

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1994-1995 (*)

3 APRIL 1995

WETSVOORSTEL

**houdende minimumvereisten
voor de overheid ten aanzien van
haar betrekkingen met de burger**

**(Ingediend door
de heren Reynders en Simonet)**

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Verscheidene recente wetten hebben voor een bescheiden maar onmiskenbare vooruitgang gezorgd in de werking van de overheid en in de betrekkingen van die overheid met de burger. Ze hebben de aard of de inhoud van de contacten van de burger met de overheidsdiensten evenwel niet gewijzigd, integendeel zelfs. Die diensten zijn nog altijd huiverig voor iedere verandering, terwijl de burger toch de spil van de samenleving is en centraal moet staan in de openbare dienstverlening waarmee de beampten en ambtenaren zijn belast.

Wij citeren met name :

- a) de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen;
 - b) de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur;
 - c) artikel 32 van de Grondwet.
- De wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen be-

(*) Vierde zitting van de 48^e zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1994-1995 (*)

3 AVRIL 1995

PROPOSITION DE LOI

**imposant aux autorités
administratives des exigences
minimales à l'égard du citoyen**

**(Déposée par
MM. Reynders en Simonet)**

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Plusieurs lois récentes ont apporté des progrès certains mais encore timides dans le fonctionnement de l'administration et dans les rapports entre celle-ci et le citoyen. Ces lois n'ont pas changé, loin de là, ni la nature ni le contenu des démarches du citoyen auprès des administrations. Ce milieu manifeste toujours une résistance au changement alors que le citoyen est l'âme de la cité et doit être au cœur des préoccupations des agents et fonctionnaires en charge de tout service public.

Citons notamment

- a) la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;
 - b) la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration;
 - c) l'article 32 de la Constitution.
- La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs consacre en grande

(*) Quatrième session de la 48^e législature.

krachtig grotendeels een vaste en al lang gehanteerde rechtspraak van de Raad van State, maar stelt eigenlijk geen enkel nieuw recht in. Nu kan juist door het instellen van nieuwe rechten worden ingegaan tegen de al te sterke neiging tot eigengereid optreden, ook bekend als « le mal français », dat de overheid, te beginnen bij de besturen van de federale Staat, kenmerkt. De burger voelt zich vaak vervreemd tegenover de administratieve diensten, die in wezen nochtans tot plicht hebben de wetten uit te voeren die in het parlement door de gekozen vertegenwoordigers van de burger zijn aangenomen.

Dat de wet van 29 juli 1991 de problemen en geschillen met de overheid slechts gedeeltelijk oplost is gemakkelijk aan te tonen. Daarbij hebben wij het niet over de inhoudsloze motiveringen, de holle frasen, de omhaal van woorden en de tautologieën waarin sommige ambtenaren uitblinken, bijvoorbeeld bij de gunning van bepaalde overheidsopdrachten na een openbare aanbesteding (« het meest geschikte aanbod is het aanbod dat de beste prijs-kwaliteitsverhouding biedt »). Wij willen ijveren voor de toekenning aan de burger van nieuwe rechten waarmee hij de almacht van de administratie kan bestrijden.

Die nieuwe rechten moeten meer zijn dan goede voornemens en moeten zelfs verder gaan dan andere, internationale aanbevelingen van al te technocratisch georiënteerde kringen. De wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen vertoont trouwens twee belangrijke gebreken.

Het eerste is dat de burger die geen voldoening krijgt, een beroep moet doen op de Raad van State. Wanneer de burger meent dat de motivering ontoereikend is of wanneer die zonder meer ontbreekt, heeft hij immers maar één rechtsmiddel, namelijk het beroep tot nietigverklaring van de handeling door de Raad van State. Wat een tijdverlies ! Het gevolg is bekend : terug naar af, nieuwe aanvraag, opnieuw wachttijden, nieuwe formulieren, nieuwe documenten, nog meer tijdverlies, waarbij natuurlijk het gevaar dreigt dat de administratie koppig voet bij stuk houdt of rustig de tijd neemt om de lastpost aldus een lesje te leren.

Het tweede gebrek van voornoemde wet is dat ze de burger geen enkel recht geeft om in te grijpen in de eenzijdige en vaak willekeurige rechtshandelingen van het bestuur. Die marginalisering van de burger is een zeer kwalijke zaak, waarvoor dringend een nieuwe oplossing moet worden gevonden.

De wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur wordt pas sinds enkele maanden toegepast. In tegenstelling tot de wet betreffende de motivering, richt deze wet een Commissie voor de toegang tot de bestuursdocumenten op, die advies kan verlenen over de raadpleging of de verbetering van bestuursdocumenten. Die wet bepaalt dat de verzoeker een verzoek tot heroverweging kan indienen wanneer hij de eerste keer geen voldoening heeft gekregen. Er zij tevens aan herinnerd dat overeenkomstig de wet de afgifte van een afschrift van een

partie une jurisprudence bien ancrée et déjà longue du Conseil d'Etat mais en réalité ne crée aucun droit nouveau. Or, c'est par la création de droits nouveaux que l'on pourra remonter le courant trop puissant du « mal français » qui ronge les administrations, à commencer par celles de l'Etat fédéral. Le citoyen se sent souvent étranger face à l'administration qui est tenue par nature et par devoir à l'exécution des lois votées au Parlement par ses représentants élus.

