

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

16 januari 2025

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 11 april 1994
betreffende de openbaarheid van bestuur
teneinde de Commissie voor de toegang
tot bestuursdocumenten te vervangen
door een volwaardige beroepsinstantie
met de bevoegdheid om beslissingen van
administratieve instanties
inzake openbaarheid van bestuur te wijzigen**

(ingediend door de heer Werner Somers c.s.)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

16 janvier 2025

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 11 avril 1994
relative à la publicité de l'administration
afin de remplacer la Commission d'accès
aux documents administratifs
par une autorité de recours à part entière
habilitée à modifier les décisions des instances
administratives en matière
de publicité de l'administration**

(déposée par M. Werner Somers et consorts)

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		Abréviations dans la numérotation des publications:	
DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Beknopt Verslag	CRABV	Compte Rendu Analytique
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)	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	Plenum	PLEN	Séance plénière
COM	Commissievergadering	COM	Réunion de commission
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De openbaarheid van bestuur is een in de Grondwet neergelegd grondrecht. Artikel 32 van de Grondwet bepaalt het volgende: “Ieder heeft het recht elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, het decreet of de regel bedoeld in artikel 134.”

Het wordt dus aan de verschillende wetgevers overgelaten om binnen hun onderscheiden bevoegdheden de openbaarheid van bestuur te regelen of te beperken. In de verschillende regelingen wordt een onderscheid gemaakt tussen actieve openbaarheid van bestuur (openbaarheid op initiatief van het bestuur zelf) en passieve openbaarheid van bestuur (openbaarheid op initiatief van de bestuurde).

De wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur regelt zowel de actieve als de passieve openbaarheid van bestuur ten aanzien van de federale administratieve instanties en andere administratieve instanties, maar wat deze laatste betreft slechts voor zover zij federale bevoegdheden uitoefenen. Wat onder een administratieve instantie moet worden verstaan, wordt gedefinieerd in artikel 1, tweede lid, onder 1°, van de wet.

De passieve openbaarheid van bestuur wordt geregeld in de artikelen 4 tot en met 12 van de wet van 11 april 1994. Het beginsel is in artikel 4, eerste lid, geformuleerd als volgt: “Het recht op het raadplegen van een bestuursdocument van een administratieve instantie en op het ontvangen van een afschrift van het document bestaat erin dat eenieder, volgens de voorwaarden bepaald in deze wet, elk bestuursdocument ter plaatse kan inzien, dienomtrent uitleg kan krijgen en mededeling in afschrift ervan kan ontvangen.” Het gaat dus in essentie om het recht op inzage, uitleg en mededeling in een afschrift van een bestuursdocument waarover de betrokken administratieve instantie beschikt.

Het belang van de bestuursdaden bij openbaarheid van bestuur kan in strijd komen met andere fundamentele belangen, die kunnen rechtvaardigen dat de (passieve) openbaarheid van bestuur niet onverkort geldt. Artikel 6 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur voorziet dan ook in drie categorieën uitzonderingen op het recht op passieve openbaarheid van bestuur.

De eerste categorie uitzonderingsgronden is van absolute aard: van zodra een belang dat strijdig is met

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La publicité de l'administration est un droit fondamental consacré par la Constitution, dont l'article 32 dispose: “Chacun a le droit de consulter chaque document administratif et de s'en faire remettre copie, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134”.

Il appartient donc aux différents législateurs de réglementer ou de restreindre la publicité de l'administration dans l'exercice de leurs compétences respectives. Les différents régimes opèrent une distinction entre la publicité active de l'administration (publicité à l'initiative de l'administration elle-même) et la publicité passive (publicité à l'initiative de l'administré).

La loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration règle la publicité tant active que passive de l'administration à l'égard des instances administratives fédérales et des autres instances administratives mais, en ce qui concerne ces dernières, uniquement dans la mesure où elles exercent des compétences fédérales. L'article 1^{er}, alinéa 2, 1°, de la loi précitée définit ce qu'il convient d'entendre par “instance administrative”.

La publicité passive de l'administration est encadrée par les articles 4 à 12 de la loi du 11 avril 1994. L'article 4, alinéa 1^{er}, décrit ce principe comme suit: “Le droit de consulter un document administratif d'une instance administrative et de recevoir une copie du document consiste en ce que chacun, selon les conditions prévues par la présente loi, peut prendre connaissance sur place de tout document administratif, obtenir des explications à son sujet et en recevoir communication sous forme de copie.” Ce principe vise donc essentiellement le droit de consulter tout document administratif dont l'instance administrative dispose, d'obtenir des explications à son sujet et d'en recevoir communication sous forme de copie.

