



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 74.483/4
du 6 novembre 2023

advies 74.483/4
van 6 november 2023

sur

over

un avant-projet d'ordonnance
de la Région de
Bruxelles-Capitale 'modifiant
la Nouvelle loi communale'

een voorontwerp van
ordonnantie van het Brussels
Hoofdstedelijk Gewest 'tot
wijziging van de Nieuwe
Gemeentewet'

Le 15 septembre 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'Emploi et de la Formation professionnelle, de la Transition numérique et des Pouvoirs locaux à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance 'modifiant la Nouvelle loi communale'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 6 novembre 2023. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Luc CAMBIER et Géraldine ROSOUX, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Bernard BLERO.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 novembre 2023.

*

Op 15 september 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met werk en beroepsopleiding, digitalisering en de plaatselijke besturen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 6 november 2023. De kamer was samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Géraldine ROSOUX, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, en Charles-Henri VAN HOVE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Roger WIMMER, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Bernard BLERO.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 november 2023.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet[‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉ PRÉALABLE

Les articles 317/2, alinéa 2, 317/3, § 1^{er}, alinéa 2, et 317/4, § 2, en projet prévoient des traitements de données à caractère personnel.

L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)', combiné avec son article 57, paragraphe 1, c), le considérant 96 de son préambule et, le cas échéant, l'article 2, alinéa 2, de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', prévoit une obligation de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement de données à caractère personnel.

Il s'impose par conséquent de recueillir l'avis de l'Autorité de protection des données concernant ces dispositions.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

Article 2

Dans la version française, il convient de remplacer les mots « Dans le Titre premier » par les mots « Dans l'intitulé du Titre premier ».

Article 3

Dans la version néerlandaise, il convient de remplacer les mots « en ambtskledij » par les mots « de ambtskledij of ».

[‡] S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

Article 4

L'article 84 de la Nouvelle loi communale dispose :

« § 1^{er}. Aucun acte, aucune pièce concernant l'administration, ne peut être soustrait à l'examen des membres du conseil.

§ 2. Les conseillers communaux peuvent obtenir copie des actes et pièces relatifs à l'administration de la commune dans les conditions arrêtées par le règlement d'ordre intérieur établi par le conseil. Ce règlement précise également les conditions de visite des établissements et services communaux.

La redevance éventuellement réclamée pour la copie ne peut en aucun cas excéder le prix de revient.

§ 3. Les conseillers communaux, ainsi que toute autre personne qui, en vertu d'une disposition légale, assiste aux séances à huis clos du conseil communal, sont tenus au secret ».

L'article 4, 1^o, de l'avant-projet vise à compléter le paragraphe 2 de cette disposition par les alinéas suivants :

« Les conseillers communaux ont accès aux procès-verbaux du collège des bourgmestre et échevins et du conseil communal, notamment par voie électronique. Ceux-ci restent consultables en version papier au secrétariat du collège.

En plus des procès-verbaux susmentionnés, ils peuvent également demander la transmission électronique, si possible, des actes et documents concernant l'administration de la commune.

Dans le cadre de la consultation des informations visées aux alinéas [1^{er}, 3 et 4], ils sont soumis au secret professionnel visé à l'article 458 du Code pénal ».

La soumission au secret professionnel visé à l'article 458 du Code pénal ¹ que le paragraphe 2, alinéa 5, en projet entend imposer aux conseillers communaux, ne découle ni de la relation de confiance entre le détenteur d'un secret et la personne qui se confie ², ni de la nature des missions ³ exercées par les conseillers communaux. Cette obligation leur est rendue applicable dans le cadre de la « consultation » des « informations » ⁴ dont ils souhaitent prendre connaissance dans l'exercice de leur fonction de conseiller communal ⁵ et ce, indépendamment de la nature, confidentielle ou non, des données que ces informations contiennent.

Il n'est pas admissible de soumettre les conseillers communaux à une obligation générale de secret relativement à toute espèce de données que ceux-ci seraient amenés à consulter dans le cadre de l'exercice de leur mandat, indépendamment de la nature sensible ou confidentielle de celles-ci et alors que certaines de ces informations font l'objet d'une publicité active ⁶.