On peut démontrer aisément que cette loi du 29 juillet 1991 ne résout que partiellement les problèmes et les démêlés avec l'administration. Sans parler des motifs vides, des clauses de style, des paraphrases et tautologies auxquelles excellent certains fonctionnaires, par exemple lors de l'attribution de certains marchés en appel d'offres (« l'offre la plus intéressante est celle qui offre le meilleur rapport qualité-prix »), il faut que le citoyen soit doté de nouveaux droits contre la puissance de l'administration.

Il faut ménager ces droits nouveaux en allant plus loin que les pieuses intentions et même que d'autres recommandations internationales issues de cénacles trop technocratiques. La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle présente d'ailleurs deux défauts majeurs.

Le premier défaut est d'imposer au citoyen qui n'obtient pas satisfaction d'agir devant le Conseil d'Etat. En effet le citoyen qui estime que la motivation est insuffisante ou absente n'a d'autre recours que d'agir devant le Conseil d'Etat pour demander l'annulation de l'acte. Quelle perte de temps ! La conséquence est connue : retour au néant, nouvelle demande, nouveaux délais, nouveaux formulaires, nouveaux papiers, nouvelles pertes de temps avec le risque évident que l'administration s'entête ou prenne son temps pour sanctionner en fait l'importun.

Le second défaut de cette loi est de ne donner aucun droit d'intervention au citoyen dans l'action unilatérale et souvent discrétionnaire de l'administration. Cette marginalisation du citoyen est extrêmement préjudiciable et il y a urgence et nécessité de prévoir une solution nouvelle.

La loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration en est à ses premiers mois d'application. A la différence de la loi sur la motivation, elle crée une commission d'accès aux documents administratifs qui peut émettre un avis sur les refus de consultation ou de correction de documents administratifs. Cette loi prévoit que le demandeur peut adresser à l'autorité administrative une demande de reconsidération lorsqu'il n'a pas obtenu satisfaction lors d'une première demande. Pour rappel, cette loi crée une taxe à la communication d'une copie d'un

bestuursdocument onderworpen kan worden aan het betalen van een vergoeding waarvan de Koning het bedrag vaststelt.

Het onderhavige wetsvoorstel steunt trouwens op de burgerrechtelijke regels die de betrekkingen tussen de burgers regelen en die samen met de Grondwet de twee pijlers van onze rechtsorde zijn. De Grondwet bepaalt de fundamentele beginselen van vrijheid en gelijkheid, het burgerlijk recht voegt daaraan de contractvrijheid en het beginsel van de goede trouw toe. De contractregels van het Burgerlijk Wetboek gaan vaak gepaard met een vrijwaringsverplichting ten aanzien van de medecontractant :

inzake koop : artikel 1625 Burgerlijk Wetboek (vrijwaring waartoe de verkoper gehouden is);

inzake huur : artikel 1719 Burgerlijk Wetboek (ongestoord genot);

inzake lastgeving : artikel 2000 Burgerlijk Wetboek (schadeloosstelling);

inzake bewaargeving : de artikelen 1928 en 1929 Burgerlijk Wetboek.

In beginsel zijn de goederen van de schuldenaar de gemeenschappelijke waarborg voor zijn schuldeisers (artikel 8 van de hypotheekwet). Vormt de burgerlijke aansprakelijkheid, die betrekking heeft op « elke daad van de mens » (artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek) geen wezenlijke waarborg in onze samenleving, al wordt ze doorgaans gedekt door een aansprakelijkheidsverzekering ?

De burger mag verwachten dat zijn betrekkingen met de overheid dezelfde waarborg genieten.

Er moet tussen burger en overheid een nieuw vertrouwenscontract worden gesloten. In de afgelopen jaren hebben de privé-ondernemingen een nieuwe inhoud gegeven aan hun handelstransacties. Zij hebben meer openheid in de relatie met hun klanten gebracht : een voorbeeld daarvan is het principe « niet tevreden, geld terug », nog afgezien van de diverse uitbreidingen van hun handelsverplichtingen en van de waarborgen die zij bieden. Daardoor zijn nieuwe handelspraktijken ontstaan.

De overheid daarentegen biedt geen enkele waarborg : zij gaat geen enkele verbintenis aan en wanneer ze zich hardnekkig blijft vergissen of zich Oostindisch doof houdt, is de burger door zoveel kwade trouw van de overheid wel verplicht een vordering tegen haar in te stellen.

Daarom creëert dit voorstel een nieuw recht voor de burger : de overheid moet instaan voor haar beslissingen en voor de door haar afgegeven akten. De verzoeken van de burger kunnen aldus makkelijk worden ingewilligd, ook de verzoeken om uitleg aan het betrokken bestuur.

De burger moet dat recht kosteloos kunnen uitoefenen en daarbij over alle andere rechtsmiddelen blijven beschikken.

Het voorstel is in een klare taal gesteld, als een oproep tot een heuse doorzichtigheid van de administratie.

document administratif dont le montant est fixé par le Roi.

La proposition de loi qui suit s'inspire d'ailleurs de règles de droit civil, droit des relations entre les citoyens, qui avec la Constitution sont les deux piliers de notre ordre juridique. Aux principes fondamentaux de liberté et d'égalité de l'une s'ajoutent la liberté contractuelle et le principe de bonne foi de l'autre. Les règles contractuelles du Code civil sont fréquemment assorties d'une obligation de garantie à l'égard du cocontractant :

en matière de vente : article 1625 Code civil (garantie du vendeur);

en matière de louage : article 1719 Code civil (jouissance paisible);

en matière de mandat : article 2000 Code civil (indemnisation);

en matière de dépôt : article 1928 et 1929 Code civil.