L'intérêt des administrés dans le cadre de la publicité de l'administration peut entrer en conflit avec d'autres intérêts fondamentaux, ce qui peut justifier que la publicité (passive) de l'administration ne s'applique pas pleinement. C'est la raison pour laquelle l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration prévoit trois catégories d'exceptions au droit à la publicité passive de l'administration.

La première catégorie de motifs d'exception présente un caractère absolu: dès qu'il est porté atteinte à un intérêt

de openbaarheid van bestuur wordt aangetast, moet de betrokken administratieve instantie de vraag van de verzoeker om inzage, uitleg of een mededeling in afschrift van het bestuursdocument in kwestie afwijzen, zonder dat er enige ruimte is voor belangenafweging. Deze uitzonderingsgronden worden limitatief opgesomd in artikel 6, § 2, van de wet van 11 april 1994. De betrokken administratieve instantie moet onder meer een afwijzende beslissing nemen wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet aan de persoonlijke levenssfeer (tenzij de betrokken persoon met de inzage, de uitleg of de mededeling in afschrift heeft ingestemd), aan een bij de wet ingestelde geheimhoudingsverplichting of aan de rechtspleging in een burgerlijk of administratief rechtsgeding en de mogelijkheid voor eenieder om een eerlijk proces te krijgen.

De tweede categorie uitzonderingsgronden is van relatieve aard. Het relatieve karakter van deze uitzonderingsgronden houdt in dat de vaststelling dat een dergelijke uitzonderingsgrond van toepassing is, niet automatisch kan leiden tot afwijzing van de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van het betreffende bestuursdocument. De betrokken administratieve instantie mag namelijk pas een afwijzende beslissing nemen wanneer na een zorgvuldige belangenafweging blijkt dat het belang bij openbaarheid van bestuur niet opweegt tegen een ander fundamenteel belang.

Die andere fundamentele belangen, die kunnen primeren op het belang bij openbaarheid van bestuur, worden exhaustief opgesomd in artikel 6, § 1, van de wet van 11 april 1994. Het gaat onder meer over de veiligheid van de bevolking, de fundamentele rechten en vrijheden van de bestuurden, de federale internationale betrekkingen van België, de openbare orde, de veiligheid of de verdediging van het land en de opsporing of vervolging van strafbare feiten. Er moet worden opgemerkt dat indien uit de verrichte belangenafweging daadwerkelijk blijkt dat een of meerdere van de in artikel 6, § 1, opgesomde andere fundamentele belangen zwaarder wegen dan het belang bij openbaarheid van bestuur, de betrokken administratieve instantie de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van het bestuursdocument moet afwijzen.

Ten slotte zijn er de facultatieve uitzonderingsgronden, die zijn neergelegd in artikel 6, § 3, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Zij hebben met de relatieve uitzonderingsgronden van artikel 6, § 1, gemeen dat de loutere toepasselijkheid ervan niet automatisch kan leiden tot afwijzing van de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van het bestuursdocument in kwestie, doch slechts nadat een afweging is gemaakt. Het onderscheid met de relatieve uitzonderingsgronden is dat de betrokken

qui est contraire à la publicité de l'administration, l'instance administrative concernée doit rejeter la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie du document administratif en question, en s'abstenant de procéder à une quelconque mise en balance des intérêts en présence. Ces motifs d'exception sont limitativement énumérés à l'article 6, § 2, de la loi du 11 avril 1994. Il appartient notamment à l'instance administrative concernée de rejeter la demande si la publication du document administratif porte atteinte à la vie privée (sauf si la personne concernée a donné son accord à la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie), à une obligation de secret instaurée par la loi ou à la procédure d'un procès civil ou administratif et à la possibilité pour toute personne d'être jugée équitablement.

La deuxième catégorie de motifs d'exception a un caractère relatif. En d'autres termes, la constatation d'un motif d'exception de cette catégorie ne peut pas conduire automatiquement au rejet de la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie du document administratif en question. L'instance administrative concernée ne peut en effet rejeter la demande que si elle constate, après avoir minutieusement mis en balance les intérêts en présence, que l'intérêt de la publicité de l'administration ne l'emporte pas sur un autre intérêt fondamental.

Ces autres intérêts fondamentaux, qui peuvent primer sur l'intérêt de la publicité de l'administration, sont énumérés de manière exhaustive dans l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 11 avril 1994. Il s'agit notamment de la sécurité de la population, des libertés et des droits fondamentaux des administrés, des relations internationales fédérales de la Belgique, de l'ordre public, de la sûreté ou de la défense nationales et de la recherche ou de la poursuite de faits punissables. Il convient de signaler que s'il ressort effectivement de la mise en balance des intérêts qu'un ou plusieurs autres intérêts fondamentaux énumérés à l'article 6, § 1^{er}, l'emportent sur l'intérêt de la publicité de l'administration, l'instance administrative concernée doit rejeter la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie du document administratif.