Il se déduit toutefois du commentaire de l'article que telle n'est pas l'intention de l'auteur de l'avant-projet.

Le commentaire de l'article 4 précise en effet :

« Dès lors que le membre du conseil consulte un document pouvant contenir des informations sensibles au sens du RGPD, il est désormais également précisé, dans un alinéa distinct, qu'il est tenu à un devoir de confidentialité renforcé, à savoir le secret professionnel tel que visé à l'article 458 du Code pénal ('Les médecins, chirurgiens, officiers de santé, pharmaciens, sages-femmes et toutes autres personnes dépositaires, par état ou par profession, des secrets qu'on leur confie, qui, hors le cas où ils sont appelés à rendre témoignage en justice ou devant une commission d'enquête parlementaire et celui où la loi les oblige à faire connaître ces secrets, les auront révélés, seront punis d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de cent euros à cinq cents euros'); cela signifie que le conseiller communal ne peut en aucun cas communiquer à des tiers des informations à caractère personnel des personnes concernées (par exemple les données contenues dans le dossier disciplinaire ou médical d'un membre de l'administration

¹ L'article 458 du Code pénal dispose :

« Les médecins, chirurgiens, officiers de santé, pharmaciens, sages-femmes et toutes autres personnes dépositaires, par état ou par profession, des secrets qu'on leur confie, qui, hors le cas où ils sont appelés à rendre témoignage en justice ou devant une commission d'enquête parlementaire et celui où la loi, le décret ou l'ordonnance les oblige ou les autorise à faire connaître ces secrets, les auront révélés, seront punis d'un emprisonnement d'un an à trois ans et d'une amende de cent euros à mille euros ou d'une de ces peines seulement ».

² La Cour constitutionnelle rappelle à cet égard que l'obligation de secret professionnel « vise, à titre principal, à protéger le droit fondamental à la vie privée de la personne qui se confie » et se réfère au « lien de confiance entre le détenteur du secret et la personne qui se confie » (C.C., 15 juillet 2021, n° 107/2021, B.19.2. Voir aussi C.C., 14 mars 2019, n° 44/2019, B.4.1 ; 1^{er} avril 2021, n° 52/2021, B.9.5).

³ La Cour constitutionnelle a considéré que, bien que cela ne soit pas expressément prévu dans le décret du 30 mars 1995, les membres de la Commission d'accès aux documents administratifs wallonne et son secrétariat « sont soumis au secret professionnel visé à l'article 458 du Code pénal, eu égard à la nature des missions de la Commission » (C.C., 25 novembre 2021, n° 170/2021, B.2.8).

⁴ À savoir celles contenues dans les actes, pièces et documents relatifs à l'administration de la commune et dans les procès-verbaux du collège des bourgmestre et échevins et du conseil communal.

⁵ Voir le commentaire de l'article 4 qui indique que « la finalité de la consultation » de ces documents est « l'exercice du contrôle exercé par le conseiller communal sur l'administration de la commune ».

⁶ À titre d'exemple, l'article 89, alinéa 6, de la Nouvelle loi communale prévoit qu'« [u]ne fois adopté et signé par le président de la séance et le secrétaire, le procès-verbal de chaque séance est mis en ligne sur le site internet de la commune ».

communale). Cette disposition s'applique à toutes les informations que le conseiller communal reçoit ou consulte en vertu de l'article 84. Il appartient par ailleurs à la commune de s'assurer que les traitements qu'elle gère et que son règlement d'ordre intérieur sont conformes à la législation RGPD ».

Il s'en déduit que l'objectif de l'auteur de l'avant-projet est uniquement d'empêcher la communication par le conseiller communal à des tiers de documents relatifs à l'administration de la commune qui contiendraient des données à caractère personnel, notamment des « informations sensibles au sens du RGPD », telles que des données « contenues dans le dossier disciplinaire ou médical d'un membre de l'administration communale ».

Le paragraphe 2, alinéa 5, en projet sera revu afin de traduire explicitement cette intention.

