

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 1999-2000

11 mei 2000

ONTWERP VAN DECREET

**tot wijziging van het decreet van 28 april 1993 houdende regeling, voor het Vlaamse Gewest,
van het administratief toezicht op de gemeenten en van het decreet van 22 februari 1995
tot regeling van het administratief toezicht op de provincies in het Vlaamse Gewest**

INHOUD

	Blz.
Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet	11
Advies van de Raad van State	15
Ontwerp van decreet	27

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

I. Situering van het ontwerpdecreet

1. Algemene situering en juridische grondslag

Artikel 32 van de Grondwet bepaalt : "Ieder heeft het recht elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, het decreet of de regel bedoeld in artikel 134."

Dit artikel legt m.a.w. de basisprincipes vast met betrekking tot de openbaarheid van bestuur, waarbij geopteerd is voor een korte omschrijving van deze principes.

De verdere uitwerking is overgelaten aan de verschillende "wetgevers" van dit land.

De wet van 12 november 1997 heeft de openbaarheidsregeling ingesteld wat betreft de provinciale en gemeentelijke administratieve overheden.

Deze overheden zullen te maken krijgen met vragen om inzage van bestuursdocumenten en zullen hieromtrent een beslissing moeten nemen.

Deze beslissingen zijn handelingen van gedecentraliseerde overheden, die onderworpen zijn aan het administratief toezicht.

Op grond van artikel 7, eerste lid, a, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, is het Vlaamse Gewest bevoegd voor de organisatie en de uitoefening van het gewoon administratief toezicht op de gemeenten en provincies, dat wil zeggen, het toezicht op de handelingen die verband houden met aangelegenheden van gemeentelijk, respectievelijk provinciaal belang¹.

Wat het Vlaamse Gewest betreft, vindt men de organisatie van het gewoon administratief toezicht op de gemeenten en provincies terug in :

- het decreet van 28 april 1993 houdende regeling, voor het Vlaamse Gewest, van het administratief toezicht op de gemeenten, wat betreft de gemeenten van het Vlaamse Gewest, met uitzondering van de randgemeenten en de gemeente Voeren².
- het decreet van 22 februari 1995 tot regeling van het administratief toezicht op de provincies in het Vlaamse Gewest, wat betreft de provincies van het Vlaamse Gewest ;

Naast handelingen die verband houden met aangelegenheden van gemeentelijk, respectievelijk provinciaal belang, stellen de gemeenten en provincies ook handelingen in het kader van opdrachten die hen door een hogere overheid (nationale overheid, gewestoverheid, gemeenschapsoverheid) zijn opgedragen, de zogenaamde "medebewindstaken".

Op deze handelingen, die in artikel 7, eerste lid, b, van de voormelde bijzondere wet worden aangeduid als "andere handelingen", kan de inhoudelijk bevoegde overheid een specifiek toezicht organiseren. In dat geval kan geen toepassing worden gemaakt van de regels inzake het gewoon administratief toezicht, vermits het georganiseerde specifiek toezicht het gewoon toezicht uitsluit.

Ingeval de inhoudelijk bevoegde overheid geen specifiek toezicht op die handelingen organiseert, zijn de regels van het gewoon administratief toezicht van toepassing op handelingen die de gemeenten en provincies in het kader van een medebewindstaak stellen.

2. Het eerste voorontwerp van decreet betreffende de openbaarheid van bestuur

Op 15 maart 1995 hechtte de Vlaamse regering haar principiële goedkeuring aan een (eerste) voorontwerp van decreet betreffende de openbaarheid van bestuur.

In voornoemd voorontwerp werd, naast een toezichtsregeling met betrekking tot de openbaarheid van bestuursdocumenten in de Vlaamse administraties, intercommunales en OCMW's, tevens een (gelijkwaardige) toezichtsregeling opgenomen met betrekking tot de openbaarheid van bestuursdocumenten in de Vlaamse gemeenten en provincies, via een invoeging van een hoofdstuk "toezicht op de passieve openbaarheid" in het gemeentetoezichtsdecreet van 28 april 1993 en in het provincietoezichtsdecreet van 22 februari 1995.

¹ Voornoemd artikel 7 maakt, wat de gemeenten betreft, op deze bevoegdheid van het Vlaamse Gewest wel een uitzondering voor de randgemeenten en de gemeente Voeren: de organisatie van het gewoon administratief toezicht op deze gemeenten behoort tot de bevoegdheid van de federale wetgever.

² De organisatie van het gewoon administratief toezicht op deze gemeenten vindt men terug in de Nieuwe Gemeentewet.

In de memorie van toelichting werd benadrukt dat deze bepalingen inspeelden op een voorontwerp van federale wet houdende vaststelling van de voorschriften inzake openbaarheid van bestuur op het lokale vlak, en dat de regeling betreffende het toezicht op de naleving ervan afhankelijk was van de bereidwilligheid van de federale wetgever om de toezichthoudende overheid als beroepsinstantie inzake de openbaarheid van bestuursdocumenten te laten fungeren.

De organieke regeling van de openbaarheid van bestuur op het niveau van de gemeenten en provincies is vooralsnog een aangelegenheid waarvoor de federale overheid bevoegd is.

De Vlaamse regering ging er toen van uit dat de federale overheid eveneens bevoegd was om op de handelingen die de gemeenten en provincies inzake openbaarheid van bestuur stellen een specifiek toezicht te organiseren, derwijze dat bij het ontbreken van een specifiek toezicht het gewoon administratief toezicht, te organiseren op deze bestuurs-handelingen via de invoeging van een toezichtsregeling in de decreten van 28 april 1993 en 22 februari 1995.

3. *Het advies van de Raad van State over het eerste voorontwerp van decreet*

In haar advies L.24.273/8 over het voorontwerp van decreet dd. 6 februari 1996 merkte de afdeling wetgeving van de Raad van State op dat, zolang de federale regeling inzake de openbaarheid van bestuur op het lokale vlak niet definitief was vastgesteld, de ontworpen toezichtsregelen als voorbarig moesten aangemerkt worden, en dat de Raad van State er niet op zinnige wijze advies kon over geven.

Inzake de afhankelijkheid van het decretale initiatief van de federale wetgever, nam de afdeling wetgeving in zijn advies evenwel reeds een duidelijk en andersluidend standpunt in, met name door de bevoegdheid van de decreetgever, respectievelijk de wetgever, om een toezicht te organiseren inzake openbaarheid afhankelijk te maken van de aangelegenheid waarop de weigeringsbeslissing van de gemeente of provincie betrekking heeft.

