

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

17 mars 2014

PROPOSITION DE LOI

**modifiant, en ce qui concerne le secret
professionnel, la loi du 11 avril 1994
relative à la publicité de l'administration**

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 55.240/2 DU 27 FÉVRIER 2014**

Documents précédents:

Doc 53 **2764/ (2012/2013):**

- 001: Proposition de loi de M. Van Hecke et Mme Gerkens.
- 002: Avis du Conseil d'État.
- 003: Amendement.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

17 maart 2014

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van
11 april 1994 betreffende de openbaarheid
van bestuur wat het beroepsgeheim betreft**

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 55.240/2 VAN 27 FEBRUARI 2014**

Voorgaande documenten:

Doc 53 **2764/ (2012/2013):**

- 001: Wetsvoorstel van de heer Van Hecke en mevrouw Gerkens.
- 002: Advies van de Raad van State.
- 003: Amendement.

8572

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
VB	:	Vlaams Belang
cdH	:	centre démocrate Humaniste
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
LDD	:	Lijst Dedecker
MLD	:	Mouvement pour la Liberté et la Démocratie
INDEP-ONAFH	:	Indépendant-Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Le 31 janvier 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un amendement n° 1 à la proposition de loi 'modifiant, en ce qui concerne le secret professionnel, la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration' (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, n° 53-2764/003).

L'amendement a été examiné par la deuxième chambre le 27 février 2014. La chambre était composée de Pierre Vandernoot, conseiller d'État, président, Luc Detroux et Bernard Blero, conseillers d'État, Anne-Catherine Van Geersdaele, greffier.

Le rapport a été présenté par Alain Lefebvre, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 février 2014.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'amendement 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'amendement appelle les observations suivantes.

Les auteurs de l'amendement examiné ont initialement déposé une proposition de loi 'modifiant, en ce qui concerne le secret professionnel, la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration', qui rétablissait l'article 10 de la loi du 11 avril 1994 précitée dans la rédaction suivante:

"Lorsque la demande de publicité porte sur un document administratif qu'une autorité administrative a reçu d'un conseil externe, celle-ci n'est pas tenue à l'obligation de secret prévue à l'article 458 du Code pénal, pour autant que le document précité ne fasse pas partie d'une procédure en cours".

Dans l'avis 54.460/2 donné le 4 décembre 2013, la section de législation du Conseil d'État a estimé que cette proposition se heurtait à des objections fondamentales liées au respect du secret professionnel et des normes supérieures qui le consacrent.

Le texte actuellement proposé est rédigé comme suit:

"L'article 6, § 2, 2°, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, est complété par les mots 'à l'exception des actes préparatoires d'une législation, d'une

Op 31 januari 2014, is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een amendement nr. 1 op het wetsvoorstel 'tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur wat het beroepsgeheim betreft' (*Parl.St.*, Kamer, 2013-14, nr. 53-2764/003).

Het amendement is door de tweede kamer onderzocht op 27 februari 2014. De kamer was samengesteld uit Pierre Vandernoot, staatsraad, voorzitter, Luc Detroux en Bernard Blero, staatsraden, Anne-Catherine Van Geersdaele, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Alain Lefebvre, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 februari 2014.

*

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het amendement, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het amendement aanleiding tot de volgende opmerkingen.

De stellers van het voorliggende amendement hebben aanvankelijk een wetsvoorstel ingediend 'tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur wat het beroepsgeheim betreft', waarbij het als volgt gestelde artikel 10 van de voornoemde wet van 11 april 1994 opnieuw werd opgenomen:

"Wanneer de vraag om openbaarheid betrekking heeft op een bestuursdocument dat een administratieve overheid verkregen heeft van een externe raadsman, is deze niet gehouden aan de geheimhoudingsplicht, zoals bepaald in artikel 458 van het Strafwetboek, voor zover voornoemd document geen deel uitmaakt van een lopend rechtsgeding".

In advies 54.460/2 van 4 december 2013 heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State gesteld dat dat voorstel op fundamentele bezwaren stuit in verband met de naleving van het beroepsgeheim en met de hogere rechtsnormen die dat principe huldigen.