Le patrimoine est, dans son principe le gage commun des créanciers (article 8 de la loi hypothécaire). La responsabilité civile qui vise « tout fait quelconque de l'homme » (article 1382 du Code civil) n'est-elle pas une garantie essentielle dans notre société même si elle est généralement couverte par une assurance en responsabilité ?

Le citoyen est en droit de bénéficier de la même situation à l'égard de l'administration.

Il faut un nouveau contrat de confiance entre le citoyen et les administrations. Au cours des dernières années, les entreprises privées ont donné un nouveau contenu à leurs transactions commerciales. Elles ont donné un contenu plus ouvert à leur rapport avec la clientèle, par exemple le principe « satisfait ou remboursé », sans parler des extensions diverses du contenu de leurs obligations commerciales et des garanties offertes. De nouvelles pratiques commerciales sont apparues.

L'administration, quant à elle, ne garantit rien : elle ne s'engage à rien, et, quand elle s'entête à se tromper ou à ne rien entendre, elle impose, par sa mauvaise foi, au citoyen à procéder contre elle.

C'est pourquoi la proposition qui suit crée un droit nouveau pour le citoyen : l'administration doit garantir les décisions et les actes qu'elle produit. Le citoyen peut obtenir par une voie facile ce qu'il demande, y compris les explications qu'il sollicite de l'administration concernée.

Cette démarche doit être sans frais pour lui et ses droits de recours ultérieurs doivent rester saufs.

Le texte de la proposition est rédigé dans une langue claire en guise d'appel à une vraie transparence de l'administration.

COMMENTAAR BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Het eerste artikel neemt de definities over van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Dit om te voorkomen dat de diverse wetten over de betrekkingen tussen burger en overheid een verschillende terminologie zouden hanteren, wat alleen tot verwarring kan leiden.

Art. 2

Artikel 2 heeft tot doel de werkingssfeer van deze wet uit te breiden tot rechtspersonen die weliswaar niet tot de administratieve overheid behoren, maar toch subsidies ontvangen of met een taak van algemeen belang kunnen worden belast. Zij nemen soms besluiten die meer formele ondersteuning behoeven. Die bepaling kan worden toegepast op handelingen of beslissingen van onder meer concessiehouders of overheidsbedrijven, bijvoorbeeld inzake overheidsopdrachten, zonder evenwel afbreuk te doen aan de bijzondere procedures die in dergelijke gevallen gelden.

Art. 3

Artikel 3 wil voorkomen dat de burger via de pers moet vernemen dat een besluit nakend is, terwijl de betrokken overheidsdienst er het zwijgen toedoet of alles ontkent, zodat diezelfde burger gedwongen is het besluit af te wachten en vervolgens nog een rechtsmiddel kan instellen.

Art. 4

Artikel 4 is een aanvulling op artikel 3 voor het geval waarin de burger, in het beste geval, door een ambtenaar wordt ontvangen, maar hem inzage van de gevraagde stukken wordt geweigerd. Zolang een dossier, een opdracht of een onteigening nog worden voorbereid, kan de burger zijn opmerkingen niet kenbaar maken : hij moet wachten tot het eigenlijke besluit is genomen en kan pas nadien in beroep gaan. Dergelijk tijd- en geldverlies voor zowel de overheid als de burger kan worden voorkomen.

Art. 5 en 6

Deze artikelen bevatten regels die stroken met het gezond verstand maar tot nu toe niet op schrift werden gesteld. De sanctie voor de overheid houdt in dat zij zich niet op een besluit kan beroepen als dat niet gedateerd is. Dat vermoeden is onweerlegbaar.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article reproduit les définitions de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs afin d'éviter que des lois qui concernent les rapports entre le citoyen et les administrations et organismes publics utilisent une terminologie différente, source de confusion.

Art. 2

Cet article a pour objet d'étendre le champ d'application de cette loi à des personnes juridiques qui, sans être des autorités administratives, sont subventionnées ou peuvent être chargées de mission d'intérêt général. Celles-ci peuvent prendre des décisions qu'il convient d'encadrer plus formellement. Cette disposition pourra s'appliquer à des actes ou des décisions prises notamment par des concessionnaires ou des entreprises publiques, par exemple en matière de marchés publics, sans préjudice des procédures particulières qui régissent ces matières.

Art. 3

Cet article permettra à tout citoyen d'éviter d'apprendre par la presse qu'une décision est imminente mais de voir l'administration lui opposer le silence ou le démenti de sorte que le citoyen est contraint d'attendre que la décision soit prise pour pouvoir introduire un recours.

Art. 4

L'article 4 complète le dispositif de l'article 3 car lorsque, dans les meilleurs cas, le citoyen est reçu par un fonctionnaire, celui-ci lui refuse l'examen du dossier, et le citoyen ne peut, au stade préparatoire d'un dossier, d'un marché ou d'une expropriation, faire valoir ses observations ou remarques : il est obligé d'attendre la décision pour introduire un recours qui aurait pu être évité : perte de temps et d'argent pour l'administration et le citoyen.