Samengevat kwam dat standpunt op het volgende neer :

- heeft de weigeringsbeslissing betrekking op een aangelegenheid van gemeentelijk, respectievelijk provinciaal belang, dan is de gewestdecreetgever bevoegd om op deze beslissingen een toe-

zichtsregeling te organiseren op grond van artikel 7, eerste lid, a (gewoon administratief toezicht) ;

- heeft de weigeringsbeslissing betrekking op een medebewindtaak, dan zijn, op grond van artikel 7, eerste lid, b, de regels van het gewoon administratief toezicht eveneens van toepassing op de genomen beslissing, tenzij de federale overheid of de gemeenschapsoverheid een specifiek toezicht organiseert ; in die gevallen primeert de specifieke toezichtsregeling op het gewoon administratief toezicht.

4. *Het tweede voorontwerp van decreet betreffende de openbaarheid van bestuur*

Op 19 december 1997 hechtte de Vlaamse regering haar principiële goedkeuring aan een tweede (namelijk een aangepaste versie van het eerste) voorontwerp van decreet betreffende de openbaarheid van bestuur.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State werd de toezichtsregeling op weigeringsbesluiten van provinciale en gemeentelijke overheden behouden, maar werd het in de artikelen 30 en 31 voorziene beroep aangevuld met een tweede lid, waarin het toepassingsgebied van de ontwerpregeling werd gespecificeerd : met name werd bepaald dat het beroep enkel ontvankelijk was als het bestuursdocumenten betrof over aangelegenheden van gemeentelijk of provinciaal belang en/of over aangelegenheden waarbij de provincies of gemeentelijke overheid gehouden is tot medewerking aan de uitvoering van de decreten en reglementen.

5. *De wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten, en het beroep van de Vlaamse regering tegen artikel 9, paragraaf 1, van die wet*

Eveneens op 19 december 1997 werd in het Belgisch Staatsblad de federale wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten bekendgemaakt.

Artikel 9, paragraaf 1, van deze wet voorziet, in navolging van de bepalingen van artikel 8, paragraaf 2, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, in een regeling ingeval een provinciale of gemeentelijke administratieve overheid een vraag tot raadpleging of verbetering van een bestuursdocument weigert.

Deze regeling komt er samengevat op neer dat de betrokkene een verzoek tot heroverweging richt tot de overheid die de weigeringsbeslissing heeft genomen, en terzelfdertijd de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten verzoekt een advies uit te brengen.

Na ontvangst van dat advies brengt de provinciale of gemeentelijke administratieve overheid haar beslissing tot inwilliging of afwijzing van het verzoek tot heroverweging ter kennis van de verzoeker.

Tegen deze beslissing (die dus in de plaats komt van de oorspronkelijke weigeringsbeslissing) kan de verzoeker beroep instellen bij de Raad van State, beroep dat vergezeld is van het advies van de Commissie.

Op 31 maart 1998 besliste de Vlaamse regering een beroep tot vernietiging in te stellen bij het Arbitragehof tegen artikel 9, paragraaf 1, van de wet van 12 november 1997.

De Vlaamse regering baseerde haar beroep op het standpunt dat de afdeling wetgeving van de Raad van State had ingenomen in haar advies van 6 februari 1996, met name dat de bevoegdheid van de gewesten om, – via het gewoon administratief toezicht –, het toezicht te regelen op de beslissingen inzake de openbaarheid van bestuur, enkel – via het organiseren van een specifiek administratief toezicht – door de federale overheid uitgesloten kon worden indien het gaat om beslissingen inzake openbaarheid in aangelegenheden waar de lokale overheden gehouden zijn tot medewerking aan de uitvoering van federale wetten en besluiten (federale medebewindstaken).

De Vlaamse regering was van mening dat artikel 9 van de federale wet van 12 november 1997 die bevoegdheidsregel – en, a fortiori, artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 – schendt, doordat dat artikel een georganiseerd administratief beroep instelt (verzoek tot heroverweging, gekoppeld aan een adviesaanvraag bij de federale commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten, procedure die verplicht moet doorlopen worden vooraleer de burger zich tot de Raad van State kan wenden), zonder hierbij een onderscheid te maken tussen documenten die betrekking hebben op federale medebewindstaken enerzijds, en andere documenten anderzijds.

6. *Het advies van de Raad van State over het tweede voorontwerp van decreet*

In haar advies L.27.544/3 over het tweede voorontwerp van decreet betreffende de openbaarheid van bestuur dd. 1 december 1998 week, wat betreft de in dat voorontwerp opgenomen beroepsprocedure ten aanzien van gemeenten en provincies, de afdeling wetgeving niet af van het standpunt dat zij reeds op 6 februari 1996 innam :

- uit artikel 162, tweede lid, 6°, G.W. volgt dat alle handelingen van de gemeentelijke of provinciale overheden onderworpen moeten zijn aan een stelsel van administratief toezicht ;
- met toepassing van artikel 162, derde lid, G.W. is de bevoegdheid terzake bij artikel 7, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in beginsel toegekend aan de gewesten ;
- enkel indien de federale overheid en de gemeenschappen in het kader van het zogenaamd medebewind een specifiek toezicht organiseren in de aangelegenheden waarvoor ze bevoegd zijn, primeert die toezichtsregeling van rechtswege op het gewoon administratief toezicht dat door de gewesten is geregeld.

Voor het overige had de afdeling wetgeving enkel inhoudelijke opmerkingen bij het tweede lid van de ontworpen artikelen 33bis van het decreet van 28 april 1993, respectievelijk 24bis van het decreet van 22 februari 1995, dat – zoals reeds vermeld – werd ingevoegd om, naar aanleiding van het eerste advies van 6 februari 1996, het toepassingsveld van de decretale beroepsregeling te specificeren³.

³ Luidens dat tweede lid gold de ontworpen decretale beroepsmogelijkheid enkel ten aanzien van documenten met een gemeentelijk, respectievelijk provinciaal belang, en ten aanzien van "bestuursdocumenten over aangelegenheden waarbij de gemeenteoverheid, respectievelijk de provincieoverheid, gehouden is tot medewerking aan de uitvoering van de decreten en reglementen", dat wil zeggen, bij taken van medebewind in aangelegenheden waarvoor het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is.

Met name merkte de afdeling wetgeving op :

- dat de toezichtsregels van de decreten van 28 april 1993 en 22 februari 1995 in ieder geval betrekking hebben op aangelegenheden van gemeentelijk of provinciaal belang, zodat het overbodig is om in het ontworpen tweede lid te bepalen dat de beroepsmogelijkheid geldt t.a.v. de openbaarheid van documenten m.b.t. een gemeentelijk, respectievelijk provinciaal belang ;
- dat in de toezichtsdecreten van 28 april 1993 en 22 februari 1995 niet expliciet kan bepaald worden dat een regel van gewoon administratief toezicht ook van toepassing zal zijn bij taken van medebewind waarvoor de Vlaamse Gemeenschap, dan wel het Vlaamse Gewest bevoegd is.