Par ailleurs, le recours à l'instrument du secret professionnel au sens de l'article 458 du Code pénal ne paraît pas adéquat en l'espèce, les conseillers communaux n'étant pas « des dépositaires, par état ou par profession, des secrets qu'on leur confie » et les informations auxquelles ils ont accès dans l'exercice de leur fonction ne correspondant pas à la notion de « secrets » au sens de cette disposition.

L'article 4 sera revu à la lumière de cette observation.

Article 6

L'article 6 de l'avant-projet tend à compléter l'article 87bis, alinéa 1^{er}, de la Nouvelle loi communale par la phrase suivante :

« Les projets de délibération et, le cas échéant les notes de synthèse explicatives, visés à l'article 87, § 1, alinéa 2, sont portés à la connaissance du public par voie de publication sur le site internet de la commune au plus tard la veille du jour de la réunion du conseil communal ».

Le commentaire relatif à cette disposition indique que si certaines communes ont pris l'initiative, sur base volontaire, de publier leurs projets de délibération, « il n'existe actuellement aucune législation obligeant les communes bruxelloises à publier les projets de délibération et les notes de synthèse explicatives sur le site internet communal avant chaque conseil communal » : actuellement, la publicité par la mise en ligne sur le site internet de la commune concerne les lieu, jour, heure et l'ordre du jour des séances du conseil communal (article 87bis, alinéa 1^{er}, de la Nouvelle loi communale) et le procès-verbal de chaque séance du conseil communal (article 89, alinéa 6, de la Nouvelle loi communale).

L'article 6 de l'avant-projet soumet à la publicité active, par la mise en ligne sur le site internet de la commune, au plus tard la veille du jour de la réunion, les projets de délibération et, le cas échéant, les notes de synthèse explicatives.

Il ne peut être exclu que les « notes de synthèses explicatives » accompagnant les projets de délibération du conseil communal contiennent des données à caractère personnel.

Il convient alors soit d'exclure explicitement les données à caractère personnel de la publication envisagée, soit d'encadrer le traitement de ces données en fixant dans l'avant-projet d'ordonnance les « éléments essentiels » de ce traitement.

À cet égard, la section de législation considère que, quelle que soit la matière concernée, constituent, en principe, des « éléments essentiels » les éléments suivants : 1°) les catégories de données traitées ; 2°) les catégories de personnes concernées ; 3°) la finalité poursuivie par le traitement ; 4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées ; et 5°) le délai maximal de conservation des données ⁷.

L'article 6 sera revu ou l'avant-projet complété à la lumière de cette observation ⁸.

Article 11

L'article 317/1, alinéa 2, en projet définit les « habitants » qui sont titulaires, notamment, du droit de pétition. L'article 317/2, alinéas 2 et 3, en projet énonce les conditions de recevabilité de l'exercice du droit de pétition et prévoit que le règlement d'ordre intérieur fixe les modalités d'introduction des pétitions ainsi que la procédure.

⁷ Avis n° 68.936/AG donné le 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', observation n° 101 (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1951/001, p. 119) ; C.C., 10 mars 2022, n° 33/2022, B.13.1 ; 22 septembre 2022, n° 110/2022, B.11.2 ; 1^{er} juin 2023, n° 84/2023, B.16.9.

⁸ Si un traitement de données est envisagé, alors conformément à l'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)', combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, ainsi qu'avec l'article 2, alinéa 2, de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', il convient également de consulter l'Autorité de protection des données.

Dans son avis 59.014/3-59.015/3 donné le 24 mars 2016, la section de législation a observé ce qui suit, à propos de la compatibilité des propositions d'ordonnance soumises pour avis avec l'article 28 de la Constitution :

« Le législateur ordonnancier étant lié par l'article 28 de la Constitution, il ne peut soumettre le droit de pétition à d'autres conditions que celles qui découlent de cet article, pas même si ces conditions sont présentées comme des conditions de recevabilité ou des règles de procédure. Comme le Conseil d'État, section de législation, l'a observé dans l'avis précité du 21 août 1997 (*traduction*) 'sont par exemple critiquables, le fait de subordonner le droit à une limite d'âge, le fait de prévoir l'obligation de mentionner la qualité ou la nationalité du (des) auteur(s) à peine d'irrecevabilité de la pétition, ou celui d'imposer une obligation de motivation particulière, le fait de subordonner la recevabilité de la demande à l'obligation pour l'auteur d'être en mesure de faire valoir 'un intérêt' pour présenter la pétition ou la disposition selon laquelle la pétition n'est pas recevable lorsque l'auteur a négligé d'introduire un recours' ⁹ » ¹⁰.