Art. 5 et 6

Ces articles établissent des règles de bon sens, actuellement non écrites. La sanction pour l'administration est qu'elle ne peut se prévaloir de l'acte sans date. Cette présomption est irréfutable.

Elke dag worden in de diverse overheidsdiensten ontelbare handelingen gesteld en besluiten genomen over de meest uiteenlopende aangelegenheden. De burger moet dan ook zoveel mogelijk worden beschermd.

Een burger die nu te maken krijgt met een bestuursdocument verkeert in de grootste onzekerheid. Het voorstel staat het gebruik van moderne technieken en van de informatica toe en waarborgt tegelijkertijd de rechtszekerheid van de burger. Laatstgenoemde zal immers bij de gemeente kunnen nagaan of de betrokken dienst volgens de regels heeft gewerkt en ook of — los van enige uitspraak over de inhoud — een ogenschijnlijk regelmatig bestuursdocument werd afgeleverd.

Art. 10

Dit artikel legt een algemene regel op volgens welke de overheidsdiensten voor elk verzoek een ontvangstbewijs moeten afgeven en verplicht zijn de burger de nodige gegevens te verschaffen. Momenteel gebeurt dat veel te weinig. Vaak is het ontvangstbewijs maandenlang het enige spoor van « behandeling » van het dossier door de overheid.

Art. 11

Dit artikel moet de burger die dat wenst, de mogelijkheid bieden kennis te nemen van een zaak die op hem betrekking heeft, zonder dat hij daarvoor een vrije dag hoeft te nemen om zich « naar Brussel » te begeven en daar met een ambtenaar te worden geconfronteerd die hem « helaas niet kan helpen aangezien zijn collega, die de sleutel van de dossierkast heeft, met vakantie is ... ». Die tekst zou kunnen gelden voor gehandicapten, bejaarden, ambulante verpleegde zieken enz.

Art. 12

Dit artikel moet de overheid voortaan tot leidraad dienen om te voorkomen dat de burger nog met bepaalde moeilijkheden wordt geconfronteerd. Wordt een fout vastgesteld, dan is het de taak van de overheid die recht te zetten, zonder te wachten tot de burger opbelt, schrijft, bezwaar indient of beroep instelt, dan wel gebruik moet maken van het dienstbetoon van een parlements lid, een vakvereniging of een ziekenfonds om voldoening te krijgen in verband met een volkomen rechtmatig verzoek. Het spreekt vanzelf dat hier geen sprake is van verbetering van akten van de burgerlijke stand of van quasi-rechterlijke beslissingen.

Vu la quantité d'actes et de décisions qui sont prises tous les jours en toutes matières par toutes les administrations, il faut assurer une protection maximale au citoyen.

La plus grande insécurité existe aujourd'hui lorsque le citoyen est en présence d'un document émanant d'une administration; la proposition autorise l'emploi de techniques modernes et de l'informatique en garantissant la sécurité du citoyen. Ce dernier pourra vérifier à la commune que l'administration utilise un procédé régulier et que l'acte est apparemment conforme, sans préjudice du fond.

Art. 10

Cet article introduit une règle générale qui impose à tout service d'accuser réception d'une demande et de fournir des informations utiles au citoyen. La pratique actuelle est très limitée. Souvent l'accusé de réception est pour de longs mois la seule trace de « traitement » du dossier par l'administration.

Art. 11

Cet article doit permettre au citoyen qui le demande de prendre connaissance d'une affaire qui le concerne sans devoir se déplacer « à Bruxelles », de prendre un jour de congé pour tomber sur un agent qui ne sait pas parce que son collègue est en congé et qu'il garde ses dossiers sous clé ... Le texte pourra s'appliquer à des personnes handicapées, des personnes âgées, des malades en traitement ambulatoire, etc.

Art. 12

Cet article devrait à l'avenir guider toute action administrative pour prévenir certaines difficultés des citoyens. Quand une erreur est constatée, il appartient à l'administration de la rectifier sans attendre que le citoyen téléphone, écrive ou introduise des réclamations ou des recours ou doive faire intervenir le service social d'un parlementaire, d'une organisation syndicale ou mutualiste pour faire aboutir une demande très légitime. Il va de soi que cette rectification ne touche pas les actes de l'état civil ni des décisions quasi-juridictionnelles.

Art. 13 tot 27

Deze artikelen roepen een nieuwe procedure in het leven die een mentaliteitswijziging beoogt en de machtsverhouding tussen overheid en burger wil wijzigen. De invoering van een administratief kort geding bij de Raad van State en de wet betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen hebben het aantal gevallen van beroep bij de Raad van State doen toenemen. Krachtens die wetten is de burger genoodzaakt beroep in te stellen, wat tijd en geld kost. Als de burger kan inroepen dat de overheid voor de door haar gestelde handelingen moet instaan, hoeft hij zich niet tot de administratieve rechter te wenden om te verkrijgen dat een besluit of een akte in rechte of in feite wordt verbeterd. De akten en besluiten van een administratieve overheid moeten als dusdanig juist en nauwkeurig zijn op het ogenblik dat de administratieve procedure wordt afgesloten. Ten slotte kunnen niet rechtgezette vergissingen ernstige gevolgen hebben voor andere diensten, maar ook veel later, bijvoorbeeld als de burger met pensioen gaat.

Als dit voorstel wet is geworden, zou het aantal behandelingen in beroep moeten afnemen. Ook zouden de dossiers van de overheidsdiensten betrouwbaarder worden.