De afdeling wetgeving kwam dan ook tot de conclusie dat het tweede lid van het ontworpen artikel 33bis van het decreet van 28 april 1993, respectievelijk van het ontworpen artikel 24bis van het decreet van 22 februari 1995, weggelaten moest worden, tengevolge waarvan de ontworpen regeling zal gelden ten aanzien van alle beslissingen in verband met de passieve openbaarheid, met uitzondering van de beslissingen waarvoor de federale overheid, het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap in het kader van het medebewind in een specifieke toezichtsregeling zouden voorzien.

Op de verhouding tussen de (aldus aan te passen) ontworpen regeling enerzijds en artikel 9, paragraaf 1, van de wet van 12 november 1997 anderzijds ging de afdeling wetgeving echter niet in, gelet op het feit dat de federale regeling het voorwerp uitmaakte van een betwisting bij het Arbitragehof.

Zij beperkte zich tot de vaststelling "dat de decreetgever uit het arrest van het Arbitragehof de nodige gevolgen zal moeten trekken, en het ontwerp in voorkomend geval zal moeten aanpassen".

7. Het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur

In afwachting dat het Arbitragehof klaarheid zou brengen in de verhouding tussen artikel 9, paragraaf 1, van de wet van 12 november 1997 enerzijds en de bevoegdheid van de decreetgever inzake de organisatie van het gewoon administratief toezicht anderzijds, werd de in het tweede voorontwerp van decreet voorziene decretale beroepsprocedure m.b.t. weigeringsbeslissingen van gemeenten en provincies uiteindelijk uit het ontwerpdecreet gelicht, zodat het decreet van 18 mei 1999 betreffen-

de de openbaarheid van bestuur enkel in een (gelijkwaardige) beroepsprocedure voorziet tegen beslissingen van Vlaamse administraties en openbare instellingen, intercommunales en OCMW's.

8. Het arrest van het Arbitragehof over het beroep tot vernietiging van artikel 9, paragraaf 1, van de wet van 12 november 1997

Bij arrest nr. 69/99 van 17 juni 1999 werd het door de Vlaamse regering ingesteld beroep tot vernietiging van artikel 9, paragraaf 1, van de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten, verworpen.

Het arrest bevat de hiernavolgende overwegingen : "Artikel 9, § 1, van de wet van 12 november 1997 bepaalt dat de burger aan de provinciale of gemeentelijke overheid mag vragen haar beslissing tot weigering om een bestuursdocument van die overheid te raadplegen, te heroverwegen. De heroverweging gebeurt nadat de bij de wet van 11 april 1994 opgerichte Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten haar advies heeft kunnen geven binnen de termijn van dertig dagen, op verzoek van de persoon die dat beroep heeft ingesteld. Tegen de beslissing betreffende het verzoek tot heroverweging staat een jurisdictioneel beroep bij de Raad van State open. Bij dat beroep moet het advies van de Commissie worden gevoegd indien er kennis van is gegeven binnen de voormelde termijn. Indien dit niet het geval is, moet de verzoeker volgens de parlementaire voorbereiding het bewijs voeren dat het advies werd aangevraagd.

In tegenstelling met wat de Vlaamse regering en de Waalse regering beweren, is het aldus ingestelde beroep geen beroep van administratief toezicht. Het verzoek tot heroverweging wordt immers ingediend door de betrokkene en wordt gericht aan de overheid die de weigeringsbeslissing heeft genomen. Terwijl een controle van administratief toezicht wordt uitgeoefend door een andere overheid dan die welke een beslissing heeft genomen, doorgaans een hogere overheid, heeft het bij het aangevochten artikel 9, § 1, van de wet van 12 november 1997 ingestelde beroep tot doel de weigering opnieuw te laten onderzoeken door dezelfde overheid die deze beslissing heeft genomen.

Het advies dat door de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten moet worden gegeven, mag niet worden beschouwd als de uitoefening, door die commissie, van een toezicht op de gedecentraliseerde overheid. Niet alleen moet het advies worden gevraagd door de persoon die het verzoek tot heroverweging indient, maar bovendien is

het bedoeld om de overheid die de beslissing tot weigering moet heronderzoeken voor te lichten, waarbij die overheid de vrijheid behoudt inzake het gebruik dat zij van dat advies wil maken.

De samenstelling van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten, waarin naast een magistraat ook vertegenwoordigers van de besturen en personen die eraan vreemd zijn zitting hebben, bewijst dat het gaat om een raadgevend lichaam en sluit uit dat ze beschouwd wordt als een toezichthoudende overheid."

Het door de Vlaamse regering ingeroepen middel (schending van artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) wordt dus ongegrond verklaard omdat het verzoek tot heroverweging dat is ingesteld bij artikel 9, paragraaf 1, geen beroep van administratief toezicht is, en omdat het advies van de federale commissie niet mag beschouwd worden als de uitoefening – door die commissie – van een toezicht op de gedecentraliseerde overheid.

Het Arbitragehof was dan ook van mening dat het verzoek tot heroverweging en de procedure inzake het verzoek om advies bij de federale Commissie niet de organisatie en de uitoefening van het toezicht door de gewesten beletten.

Door deze uitspraak, en gelet op het standpunt dat de afdeling wetgeving van de Raad van State reeds heeft ingenomen, bekomt de decreetgever een ruimere bevoegdheid dan indien het Arbitragehof het door de Vlaamse regering ingenomen standpunt, met name dat artikel 9 een specifiek administratief toezicht invoert dat gedeeltelijk door bevoegdheidsoverschrijding is aangetast, zou gevolgd hebben : bij gebreke aan een specifiek toezicht is de decretale beroepsprocedure van toepassing op alle beslissingen in verband met openbaarheid, ongeacht of het beslissingen betreft in verband met documenten die betrekking hebben op federale medebewindstaken.

Daarenboven wordt in het arrest van het Arbitragehof uitdrukkelijk gesteld dat de bevoegdheden inzake de organisatie en de uitoefening van het toezicht door de gewesten parallel met de federale regeling in werking kunnen worden gesteld.

Met andere woorden, voor de uitoefening van het decretaal voorziene toezicht moet zelfs niet gewacht worden tot eerst de federale procedure doorlopen is : de burger kan reeds tegen de initiële weigeringsbeslissing beroep instellen.

II. Doelstelling van het ontwerpdecreet

Rekening houdend met de standpunten ingenomen door de afdeling wetgeving van de Raad van State en van het Arbitragehof, behoort het ontegensprekelijk tot de bevoegdheid van de decreetgever om, via een wijziging van het gemeentetoezichtsdecreet van 28 april 1993, respectievelijk het provincietoezichtsdecreet van 22 februari 1995, het gewoon administratief toezicht te organiseren op de beslissingen waarbij een gemeenteoverheid of een provincieoverheid de openbaarmaking, de verbetering of de aanvulling van een bestuursdocument uitdrukkelijk of stilzwijgend weigert.