L'article 317/1 en projet sera revu pour en omettre la référence au droit de pétition. L'article 317/2, alinéa 2, sera omis et l'alinéa 3 revu, afin d'omettre la règle confiant au règlement d'ordre intérieur le soin de fixer les modalités d'introduction des pétitions. En ce qui concerne la détermination de la procédure par le règlement d'ordre intérieur, elle est admissible dans la mesure où cette détermination n'a pas pour objet ni pour conséquence de restreindre le droit de pétition.

*

⁹ Note de bas de page n° 11 de l'avis cité : Avis C.E., L.26.693/1/V, L.26.694/1/V et L.26.695/1/V, 9.

¹⁰ Avis 59.014/3-59.015/3 donné le 24 mars 2016 sur des avant-projets devenus l'ordonnance spéciale du 20 juillet 2016 'modifiant les modalités d'exercice du droit de pétition' et l'ordonnance du 20 juillet 2016 'relative au droit d'être entendu dans le cadre d'une pétition adressée au Parlement', *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2015-2016, n° A-262/2, pp. 3 à 11.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAAND VORMVEREISTE

De ontworpen artikelen 317/2, tweede lid, 317/3, § 1, tweede lid, en 317/4, § 2, voorzien in de verwerking van persoonsgegevens.

Krachtens artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van de preambule ervan en, in voorkomend geval, met artikel 2, tweede lid, van de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’, dient de toezichthoudende autoriteit, *in casu* de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’ geraadpleegd te worden bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel, in verband met verwerking van persoonsgegevens.

Bijgevolg moet over die bepalingen het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit ingewonnen worden.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

Artikel 2

In de Franse tekst dienen de woorden “Dans le Titre premier” vervangen te worden door de woorden “Dans l’intitulé du Titre premier”.

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

Artikel 3

In de Nederlandse tekst dienen de woorden “en ambtskledij” vervangen te worden door de woorden “de ambtskledij of”.

Artikel 4

Artikel 84 van de Nieuwe Gemeentewet luidt als volgt:

“§ 1. Geen akte, geen stuk betreffende het bestuur mag aan het onderzoek van de raadsleden worden onttrokken.

§ 2. De gemeenteraadsleden kunnen een afschrift verkrijgen van de akten en stukken betreffende het bestuur van de gemeente onder de voorwaarden bepaald in het door de raad opgestelde huishoudelijk reglement. Het reglement bepaalt eveneens de voorwaarden waaronder de gemeentelijke instellingen en diensten toegankelijk zijn.

De vergoeding die eventueel wordt gevraagd voor het afschrift mag in geen geval meer bedragen dan de kostprijs.

§ 3. De gemeenteraadsleden, alsmede alle andere personen die krachtens een wettelijke bepaling de besloten vergaderingen van de gemeenteraad bijwonen, zijn tot geheimhouding verplicht.”

Artikel 4, 1°, van het voorontwerp strekt ertoe paragraaf 2 van die bepaling aan te vullen met de volgende leden:

“De gemeenteraadsleden hebben toegang tot de notulen van het college van burgemeester en schepenen en van de gemeenteraad, inzonderheid via elektronische weg. Deze notulen blijven beschikbaar op papier bij het secretariaat van het college.

Naast de voornoemde notulen, kunnen zij tevens de elektronische verzending, indien mogelijk, van de akten en stukken betreffende het bestuur van de gemeente vragen.

In het kader van de raadpleging van de informatie zoals bedoeld in [het eerste, het derde en het vierde lid], vallen ze onder het beroepsgeheim als bedoeld in artikel 458 van het Strafwetboek.”