In dit voorstel wordt er van uitgegaan dat de overheid moet instaan voor de door haar gestelde handelingen, wat vergelijkbaar is met het recht van de burger om bij de voorbereiding van administratieve besluiten die hem aanbelangen, te worden betrokken. Voortaan bestaat niet alleen de mogelijkheid tot bijsturing door de Raad van State of door 's lands hoven en rechtbanken; dit voorstel zet een nieuw mechanisme in beweging, met name de preventie.

Als een burger zich beroept op het feit dat de overheid moet instaan voor haar akten, kan de administratieve overheid het betreffende dossier opnieuw bekijken en een nieuw besluit nemen of het oorspronkelijke besluit bevestigen. Ondertussen wordt de termijn opgeschort binnen welke beroep bij de Raad van State kan worden ingesteld. Als het bestuur het oorspronkelijke besluit bevestigt net vóór het verstrijken van de termijn binnen welke beroep bij de Raad van State kan worden ingesteld, moet de burger over twintig extra dagen kunnen beschikken om een beroep tot nietigverklaring in te stellen of een advocaat te raadplegen.

Art. 28

Dit artikel legt alle overheidsinstanties en bestuursorganen waarvan sprake is in de wet, de verplichting op een griffie op te richten. Opdat die verplichting geen hogere werkingskosten zou meebrengen, worden de taken van die griffie uitgevoerd door de diensten van de bibliotheek, waar de burger altijd inzage van de wetten en verordeningen moet kunnen krijgen. De bibliotheekdiensten hou-

Art. 13 à 27

Ces articles introduisent une nouvelle procédure dont le but est de changer les mentalités et le rapport de pouvoir entre l'administration et le citoyen. L'introduction du référé administratif devant le Conseil d'Etat et la loi relative à la motivation formelle ont eu pour conséquence d'augmenter le nombre de recours au Conseil d'Etat. Ces législations imposent au citoyen d'introduire des recours qui prennent du temps et coûtent de l'argent. Par l'appel à la garantie due par l'administration, le citoyen ne doit pas s'adresser au juge administratif pour obtenir qu'une décision ou un acte administratif soit rectifié pour des motifs de droit ou de fait. Les actes et décisions de l'administration doivent, par eux-mêmes, être corrects et exacts au terme de la procédure administrative. Enfin des erreurs non corrigées peuvent avoir des conséquences hautement préjudiciables soit auprès d'autres administrations soit beaucoup plus tard, par exemple au moment de la pension du citoyen.

La mise en œuvre correcte de la future loi devrait diminuer le nombre de recours juridictionnels et augmenter la valeur des dossiers tenus dans les administrations.

L'appel à la garantie due par l'administration est parallèle au droit reconnu au citoyen d'être associé à la préparation des décisions de l'administration qui le concernent. Aux mécanismes correcteurs que constituent les décisions du Conseil d'Etat ou des cours et tribunaux de notre pays, la proposition ajoute la puissance nouvelle d'un mécanisme préventif.

L'appel à la garantie due par l'administration au citoyen permet à l'autorité administrative de revoir son dossier et de prendre une nouvelle décision ou de confirmer la première. Le délai de recours au Conseil d'Etat est suspendu. Au cas où l'administration confirmerait la première décision juste avant l'expiration du délai de recours au Conseil d'Etat, le citoyen doit pouvoir disposer de vingt jours supplémentaires pour déposer une requête en annulation ou pour consulter un avocat.

Art. 28

Cet article impose la création d'un greffe dans toutes les administrations et organismes visés par la loi. Pour éviter des frais supplémentaires au niveau du fonctionnement des administrations, les tâches du greffe seront assurées par les services de la bibliothèque où la législation et la réglementation doivent pouvoir en tout temps être consultées par le citoyen. C'est là que le registre des réclamations et recours

den ook het register bij waarin eventueel bezwaar of beroep wordt opgetekend. De bibliotheek van de departementen is de meest toegankelijke plaats voor het publiek. De overheidsdiensten zullen dan ook geen argumenten kunnen aanvoeren om meer geld te krijgen voor extra personeel, materieel of kantoorruimte. Het Parlement moet erop toezien dat de administratieve begrotingen niet worden opgetrokken om dergelijke kosten te dekken.

Art. 29

Dit artikel voert het beginsel in dat de burger volstrekt kosteloos bezwaar kan indienen of een rechtsmiddel instellen, zowel nu als in de toekomst. Bestaande heffingen moeten worden afgeschaft.

Art. 32

Dit artikel legt een elementaire fatsoenlijkheidsregel op bij de behandeling van het bezwaar of het rechtsmiddel door de betrokken overheid.

De minister van Binnenlandse Zaken moet het Parlement op de hoogte houden van de uitvoering van de wet. Daarbij moet worden nagegaan of de ministers ervoor zorgen dat de wet wordt toegepast, maar ook of die wet niet aan de noden van de burgers in hun betrekkingen met de overheid moet worden aangepast.

Er moet dringend een nieuw contract met de burger komen, want deze staat centraal in de openbare dienstverlening. De nieuwe wet moet dan ook onmiddellijk in werking treden.

sera tenu. La bibliothèque des départements est aussi le lieu le plus accessible pour le public. Les administrations n'auront donc pas de prétexte pour solliciter des crédits supplémentaires pour engager du personnel, acheter du matériel ou louer des surfaces de bureau. Le Parlement devra veiller à ce que les budgets administratifs ne soient pas augmentés pour couvrir de telles dépenses.