In dat verband wordt bewust geopteerd voor een toezicht dat gelijkwaardig is aan het toezicht dat door het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur reeds werd ingesteld op gelijkwaardige beslissingen uitgaande van de OCMW's en de intercommunales.

Het ontwerp van decreet beoogt hiermee een dubbele doelstelling : enerzijds de procedures die van toepassing zijn op de verschillende lokale besturen maximaal op mekaar afstemmen, anderzijds aan de burger maximale waarborgen en rechtsbescherming bieden inzake de grondwettelijk gewaarborgde openbaarheid van bestuur, met name door het uitoefenen van een hervormingstoezicht.

III. Advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State

Op 1 februari 2000 brengt de afdeling wetgeving van de Raad van State advies uit over het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 28 april 1993 houdende regeling, voor het Vlaamse Gewest, van het administratief toezicht op de gemeenten en van het decreet van 22 februari 1995 tot regeling van het administratief toezicht op de provincies in het Vlaamse Gewest.

De Raad van State heeft bezwaar tegen het feit dat het voorontwerp van decreet naast het reeds in artikel 9, § 1 van de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten georganiseerd administratief beroep, eveneens in een georganiseerd administratief beroep voorziet.

Hij stelt bovendien dat die twee beroepen, die in beginsel elk verplicht zijn, niet terzelfder tijd kunnen worden ingesteld.

Tenslotte stelt hij dat, om omslachtigheid voor de burger te vermijden, het eerder aangewezen is de ingevoerde procedure gewoonweg te schrappen en het gewoon algemeen toezicht te laten spelen.

Om vier redenen wenst de Vlaamse regering het voorstel van de afdeling wetgeving van de Raad van State, behoudens enkele tekstuele aanpassingen, niet te volgen.

Ten eerste : Zoals reeds in I,1 aangestipt is het Vlaamse Gewest op grond van artikel 7, eerste lid, a, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, bevoegd voor de organisatie en de uitoefening van het gewoon administratief toezicht op de gemeenten en provincies, dat wil zeggen, het toezicht op de handelingen die verband houden met aangelegenheden van gemeentelijk, respectievelijk provinciaal belang.

De organieke regeling van de openbaarheid van bestuur op het niveau van de gemeenten en provincies is inderdaad een aangelegenheid waarvoor de federale overheid bevoegd is.

Op deze handelingen, die in artikel 7, eerste lid, b, van de voormelde bijzondere wet worden aangeduid als "andere handelingen", kan de inhoudelijk bevoegde overheid een specifiek toezicht organiseren. In dat geval kan geen toepassing worden gemaakt van de regels inzake het gewoon administratief toezicht, vermits het georganiseerde specifiek toezicht het gewoon toezicht uitsluit.

Het in I, 3 vermelde advies L.24.273/8 van de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft samengevat het volgende gesteld :

- heeft de weigeringsbeslissing betrekking op een aangelegenheid van gemeentelijk, respectievelijk provinciaal belang, dan is de gewestdecreetgever bevoegd om op deze beslissingen een toezichtsregeling te organiseren op grond van artikel 7, eerste lid, a (gewoon administratief toezicht) ;
- heeft de weigeringsbeslissing betrekking op een medebewindtaak, dan zijn, op grond van artikel 7, eerste lid, b, de regels van het gewoon administratief toezicht eveneens van toepassing op de genomen beslissing, tenzij de federale overheid of de gemeenschapsoverheid een specifiek toezicht organiseert ; in die gevallen primeert de specifieke toezichtsregeling op het gewoon administratief toezicht.

Het arrest nr. 69/99 van 17 juni 1999 van het Arbitragehof heeft de beroepsprocedure voorzien in artikel 9 van de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de gemeenten en provincies, bestempeld als een georganiseerd administratief beroep van niet-administratief toezicht.

Zodoende is het Vlaamse Gewest, op grond van voormelde bijzondere wet, bevoegd om het administratief toezicht te organiseren voor de handelingen die de gemeenten inzake de openbaarheid van bestuursdocumenten, zowel betrekking hebbend op taken van gemeentelijk belang als op medebewindstaken, stellen.

De Vlaamse regering wenst de hem toegekende toezichtsbevoegdheid daadwerkelijk uit te oefenen.

Daarenboven is de burger vertrouwd geraakt met het feit dat het Vlaamse Gewest het toezicht uitoefent op de handelingen van de gemeentelijke en provinciale overheden.

Ten tweede : Punt 3 van het tienpuntenprogramma van het Pact tussen de Vlaamse regering en de Vlaamse gemeenten en OCMW's bepaalt dat de Vlaamse regering de regelgeving en procedures die van toepassing zijn op de gemeenten en OCMW's zoveel mogelijk op mekaar zal afstemmen.

Het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur heeft onder andere een openbaarheidsregeling ingevoerd ten overstaan van de OCMW's. De artikelen 14 tot en met 16 en artikel 20 van dit decreet voorzien in een beroepsprocedure voor de burger. Hierdoor kan de burger vrij snel krijgen waarop hij recht heeft. De burger moet op dezelfde wijze zijn recht op passieve openbaarheid kunnen uitoefenen ten overstaan van de gemeentelijke en provinciale overheden. Het federale administratief beroep bevat niet dezelfde modaliteiten en waarborgen voor een vrij snelle afhandeling. Er is met name niet in een hervormingsrecht voorzien. De gemeentelijke of provinciale overheid kan op het einde van de rit nog steeds een afwijzingsbeslissing nemen waartegen hij wel in beroep kan gaan bij de afdeling administratie van de Raad van State. Doch dit beroep heeft geen schorsend effect.

Ten derde : Het na mekaar uitputten van beide georganiseerde beroepen betekent een grote omslachtigheid en vertraging voor de burger.

Ten vierde : Er mag niet uit het oog verloren worden dat de Vlaamse regering in zijn verzoekschrift

bij het beroep bij het Arbitragehof tegen artikel 9, § 1, van de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten, heeft gesteld dat op het minst het evenredigheidsbeginsel is geschonden doordat uitdrukkelijk is bepaald dat enkel beroep bij de Raad van State openstaat tegen een weigeringsbeslissing van de bevoegde gedecentraliseerde overheid.

In het reeds geciteerde arrest van het Arbitragehof stelt deze dat de bevoegdheid van het gewest inzake de uitoefening van het administratief toezicht parallel in werking kan worden gesteld. Volgens van Dales groot woordenboek der Nederlandse taal heeft het woord 'parallel' onder andere volgende betekenis : 1. "evenwijdig", "gelijklopend". Dit wil zeggen dat het administratief toezicht op hetzelfde moment kan spelen.

