécution dévolues en la matière au collège des bourgmestre et échevins;

Considérant que, s'il n'est pas au pouvoir du conseil communal d'annuler ou de réformer les décisions du collège des bourgmestre et échevins en matière de permis de bâtir ou de lotir, il lui appartient néanmoins de surveiller la politique générale dudit collège, en vue précisément d'exercer, à son tour, de manière efficace et adéquate, ses propres pouvoirs; que la surveillance axée sur ce but ne peut s'exercer sans le droit, pour les conseillers communaux, de consulter les dossiers constitués par le collège; que, pour tous ces motifs, le conseiller communal est en droit de consulter les dossiers constitués par le collège des bourgmestre et échevins concernant les permis de bâtir à l'instruction ou déjà délivrés. »

Le raisonnement suivi par le Conseil d'Etat revient à dire que le fait qu'une matière soit exclusivement attribuée au collège des bourgmestre et échevins ne suffit pas en lui-même à justifier le refus du droit de regard. De nombreux dossiers d'intérêt général qui, de ce fait, relèvent de la « gestion conjointe » du bourgmestre ou du collège des bourgmestre et échevins, sont à ce point liés aux missions de pur intérêt communal dont le conseil communal est chargé, qu'ils sont en fait d'intérêt mixte, c'est-à-dire tant d'intérêt général que communal.

Il appartient dès lors aux mandataires élus au niveau local de contrôler la politique suivie, par exemple, en matière d'implantation d'entreprises occasionnant des nuisances ou relativement à la répression des infractions en matière de construction : on ne peut soutenir que l'intérêt communal ne serait pas en cause ici. En effet, il existe également pour les missions cogérées une certaine marge d'action qui appelle un contrôle démocratique dans les limites tracées par la législation spécifique à la matière. Par conséquent, le droit de regard des conseillers communaux doit ici aussi, par analogie avec le raisonnement précité du Conseil d'Etat, être considéré comme applicable.

3. Afin de concrétiser le droit de regard des conseillers communaux, quelques indications pratiques sont indispensables.

3.1. C'est ainsi qu'il est fortement recommandé, encore qu'il n'existe aucune obligation légale, de tenir un registre des pièces à l'entrée et à la sortie, le cas échéant limité aux pièces qui dépassent le cadre de la simple routine. Des considérations de publicité et d'efficacité recommandent une telle pratique. Un tel instrument peut constituer une source d'information pour les conseillers communaux si le contenu des pièces essentielles est brièvement résumé ou désigné par un mot clef et si ce résumé et ces mots clefs sont tenus à la disposition des membres du conseil communal.

3.2. Des contestations surviennent aussi fréquemment au sujet du moment où les conseillers communaux peuvent user de leur droit de regard, ainsi qu'au sujet de la fréquence de consultation. A ce sujet, il convient de rappeler l'arrêt du Conseil d'Etat du 16 octobre 1984 (n° 24 743) :

« qu'en l'espèce, les conseillers communaux ne peuvent examiner les actes et pièces que le lundi, pendant deux heures l'après-midi et une heure le soir, de sorte que les conseillers qui, du fait de leurs occupations professionnelles, sont pris toute la journée du lundi, ne peuvent faire usage de leur droit d'inspection, si ce n'est avec beaucoup de difficultés; qu'un tel règlement, qui ne prévoit la consultation qu'un seul jour de la semaine et pendant quelques heures seulement, ne permet pas aux conseillers communaux d'exercer normalement leur droit d'inspection; »

Hieruit kan worden besloten dat, indien een tijdsregeling voor inzage van documenten door gemeenteraadsleden wordt vastgesteld, de rechten van de gemeenteraad onverkort moeten kunnen worden uitgeoefend. Het vaststellen van de uren voor het uitoefenen van het inzagerecht van gemeenteraadsleden is een bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen. Het college wordt aanbevolen zo soepel mogelijk te werk te gaan zodat de gemeenteraadsleden die een voltijdse beroepsactiviteit uitoefenen, maximaal gebruik kunnen maken van dit fundamentele recht. Het spreekt vanzelf dat het normale functioneren van de gemeentelijke diensten moet gevrijwaard blijven. Het college doet er goed aan zijn reglement terzake slechts vast te stellen na raadpleging van de gemeenteraad.

3.3. Gemeenteraadsleden klagen wel eens dat zij geen copie kunnen of mogen nemen van documenten die zij inzien. Hoewel er geen juridische basis is waarop de gemeentebesturen kunnen verplicht worden hun fotocopiëapparatuur ter beschikking te stellen van het individuele raadslid, is het in de huidige tijd van technische hulpmiddelen niet meer verantwoord het inzagerecht te beperken tot het inzien zelf zonder daaraan een recht tot afschrift nemen te verbinden. Nog minder kan het verantwoord worden dit afschrift nemen letterlijk op te vatten en het gemeenteraadslid tot afschrijven te verplichten. Het is daarom aangewezen dat het college van burgemeester en schepenen zich soepel zou opstellen en de gemeentelijke fotocopië-apparatuur zou laten gebruiken, eventueel tegen een vergoeding waarvan de concrete bepalingen in een reglement kunnen worden opgenomen. Het weigeren van het gebruik van de copieermachine zou in dergelijke omstandigheden immers niet behoorlijk gemotiveerd kunnen worden.

3.4. Het gebruik dat de gemeenten maken van de informatica mag geen afbreuk doen aan de voormelde beginselen inzake het inzagerecht.