Art. 29

Cet article inscrit dans la loi un principe absolu de gratuité pour le citoyen des réclamations et recours, pour le présent et pour le futur. Les taxes existantes devront être abrogées.

Art. 32

Cet article introduit une règle élémentaire de savoir-vivre quand l'administration traite une réclamation ou un recours.

Il convient que le ministre de l'Intérieur informe le Parlement de l'application de la loi autant pour contrôler les ministres dans sa mise en œuvre que pour l'adapter aux besoins des citoyens dans leurs rapports avec les autorités administratives.

L'urgence et la nécessité d'un nouveau contrat avec le citoyen, centre de la vie publique, imposent une entrée en vigueur immédiate de la nouvelle loi.

D. REYNDERS
J. SIMONET

WETSVOORSTEL

HOOFDSTUK I

Minimumvereisten ten aanzien van de besturen

Artikel 1

Voor de toepassing van deze wet moet worden verstaan onder :

1° bestuurshandeling : de eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor een of meer bestuurd(en) of voor een ander bestuur;

2° bestuur : de administratieve overheden als bedoeld in artikel 14 van de gecombineerde wetten op de Raad van State;

3° bestuurde : elke natuurlijke of rechtspersoon in zijn betrekkingen met het bestuur.

Art. 2

Deze wet is eveneens van toepassing op iedere rechtspersoon die is opgericht, gesubsidieerd of erkend om te voorzien in noden van algemeen belang en waarvan ofwel de activiteit voor het merendeel door een bestuur wordt gefinancierd of het beheer aan de controle van dat bestuur is onderworpen, of nog waarvan het bestuurs-, beheers- of controleorgaan samengesteld is uit leden van wie meer dan de helft door een bestuur is aangewezen.

Art. 3

De bestuurde heeft steeds het recht gehoord te worden vooraleer een bestuur een besluit neemt, meer bepaald als hij daartoe schriftelijk of mondeling een aanvraag indient. Hij kan zich laten bijstaan of vertegenwoordigen.

Art. 4

Wanneer de bestuurde wordt gehoord vooraleer de administratieve overheid een besluit neemt, heeft hij het recht inzage van het dossier te nemen en het op kosten van het bestuur te laten aanvullen of rechtzetten.

PROPOSITION DE LOI

CHAPITRE I^{er}

Des exigences minimales envers les autorités administratives

Article 1^{er}

Pour l'application de la présente loi, il y a lieu d'entendre par :

1° acte administratif : l'acte juridique unilatéral de portée individuelle émanant d'une autorité administrative et qui a pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un ou plusieurs administrés ou d'une autre autorité administrative;

2° autorité administrative : les autorités administratives visées à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

3° administré : toute personne physique ou morale dans ses rapports avec les autorités administratives.

Art. 2

La présente loi s'applique également à toute personne juridique créée, subventionnée ou agréée pour satisfaire des besoins d'intérêt général dont soit l'activité est financée majoritairement par une autorité administrative, soit la gestion est soumise à un contrôle de celle-ci, soit l'organe d'administration de gestion ou de contrôle est composé de membres dont plus de la moitié est désignée par une autorité administrative.

Art. 3

L'administré a toujours le droit d'être entendu préalablement à la prise d'une décision d'une autorité administrative, en particulier lorsqu'il en a fait la demande verbalement ou par écrit. Il peut se faire assister ou représenter.

Art. 4

Lorsque l'administré est entendu préalablement à la prise d'une décision par l'autorité administrative, il a le droit de prendre connaissance du dossier et de le faire compléter ou rectifier aux frais de l'autorité administrative.

Art. 5

De besluiten van de bestuurlijke overheden worden met redenen omkleed, gedagtekend en ondertekend door degene die het besluit heeft genomen.

Art. 6

Wanneer de datum van het besluit onzeker is of niet is vermeld, wordt het besluit geacht te zijn gedateerd op de dag waarop de burger zich erop beroept of het betwist; in dat geval wordt het bestuur niet toegelaten om het bewijs te leveren dat de burger er vroeger van op de hoogte zou zijn geweest.

Art. 7

De Koning bepaalt de akten waarvoor degene die het besluit genomen heeft op een andere wijze kan worden geïdentificeerd dan door zijn handtekening.

Art. 8

Elk bestuur dat de in artikel 7 bepaalde vrijstelling heeft verkregen, bezorgt onmiddellijk een reproductie van de goedgekeurde identificatiewijze aan elke gemeente, welke ze kosteloos ter beschikking van het publiek stelt.

Art. 9

Aanwending van een onregelmatige of verouderde identificatiewijze maakt het besluit onbestaande.

Art. 10

Van elke aanvraag die aan een bestuur wordt gezonden en waarop niet meteen wordt ingegaan, wordt een ontvangstbewijs opgemaakt dat de persoon belast met de afhandeling van het dossier identificeert en de plaats en uren vermeldt waarop het dossier en de teksten die ter zake van toepassing zijn, kunnen worden geraadpleegd.

Art. 11

Op gemotiveerd verzoek van de bestuurde wordt een eensluidend afschrift van het dossier van het bestuur, met alle nodige documentatie, voor raadpleging aan het gemeentebestuur van de bestuurde overgezonden; een weigering tot verzending wordt met redenen omkleed.

