Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

Nr. 83.601 van 24 november 1999

A. 67.155/VI-13.041

In zake : **1. CHAIDRON** Pierre,
2. VAN LIERDE Françoise,

die woonplaats hebben gekozen bij Mr. Gilbert DEMEZ, advocaat, Wijnheuvelenstraat 227
1030 Brussel,

tegen :

de stad Waver,

die woonplaats heeft gekozen bij Mr. Jean BOURTEMBOURG, advocaat, Zwitserlandstraat 24
1060 Brussel.

DE RAAD VAN STATE, VIe KAMER,

Gezien het op maandag 15 januari 1996 ingediende verzoekschrift, waarbij Pierre CHAIDRON en Françoise VAN LIERDE, leden van de gemeenteraad van de stad Waver, de nietigverklaring vorderen van het reglement van orde van die raad, op 14 november 1995 door deze laatste goedgekeurd;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van de heer LOMBAERT, adjunct-auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 11 maart 1999, waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 26 augustus 1999, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 10 november 1999;

Gehoord het verslag van de heer CLOSSET, kamervoorzitter;

Gehoord de opmerkingen van Mr. DEMEZ, advocaat, die voor de verzoekers verschijnt, en van Mr. BOURTEMBOURG, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer LOMBAERT, adjunct-auditeur bij de Raad van State;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat twee middelen, het eerste en het zesde van het verzoekschrift, respectievelijk worden ontleend aan schending van artikel 84 van de nieuwe gemeentewet, het algemene rechtsbeginsel dat de leden van beraadslagende vergaderingen de ontwerp-verordeningen moeten krijgen waarover zij moeten stemmen en de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat :
- de gemeenteraadsleden, tijdens de stemming over het bestreden reglement, de tekst van dat ontworpen

reglement niet hebben gekregen en zich daardoor noch met kennis van zaken hebben kunnen uitspreken, noch geldig hebben kunnen stemmen na een debat dat die naam waardig is;
- sommige gemeenteraadsleden konden echter wel over de ontworpen tekst beschikken, maar de verzoekers en andere gemeenteraadsleden niet, zodat discriminatie heeft plaatsgevonden, wat een substantiële onregelmatigheid is "die hoe dan ook de onregelmatigheid van de handeling zelf tot gevolg (moet) hebben"; dat de verzoekers in hun processtukken eerst uiteenzetten dat gemeenteraadsleden volgens de artikelen 84 en 87 van de nieuwe gemeentewet recht hebben op inzage en op een afschrift van de akten en stukken betreffende het bestuur van de gemeente, inzonderheid van de ontwerp-beslissingen waarover de raad moet beraadslagen en zich moet uitspreken en dat dit recht, dat ertoe strekt de gemeentelijke democratie te versterken, in casu kennelijk met voeten is getreden, aangezien hun prerogatief aldus is geschonden, inzonderheid terwijl het om de bespreking van en de stemming over een verordenende regeling ging; dat ze in dat verband opmerken dat die schending, verzwaard door de weigering hun een afschrift van het ontwerp-reglement te bezorgen, een ernstig vormgebrek is dat niet kan worden ongedaan gemaakt door het feit dat ze dat ontwerp in de diensten van de stad hadden kunnen inkijken, aangezien "een aandachtig onderzoek van (dat ontwerp), dat inherent is aan een werkelijke en doeltreffende uitoefening van het ambt van gemeenteraadslid, noodzakelijkerwijze het recht inhoudt om een afschrift van het stuk te maken";

Overwegende dat de verzoekers niet bewijzen dat ze om een afschrift van het ontworpen reglement hebben gevraagd of dat dit afschrift hen zou zijn geweigerd; dat bovendien niet wordt betwist dat de verzoekers vóór de bespreking en de stemming kennis

hebben genomen van het ontworpen reglement, dat ze actief hebben deelgenomen aan het debat, dat ze wijzigingen hebben voorgesteld en dat ze op dat ogenblik niet hebben geklaagd dat ze onvoldoende ingelicht waren; dat ze aldus hun prerogatieven met volledige kennis van zaken hebben kunnen uitoefenen en geen belang hebben bij het aanvoeren van het door hen aangehaalde vormgebrek; dat de verzoekers bovendien evenmin aantonen dat sommige gemeenteraadsleden wel een afschrift van het ontworpen reglement hebben gekregen en bijgevolg evenmin aantonen dat de betrokkenen zijn gediscrimineerd; dat de middelen niet opgaan;

Overwegende dat het tweede middel van het verzoekschrift is ontleend aan schending van artikel 100 van de nieuwe gemeentewet, doordat artikel 20, tweede lid, van het bestreden reglement bepaalt dat de stemming gesloten wordt verklaard door de voorzitter, na stilzwijgende instemming van de raad, terwijl het reglement van orde krachtens de genoemde bepaling alleen in een mondelinge stemming kan voorzien of in een gelijksoortige regeling die zich uitdrukkelijk beperkt tot de mechanisch uitgebrachte hoofdelijke stemming en de stemming bij zitten en opstaan of bij handopsteken;

Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat uit de in het middel genoemde bepaling of uit de parlementaire voorbereiding nergens kan worden opgemaakt dat deze bepaling een limitatieve opsomming bevat van de manieren van stemmen die als gelijksoortig aan een mondelinge stemming kunnen worden beschouwd; dat ze opmerkt dat de wetgever volgens de genoemde parlementaire voorbereiding de tekst daarentegen heeft willen aanpassen aan de praktijk, inzonderheid aan die welke bestaat in de "verklaring door de voorzitter, bij stilzwijgende instemming, dat de stemming gesloten is", waarbij het voldoende is dat de raad duidelijk en in

alle vrijheid zijn wil uit en tot een mondelinge stemming overgaat wanneer een raadslid daarom verzoekt;

Overwegende dat de verzoekers in hun wederantwoord stellen dat artikel 100 van de nieuwe gemeentewet is aangenomen, enerzijds naar aanleiding van de opmerking van de afdeling wetgeving van de Raad van State dat het reglement van orde slechts een regeling kan invoeren die tot hetzelfde resultaat leidt als de mondelinge stemming en anderzijds naar aanleiding van een verklaring van de Minister van Binnenlandse Zaken dat "het nieuwe artikel 100 in die zin bepaalt dat als gelijksoortig aan de mondelinge stemming kunnen worden beschouwd, de mechanisch uitgebrachte hoofdelijke stemming en de stemming bij zitten en opstaan of bij handopsteken"; dat ze onderstrepen dat de stemming op verklaring van de voorzitter met stilzwijgende instemming van de vergadering niet als gelijksoortig aan een mondelinge stemming kan worden beschouwd, aangezien zulk een regeling de strekking van de stemming onduidelijk maakt, meer bepaald wat de onthoudingen betreft, aanleiding geeft tot betwistingen, aldus de rechtszekerheid in het gedrang brengt en ten slotte in strijd is met de duidelijke en ondubbelzinnige tekst van de bepaling die de wetgever uiteindelijk heeft aangenomen;

Overwegende dat artikel 20, tweede lid, van het bestreden reglement bepaalt dat "de stemming gesloten wordt verklaard door de voorzitter, met stilzwijgende instemming van de vergadering";

Overwegende dat die manier van stemmen niet genoemd wordt in artikel 100 van de nieuwe gemeentewet, dat bepaalt dat "de leden van de gemeenteraad mondeling stemmen", dat "het reglement van orde een regeling kan invoeren die gelijkaardig is met een mondelinge

stemming" en dat "als dusdanig worden beschouwd, de mechanisch uitgebrachte naamstemming en de stemming bij zitten en opstaan of bij handopsteking"; dat het gaat om een aangelegenheid die krachtens de artikelen 41 en 162 van de Grondwet alleen bij de wet kan worden geregeld; dat bijgevolg niet bij de wet kan worden bepaald dat de gemeenten in het reglement van orde van hun gemeenteraad kunnen bepalen welke manieren van stemmen toegestaan zijn; dat het reglement van orde hen weliswaar de mogelijkheid mag bieden uit bepaalde manieren van stemmen te kiezen, maar die manieren moet preciseren, wat is geschied; dat een reglement van orde bijgevolg geen andere manieren van stemmen kan vastleggen, meer bepaald de stemming op verklaring van de voorzitter, met stilzwijgende instemming van de vergadering, een manier van stemmen die niet genoemd wordt in artikel 100 van de nieuwe gemeentewet en die geenszins gelijksoortig lijkt aan een mondelinge stemming, die impliceert dat elk raadslid uitdrukkelijk en persoonlijk zijn goedkeuring, afkeuring of onthouding uitdrukt; dat het middel gegrond is; dat er grond is om artikel 20, tweede lid, alsook de woorden "Sans préjudice de l'alinéa 2", welke voorkomen in het vierde lid van dat artikel 20 van het bestreden reglement, te vernietigen;

Overwegende dat een derde middel wordt ontleend aan schending van artikel 98 van de nieuwe gemeentewet, doordat artikel 24 van het bestreden reglement bepaalt dat geen enkel gemeenteraadslid meer dan twee keer het woord mag nemen in verband met hetzelfde onderwerp, tenzij de voorzitter daar anders over beslist, dat wanneer een gemeenteraadslid dat het woord heeft gekregen, van het onderwerp afwijkt, de voorzitter hem na een waarschuwing het woord kan ontnemen en dat elk lid dat de orde heeft verstoord door het woord te behouden hoewel de voorzitter het hem ontnomen heeft, door het woord te nemen zonder het te