Zoals het ontwerp van decreet is opgesteld, is een gelijklopende procedure geen probleem, niettegenstaande de zinsnede uit de memorie van toelichting (Parl. Stukken, Kamer, 1996-1997, 871/1, p. 9) : "deze adviesaanvraag (lees : bij de Commissie voor de Toegang tot Bestuursdocumenten) is echter verplicht indien de verzoeker bij de Raad van State beroep wenst in te stellen... tegen de beslissing waarbij de provinciale of gemeentelijke administratieve overheid de raadpleging of de verbetering van een bestuursdocument weigert".

Inderdaad, in het ontwerp van decreet is voorzien dat de beslissing van de Vlaamse regering, als ze uitspraak doet over een beroep tot afwijzing van openbaarheid, in de plaats komt van de beslissing van de gemeentelijke of provinciale overheid. Zowel de burger als de gemeentelijke of provinciale overheid kan in beroep gaan bij de Raad van State tegen de beslissing van de Vlaamse regering. De verplichte aanwezigheid van het advies van voormelde Commissie is enkel vereist als de burger in beroep gaat tegen de beslissing van de gemeentelijke of provinciale overheid zelf.

IV. Commentaar bij de artikelen

Algemeen

De in de toezichtsdecreten van 28 april 1993 en 22 februari 1995 ingevoegde beroepsprocedure is een georganiseerd administratief beroep van administratief toezicht.

Dit staat los van het georganiseerd administratief beroep van niet-administratief toezicht voorzien in

artikel 9 van de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten.

De burger kan, zonder het federale beroep uit te putten, de in de toezichtsdecreten van 28 april 1993 en 22 februari 1995 ingevoegde procedure beginnen.

Artikel 1

Krachtens artikel 19, paragraaf 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, wordt vermeld dat het ontwerpdecreet een aangelegenheid regelt waarvoor het Vlaamse Gewest bevoegd is. In casu wordt de bevoegdheid om de ontworpen regeling vast te stellen gevonden in artikel 7 van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Artikel 2

Dit artikel voegt in het gemeentetoezichtsdecreet van 28 april 1993 een beroepsprocedure in tegen beslissingen waarbij een gemeenteoverheid de openbaarmaking, de verbetering of de aanvulling uitdrukkelijk of stilzwijgend weigert, procedure die in wezen gelijklopend is aan de beroepsprocedure die door het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur werd ingesteld ten aanzien van weigeringsbeslissingen uitgaande van de administratieve overheden van het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap, de Vlaamse verenigingen van provincies en gemeenten en de Vlaamse OCMW's :

- de aanvrager kan beroep instellen bij de Vlaamse regering. Deze neemt dan een eindbeslissing waartegen beroep mogelijk is bij de Raad van State ;
- de aanvrager kan beroep instellen tegen zowel een expliciete als een impliciete afwijzing van zijn aanvraag tot openbaarmaking, verbetering of aanvulling ;
- de termijn waarbinnen het beroep moet worden ingesteld, alsook de termijn waarbinnen de toezichthoudende overheid zich over het beroep moet uitspreken, worden decretaal vastgelegd ;

- als de toezichthoudende overheid het beroep inwilligt, staat zij de openbaarmaking, verbetering of aanvulling toe (hervormingstoezicht) ;
- een bijzondere regeling bepaalt de rechtsgevolgen van het stilzitten van de administratieve overheid en/of de beroepsinstantie : de openbaarmaking wordt geacht te zijn toegestaan bij een opeenvolgend stilzitten, en wordt geacht te zijn geweigerd indien de beroepsinstantie stilzit na een uitdrukkelijke afwijzing van de administratieve overheid ; voor de verbetering of aanvulling van gegevens is daarentegen altijd een uitdrukkelijke toestemming vereist, zulks om te vermijden dat gegevens kunnen gewijzigd worden enkel en alleen omdat de administratieve overheid en de beroepsinstantie nalatig zijn geweest door geen uitdrukkelijke uitspraak te doen.

Artikel 3

Dit artikel voegt in het provincietoezichtsdecreet van 22 februari 1995 de hierboven reeds commentarieerde beroepsprocedure in tegen beslissingen waarbij een provincieoverheid de openbaarmaking, de verbetering of de aanvulling uitdrukkelijk of stilzwijgend weigert.

*De Vlaamse minister-president van de
Vlaamse regering,*

Patrick DEWAEL

*De Vlaamse minister van
Binnenlandse Aangelegenheden,
Ambtenarenzaken en Sport,*

Johan SAUWENS

VOORONTWERP VAN DECREET

VOORONTWERP VAN DECREET

tot wijziging van het decreet van 28 april 1993 houdende regeling, voor het Vlaamse Gewest,
van het administratief toezicht op de gemeenten en van het decreet van 22 februari 1995
tot regeling van het administratief toezicht op de provincies in het Vlaamse Gewest

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Sport ;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Sport is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

In het decreet van 28 april 1993 houdende regeling, voor het Vlaamse Gewest, van het administratief toezicht op de gemeenten, wordt een hoofdstuk Vbis ingevoegd, dat luidt als volgt :

"HOOFDSTUK Vbis

Toezicht op de passieve openbaarheid

Artikel 33sexies

Tegen de beslissing waarbij een gemeenteoverheid de openbaarmaking, de verbetering of de aanvulling van een bestuursdocument weigert, of tegen de stilzwijgende weigering door het verstrijken van de termijn waarbinnen de gemeenteoverheid haar beslissing moest nemen, kan de aanvrager beroep instellen bij de Vlaamse regering.

Het beroep moet schriftelijk worden ingediend binnen een termijn van dertig dagen, die, naar gelang van het geval, ingaat op de dag na die van het versturen van de weigeringsbeslissing of op de dag na die van het verstrijken van de termijn waarbinnen de gemeenteoverheid haar beslissing moest nemen.

Artikel 33septies

De Vlaamse regering spreekt zich over het beroep uit binnen een termijn van vijftig dagen, ingaande op de dag na die van de ontvangst van het beroep. Het besluit houdende inwilliging of verwerping van het beroep wordt uiterlijk de laatste dag van die termijn naar de betrokken partijen verstuurd.

Als de Vlaamse regering het beroep tegen een uitdrukkelijke of stilzwijgende weigering van de openbaarmaking of van de verbetering of de aanvulling van een bestuursdocument inwilligt, staat ze de openbaarmaking, verbetering of aanvulling toe.

