



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 69.959/1/V
van 9 augustus 2021

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over de voorwaarden voor digitaal of hybride vergaderen voor de organen van de lokale besturen’

Op 19 juli 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse Minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 2 september 2021^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over de voorwaarden voor digitaal of hybride vergaderen voor de organen van de lokale besturen’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 3 augustus 2021. De kamer was samengesteld uit Geert DEBERSAQUES, kamervoorzitter, voorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Pierre BARRA, staatsraad, Jan VELAERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 augustus 2021.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe de voorwaarden te bepalen waaronder lokale bestuursorganen, meer bepaald de gemeenteraden, de gemeenteraadscommissies, de raden voor maatschappelijke welzijn en de districtsraden (artikelen 1 en 4, § 2, eerste lid, van het ontwerp), de colleges van burgemeester en schepenen, de vaste bureaus en de districtscolleges (artikelen 2 en 4, § 2, tweede lid) en de bijzondere comités voor de sociale dienst (artikelen 3 en 4, § 2, derde lid), digitaal of hybride kunnen vergaderen. Die voorwaarden hebben betrekking op de gelijke toegang tot de vergadering voor elk lid, de identiteit van de leden, de mogelijkheid voor eenieder om te stemmen en de authenticiteit van de stemming. Wat de raden betreft, wordt de principiële openbaarheid gewaarborgd (artikel 1, eerste lid), alsook de ordehandhaving door de voorzitter geregeld (artikel 1, tweede lid, 3°).

Daarnaast bevat het ontwerp nog voorwaarden inzake de inzage in de agenda en de dossiers, de bijstand verleend door een personeelslid aan de voorzitter van de vergadering en de wijze waarop aan het publiek kennis wordt gegeven van de digitale vergadering (artikel 5).

3.1. Voor het ontwerp kan rechtsgrond worden gevonden in de bepalingen die worden vermeld in de rubriek “Rechtsgronden” in de aanhef van het ontwerp, alsook in de artikelen 74, 83, 110, 126 en 129 van het decreet van 22 december 2017 ‘over het lokaal bestuur’, aangezien deze bepalingen naargelang het geval de artikelen 20 of 54 van het decreet van 22 december 2017 respectievelijk van toepassing verklaren op de raden voor maatschappelijk welzijn, de vaste bureaus, de bijzondere comités voor de sociale dienst, de districtsraden en de districtscolleges. Voor zover het ontwerp van toepassing is op de organen van de gemeente Voeren en de gemeenten vermeld in artikel 7 van de wetten ‘op het gebruik van de talen in bestuurszaken’, gecoördineerd op 18 juli 1966, vindt het ontwerp ook rechtsgrond in de artikelen 517 (wat betreft de gemeenteraad), 521 (wat betreft het college van burgemeester en schepenen), 538 (wat betreft de raad voor maatschappelijk welzijn) en 542 (wat betreft het vast bureau) van het decreet van 22 december 2017.

3.2. In de aanhef van het ontwerp dient de rubriek “Rechtsgronden” in de voormelde zin te worden aangevuld.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking betreffende de naleving van artikel 162 van de Grondwet

4.1. Over de ontwerpbeplanning die artikel 20, derde lid, van het decreet van 22 december 2017 is geworden, en die de rechtsgrond vormt voor het bepalen van de voorwaarden voor een digitale of hybride vergadering van de gemeenteraad of een gemeenteraadscommissie, merkte de Raad van State, afdeling Wetgeving, in advies 68.901/3¹ het volgende op:

“9.1. Artikel 31, 2°, van het voorontwerp strekt ertoe in de mogelijkheid te voorzien dat de gemeenteraad of de gemeenteraadscommissies digitaal of hybride² vergaderen. Er wordt evenwel in herinnering gebracht dat uit artikel 162, tweede lid, 4°, van de Grondwet voortvloeit dat de vergaderingen van de gemeenteraden openbaar zijn ‘binnen de bij de wet gestelde grenzen’. Het lijkt evenwel niet de bedoeling van de ontworpen regeling om afbreuk te doen aan de openbaarheid van de gemeenteraden. Zo wordt artikel 28, § 1, van het decreet van 22 december 2017, naar luid waarvan de vergaderingen van de gemeenteraden in beginsel openbaar zijn, niet gewijzigd door het thans voorliggende voorontwerp.”.

4.2. Artikel 1, eerste lid, van het ontwerp bepaalt dat wanneer op digitale wijze wordt vergaderd, onder “openbaar” als vermeld in artikel 28 van het decreet van 22 december 2017 wordt verstaan “een vergadering in een digitale omgeving (...) die de bevolking op afstand via een audiovisuele liveverbinding kan volgen”.

Aangezien aldus gewaarborgd wordt dat eenieder de vergadering kan bijwonen, en artikel 1, tweede lid, 2°, van het ontwerp voorts bepaalt dat de leden zichtbaar en hoorbaar herkenbaar moeten zijn, wordt op het eerste gezicht geen afbreuk gedaan aan artikel 162, tweede lid, 4°, van de Grondwet zoals het nader is ingevuld bij artikel 28, § 1, van het decreet van 22 december 2017. Aldus kan het publiek immers zien hoe het democratisch beslissingsproces zich afspeelt en blijft de principiële toegankelijkheid van de zitting voor het publiek gegarandeerd.

4.3. Voor zover het ontwerp ook erin voorziet dat hybride vergaderingen kunnen worden georganiseerd, en voor zover uit het ontwerp moet worden afgeleid dat in dat geval niet erin moet worden voorzien dat de bevolking de vergadering op afstand via een audiovisuele liveverbinding kan volgen, kan de ontworpen regeling echter enkel in overeenstemming worden geacht met de openbaarheidsplicht die uit artikel 162, tweede lid, 4°, van de Grondwet voortvloeit, indien de bevolking de mogelijkheid wordt geboden om op fysieke wijze de vergadering bij te wonen.

¹ Adv.RvS 68.901/3 van 6 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 16 juli 2021 ‘tot wijziging van diverse decreten, wat betreft versterking van de lokale democratie’, *Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, nr. 901/1, 198, opmerking 9.1.

² *Voetmoot 45 van het aangehaalde advies*: Waarmee blijkbaar wordt bedoeld op een mengvorm van digitaal en fysiek vergaderen. Dit kan beter worden verduidelijkt, op zijn minst in de memorie van toelichting.

Artikel 5

5. De regel dat de agenda minstens digitaal ter inzage wordt gelegd (artikel 5, eerste lid, van het ontwerp), kan geen afbreuk doen aan het bepaalde in artikel 20, eerste lid, van het decreet van 22 december 2017, dat stelt dat de oproeping ten minste acht dagen voor de dag van de vergadering aan het raadslid wordt “bezorgd” en dat die oproeping de agenda van de vergadering bevat. De ontworpen bepaling kan dus geenszins tot gevolg hebben dat het bij een digitale of hybride vergadering zou volstaan om de agenda digitaal “ter inzage” te leggen. De agenda moet ook daadwerkelijk bijtijds, weze het digitaal, aan de gemeenteraadsleden worden bezorgd. Dit geldt ook voor de agenda van de vergaderingen van de gemeenteraadscommissie, de raad voor maatschappelijk welzijn en de districtsraad.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Geert DEBERSAQUES