Enfin, il existe des motifs d'exception facultatifs mentionnés dans l'article 6, § 3, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration. Ceux-ci ont en commun avec les motifs d'exception relatifs énoncés dans l'article 6, § 1^{er}, que le simple fait qu'ils soient applicables ne peut pas entraîner automatiquement le rejet de la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie du document administratif en question. Cela signifie qu'il ne pourra être procédé au rejet qu'après une mise en balance

administratieve instantie ongeacht het resultaat van de afweging nooit verplicht is om de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift af te wijzen. Het gaat met andere woorden louter om een mogelijkheid tot afwijzing. Krachtens artikel 6, § 3, van de wet van 11 april 1994 mag een administratieve instantie een vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument onder meer afwijzen wanneer de vraag betrekking heeft op een bestuursdocument waarvan de openbaarmaking “tot misvatting aanleiding kan geven”, omdat het document niet af of onvolledig is, alsmede wanneer de vraag “kennelijk onredelijk” is of “kennelijk te vaag geformuleerd is”.

Vermits de openbaarheid van bestuur een door de Grondwet gewaarborgd grondrecht van de bestuurden is, moeten de verschillende in artikel 6 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur neergelegde uitzonderingsgronden restrictief worden uitgelegd, zoals de Raad van State meermaals heeft beklemtoond. De bestuurden genieten momenteel evenwel onvoldoende rechtsbescherming wanneer de betrokken administratieve instantie een van die uitzonderingsgronden inroept om een vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument af te wijzen. Hetzelfde geldt wanneer een dergelijke vraag geacht wordt te zijn afgewezen (stilzwijgende weigering) omdat de betrokken administratieve instantie niet heeft gereageerd binnen de termijn van dertig kalenderdagen na ontvangst van de aanvraag.

Artikel 8, § 2, van de wet van 11 april 1994 bepaalt dat de verzoeker die “moeilijkheden ondervindt” om de raadpleging of de verbetering van een bestuursdocument te verkrijgen op grond van deze wet, een verzoek tot heroverweging kan richten tot de betrokken administratieve instantie. Indien hij van deze mogelijkheid gebruikmaakt, dient hij tegelijkertijd de bij artikel 8, § 1, van de wet opgerichte Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten (hierna: “CTB”) te verzoeken om een advies uit te brengen. De CTB dient vervolgens haar advies ter kennis van de verzoeker en van de betrokken administratieve instantie te brengen binnen een termijn van dertig dagen na ontvangst van het verzoek. Bij ontstentenis van kennisgeving binnen deze termijn, wordt aan het advies voorbijgegaan.

Net zoals in haar verslag van 2023 merkt de Europese Commissie in het aan België gewijde hoofdstuk van haar op 24 juli 2024 gepubliceerde verslag over de rechtsstaat [SWD (2024) 801 final] op dat de toegang tot documenten van de overheid in België nog steeds ontoereikend is. De Europese Commissie uit met name kritiek op het

des intérêts. Les motifs d'exception facultatifs diffèrent des motifs d'exception relatifs en ce que l'instance administrative concernée ne sera jamais obligée de rejeter la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie du document administratif, et ce, quel que soit le résultat de la mise en balance. En d'autres termes, il s'agit simplement d'une possibilité de rejet. En vertu de l'article 6, § 3, de la loi du 11 avril 1994, une instance administrative peut notamment rejeter une demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif lorsque celle-ci concerne un document administratif dont la divulgation “peut être source de méprise”, le document étant inachevé ou incomplet, ou lorsqu'elle est “manifestement abusive” ou “formulée de façon manifestement trop vague”.

La publicité de l'administration étant un droit fondamental des administrés garanti par la Constitution, les différents motifs d'exception mentionnés dans l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration doivent être interprétés de manière restrictive, comme le Conseil d'État l'a souligné à plusieurs reprises. Actuellement, les administrés ne bénéficient toutefois pas d'une protection juridique suffisante lorsque l'instance administrative concernée invoque l'un de ces motifs d'exception afin de rejeter une demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif. Il en va de même lorsqu'une telle demande est présumée rejetée (refus tacite) au motif que l'instance administrative concernée n'a pas réagi dans le délai de trente jours calendrier à compter de la réception de la demande.

L'article 8, § 2, de la loi du 11 avril 1994 prévoit que lorsque le demandeur “rencontre des difficultés” pour obtenir la consultation ou la correction d'un document administratif en vertu de cette même loi, il peut adresser à l'instance administrative concernée une demande de reconsidération. S'il recourt à cette possibilité, il doit demander simultanément à la Commission d'accès aux documents administratifs créée par l'article 8, § 1^{er}, de la loi (ci-après: “CADA”) d'émettre un avis. La CADA doit ensuite communiquer son avis au demandeur et à l'instance administrative concernée dans les trente jours de la réception de la demande. En cas d'absence de communication dans ce délai, l'avis est négligé.