hebben gevraagd en te hebben gekregen, door beledigingen te uiten, door een kwetsende uitspraak te doen of door een persoonlijke toespeling te maken, door de voorzitter tot de orde kan worden geroepen, terwijl enerzijds de gemeenteraadsleden vrije meningsuiting genieten en anderzijds het reglement van orde niet kan bepalen in welke gevallen een gemeenteraadslid als ordeverstoorder moet worden beschouwd of welke nadere regels de voorzitter moet volgen om de orde in de vergadering te handhaven, een prerogatief eigen aan de voorzitter; dat de verzoekers in hun processtukken voorts onderstrepen dat het genoemde artikel 24 van het bestreden reglement de voorzitter ook de mogelijkheid biedt om elk lid dat de sereniteit in de vergadering verstoort, uit te sluiten; dat die bevoegdheid volgens hen niet behoort tot de prerogatieven van de voorzitter, die bij artikel 98 van de nieuwe gemeentewet wettelijk worden beperkt; dat ze opmerken dat in laatstgenoemde bepaling alleen wordt omschreven welke bevoegdheden de voorzitter ten aanzien van het publiek heeft en dat hen, wat zijn prerogatieven ten aanzien van de gemeenteraadsleden betreft, alleen een ordemaatregel kan worden opgelegd als de regels van de democratische dialoog voldoende ernstig en duidelijk zijn geschonden; dat ze aanvoeren dat de bestreden verordeningsbepalingen, waarbij de vrijheid van spreken van de gemeenteraadsleden preventief wordt beperkt of waarbij beperkingen worden opgelegd die verder reiken dan wat noodzakelijk is om aan de regels van de genoemde democratische dialoog te voldoen, helemaal niet in verhouding staan tot het nagestreefde doel; dat de verzoekers in verband met het recht om een gemeenteraadslid uit te sluiten, opmerken dat zulk een prerogatief altijd al onwettig is geacht en niet bij de wet is bepaald; dat ze onderstrepen dat de democratische dialoog in vergaderingen geen smaad duldt, dat zulks bij de artikelen 275 tot 277 van het Strafwetboek als een strafbaar feit wordt beschouwd en

dat smaad ten aanzien van een lid van de vergadering strafrechtelijk kan worden bestraft, zodat, als in de gemeentewet daarover niets wordt gezegd, "een terechtwijzing de enige ordemaatregel is die in het kader van de prerogatieven van de voorzitter past (...) en uit de aard van zijn bevoegdheden voortvloeit"; dat ze voorts opmerken dat de bevoegdheid om een lid uit te sluiten, het gevaar inhoudt dat de voorzitter de vergadering "muilkorft", te meer daar zulk een ordemaatregel niet vatbaar is voor enig beroep en kan worden genomen ten aanzien van een gemeenteraadslid als deze, zoals in de bestreden tekst wordt bepaald, "de sereniteit" tijdens de vergadering verstoort, wat de voorzitter willekeurig zou kunnen beoordelen;

Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de bevoegdheden van de voorzitter inzake ordehandhaving in artikel 98 van de nieuwe gemeentewet algemeen worden beschreven, namelijk zowel ten aanzien van het publiek als van de leden van de vergadering; dat het bestreden reglement volgens haar alleen als "aanvulling" op die bepaling bedoeld is; dat ze aldus aanvoert dat de verzoekers er geen belang bij hebben het reglement op dat punt aan te vechten, omdat ze niet de hoedanigheid van voorzitter van de vergadering hebben; dat ze bovendien opmerkt dat de bestreden bepalingen van het reglement de prerogatieven van de voorzitter geenszins beknotten, aangezien de voorzitter nog altijd vrij kan oordelen of een lid het woord moet worden ontnomen, tot de orde moet worden geroepen of zelfs uit de vergadering moet worden verwijderd; dat ze voorts aanvoert dat die bepalingen op zich geen afbreuk doen aan de vrije meningsuiting van de gemeenteraadsleden, daar ze zich ertoe beperken de regels van de democratische dialoog te bepalen en te verhinderen dat een raadslid alle spreektijd inpikt, het debat verhindert of verstoort; dat de verwerende partij in

verband met de bevoegdheid om een lid uit de vergadering te verwijderen, toegeeft dat die bevoegdheid slechts "in extreme gevallen" mag worden uitgeoefend, maar voorts opmerkt dat de betrokkene, bij een lichtzinnige uitoefening van die bevoegdheid, wel beroep kan instellen, aangezien hij naar de toezichthoudende overheid of zelfs de Raad van State kan stappen;

Overwegende dat de omstandigheid dat de verzoekers geen burgemeester zijn en normalerwijze nooit de gemeenteraad zullen voorzitten, niet belet dat ze er belang bij hebben op te komen tegen reglementsbepalingen die van toepassing zijn op de werkwijze van de vergadering waarvan ze lid zijn en krachtens welke de maatregelen omschreven in die bepalingen tegen hen kunnen worden genomen;

