

Departement deontologie  
Adviezen in deontologische kwesties

Het departement deontologie dient de stafhouders en raden van de Orde van advies, adviezen die ook – goedkeuring van de betrokken opdrachtgevers – worden verspreid naar de overige Vlaamse balies.

1/OVB/Dep. Deontologie 198

**Inzage- en kopierecht van gemeenteraadsleden - juridisch advies gevraagd door college van burgemeester en schepenen in kader disciplinair geschil of administratief geschil - vertrouwelijk advies van advocaat - ambtsgeheim van het gemeenteraadslid - gedeeld beroepsgeheim - advies op persoonlijke titel gevraagd blijft vertrouwelijk**

Overeenkomstig artikel 84 van de nieuwe Gemeentewet mag geen akte, geen stuk betreffende het bestuur aan het onderzoek van de raadsleden worden onttrokken.

Het betreft het recht van de raadsleden om zich in het raam van de uitoefening van hun mandaat te informeren over alles wat het bestuur van hun gemeente aangaat.

1. Ik herinner in het kort aan enkele volgens de rechtspraak van de Raad van State en de auteurs vaststaande principes betreffende dit inzagerecht (W. Somers, Gemeenteraad, samenstelling en werking, reeks Recht in de gemeente, Die Keure, 2002, nr 113 e.v.).

Er wordt aangenomen dat dit recht persoonlijk moet uitgeoefend worden door het in functie zijnde gemeenteraadslid en dat hij zich niet kan laten bijstaan, ook niet door een juridisch raadgever. Er is enkel een uitzondering voor gehandicapten.

Wanneer het gemeenteraadslid aldus in het bezit komt van gegevens uit de persoonlijke levenssfeer zal hij de wet op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer moeten naleven.

Het gaat om alle mogelijke stukken die betrekking hebben op het bestuur van de gemeente (Somers geeft op pag. 193 e.v. een uitgebreid overzicht van deze stukken). Het gaat niet om de stukken die uitsluitend betrekking hebben op taken van algemeen belang van het college van burgemeester en schepenen, nl. de taken die ze hebben als vertegenwoordiger van de hogere overheid, zoals bv. de politionele taken van de burgemeester. Het gaat dus wel om taken van gemengd belang zoals bv. de bouwvergunningen (R.V.St., gemeente Geel, nr 18.008 van 21 december 1976, Mouvement communal, 1977, 293, noot GB).

Een uitzondering wordt voorzien voor de documenten die nog in uitwerking zijn, d.w.z. die nog niet definitief zijn of die ter studie liggen.

Voor de eerste soort documenten maakt men een onderscheid tussen het kladverslag van de gemeentesecretaris bv. en het ontwerpverslag van de gemeentesecretaris voor de raad, welk laatste wel ingezien moet worden terwijl het ontwerp verslag van de notulen van het college van dezelfde gemeentesecretaris niet ter inzage ligt omdat dit nog goedgekeurd moet worden door het college.

Zo wordt ook een onderscheid gemaakt tussen de voorstellen en de ramingen enz. met het oog op het opmaken van de begroting en het ontwerp zelf van de gemeentebegroting, welk laatste ter inzage is.

Wat betreft het ter studie liggen wordt het belang erkend van het niet voortijdig bekend geraken van sommige projecten, alhoewel op voorzichtigheid wordt aangedrongen. Het gaat louter om stukken betreffende zuiver voorbereidend stadium van de projecten zodat wel ter inzage moeten liggen de adviezen en de studies die voor bepaalde projecten zijn gemaakt en eventueel ook de nog niet afgewerkte dossiers.

Wat geen uitzondering kan vormen is het feit dat sommige elementen in de dossiers tot de persoonlijke levenssfeer van de inwoners van de gemeente kunnen behoren of dat ze vallen onder de wet op de persoonlijke levenssfeer. Ook niet de briefwisseling i.v.m. de gemeentezaken aan de raad, het college, de burgemeester of één der schepenen ; er is trouwens een register van in- en uitgaande briefwisseling dat kan worden ingezien. Evenmin de gemeentelijke vzw's en de intercommunales met dit voorbehoud dat de stukken niet kunnen ingezien worden op de vzw's of op de intercommunales doch enkel in de gemeentearchieven zelf, ter plaatse dus.

Er blijkt ook een onderscheid gemaakt te worden tussen de gewone gemeentelijke bedrijven, t.t.z. de gemeentelijke regies en de autonome gemeentelijke bedrijven, deze die werken volgens artikel 263bis van de nieuwe Gemeentewet.

De uitoefening van het recht gebeurt ter plaatse. Er mogen aantekeningen en afschriften gemaakt worden en de gemeenteraadsleden hebben recht op fotokopieën. Er kan een reglement van inzage worden gemaakt door de gemeente voor zover dit geen bepalingen strijdig met artikel 84 bevat, bv. is een voorafgaande toelatingvereiste niet aanvaardbaar.

2. Een belangrijke opmerking die moet gemaakt worden voor de oplossing van ons probleem is dat het recht toegekend door artikel 84 en 87 van de nieuwe gemeentewet moet onderscheiden worden van het recht van elke burger om inzage te verkrijgen van de akten en stukken op grond van de regelgeving zowel nationaal als gewestelijk over de openbaarheid van bestuur.