Als de Vlaamse regering zich moet uitspreken over een beroep tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende weigering van een aanvraag tot openbaarmaking van een bestuursdocument en ze binnen de voormelde termijn van vijftig dagen geen besluit naar de betrokkenen heeft verstuurd, wordt het beroep geacht te zijn verworpen als de gemeenteoverheid de openbaarmaking uitdrukkelijk weigerde. Het beroep wordt geacht ingewilligd te zijn als de aanvraag geweigerd werd omdat de termijn waarover de gemeenteoverheid beschikte, verstreken is.

Als de Vlaamse regering zich moet uitspreken over een beroep tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende weigering van een aanvraag tot verbetering of aanvulling van een bestuursdocument en ze binnen de voormelde termijn van vijftig dagen geen besluit naar de betrokkenen heeft verstuurd, wordt het beroep in alle gevallen geacht te zijn verworpen.".

Artikel 3

In het decreet van 22 februari 1995 tot regeling van het administratief toezicht op de provincies in het Vlaamse Gewest wordt een hoofdstuk IVbis ingevoegd, dat luidt als volgt :

"HOOFDSTUK IVbis

Toezicht op de passieve openbaarheid

Artikel 24bis

Tegen de beslissing waarbij een provincieoverheid de openbaarmaking, de verbetering of de aanvulling van een bestuursdocument weigert, of tegen de stilzwijgende weigering door het verstrijken van de termijn waarbinnen de provincieoverheid haar beslissing moest nemen, kan de aanvrager beroep instellen bij de Vlaamse regering.

Het beroep moet schriftelijk worden ingediend binnen een termijn van dertig dagen, die, naar gelang van het geval, ingaat op de dag na die van het versturen van de weigeringsbeslissing of op de dag na die van het verstrijken van de termijn waarbinnen de provincieoverheid haar beslissing moest nemen.

Artikel 24ter

De Vlaamse regering spreekt zich uit over het beroep binnen een termijn van vijftig dagen, die ingaat op de dag na die van de ontvangst van het beroep. Het besluit houdende inwilliging of verwerping van het beroep wordt uiterlijk de laatste dag van die termijn naar de betrokken partijen verstuurd.

Als de Vlaamse regering het beroep tegen een uitdrukkelijke of stilzwijgende weigering van de openbaarmaking of van de verbetering of de aanvulling van een bestuursdocument inwilligt, staat ze de openbaarmaking, verbetering of aanvulling toe.

Als de Vlaamse regering zich moet uitspreken over een beroep tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende weigering van een aanvraag tot openbaarmaking van een bestuursdocument en ze binnen de voormelde termijn van vijftig dagen geen besluit naar de betrokkenen heeft verstuurd, wordt het beroep geacht te zijn verworpen als de provincieoverheid de openbaarmaking uitdrukkelijk weigerde. Het beroep wordt geacht ingewilligd te zijn als de aanvraag geweigerd werd omdat de termijn waarover de provincieoverheid beschikte, verstreken is.

Als de Vlaamse regering zich moet uitspreken over een beroep tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende weigering van een aanvraag tot verbetering of aanvulling van een bestuursdocument en ze binnen de voormelde termijn van vijftig dagen geen besluit naar de betrokkenen heeft verstuurd, wordt het beroep in alle gevallen geacht te zijn verworpen."

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAELE

De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Sport,

Johan SAUWENS

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

KONINKRIJK BELGIE
-----ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 17 januari 2000 door de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Sport verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot wijziging van het decreet van 28 april 1993 houdende regeling, voor het Vlaamse Gewest, van het administratief toezicht op de gemeenten en van het decreet van 22 februari 1995 tot regeling van het administratief toezicht op de provincies in het Vlaamse Gewest", heeft op 1 februari 2000 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Ter uitvoering van artikel 32 van de Grondwet bevat de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten regels i.v.m. de actieve en de passieve openbaarheid in de lokale besturen. Artikel 9, § 1, van de wet voorziet in de mogelijkheid voor een verzoeker die moeilijkheden ondervindt om de raadpleging of de verbetering van een bestuursdocument te verkrijgen, om een verzoek tot heroverweging te richten tot de betrokken provinciale of gemeentelijke administratieve overheid. De bedoelde overheid dient zich dan over dat verzoek uit te spreken na advies van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten.

Tegen de voornoemde regeling inzake de verzoeken tot heroverweging is door de Vlaamse regering beroep ingesteld bij het Arbitragehof, op grond dat die regeling strijdig zou zijn met artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Volgens de Vlaamse regering ging het in de bestreden wetsbepaling om een regeling inzake het gewoon administratief toezicht, en waren de gewesten daarvoor bevoegd.

Bij arrest van 17 juni 1999, nr. 69/99, heeft het Arbitragehof dat beroep verworpen. Volgens het Hof voert artikel 9, § 1, van de wet van 12 november 1997 geen beroep van administratief toezicht in, zodat de federale wetgever daarmee niet op het terrein van de gewesten is getreden. Het Hof voegt eraan toe dat "het verzoek tot heroverweging en de procedure inzake het verzoek om advies bij de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten ... niet de

organisatie en de uitoefening van het toezicht door de gewesten (beletten), bevoegdheden die parallel in werking kunnen worden gesteld" (overweging B.5).

Met het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet beogen de stellers ervan een eigen regeling inzake het administratief toezicht op de provinciale en de gemeentelijke overheden in te voeren, meer bepaald ten aanzien van beslissingen waarbij deze overheden de openbaarmaking, de verbetering of de aanvulling van een bestuursdocument weigeren.

Volgens het ontwerp kan de aanvrager, in geval van een zodanige weigering, beroep instellen bij de Vlaamse regering. Het ontwerp stelt de termijn vast voor het indienen van dat beroep, en regelt de rechtspleging die voor de Vlaamse regering gevolgd moet worden.

De ontworpen bepalingen worden ingevoegd in het decreet van 28 april 1993 houdende regeling, voor het Vlaamse Gewest, van het administratief toezicht op de gemeenten, en in het decreet van 22 februari 1995 tot regeling van het administratief toezicht op de provincies in het Vlaamse Gewest.

De aldus ontworpen regeling sluit aan bij die welke, m.b.t. beslissingen van intercommunales en openbare centra voor maatschappelijk welzijn, is ingevoerd bij de artikelen 19 en 20 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Zoals het Arbitragehof heeft opgemerkt in zijn arrest nr. 69/99 van 17 juni 1999, kan de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest om te voorzien in een regeling inzake het administratief toezicht "parallel in werking ... worden gesteld" met de bevoegdheid van de federale overheid om te voorzien in een verzoek tot heroverweging en een verzoek om advies bij de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten. Dit is ook wat met het voorliggende ontwerp beoogd wordt.

De vraag rijst evenwel hoe de federale procedu en de ontworpen procedure zich tot elkaar verhouden.