Overwegende dat bij artikel 88 van de nieuwe gemeentewet aan de burgemeester of degene die hem vervangt, de bevoegdheid wordt verleend om de gemeente-raadsvergaderingen voor te zitten, alsook om ze te openen en te sluiten; dat de voorzitter bij artikel 98 van dezelfde wet belast wordt met de "handhaving van de orde in de vergadering", waarbij wordt gepreciseerd dat hij "na een voorafgaande waarschuwing terstond ieder persoon uit de zaal (kan laten) verwijderen die openlijk tekens van goedkeuring of van afkeuring geeft of op enigerlei wijze wanorde veroorzaakt" en dat hij zelfs "proces-verbaal (kan) opmaken tegen de overtreder en hem (kan) verwijzen naar de politierechtbank, die hem kan veroordelen tot geldboete van een frank tot vijftien frank of tot gevangenisstraf van een dag tot drie dagen, onverminderd andere vervolgingen, indien het feit daartoe grond oplevert";
dat het genoemde artikel 98, op die precisering na, geen nadere omschrijving van de bevoegdheden van de voorzitter inzake ordehandhaving bevat; dat dit niet

wegneemt dat elke beraadslagende vergadering ordelijk en met inachtneming van het democratische debat moet verlopen; dat gemeenteraadsleden weliswaar vrije meningsuiting moeten genieten en hun prerogatieven moeten kunnen uitoefenen, maar zelf respect moeten opbrengen voor de persoon en de mening van hun collega's, alsook voor de aanmaningen die de voorzitter van de vergadering met het oog op het goede verloop van de werkzaamheden tot hen richt; dat de prerogatieven van die voorzitter ten aanzien van de leden van de vergadering meer bepaald de bevoegdheid inhouden om het woord te verlenen, het woord te ontnemen als een lid er misbruik van maakt of de sereniteit tijdens het debat verstoort, leden tot de orde te roepen, de vergadering te schorsen of te sluiten, en algemeen, de orde in de zaal te handhaven;

Overwegende dat die bevoegdheden volgens de wet alleen door de voorzitter mogen worden uitgeoefend; dat artikel 91, tweede lid, van de nieuwe gemeentewet de gemeenteraad weliswaar de mogelijkheid biedt in zijn reglement van orde maatregelen in verband met zijn werkwijze op te nemen, maar dat het alleen gaat om "bijkomende maatregelen" die de voorzitter dus niet de bevoegdheden kunnen ontnemen die hij krachtens de wet uitoefent en die deze bevoegdheden evenmin kunnen beperken;

Overwegende dat artikel 24 van het bestreden reglement in casu het volgende bepaalt :

" De voorzitter is belast met de handhaving van de orde in de vergadering.

Geen enkel gemeenteraadslid mag meer dan twee keer over hetzelfde onderwerp het woord nemen, tenzij de voorzitter daar anders over beslist.

Niemand mag een spreker in de rede vallen, tenzij om naar het reglement van orde te verwijzen of om hem tot de orde te roepen.

Wanneer een gemeenteraadslid die het woord heeft gekregen, van het onderwerp afwijkt, mag de voorzitter hem alleen aanmanen tot het onderwerp terug te keren : als het gemeenteraadslid na een waarschuwing van het onderwerp blijft afwijken, mag de voorzitter hem het woord ontnemen.

Een lid dat tegen de beslissing van de voorzitter in, aan het woord probeert te blijven, wordt als een ordeverstoorder beschouwd.

Dat geldt ook voor degenen die het woord nemen zonder dat ze erom verzocht hebben of het woord gekregen hebben.

Een lid dat tot de orde wordt geroepen, kan zich rechtvaardigen; daarna besluit de voorzitter of het tot de orde roepen wordt gehandhaafd of ingetrokken.

Elke belediging, kwetsende uitspraak of persoonlijke toespeling wordt als ordeverstorend beschouwd.

De voorzitter mag elk gemeenteraadslid dat de sereniteit tijdens de vergadering verstoort, uit de vergadering verwijderen";

Overwegende dat de bepalingen in kwestie, voorzover ze het recht van spreken van de gemeenteraadsleden regelen, de perken van de vrije meningsuiting niet te buiten gaan, aangezien ze tot doel hebben de sereniteit tijdens het debat te bewaren en in een redelijke verhouding tot dat doel blijven staan; dat ze evenmin afbreuk doen aan de exclusieve bevoegdheden van de voorzitter; dat ze zich er immers toe beperken de hierboven vermelde prerogatieven van de voorzitter vast te leggen en hem hoe dan ook de vrijheid laten om geval voor geval te oordelen of ze moeten worden aangewend;

Overwegende dat het bestreden reglement, voorzover daarbij aan de voorzitter de bevoegdheid wordt verleend om een gemeenteraadslid "dat de sereniteit tijdens de vergadering verstoort" uit de vergadering te verwijderen, te sterk afwijkt van de wettelijke regel, niet in zoverre de burgemeester bij het reglement de bevoegdheid wordt verleend om een gemeenteraadslid uit

de vergadering te verwijderen - wat volgens artikel 98 van de nieuwe gemeentewet toegestaan is ten aanzien van "ieder persoon" en dus ook ten aanzien van een gemeenteraadslid - maar in zoverre zulk een maatregel bij het reglement wordt toegestaan wanneer de betrokkene "de sereniteit tijdens de vergadering verstoort", terwijl het genoemde artikel 98 betrekking heeft op een ernstiger vergrijp, namelijk het op enigerlei wijze veroorzaken van wanorde; dat de regel vervat in artikel 24, negende lid, van het bestreden reglement in zoverre dus geen "bijkomende maatregel" is die de gemeenteraad in zijn reglement van orde kan opnemen; dat het middel in zoverre gegrond is; dat het voor het overige niet opgaat;