De verplichting tot het in acht nemen van het beroepsgeheim bedoeld in artikel 458 van het Strafwetboek¹ die bij de ontworpen paragraaf 2, vijfde lid, aan de gemeenteraadsleden opgelegd wordt, vloeit niet voort uit de vertrouwensband tussen de houder van het geheim en de persoon door wie hij in vertrouwen genomen wordt² en evenmin uit de aard van de opdrachten³ die door gemeenteraadsleden uitgevoerd worden. Die verplichting wordt op hen van toepassing verklaard in het kader van de “raadpleging” van de “informatie”⁴ waarvan ze kennis willen nemen in de uitoefening van hun functie van gemeenteraadslid⁵ en dat ongeacht of de gegevens die in die informatie vervat zijn al dan niet vertrouwelijk van aard zijn.

Er kan niet aanvaard worden dat gemeenteraadsleden aan een algemene geheimhoudingsplicht onderworpen worden met betrekking tot elk soort gegevens die zij in het kader van de uitoefening van hun mandaat zouden moeten raadplegen, ongeacht of die gegevens gevoelig dan wel vertrouwelijk van aard zijn en terwijl voor een gedeelte van die informatie de actieve openbaarheid van toepassing is.⁶

Uit de toelichting bij dit artikel valt evenwel af te leiden dat dit niet de bedoeling is van de steller van het voorontwerp.

In de toelichting bij artikel 4 wordt immers het volgende aangegeven:

“Aangezien het raadslid een document raadpleegt dat gevoelige informatie in de zin van de AVG kan bevatten, wordt nu ook in een apart lid verduidelijkt dat deze gebonden is aan een versterkte geheimhoudingsplicht, namelijk het beroepsgeheim als bedoeld in artikel 458 van het Strafwetboek (‘Geneesheren, heekundigen, officieren van gezondheid, apothekers, vroedvrouwen en alle andere personen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd, en deze bekendmaken buiten het geval dat zij geroepen worden om in rechte of voor een parlementaire onderzoekscommissie getuigenis af te leggen en buiten het geval dat de wet hen verplicht die geheimen bekend te

¹ Artikel 458 van het Strafwetboek luidt als volgt:

“Geneesheren, heekundigen, officieren van gezondheid, apothekers, vroedvrouwen en alle andere personen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd, en deze bekendmaken buiten het geval dat zij geroepen worden om in rechte (of voor een parlementaire onderzoekscommissie) getuigenis af te leggen en buiten het geval dat de wet, het decreet of de ordonnantie hen verplicht of toelaat die geheimen bekend te maken, worden gestraft met gevangenisstraf van een jaar tot drie jaar en een geldboete van honderd euro tot duizend euro of met een van die straffen alleen.”

² Het Grondwettelijk Hof wijst er in dat verband op dat de verplichting tot het in acht nemen van het beroepsgeheim “hoofdzakelijk tot doel [heeft] het fundamentele recht op eerbiediging van het privéleven te beschermen van diegene die iemand in vertrouwen neemt” en verwijst naar de “vertrouwensband tussen de houder van het geheim en de persoon die iemand in vertrouwen neemt” (GwH 15 juli 2021, nr. 107/2021, B.19.2. Zie ook GwH 14 maart 2019, nr. 44/2019, B.4.1; 1 april 2021, nr. 52/2021, B.9.5).

³ Het Grondwettelijk Hof heeft geoordeeld dat, hoewel dat in het decreet van 30 maart 1995 niet uitdrukkelijk bepaald wordt, de leden van de Waalse Commissie voor de toegang tot de bestuursdocumenten en haar secretariaat, “gelet op de aard van de opdrachten van de Commissie, onderworpen [zijn] aan het in artikel 458 van het Strafwetboek bedoelde beroepsgeheim” (GwH 25 november 2021, nr. 170/2021, B.2.8).

⁴ Namelijk de informatie die vervat is in de akten, stukken en documenten betreffende het bestuur van de gemeente en in de notulen van het college van burgemeester en schepenen en van de gemeenteraad.