De thans voorgestelde tekst luidt als volgt:

"Artikel 6, § 2, 2°, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur wordt aangevuld met de woorden 'met uitzondering van de voorbereidende stukken van

réglementation ou d'un acte administratif qui ne porte pas sur des questions de personnes ou qui ne fait pas l'objet d'une procédure contentieuse”.

Si cette nouvelle formulation est de nature à réduire les inconvénients relevés dans l'avis 54.460/2 précité, elle ne les supprime pas pour autant. En effet, les considérations développées au point 3 de cet avis¹ valent tout autant pour une consultation donnée à propos “d'une législation, d'une réglementation ou d'un acte administratif qui ne porte pas sur des questions de personne” que pour une consultation donnée sur un acte individuel. Les législations, les réglementations et les actes administratifs qui ne portent pas sur des questions de personnes sont en effet susceptibles de donner lieu à des recours juridictionnels.

La conclusion de l'avis 54.460/2 vaut donc également pour l'amendement examiné.

Le greffier,

Anne-Catherine
VAN GEERSDAELE

Le président,

Pierre VANDERNOOT

wetgeving, regelgeving of een administratief document die/dat geen betrekking heeft op persoonsgebonden aangelegenheden of waarover geen geschilprocedure aan de gang is’.”

Hoewel de nieuwe formulering de bezwaren tempert die in het voornoemde advies 54.460/2 worden aangevoerd, neemt ze die daarmee nog niet volledig weg. De in punt 3 van dat advies¹ uiteengezette overwegingen gaan immers evenzeer op voor een inzage gegeven in verband met een “wetgeving, regelgeving of een administratief document die/dat geen betrekking heeft op persoonsgebonden aangelegenheden” als voor een inzage gegeven met betrekking tot een individuele handeling. Wetgevingen, regelgevingen en administratieve documenten die geen betrekking hebben op persoonsgebonden zaken kunnen immers aanleiding geven tot een rechterlijk beroep.

De conclusie van advies 54.460/2 geldt dus eveneens voor het voorliggende amendement.

De griffier,

Anne-Catherine
VAN GEERSDAELE

De voorzitter,

Pierre VANDERNOOT

¹ Il convient d'insister sur l'importance du secret de la correspondance échangée entre un avocat et son client. L'avocat doit pouvoir donner en toute liberté à son client les conseils et avis qu'il estime utiles, sans crainte de voir divulgués ses écrits confidentiels à des tiers. S'il sait que les consultations qu'il lui adresse seront lues par des tiers – qui seront peut-être bientôt en litige avec son client –, l'avocat ne s'exprimera pas en toute liberté. De même, le client hésitera à se confier librement à son avocat, craignant de voir ses propos repris dans une consultation qui pourra être lue par ces mêmes tiers. En outre, si le client n'a pas suivi les conseils de son avocat, on pourra, si la consultation est rendue publique, en tirer argument contre lui: l'intervention de l'avocat se retournerait ainsi contre son propre client. Ce sont donc des conditions essentielles du bon fonctionnement de la profession d'avocat qui sont en cause.

¹ Het belang van de geheimhouding van de briefwisseling tussen een advocaat en zijn cliënt behoort te worden benadrukt. De advocaat moet zijn cliënt in alle vrijheid de raad en het advies kunnen geven die hij nuttig acht, zonder ervoor te moeten vrezen dat derden zijn vertrouwelijke geschriften in handen krijgen. Wanneer de advocaat weet dat de consulten met zijn cliënt door derden gelezen zullen worden – derden die misschien in een later stadium in een proces verwickeld zullen zijn met zijn cliënt –, zal hij zich niet in alle vrijheid uitspreken. Zo ook zal de cliënt aarzelen om zijn advocaat vrijuit in vertrouwen te nemen uit angst dat zijn betoog wordt opgenomen in een consult dat door diezelfde derden gelezen kan worden. Bovendien is het zo dat wanneer de cliënt de raad van zijn advocaat niet heeft opgevolgd, en het consult openbaar wordt gemaakt, dit als argument tegen hem kan worden gebruikt: aldus zou de bijstand van de advocaat in het nadeel van zijn eigen cliënt kunnen spelen. Essentiële voorwaarden voor een goede werking van het beroep van advocaat zijn hier dus aan de orde.