Overwegende dat de verzoekers een vierde middel ontlenen aan schending van artikel 84, § 2, van de nieuwe gemeentewet doordat :

- eerste onderdeel, artikel 29 van het bestreden reglement bepaalt dat de gemeenteraadsleden die om een afschrift van de akten en stukken betreffende het bestuur van de gemeente vragen, 28 frank per afschrift moeten betalen;
- tweede onderdeel, de artikelen 30 en 31 van hetzelfde reglement bepalen dat geen afschrift mag worden afgegeven van akten en stukken over de bevoegdheden inzake de uitvoering van wetten, besluiten en verordeningen van algemeen en centraal bestuur die het college als uitvoerend lichaam van de regering uitoefent, van akten en stukken die betrekking hebben op dossiers die de burgemeester als hoofd van de politie behandelt, van projecten die nog in het college worden onderzocht, van plannen en bestekken of van de notulen van de raad en het college,
- derde onderdeel, artikel 32 van het reglement bepaalt dat de plaatsvervangende gemeenteraadsleden

geen recht hebben op een afschrift van de genoemde stukken,

terwijl :

- de vergoeding volgens het voornoemde artikel 84, § 2, van de nieuwe gemeentewet niet meer mag bedragen dan de kostprijs van het afgegeven afschrift, een prijs die de verwerende partij niet wettigt en die in het onderhavige geval zeker lager is dan het buitensporige bedrag van 28 frank per afschrift, gelet op de bedragen die in de meeste buurgemeenten gelden,
- dezelfde wetsbepaling de gemeenteraad alleen de mogelijkheid biedt om te bepalen welke nadere regels bij het uitoefenen van het recht op een afschrift moeten worden nageleefd, maar niet om dat recht te beperken wanneer het gaat om stukken die betrekking hebben op aangelegenheden van gemeentelijk belang of "gemengd belang" of zelfs van louter algemeen belang die in de gemeenteraad kunnen worden besproken,
- de genoemde wetsbepaling de plaatsvervangende gemeenteraadsleden geenszins uitsluit van het recht om een afschrift te krijgen van akten of stukken betreffende het bestuur van de gemeente, althans niet wanneer ze het ambt van gemeenteraadslid moeten uitoefenen ter vervanging van een effectief gemeenteraadslid;

Overwegende dat op de grond dat "over de bestreden handeling geen toelichtende memorie bestaat op basis waarvan de strekking van elk van die bepalingen duidelijk kan worden bepaald, dat er niet artikel voor artikel over gestemd is en dat de verwerende partij artikel 28 pas in haar memorie van antwoord voor het eerst heeft geïnterpreteerd, de verzoekers een vierde onderdeel aan het middel toevoegen waarin ze de wettigheid van het genoemde artikel 28 van het bestreden

reglement betwisten, voorzover de gemeenteraadsleden krachtens dat artikel slechts schriftelijke of mondelinge vragen aan het college mogen stellen als die betrekking hebben op het bestuur van de gemeente, terwijl ze het college krachtens artikel 84 van de nieuwe gemeentewet vragen over ongeacht welk onderwerp mogen stellen, zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet waarbij de nieuwe gemeentewet op dat punt gewijzigd is om het recht van de gemeenteraadsleden op informatie te waarborgen;

Overwegende dat de verwerende partij tegen het eerste onderdeel van het middel inbrengt dat het bedrag van de vergoeding berekend is vóór de vergadering van de gemeenteraad waarop het reglement is goedgekeurd, dat de verzoekers tijdens de besprekingen geen uitleg over die berekening hebben gevraagd en dat die berekening hoe dan ook gerechtvaardigd is, aangezien rekening is gehouden met de prijs van een kopieerapparaat en het onderhoud ervan, namelijk 1,09 frank, de prijs van het papier, namelijk 0,25 frank, en een bijdrage in de bezoldiging van de bediende die de fotokopieën maakt, namelijk 27,74 frank; dat ze tegen het tweede onderdeel van het middel inbrengt dat artikel 84, § 2, eerste lid, van de nieuwe gemeentewet bepaalt dat het recht op een afschrift alleen geldt voor akten en stukken betreffende het bestuur van de gemeente en dus niet voor akten en stukken over aangelegenheden waarbij het college of de burgemeester bevoegdheden van algemeen belang uitoefent; dat de verwerende partij in verband met de notulen van het college van oordeel is dat een gemeenteraadslid om dezelfde reden geen afschrift kan krijgen van beslissingen over een aangelegenheid waarbij het college als uitvoerend lichaam van de Regering optreedt; dat ze in verband met de notulen van de raad uiteenzet dat daarvan geen afschrift wordt verstrekt om te voorkomen