Art. 5

Les décisions des autorités administratives sont motivées, datées et signées par leur auteur.

Art. 6

Lorsque la date de la décision est incertaine ou n'est pas mentionnée, l'acte est présumé daté du jour où l'administré s'en prévaut ou le conteste; dans ce cas, l'autorité administrative ne pourra prouver que l'administré en aurait eu antérieurement connaissance.

Art. 7

Le Roi fixe les actes pour lesquels la signature de l'auteur peut être remplacée par un autre procédé d'identification de l'auteur.

Art. 8

Toute autorité administrative qui a obtenu la dispense prévue à l'article 7, transmet immédiatement une reproduction du procédé approuvé à chaque commune qui le tient sans frais à la disposition du public.

Art. 9

L'utilisation d'un procédé irrégulier ou périmé rend la décision inexistante.

Art. 10

Lorsqu'elle n'est pas satisfaite immédiatement, toute demande adressée à une autorité administrative fait l'objet d'un accusé de réception qui identifie la personne chargée d'examiner le dossier et mentionne les lieux et périodes de consultation du dossier et des textes applicables en la matière.

Art. 11

Sur la demande motivée de l'administré, une copie conforme du dossier de l'autorité administrative auquel est jointe toute la documentation nécessaire, est transmise pour consultation à l'administration communale de l'administré; le refus de transmission est motivé.

HOOFDSTUK II

Verantwoordelijkheid van de overheid voor de door haar genomen besluiten

Art. 12

Het bestuur verbetert ambtshalve iedere akte waarin het een vergissing ontdekt; het brengt de betrokken bestuurde daar binnen vijftien dagen van op de hoogte.

Art. 13

Elk administratief besluit valt onder een administratieve waarborg krachtens welke iedere bestuurde de wijziging, verbetering, herziening of vernietiging van het besluit door het bestuur kan vragen op juridische gronden of omwille van feitelijke gegevens.

Art. 14

Binnen de voorgeschreven termijn voor het instellen van een beroep tot nietigverklaring bij de afdeling administratie van de Raad van State, kan iedere bestuurde schriftelijk of mondeling een beroep op die waarborg doen; de besturen zijn verplicht akte te nemen van het beroep op die waarborg en daarvan een ontvangstbewijs te geven.

Art. 15

Het beroep op de waarborg vermeldt de juridische gronden en de feitelijke gegevens tot staving van de aanvraag tot wijziging, verbetering, herziening of vernietiging van het besluit.

Art. 16

Het beroep op de waarborg wordt gezonden aan degene die het besluit heeft genomen en wiens naam, graad en adres op het besluit moeten voorkomen of, bij diens ontstentenis, aan de minister waaronder het bestuur ressorteert.

Art. 17

Het bestuur is verplicht alle juridische en feitelijke gegevens opnieuw te onderzoeken, zelfs al wordt het oorspronkelijke besluit bevestigd.

CHAPITRE II

De la garantie due par les autorités administratives

Art. 12

Toute autorité administrative rectifie d'office tout acte qu'elle découvre entaché d'une erreur, elle en avertit dans les quinze jours tout administré concerné.

Art. 13

Toute décision administrative bénéficie d'une garantie administrative en vertu de laquelle tout administré peut demander la modification, la rectification, la révision ou l'annulation de la décision par l'autorité administrative pour des motifs de droit ou sur base d'éléments de fait.

Art. 14

Dans le délai prescrit pour l'introduction d'une requête en annulation devant la section d'administration du Conseil d'Etat, tout administré peut faire appel à cette garantie par écrit ou verbalement, les autorités administratives sont tenues d'acter cet appel à la garantie et d'en donner récépissé.

Art. 15

L'appel à la garantie indique les motifs de droit et les éléments de fait à l'appui de la demande de modification, de rectification, de révision ou d'annulation de la décision.

Art. 16

L'appel à la garantie est adressé à l'auteur de la décision dont les noms, grade et adresse doivent figurer sur la décision, à défaut au ministre dont dépend cette administration.

Art. 17

L'autorité administrative est tenue de réexaminer l'ensemble des éléments de fait et de droit même si elle confirme la décision initiale.

Art. 18

Geen andere materiële vereisten noch vormvereisten kunnen worden opgelegd.

Art. 19

Beroep op de waarborg schorst de uitvoering van het besluit niet.

Art. 20

Beroep op de waarborg schort de termijn voor het instellen van een beroep tot nietigverklaring gedurende ten hoogste twee maanden op, tenzij het bestuur een nieuw besluit neemt.

Art. 21

Neemt het bestuur een nieuw besluit, dan wordt daarvan uitdrukkelijk melding gemaakt in dat besluit.

Art. 22

Neemt het bestuur geen nieuw besluit, dan wordt de termijn voor het instellen van een beroep tot nietigverklaring met twintig dagen verlengd.

Art. 23

Wordt bij een bestuur een beroep op de waarborg gedaan of een ander rechtsmiddel ingesteld dat niet tot de bevoegdheid van een rechtbank behoort, en meent het bestuur dat dit beroep of dit rechtsmiddel onder een ander bestuur ressorteert, dan zendt het bestuur onverwijld alle ontvangen stukken over naar het andere bestuur en geeft de bestuurde daarvan kennis.