1.1. Het verzoek tot heroverweging, bedoeld in artikel 9, § 1, van de wet van 12 november 1997, is te beschouwen als een georganiseerd administratief beroep. Niet de oorspronkelijke beslissing, maar de beslissing genomen na heroverweging - of de beslissing die, ten gevolge van het verstrijken van de termijn, geacht wordt na heroverweging te zijn genomen - is vatbaar voor een beroep bij de Raad van State (artikel 9, § 1, vierde lid). Zoals in de parlementaire voorbereiding uitdrukkelijk is gesteld, dient het advies van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten verplicht gevraagd te worden (1) indien de verzoeker bij de Raad van State een beroep wenst in te

(1) Die adviesaanvraag gebeurt in het kader van het verzoek tot heroverweging (artikel 9, § 1, eerste lid).

stellen (1). Om die bedoeling duidelijk tot uiting te brengen, is trouwens bepaald dat, als de Commissie advies heeft gegeven, dit advies bij het verzoekschrift tot nietigverklaring gevoegd moet worden (artikel 9, § 1, vierde lid) (2).

Het in het ontwerp geregelde beroep bij de Vlaamse regering is een beroep bij een toezichthoudende overheid. Dit belet echter niet dat het eveneens te beschouwen is als een georganiseerd administratief beroep : het is gesteund op een uitdrukkelijke decretale regeling, en de beroepsinstantie is (in beginsel) verplicht op dat beroep uitspraak te doen (3). Daaruit volgt dat dit beroep eerst uitgeput moet worden, alvorens de verzoeker een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State kan instellen; het beroep tot nietigverklaring dient dan bovendien gericht te zijn tegen de beslissing die door de administratieve beroepsinstantie genomen is (of die deze instantie geacht wordt genomen te hebben) (4).

(1) Memorie van toelichting, Parl. St., Kamer, 1996-97, nr. 871/1, p. 9.

(2) Zie de suggestie van de Raad van State, advies van 28 augustus 1996, Parl. St., Kamer, 1996-97, nr. 871/1, (17), 19-20.

(3) Rdpl. A. Mast, J. Dujardin, M. Van Damme en J. Vande Lanotte, Overzicht van het Belgisch administratief recht, Antwerpen, 1999, 15de uitg., p. 654, nr. 710, en p. 656, nr. 713.

(4) A. Mast, J. Dujardin, M. Van Damme en J. Vande Lanotte, o.c., pp. 656-657, nr. 714, J. Baert en G. Debersaques, De Raad van State, Afdeling Administratie, 2. Ontvanke-lijkheid, Brugge, 1996, pp. 99-100, nr. 79.

1.2. De verzoeker staat dus voor twee vormen van administratief beroep, die in beginsel elk verplicht zijn. Het is echter niet mogelijk die twee beroepen terzelfder tijd in te stellen.

Een verzoek tot heroverweging biedt de betrokken overheid de gelegenheid een onwettigheid die ze eventueel begaan heeft, zelf recht te zetten. Aldus vermijdt die overheid dat een beroepsinstantie, van administratieve of jurisdictionele aard, moet vaststellen dat de betrokken overheid een handeling gesteld heeft die door een onwettigheid is aangetast. Gelet op die finaliteit van het verzoek tot heroverweging, dient dat verzoek dan ook eerst ingediend te worden. Vanzelfsprekend dient de verzoeker, overeenkomstig artikel 9, § 1, eerste lid, van de wet van 12 november 1997 terzelfder tijd de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten te verzoeken een advies uit te brengen.

Het is dan de na heroverweging genomen beslissing, of de beslissing die geacht wordt na heroverweging te zijn genomen (zie artikel 9, § 1, derde lid, van de wet van 12 november 1997), die het voorwerp van een beroep kan uitmaken. Niettegenstaande de bewoordingen van artikel 9, § 1, vierde lid, van de wet van 12 november 1997, zal dit beroep niet ingesteld kunnen worden bij de Raad van State, maar zal het, overeenkomstig de ontworpen regeling, bij de Vlaamse regering ingesteld moeten worden.

De beslissing van de Vlaamse regering, of de beslissing die de Vlaamse regering geacht wordt te hebben genomen (ontworpen artikel 33septies, derde en vierde lid, van het decreet van 28 april 1993 en ontworpen artikel 24ter, derde en vierde lid, van het decreet van 22 februari 1995), kan dan op haar beurt bestreden worden bij de Raad van State. Overeenkomstig artikel 9, § 1, vierde lid, dient het advies van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten in voorkomend geval bij het verzoekschrift gevoegd te worden.

1.3. Het na elkaar moeten doorlopen van twee administratieve beroepsprocedures is voor een verzoeker erg omslachtig. De stellers van het ontwerp dienen zich af te vragen of het wel nodig is in een dergelijke ingewikkelde regeling te voorzien, in een aangelegenheid die de bescherming van de rechten van de burger beoogt (1).

Indien de stellers van het ontwerp menen dat de ontworpen regeling, ondanks de moeilijkheden waartoe ze aanleiding geeft, behouden moet blijven, zou het alleszins wenselijk zijn dat in het ontwerp zelf een verwijzing wordt ingevoegd naar het verzoek tot heroverweging, bedoeld in artikel 9, § 1, van de wet van 12 november 1997. In dat geval zou precies bepaald moeten worden welke de opeenvolgende beroepsmogelijkheden zijn.

(1) Het zou mogelijk zijn het algemeen administratief toezicht, zoals het nu geregeld is in de decreten van 28 april 1993 en 22 februari 1995, eenvoudig onverkort van toepassing te laten.

2. De ontworpen bepalingen beperken de mogelijkheid van beroep bij de Vlaamse regering tot de gevallen waarin een verzoek tot openbaarmaking, verbetering of aanvulling is afgewezen (zie ontworpen artikel 33sexies, eerste lid, van het decreet van 28 april 1993, en het ontworpen artikel 24bis, eerste lid, van het decreet van 22 februari 1995).

Hieruit moet afgeleid worden dat de beslissingen van een gemeentelijke of provinciale overheid waarbij de openbaarmaking, de verbetering of de aanvulling wordt toegestaan, onderworpen blijft aan de gewone regels van het algemeen administratief toezicht.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

1. In de inleidende zin moeten de wijzigende decreten worden vermeld.

2. In de ontworpen artikelen 33sexies en 33septies van het decreet van 28 april 1993 is sprake van "de verbetering of de aanvulling van een bestuursdocument".

In artikel 8 van de genoemde wet van 12 november 1997 is enkel sprake van "verbeteringen", niet van aanvullingen. De term "verbetering" wordt er gebruikt voor het geval een bestuursdocument "onjuiste of onvolledige gegevens bevat".