dat het systeem "overbelast" raakt en omdat de gemeenteraadsleden die notulen hoe dan ook kunnen inkijken als ze de agenda van de volgende vergadering toegestuurd krijgen; dat ze in verband met de plannen en bestekken uitlegt dat de gemeenteraadsleden, aangezien het om omvangrijke stukken gaat, rechtens de mogelijkheid hebben ze ter plaatse in te kijken, zodat de regel in het bestreden reglement geen afbreuk kan doen aan het recht van de gemeenteraadsleden op informatie; dat ze opmerkt dat die beperkingen van het recht op een afschrift toegestaan zijn, zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet en uit de rechtspraak van de Raad van State; dat ze als reden voor het feit dat geen afschrift kan worden gegeven van ontwerpen die in het college worden onderzocht, ten slotte aangeeft dat de afgifte van afschriften "aanleiding kan geven tot misvattingen", aangezien het gaat om dossiers die nog in behandeling zijn;
dat de verwerende partij tegen het derde onderdeel van het middel inbrengt dat de verzoekers geen enkel functioneel recht ter adstructie van het onderdeel aanvoeren en dat het hoe dan ook aan de gemeenteraad is om de knoop door te hakken als er een geschil ontstaat wanneer een plaatsvervanger het ambt van een effectief gemeenteraadslid moet uitoefenen;
dat het vierde onderdeel van het middel volgens de verwerende partij niet-ontvankelijk is, op de grond dat het voor het eerst is opgeworpen in de memorie van wederantwoord;

Overwegende, wat het eerste onderdeel van het middel betreft, dat de gemeente krachtens artikel 84, § 2, van de nieuwe gemeentewet een vergoeding kan eisen als ze afschriften van akten of stukken aan de gemeenteraadsleden afgeeft, een vergoeding die "in geen geval meer mag bedragen dan de kostprijs"; dat uit de parlementaire voorbereiding van de wet van

11 juli 1994, waarbij de genoemde wetsbepaling in de nieuwe gemeentewet is ingevoegd, blijkt dat het bedrag van de vergoeding moet overeenstemmen met de reële kostprijs voor de gemeente; dat de gemeenteraad, wanneer hij dat bedrag vaststelt, de kostprijs dus nauwkeurig moet berekenen; dat die vergoeding in casu in artikel 29, vierde lid, van het bestreden reglement op 28 frank per afschrift wordt vastgesteld; dat uit het administratief dossier niet blijkt dat dit bedrag is vastgesteld op basis van berekeningen die door de gemeenteraad zijn gedaan of op zijn minst aan de gemeenteraad zijn voorgelegd en door de gemeenteraad zijn getoetst tijdens de besprekingen en bij de goedkeuring van het bestreden reglement; dat het eerste onderdeel van het middel gegrond is;

Overwegende, wat het tweede onderdeel van het middel betreft, dat de gemeenteraadsleden volgens artikel 84, § 2, van de nieuwe gemeentewet een afschrift kunnnen vragen en verkrijgen "van de akten en stukken betreffende het bestuur van de gemeente onder de voorwaarden bepaald in het door de raad opgestelde reglement van orde"; dat uit de parlementaire voorbereiding van de genoemde wet van 11 juli 1994 blijkt dat het recht dat aldus aan de gemeenteraadsleden wordt verleend, niet alleen betrekking heeft op akten en stukken betreffende aangelegenheden die van louter gemeentelijk belang zijn, maar ook op akten of stukken over aangelegenheden die zowel van gemeentelijk als van algemeen belang zijn; dat daaruit ook blijkt dat in reglementen van orde alleen de nadere regels voor de uitoefening van dat recht kunnen worden vastgesteld, meer bepaald de termijnen, de te volgende procedure, de regels om misbruik te voorkomen enz.; dat de reikwijdte van het recht op informatie dat bij de wet aan de gemeenteraadsleden wordt verleend, dus niet in die reglementen mag worden beperkt door de afgifte van

afschriften van bepaalde soorten van akten of stukken te verbieden; dat die reglementen zich moeten beperken tot het bepalen van de genoemde nadere regels voor de afgifte van stukken die de gemeenteraadsleden mogen inkijken en de afgifte van stukken waarvan inzage en afschrift bij de wet toegestaan zijn, niet op eigen gezag mogen verbieden;

Overwegende dat de artikelen 30 en 31 van het bestreden reglement in casu bepalen dat geen afschrift kan worden verkregen van akten of stukken die betrekking hebben op de uitoefening van bevoegdheden van algemeen belang door het college of de burgemeester, hoewel sommige ervan belangrijk kunnen zijn voor de uitoefening van de bevoegdheden van de gemeenteraadsleden; dat zulke bepalingen niet kunnen worden toegestaan; dat het tweede onderdeel van het middel gegrond is, voorzover het betrekking heeft op artikel 30, eerste, tweede en derde lid, vanaf de woorden "attributions du collège" in het eerste lid tot de woorden "il en est de même pour le" in het derde lid, de artikelen 2 en 3 (partim) en artikel 31 van het bestreden reglement;

Overwegende, wat het derde onderdeel van het middel betreft, dat de verzoekers er geen belang bij hebben op te komen tegen artikel 32 van het bestreden reglement, dat "de plaatsvervangende gemeenteraadsleden verbiedt aanspraak te maken op het recht om een afschrift van akten of stukken te krijgen", aangezien dezen geen gemeenteraadsleden zijn; dat het derde onderdeel van het middel niet opgaat;