Art. 24

De tekst van deze wet wordt, op straffe van nietigheid, opgenomen in het administratief besluit zelf of daarbij gevoegd; elk besluit vermeldt duidelijk naam, graad, adres, telefoon- of faxnummer van de ambtenaar die het besluit heeft genomen of het dossier heeft behandeld.

Art. 18

Aucune autre condition de fond ou de forme ne peut être imposée.

Art. 19

L'appel à la garantie n'a pas d'effet suspensif de la décision.

Art. 20

L'appel à la garantie suspend le cours du délai prévu pour l'introduction d'une requête en annulation pendant deux mois au plus sauf si l'autorité administrative prend une nouvelle décision.

Art. 21

Si l'autorité administrative prend une nouvelle décision, mention expresse en est faite dans le corps de celle-ci.

Art. 22

Si l'autorité administrative ne prend pas de nouvelle décision, le délai prévu pour l'introduction d'une requête en annulation est prolongé de vingt jours.

Art. 23

Lorsqu'une autorité administrative est saisie d'un appel à la garantie ou d'un autre recours non contentieux et qu'elle estime que cet appel ou ce recours relève d'une autre autorité administrative, elle transmet à celle-ci, sans délai, toutes les pièces reçues et en informe l'administré.

Art. 24

A peine de nullité, le texte de la présente loi est reproduit dans le corps de la décision administrative ou y est joint; toute décision mentionne clairement les nom, grade, adresse, numéros de téléphone ou de télécopieur de l'agent qui a pris la décision ou qui traite le dossier.

Art. 25

De datum van het besluit is die van de kennisgeving of de derde dag na de verzending ervan bij ter post aangetekende brief.

De termijn waarbinnen het beroep op de waarborg kan worden gedaan, gaat in op de datum van het door de post afgegeven ontvangstbewijs; indien de termijn verstrijkt op een zondag of een feestdag, kan het beroep op de eerstvolgende werkdag worden ingesteld.

Art. 26

Het beroep op de waarborg en het antwoord van het bestuur geschieden bij aangetekende zending met ontvangstbewijs.

Art. 27

Voor het beroep op de waarborg geldt portvrijdom voor de bestuurse.

HOOFDSTUK III

Slotbepalingen

Art. 28

In elk bestuur is er een griffie, die ermee belast is de gecoördineerde en bijgewerkte teksten van de vigerende wetten, besluiten en omzendbrieven ter beschikking van het publiek te stellen en de bezwaren of de rechtsmiddelen die niet tot de bevoegdheid van een rechtbank behoren, alsmede de beroepen op de waarborg te ontvangen.

Art. 29

Het indienen van een bezwaar of het instellen van een rechtsmiddel tegen een administratief besluit bij een bestuur kan geen aanleiding geven tot betaling van een recht, een heffing of welke belasting ook.

Art. 30

De bezwaren en rechtsmiddelen worden ingeschreven in een jaarregister bijgehouden in twee exemplaren waarvan er een wordt neergelegd op de door de Koning aangewezen rechtbank.

Art. 25

La date de l'acte est celle de sa notification ou le troisième jour de son envoi par lettre recommandée à la poste.

Le délai de l'appel à la garantie commence à courir à la date apposée sur le récépissé délivré par la poste si le délai expire un dimanche ou un jour férié, l'appel est formé le premier jour ouvrable qui suit.

Art. 26

L'appel à la garantie et la réponse de l'autorité administrative se font par envoi recommandé avec accusé de réception.

Art. 27

L'appel à la garantie bénéficie de la franchise postale pour l'administré.

CHAPITRE III

Dispositions finales

Art. 28

Il y a au sein de toute autorité administrative un greffe chargé de tenir à la disposition du public le texte coordonné et mis à jour des lois, arrêtés et circulaires en vigueur et chargé de recevoir les réclamations ou recours non contentieux et les appels à la garantie.

Art. 29

L'introduction d'une réclamation ou d'un recours contre une décision administrative auprès d'une autorité administrative ne peut donner lieu au paiement d'aucun droit, impôt, ni taxe d'aucune sorte.

Art. 30

Les réclamations et les recours sont inscrits dans un registre annuel tenu en double exemplaire dont l'un est déposé auprès des juridictions désignées par le Roi.

Art. 31

De Koning bepaalt de vorm van de registers en de wijze waarop ze worden bijgehouden.

Art. 32

Wanneer het rechtsmiddel wordt behandeld of het besluit bevestigd door dezelfde ambtenaar, wordt de akte medeondertekend door een andere ambtenaar met ten minste dezelfde rang, die nagaat of de argumenten van de bestuurde ernstig werden onderzocht.

Art. 33

De minister van Binnenlandse Zaken dient jaarlijks bij de Kamers een verslag in over de toepassing van deze wet; dat verslag is verkrijgbaar tegen de kostprijs van het papier.

Art. 34

Deze wet treedt in werking de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

3 maart 1995.

Art. 31

La forme et la tenue des registres sont fixées par le Roi.

Art. 32

Lorsque le recours est instruit ou la décision est confirmée par le même agent, l'acte est contresigné par un autre agent du même rang au moins qui vérifie que les arguments de l'administré ont été sérieusement examinés.

Art. 33

Le ministre de l'Intérieur dépose annuellement sur le bureau des Chambres un rapport sur l'application de la présente loi; ce rapport est disponible au prix coûtant du papier.

Art. 34

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

3 mars 1995.

D. REYNDERS
J. SIMONET