De gemeenteraadsleden hebben een eigen recht uit voornoemde wetsbepaling en zij zijn dus niet getroffen door bepaalde beperkingen die in de wet of regelgeving i.v.m. de openbaarheid van bestuur voorkomen.

Het standpunt dat ingenomen werd door Patrick Henry betreffende het beroepsgeheim en de vertrouwelijkheid van de adviezen van advocaten aan administratieve overheden, met

name dat deze niet vallen onder de regelgeving betreffende de openbaarheid van bestuur, kan hier dus niet spelen (Henry Patrick, *Le secret professionnel de l'avocat*, in : *Regards sur les règles déontologiques et professionnelles de l'avocat*, Liège, ASBL Editions du jeune barreau de Liège, 2001, pag. 200), wat niet belet dat een paar van de door hem voorgestelde regels kunnen onderschreven worden : zo ziet hij niet in waarom een administratie niet op officiële wijze een consult zou kunnen vragen bij een advocaat om van hem een officieel advies te krijgen over een kwestie betreffende een maatregel of initiatief dat de administratie zou wensen te nemen. In voorkomend geval kan de overheid dan ook verwijzen naar het advies van de betrokken raadsman.

Vanzelfsprekend is voorzichtigheid geboden en is het aangewezen dat de advocaat, indien het om een vertrouwelijk advies zou gaan, uitdrukkelijk meldt dat het om een vertrouwelijk stuk gaat. De advocaat moet dus aandacht hebben voor de bestemming van zijn brief.

Het kan de bedoeling zijn dat het advies vertrouwelijk blijft, maar het kan ook de bedoeling zijn dat het advies een zekere publiciteit krijgt, in welk geval het niet als een vertrouwelijke brief van de advocaat zal beschouwd worden.

3. Ook wanneer het duidelijk moet zijn dat de oplossing gepreconiseerd door Mr. Henry in het licht van openbaarheid van bestuur niet toegepast kan worden i.v.m. het inzagerecht van de gemeenteraadsleden, dient er op gewezen dat deze gemeenteraadsleden een vertrouwelijk advies steeds als vertrouwelijk zullen moeten aanvaarden en respecteren.

Hier dient er aan herinnerd te worden dat de informatie die een raadslid heeft verkregen op grond van artikel 84 van de nieuwe Gemeentewet, enkel in zijn hoedanigheid van raadslid is bekomen en dan ook alleen in de uitoefening van zijn mandaat als raadslid mag worden aangewend (Somers, o.c., nr 114.2 en voetnoot 27).

M.a.w. de raadsleden zijn gehouden tot het beroepsgeheim en wanneer ze ten onrechte persoonlijke informatie of vertrouwelijke gegevens zouden verspreiden bekomen door de uitoefening van het inzagerecht, kunnen ze strafrechtelijk vervolgd worden op grond van artikel 458 van het Strafwetboek dat hen verplicht het beroepsgeheim in acht te nemen.

Bovendien zouden zij krachtens artikel 1382 B.W. burgerrechtelijk aansprakelijk kunnen gesteld worden.

Er is reeds een raadslid veroordeeld omdat hij gegevens uit gemeentelijke dossiers openbaar had gemaakt, ook al ging het om gegevens die konden gekend zijn uit verslagen van de gemeente (Corr. Kortrijk, 6 november 2001, A.J.T., 2001-2002, 634).

4. Mij komt dus voor dat de bescherming van het beroepsgeheim moet liggen in het gedeeld beroepsgeheim : de gemeenteraadsleden hebben het recht kennis te nemen van vertrouwelijke stukken en ook van de vertrouwelijke briefwisseling tussen de advocaat en de gemeentelijke overheden voor zover die onder de hoger beschreven categorieën valt, doch zijn dan zelf ook tot vertrouwelijkheid t.t.z. tot geheimhouding gesanctioneerd door artikel 458 van het Strafwetboek gehouden. Zij worden door de wettelijke bepalingen van

artikel 84 en 87 nieuwe Gemeentewet gewoonweg deelgenoot aan een geheimhoudingsplicht en het zal aan de advocaat staan, zoals reeds opgemerkt, er voor te zorgen dat zijn adviezen en mededelingen ook als vertrouwelijk worden aangemerkt.

5. Voor het overige geloof ik met Patrick Henry (o.c., pag. 201) dat de praktijk van een dubbele consultatie (één officiële bestemd voor bekendmaking of inzagerecht, en een vertrouwelijke daar niet voor bestemd) te veroordelen is als niet in overeenstemming te brengen met de openbaarheid van bestuur en nog minder met artikel 84 van de nieuwe Gemeentewet.

Indien de betrokken gemeentelijke mandatarissen, zoals burgemeester en schepenen, een consultatie wensen die zij werkelijk vertrouwelijk, t.t.z. buiten het bereik van artikel 84-87 nieuwe Gemeentewet, willen houden, bv. omdat het gaat over een politieke kwestie, dus een kwestie van partijpolitieke aard of die hun persoonlijke politieke belangen betreft, of nog die een persoonlijke verantwoordelijkheid betreft, dan is er maar één oplossing en dat is dat zij een advies vragen op persoonlijke titel, welk advies dan ook niet zal gericht worden aan de schepenen of burgemeester in zijn functie maar aan de politicus en welk advies dan ook vanzelfsprekend niet voor rekening van de gemeente kan gegeven worden doch slechts voor rekening van de politicus zelf.

Stafhouder Jo STEVENS  
Bestuurder departement deontologie

24/11/2003