Overwegende dat het vierde onderdeel van het middel, dat voor het eerst in de memorie van wederantwoord is opgeworpen, te laat is aangevoerd en dus niet-ontvankelijk is;

Overwegende dat een vijfde middel is ontleend aan schending van artikel 120 van de nieuwe gemeentewet en van het algemene rechtsbeginsel dat de rechten van minderheden binnen democratisch gekozen beraadslagendevergaderingenmoetenwordengeëerbiedigd, doordat :

- artikel 34 van het bestreden reglement bepaalt dat het aantal zetels in de commissies die binnen de gemeenteraad worden opgericht, evenredig en volgens het systeem D'HONDT worden verdeeld over de fracties waaruit de gemeenteraad is samengesteld, maar niet preciseert dat het aantal zetels in de commissies zo moet worden vastgesteld dat elke fractie erin vertegenwoordigd is, terwijl volgens de parlementaire voorbereiding van de wet van 11 juli 1994, waarbij het genoemde artikel 120 in de nieuwe gemeentewet is ingevoegd, een lijst, zelfs als ze maar één gekozene telt, een fractie vormt, en alle gemeenteraadsleden hoe dan ook de vergaderingen van alle commissies mogen bijwonen;
- het genoemde artikel 34 niet bepaalt dat de vergaderagenda van de commissies aan alle gemeenteraadsleden moet worden meegedeeld;

Overwegende dat artikel 34 van het bestreden reglement de tekst van artikel 120 van de nieuwe gemeentewet gewoon overneemt, met als enige precisering dat het aantal zetels in een commissie evenredig onder de fracties worden verdeeld "overeenkomstig de wet D'HONDT"; dat de verzoekers niet aantonen dat die precisering het wettelijke evenredigheidsbeginsel ontkracht of beperkt; dat er tot dusver overigens nog geen enkele commissie binnen de gemeenteraad is opgericht, zoals de partijen aangeven, zodat op dit ogenblik niet vaststaat dat de verzoekers geen zitting kunnen hebben in die commissies, te meer daar ze een

fractie kunnen vormen, eventueel door samen te gaan met andere lijsten;

Overwegende dat de omstandigheid dat het reglement niet bepaalt dat de vergaderagenda van die commissies aan de gemeenteraadsleden moet worden meegedeeld, niet belet dat die moet worden meegedeeld;

Overwegende dat het middel niet opgaat;

Overwegende dat een zevende middel wordt ontleend aan schending "van de grondwettelijke regels betreffende de verdeling van de bevoegdheden onder de verschillende entiteiten van de federale Staat, inzonderheid van de artikelen 32, 41 en 162 van de Grondwet", doordat het bestreden reglement bepaalt in welke gevallen en onder welke voorwaarden een afschrift van bestuursdocumenten kan worden gekregen en "fundamentele aspecten van de werkwijze (van de gemeenteraad)" regelt, terwijl die aangelegenheden volgens de voornoemde grondwetsbepalingen alleen bij de wet kunnen worden geregeld; dat de verzoekers aldus de artikelen 29, 30, 31 en 32 van het bestreden besluit aanvechten; dat ze ervan uitgaan dat hoe dan ook "aan het Arbitragehof moet worden gevraagd of de bepalingen van de nieuwe gemeentewet waarop de bestreden handeling is gebaseerd en die in de verschillende middelen tot staving van (hun) beroep worden aangevoerd, niet in strijd zijn met de door of krachtens de Grondwet vastgestelde regels betreffende de respectieve bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten"; dat de verzoekers in hun memories uiteenzetten dat artikel 84 van de nieuwe gemeentewet aan de gemeenteraadsleden de taak overlaat om in hun reglement van orde te bepalen onder welke voorwaarden ze een afschrift van akten of stukken kunnen krijgen, zodat de wetgever aldus de exclusieve bevoegdheid die hem bij de artikelen

32, 41 en 162 van de Grondwet worden opgedragen, uit handen geeft; dat zulks volgens hen ook geldt voor andere fundamentele aspecten van de werkwijze van de gemeenteraad die alleen bij de wet kunnen worden geregeld; dat de verzoekers bovendien hekelen dat artikel 84 van de nieuwe gemeentewet en het bestreden reglement een, volgens hen, ongerechtvaardigd verschil in behandeling tussen de gemeenteraadsleden en alle andere burgers invoert, aangezien het recht om een afschrift te krijgen voor eerstgenoemden wordt beperkt en die beperking hen krachtens artikel 32 van de Grondwet alleen bij de wet kan worden opgelegd, doch niet bij een gemeenteverordening; dat ze daarbij onderstrepen dat de Grondwet de betrokkenen op dat gebied een belangrijke fundamentele waarborg heeft willen bieden door te bepalen dat het algemeen erkende recht op informatie en op een afschrift van bestuursakten of -stukken alleen bij de wet kan worden beperkt; dat ze bovendien opmerken dat de mogelijkheid die de artikelen 29, 30, 31 en 32 van de nieuwe gemeentewet aan de gemeenteraadsleden biedt om in hun reglement van orde belangrijke aspecten van de werkwijze van die raad en de uitoefening van de prerogatieven van de leden van die raad te regelen, hoewel het statuut van de gemeenteraadsleden voor alle gemeenten eenvormig moet worden vastgesteld door de wetgever, leidt tot discriminatie onder de gemeenteraadsleden, wat in het licht van de aangevoerde principes, het nagestreefde doel en de gevolgen van de genomen maatregelen niet redelijkerwijs kan worden gerechtvaardigd; dat artikel 84 van de nieuwe gemeentewet, dat aanleiding geeft tot die discriminatie, volgens hen daardoor strijdig is met de artikelen 32, 41 en 162 van de Grondwet; dat ze tot slot aanvoeren dat ten aanzien van artikel 100 van de nieuwe gemeentewet, dat de manier regelt waarop in de gemeenteraden wordt gestemd, een artikel waarop het bestreden reglement overigens niet is gebaseerd