De gemeenten die voor hun taken van gemeentelijk belang over een informaticasysteem beschikken, zijn verplicht het systeem voor de raadsleden toegankelijk te maken.

Ook wanneer het gaat om informatie die ook door middel van de originelen of afschriften kan verstrekt worden, verdient het aanbeveling de geautomatiseerde gegevensbestanden toegankelijk te maken, indien het de controletaak van de raadsleden vergemakkelijkt.

Het inzagerecht in de geautomatiseerde gegevensbestanden kan uitgeoefend worden onder de vorm van aflezing van een scherm op het gemeentehuis, of onder de vorm van het verkrijgen van een uitgeprinte kopie, eventueel tegen vergoeding van de kosten van de afgeleverde kopie.

Om reden van beveiliging en bescherming van het privéleven van de inwoners kan niet toegelaten worden dat informatie of gegevens zouden afgeleverd worden op geïnformaliseerde drager (bv. diskette); evenmin kan toegelaten worden dat de raadsleden een directe toegang tot het gemeentelijk informaticasysteem zouden hebben via een terminal of een persoonlijke computer.

Ik verzoek U, Mijnheer de Gouverneur, de onderhavige omzendbrief bekend te maken in het eerstvolgend nummer van het Bestuursmemoriaal.

Brussel, 19 januari 1990.

De Minister van Binnenlandse Zaken,
L. Tobback.

On peut réglementairement en conclure que lorsqu'un horaire est fixé pour la consultation des documents par les conseillers communaux, les droits du conseil communal doivent pouvoir s'exercer sans restrictions. La détermination des horaires suivant lesquels les conseillers communaux pourront exercer leur droit de consultation appartient au collège des bourgmestre et échevins. Il est recommandé aux collèges de régler cette question avec autant de souplesse que possible de manière à ce que les conseillers communaux qui exercent une activité professionnelle à temps plein puissent faire un usage optimal de ce droit fondamental. Il va de soi que le fonctionnement normal des services communaux doit être préservé. Les collèges ont intérêt à prendre leur règlement en la matière seulement après consultation du conseil communal.

3.3. Les conseillers communaux se plaignent parfois qu'ils ne peuvent obtenir de copie des documents qu'ils consultent. Encore qu'il n'existe pas de base juridique établissant dans le chef des administrations communales l'obligation de mettre leur matériel de photocopie à la disposition de chaque conseiller, il ne se justifie plus alors que nous disposons actuellement des moyens techniques nécessaires, de limiter le droit de regard à la seule consultation sans l'assortir du droit de prendre copie. Il se justifierait encore moins d'entendre littéralement le mot « copie » et d'obliger le conseiller communal à prendre copie manuscrite. Il est donc indiqué que le collège des bourgmestre et échevins adopte une attitude souple et permette l'utilisation du matériel communal de photocopie éventuellement moyennant paiement d'une indemnité dont les modalités concrètes peuvent figurer dans un règlement. Le refus d'utilisation de la photocopieuse, dans de telles circonstances, ne saurait en effet se justifier.

3.4. L'usage que font les communes de l'informatique ne peut pas porter préjudice aux principes susvisés concernant le droit de consultation.

Les communes qui, pour leurs missions d'intérêt communal, disposent d'un système informatique ont l'obligation de rendre le système accessible aux conseillers communaux.

Même quand il s'agit d'information qui peut aussi être fournie au moyen d'originaux ou de reproductions, il est recommandé de rendre les fichiers automatisés accessibles, si cet accès facilite la mission de contrôle des conseillers.

Le droit de regard en ce qui concerne les fichiers automatisés peut s'exercer par voie de consultation d'un écran à la maison communale ou par l'obtention de copies imprimées, éventuellement moyennant le paiement des frais que la délivrance de ces copies entraîne.

Pour des raisons de sauvegarde et de protection de la vie privée des habitants, la délivrance d'informations ou de fichiers sur support informatique (disquette par exemple), ainsi que l'accès direct au système informatique communal par un terminal ou un ordinateur personnel d'un conseiller communal ne peuvent être tolérés.

Je vous prie, Monsieur le Gouverneur, de faire insérer la présente circulaire dans le prochain numéro du Mémorial administratif.

Bruxelles, le 19 janvier 1990.

Le Ministre de l'Intérieur,
L. Tobback.

MINISTERIE VAN SOCIALE VOORZORG

Arbeidsongevallen Overdracht van portefeuille-wet

Het is de maatschappij « De Belgische Leeuw » toegelaten haar portefeuille-wet « Arbeidsongevallen » vanaf 1 juli 1989 aan de gemeenschappelijke kas « A.S.G.-Algemeen Syndicaat » over te dragen.

Deze overdracht geldt ten aanzien van al de verzekerden en alle betrokken derden (artikel 54bis van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 ingevoegd bij artikel 2 van het koninklijk besluit nr. 18 van 6 december 1978).

MINISTERE DE LA PREVOYANCE SOCIALE

Accidents du travail Cession de portefeuille-loi

La société « Le Lion Belge » est autorisée à transférer son portefeuille-loi « Accidents du travail » à partir du 1^{er} juillet 1989, à la caisse commune « A.S.G.-Syndicat Général ».

Cette cession est réalisée valablement à l'égard de tous les assurés et de tous les tiers intéressés (article 54bis de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, inséré par l'article 2 de l'arrêté royal n° 18 du 6 décembre 1978).