⁵ Zie de toelichting bij artikel 4, waarin aangegeven wordt dat “het doeleinde van de raadpleging” van die documenten “de uitoefening [is] van de controle uitgeoefend door het gemeenteraadslid op het bestuur van de gemeente”.

⁶ Zo wordt in artikel 89, zesde lid, van de Nieuwe Gemeentewet bepaald dat “[z]odra de notulen van elke vergadering zijn goedgekeurd en ondertekend door de voorzitter van de vergadering en de gemeentesecretaris, (...) ze op de website van de gemeente geplaatst [worden]”.

maken, worden gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en met geldboete van honderd euro tot vijfhonderd euro'); wat betekent dat het gemeenteraadslid in geen geval persoonsgegevens van de betrokken personen mag meedelen aan derden (bijvoorbeeld gegevens uit het tucht- of medisch dossier van een lid van het gemeentebestuur). Deze bepaling is van toepassing op alle informatie die het gemeenteraadslid ontvangt of raadpleegt krachtens artikel 84. Het is overigens aan de gemeente om zich ervan te vergewissen dat de verwerkingen die zij beheert, en het huishoudelijk reglement in overeenstemming met de AVG-wetgeving zijn."

Daaruit kan opgemaakt worden dat de bedoeling van de steller van het voorontwerp er louter in bestaat te voorkomen dat een gemeenteraadslid aan derden inzage geeft in documenten die betrekking hebben op het bestuur van de gemeente en die persoonsgegevens, meer bepaald "gevoelige informatie in de zin van de AVG", zouden bevatten, zoals gegevens "uit het tucht- of medisch dossier van een lid van het gemeentebestuur".

De ontworpen paragraaf 2, vijfde lid, moet aldus herzien worden dat die bedoeling daarin uitdrukkelijk weergegeven wordt.

Bovendien lijkt het *in casu* niet wenselijk om het instrument van het beroepsgeheim in de zin van artikel 458 van het Strafwetboek te hanteren, aangezien gemeenteraadsliden geen "personen [zijn] die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd" en aangezien de informatie waartoe ze in de uitoefening van hun functie toegang hebben niet overeenstemt met het begrip "geheimen" in de zin van die bepaling.

Artikel 4 moet in het licht van deze opmerking herzien worden.

Artikel 6

Artikel 6 van het voorontwerp strekt ertoe artikel 87*bis*, eerste lid, van de Nieuwe Gemeentewet aan te vullen met de volgende zin:

"De beraadslagingsontwerpen en desgevallend de verklarende synthesesnota's, bedoeld in artikel 87, § 1, tweede lid, worden ter kennis gebracht van het publiek via bekendmaking op de gemeentelijke website uiterlijk de dag voor deze van de vergadering van de gemeenteraad."

In de toelichting bij die bepaling wordt aangegeven dat, hoewel bepaalde gemeenten op vrijwillige basis het initiatief genomen hebben om hun beraadslagingsontwerpen bekend te maken, "[e]r (...) momenteel evenwel geen wetgeving [bestaat] die de Brusselse gemeenten ertoe verplicht om vóór elke gemeenteraad de beraadslagingsontwerpen en verklarende synthesesnota's op de gemeentelijke website te publiceren": vandaag de dag worden alleen de plaats, de dag, het tijdstip en de agenda van de vergaderingen van de gemeenteraad (artikel 87*bis*, eerste lid, van de Nieuwe Gemeentewet) en de notulen van elke vergadering van de gemeenteraad (artikel 89, zesde lid, van de Nieuwe Gemeentewet) bekendgemaakt door ze online te plaatsen op de website van de gemeente.

Luidens artikel 6 van het voorontwerp moet voor de beraadslagingsontwerpen en, in voorkomend geval, voor de verklarende synthesesnota's de actieve openbaarheid gelden door ze uiterlijk op de dag voor die van de vergadering online te plaatsen op de website van de gemeente.

Het valt niet uit te sluiten dat de “verklarende synthesesnota's” bij de beraadslagingsontwerpen van de gemeenteraad persoonsgegevens bevatten.