aangezien het alleen op artikel 91 is gegrond, hetzelfde grondwettigheidsbezwaar geldt; dat ze de Raad van State bijgevolg verzoeken om het Arbitragehof ook een vraag te stellen over de grondwettigheid, in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, niet alleen van de artikelen die in de vorige middelen worden aangevoerd, inzonderheid van artikel 84 van de nieuwe gemeentewet, maar ook van het genoemde artikel 100 van die wet;

Overwegende dat de gemeenteraad in het middel, zoals het in het verzoekschrift is gesteld, ten laste wordt gelegd dat hij in het bestreden reglement bepalingen heeft opgenomen die alleen bij de wet konden worden geregeld; dat die kritiek in feite echter neerkomt op een grondwettigheidsbezwaar tegen bepalingen van de nieuwe gemeentewet die in de vorige middelen zijn genoemd en waarop de gemeenteraad zich heeft gebaseerd om in zijn reglement van orde diverse nadere regels betreffende zijn werkwijze vast te stellen;

Overwegende dat de Raad van State niet bevoegd is om te oordelen over de grondwettigheid van wetten;

Overwegende dat de Raad van State, wanneer die grondwettigheid bij hem wordt aangevochten, een prejudiciële vraag aan het Arbitragehof moet stellen, maar alleen binnen de perken van de bevoegdheden van dat Hof en onder de voorwaarden die in artikel 142 van de Grondwet en in de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof worden gesteld; dat het Arbitragehof naar aanleiding van de vraag die de verzoekers in het verzoekschrift verwoorden en aan het Hof willen laten stellen, in casu zou moeten onderzoeken of wetsbepalingen, die door de Raad van State moeten worden toegepast, al dan niet in strijd zijn met "de door of krachtens de Grondwet vastgestelde regels betreffende de

respectieve bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten"; dat het middel evenwel geen enkele vraag van die aard oproept; dat het alleen gaat om de vraag of alleen de wetgever bevoegd was om de aangevochten bepalingen van het bestreden reglement uit te vaardigen en hij de gemeenten niet de bevoegdheid kan verlenen die bepalingen aan te vullen; dat helemaal niet wordt aangevoerd dat die bepalingen door een andere wetgever, namelijk die van het Gewest of de Gemeenschap, hadden moeten worden aangenomen; dat er voor de Raad van State bijgevolg geen reden is om aan het Arbitragehof de in het verzoekschrift verwoorde prejudiciële vraag te stellen;

Overwegende dat de verzoekers in hun memorie van wederantwoord en in hun laatste memories evenwel argumenteren dat de wetsbepalingen waarop de aangevochten artikelen van het bestreden reglement zijn gebaseerd, een vorm van discriminatie in het leven roepen die in strijd is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet; dat die argumentatie evenwel nieuw is ten opzichte van het middel van het verzoekschrift; dat het in feite om een nieuw middel gaat dat, aangezien het niet in het verzoekschrift of op zijn minst niet binnen de wettelijke beroepstermijn is aangevoerd, te laat komt en bijgevolg niet-ontvankelijk is;

Overwegende dat het middel niet opgaat,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De volgende bepalingen van het reglement van orde van de gemeenteraad van de stad Waver, dat die raad op 14 november 1995 heeft aangenomen, worden vernietigd :

- artikel 20, tweede lid, alsook de woorden "Sans préjudice de l'alinéa 2" in het vierde lid van dat artikel 20;
- artikel 24, negende lid;
- de woorden "contre paiement d'une redevance fixée à 28 francs par copie remise" in artikel 29, vierde lid;
- artikel 30, eerste lid, tweede lid en derde lid, vanaf de woorden "attributions du collège" in het eerste lid tot de woorden "il en est de même pour le" in het derde lid;
- artikel 31.

Artikel 2.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

De kosten, bepaald op 8.000 frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de VIe kamer, op vierentwintig november 1900 negenennegentig door :

de HH. CLOSSET, kamervoorzitter,
HANSE, staatsraad,
LEWALLE, staatsraad,
HARMEL, griffier.

De Griffier, **De Voorzitter,**

P. HARMEL. **Ch.- L. CLOSSET.**

**VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.**