Alhoewel de decreetgever niet verplicht is om de terminologie van de federale wetgever over te nemen, zou het te dezen, voor de coherentie van de betrokken regelingen, toch aanbeveling verdienen dit te doen. Men schrijve telkens "de verbetering" in plaats van "de verbetering of de aanvulling".

3. In het ontworpen artikel 33sexies, eerste lid, is sprake van de "gemeenteoverheid".

De aandacht wordt erop gevestigd dat, gelet op context van de ontworpen bepalingen, die term mede betrekking heeft op de binnengemeentelijke territoriale organen (hoofdstuk IIIbis van het decreet van 28 april 1993) en op de gemeentebedrijven en autonome gemeentebedrijven (hoofdstuk IV van hetzelfde decreet).

4. In het ontworpen artikel 33septies, derde lid, kunnen de woorden "uitdrukkelijke of stilzwijgende weigering" beter vervangen worden door "weigering". Uit de bepalingen van het genoemde lid blijkt immers dat precies een onderscheid gemaakt wordt tussen het beroep tegen een uitdrukkelijke weigering (eerste volzin) en het beroep tegen een stilzwijgende weigering (tweede volzin). Het is verwarrend om in de eerste volzin reeds de stilzwijgende weigering ter sprake te brengen.

Artikel 3

De opmerkingen 1, 2 en 4 bij artikel 2 zijn mutatis
mutandis van toepassing.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	kamervoorzitter,
	D. ALBRECHT,	staatsraden,
	P. LEMMENS,	
	A. ALEN,	assessoren van de
	H. COUSY,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M. STERCK, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Gelet op het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State van 1 februari 2000 ;

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Sport ;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Sport is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

In het decreet van 28 april 1993 houdende regeling, voor het Vlaamse Gewest, van het administratief toezicht op de gemeenten, gewijzigd bij de decreten van 4 mei 1994, 21 december 1994, 22 december 1995, 27 mei 1997, 17 maart 1999, 13 april 1999 en 18 mei 1999, wordt een hoofdstuk Vbis ingevoegd, dat luidt als volgt :

"HOOFDSTUK Vbis

Toezicht op de passieve openbaarheid

Artikel 33sexies

Tegen de beslissing waarbij een gemeenteoverheid de openbaarmaking of de verbetering van een bestuursdocument weigert, of tegen de stilzwijgende weigering door het verstrijken van de termijn waarbinnen de gemeenteoverheid haar beslissing

moest nemen, kan de aanvrager beroep instellen bij de Vlaamse regering.

Het beroep moet schriftelijk worden ingediend binnen een termijn van dertig dagen, die, naar gelang van het geval, ingaat op de dag na die van het versturen van de weigeringsbeslissing of op de dag na die van het verstrijken van de termijn waarbinnen de gemeenteoverheid haar beslissing moest nemen.

Artikel 33septies

De Vlaamse regering spreekt zich over het beroep uit binnen een termijn van vijftig dagen, ingaande op de dag na die van de ontvangst van het beroep. Het besluit houdende inwilliging of verwerping van het beroep wordt uiterlijk de laatste dag van die termijn naar de betrokken partijen verstuurd.

Als de Vlaamse regering het beroep tegen een weigering van de openbaarmaking of van de verbetering van een bestuursdocument inwilligt, staat ze de openbaarmaking of de verbetering toe.

Als de Vlaamse regering zich moet uitspreken over een beroep tegen de weigering van een aanvraag tot openbaarmaking van een bestuursdocument en ze binnen de voormelde termijn van vijftig dagen geen besluit naar de betrokkenen heeft verstuurd, wordt het beroep geacht te zijn verworpen als de gemeenteoverheid de openbaarmaking uitdrukkelijk weigerde. Het beroep wordt geacht ingewilligd te zijn als de aanvraag geweigerd werd omdat de termijn waarover de gemeenteoverheid beschikte, verstreken is.

Als de Vlaamse regering zich moet uitspreken over een beroep tegen de weigering van een aanvraag tot verbetering van een bestuursdocument en ze binnen de voormelde termijn van vijftig dagen geen besluit naar de betrokkenen heeft verstuurd, wordt het beroep in alle gevallen geacht te zijn verworpen."

Artikel 3

In het decreet van 22 februari 1995 tot regeling van het administratief toezicht op de provincies in het Vlaamse Gewest, gewijzigd bij de decreten van 13 april 1999 en 18 mei 1999, wordt een hoofdstuk IVbis ingevoegd, dat luidt als volgt :

"HOOFDSTUK IVbis

Toezicht op de passieve openbaarheid

Artikel 24bis

Tegen de beslissing waarbij een provincieoverheid de openbaarmaking of de verbetering van een bestuursdocument weigert, of tegen de stilzwijgende weigering door het verstrijken van de termijn waarbinnen de provincieoverheid haar beslissing moest nemen, kan de aanvrager beroep instellen bij de Vlaamse regering.

Het beroep moet schriftelijk worden ingediend binnen een termijn van dertig dagen, die, naar gelang van het geval, ingaat op de dag na die van het versturen van de weigeringsbeslissing of op de dag na die van het verstrijken van de termijn waarbinnen de provincieoverheid haar beslissing moest nemen.

Artikel 24ter

De Vlaamse regering spreekt zich uit over het beroep binnen een termijn van vijftig dagen, die ingaat op de dag na die van de ontvangst van het beroep. Het besluit houdende inwilliging of verwerping van het beroep wordt uiterlijk de laatste dag van die termijn naar de betrokken partijen verstuurd.

Als de Vlaamse regering het beroep tegen een weigering van de openbaarmaking of van de verbetering van een bestuursdocument inwilligt, staat ze de openbaarmaking of de verbetering toe.

Als de Vlaamse regering zich moet uitspreken over een beroep tegen de weigering van een aanvraag tot openbaarmaking van een bestuursdocument en ze binnen de voormelde termijn van vijftig dagen geen besluit naar de betrokkenen heeft verstuurd, wordt het beroep geacht te zijn verworpen als de provincieoverheid de openbaarmaking uitdrukkelijk weigerde. Het beroep wordt geacht ingewilligd te zijn als de aanvraag geweigerd werd omdat de termijn waarover de provincieoverheid beschikte, verstreken is.

Als de Vlaamse regering zich moet uitspreken over een beroep tegen de weigering van een aanvraag tot verbetering van een bestuursdocument en ze binnen de voormelde termijn van vijftig dagen geen besluit naar de betrokkenen heeft verstuurd,

wordt het beroep in alle gevallen geacht te zijn verworpen.".

Brussel, 5 mei 2000.

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAEL

*De Vlaamse minister van
Binnenlandse Aangelegenheden,
Ambtenarenzaken en Sport,*

Johan SAUWENS