In dat geval dienen de persoonsgegevens ofwel expliciet van de beoogde bekendmaking uitgesloten te worden, ofwel dient een kader geschapen te worden voor de verwerking van die gegevens door in het voorontwerp van ordonnantie de “essentiële elementen” van die verwerking te bepalen.

In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel “essentiële elementen” uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorieën van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens”.⁷

Artikel 6 moet herzien worden of het voorontwerp moet aangevuld worden in het licht van deze opmerking.⁸

Artikel 11

In het ontworpen artikel 317/1, tweede lid, wordt een definitie gegeven van de “inwoners” die onder meer houder zijn van het petitierecht. In het ontworpen artikel 317/2, tweede en derde lid, wordt opgesomd aan welke voorwaarden de uitoefening van het petitierecht moet voldoen om ontvankelijk te zijn en wordt bepaald dat het huishoudelijk reglement de nadere regels bepaalt voor de indiening van het verzoekschrift, alsook de procedure.

⁷ Advies 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, opmerking 101 (*Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119); GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; 1 juni 2023, nr. 84/2023, B.16.9.

⁸ Indien een verwerking van gegevens overwogen wordt, dient in dat geval ook het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit ingewonnen te worden overeenkomstig artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening en met artikel 2, tweede lid, van de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’.

In haar advies 59.014/3-59.015/3 d.d. 24 maart 2016 heeft de afdeling Wetgeving in verband met de verenigbaarheid met artikel 28 van de Grondwet van de om advies voorgelegde voorstellen van ordonnantie het volgende opgemerkt:

“Uit de gebondenheid van de ordonnantiegever aan artikel 28 van de Grondwet vloeit voort dat de ordonnantiegever het petitierecht niet aan andere voorwaarden kan onderwerpen dan die welke voortvloeien uit artikel 28 van de Grondwet, ook niet wanneer die voorwaarden worden voorgesteld als ontvankelijkheidsvereisten of als procedurevoorschriften. Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het voormelde advies van 21 augustus 1997 heeft opmerkt ‘zijn bijvoorbeeld voor kritiek vatbaar het verbinden van een leeftijdsgrens aan het recht, het opleggen, op straffe van niet-ontvankelijkheid van het verzoekschrift, van de verplichting om de hoedanigheid of de nationaliteit van de verzoeker(s) te vermelden of het opleggen van een bijzondere motiveringsverplichting, het verbinden van de ontvankelijkheid van het verzoek aan het vereiste dat de verzoeker een 'belang' moet kunnen laten gelden om het verzoek in te dienen of de bepaling dat het verzoek niet ontvankelijk is wanneer de verzoeker heeft nagelaten 'beroep in te stellen' wanneer die mogelijkheid bestaat.’”⁹⁻¹⁰

Het ontworpen artikel 317/1 moet aldus herzien worden dat de verwijzing naar het petitierecht daaruit weggelaten wordt. In artikel 317/2 moet het tweede lid weggelaten worden en het derde lid ervan moet aldus herzien worden dat daaruit de regel weggelaten wordt naar luid waarvan de nadere regels voor het indienen van de verzoekschriften in het huishoudelijk reglement bepaald moeten worden. Dat de procedure in het huishoudelijk reglement bepaald moet worden, kan aanvaard worden voor zover dat er niet toe strekt noch tot gevolg heeft dat het petitierecht beperkt wordt.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Bernard BLERO

⁹ Voetnoot 11 van het geciteerde advies: Adv.RvS L.26.693/1/V, L.26.694/1/V en L.26.695/1/V, 9.

¹⁰ Advies 59.014/3-59.015/3 van 24 maart 2016 over voorontwerpen die geleid hebben tot de bijzondere ordonnantie van 20 juli 2016 ‘tot wijziging van de nadere regels voor de uitoefening van het petitierecht’ en de ordonnantie van 20 juli 2016 ‘betreffende het recht gehoord te worden in het kader van een aan het Parlement gerichte petitie’, *Parl.St.* Br.H.Parl. 2015-16, nr. A-262/2, 3-11.