Dans le chapitre consacré à la Belgique de son rapport sur l'état de droit publié le 24 juillet 2024 [SWD(2024) 801 final], la Commission européenne souligne, tout comme dans son rapport de 2023, que l'accès aux documents administratifs est toujours insuffisamment garanti en Belgique. La Commission européenne critique

feit dat de CTB enkel een advies mag uitbrengen naar aanleiding van een verzoek tot heroverweging. Derhalve kan de betrokken administratieve instantie het advies van de CTB naast zich neerleggen, wat het risico op willekeur met zich meebrengt en het recht op openbaarheid van bestuur dreigt uit te hollen. Dit is het geval indien de CTB van oordeel is dat de gevraagde inzage, uitleg of een mededeling in afschrift had moeten worden toegestaan. Het is immers de administratieve instantie die initieel de toegang tot het gevraagde bestuursdocument heeft geweigerd, die beslist om het verzoek tot heroverweging in te willigen dan wel af te wijzen.

Indien de CTB van oordeel is dat de gevraagde inzage, uitleg of een mededeling in afschrift moet worden toegestaan, kan de betrokken administratieve instantie het verzoek tot heroverweging ondanks dit positieve advies van de CTB zelfs stilzwijgend afwijzen. De administratie kan immers haar initiële weigering handhaven door eenvoudigweg geen beslissing over het verzoek tot heroverweging te nemen binnen de termijn 15 dagen na ontvangst van advies, bepaald in artikel 8, § 2, derde lid, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur.

Tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende afwijzing van het verzoek tot heroverweging ondanks het positieve advies van de CTB kan de verzoeker weliswaar beroep instellen bij de Raad van State, maar deze kan enkel de afwijzende beslissing op het verzoek tot heroverweging vernietigen en is niet bevoegd om de betrokken administratieve instantie te gelasten de gevraagde documenten ter beschikking te stellen van de verzoeker. De betrokken administratieve instantie kan de aanvraag dus opnieuw weigeren, waardoor het recht op toegang tot de documenten in kwestie *ad infinitum* wordt uitgesteld.

Dat in de praktijk positieve adviezen van de CTB veelvuldig worden *overruled*, blijkt uit de antwoorden op schriftelijke vragen die hierover werden gesteld door volksvertegenwoordiger Werner Somers. Zo wees de Federale Overheidsdienst (FOD) Beleid en Ondersteuning (BOSA) de afgelopen drie jaar (2021-2023) expliciet een van de twee verzoeken tot heroverweging af naar aanleiding waarvan de CTB een positief advies had uitgebracht. De FOD Binnenlandse Zaken wees in diezelfde periode expliciet een van de twee verzoeken tot heroverweging af waarover de CTB oordeelde dat gedeeltelijk toegang moest worden verleend tot de gevraagde documenten (gedeeltelijk positief advies). Wat de minister van Defensie betreft, bracht de CTB zowel in 2022 als in 2024 een positief advies uit over een verzoek tot heroverweging. In het eerste geval werd het verzoek tot heroverweging evenwel expliciet afgewezen, terwijl in het tweede geval het verzoek tot heroverweging impliciet werd afgewezen. De minister van Sociale Zaken

notamment le fait que la CADA ne peut émettre un avis qu'à la suite d'une demande de reconsidération. L'instance administrative concernée peut donc ignorer l'avis de la CADA, ce qui implique un risque d'arbitraire et menace de saper le droit à la publicité de l'administration. C'est le cas si la CADA estime qu'il aurait fallu accéder à la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie, étant donné que c'est l'instance administrative ayant initialement refusé l'accès au document administratif demandé qui décide d'accéder ou non à la demande de reconsidération.

Si la CADA estime qu'il faut accéder à la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie, l'instance administrative concernée peut même rejeter tacitement la demande de reconsidération en dépit de cet avis positif de la CADA. En effet, l'administration peut maintenir son refus initial en ne se prononçant simplement pas sur la demande de reconsidération dans le délai de quinze jours de la réception de l'avis, tel que fixé à l'article 8, § 2, alinéa 3, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.

S'il est vrai que le demandeur peut introduire un recours devant le Conseil d'État contre le rejet explicite ou tacite de sa demande de reconsidération en dépit de l'avis positif de la CADA, force est de constater que le Conseil d'État pourra uniquement annuler la décision de rejet de la demande de reconsidération et qu'il n'est pas habilité à ordonner à l'instance administrative concernée de mettre les documents en question à la disposition du demandeur. L'instance administrative pourra donc de nouveau refuser la demande, ce qui reporte indéfiniment l'exercice du droit d'accès aux documents en question.

Il ressort des réponses apportées aux questions écrites posées à ce sujet par le député Werner Somers que les avis positifs de la CADA sont fréquemment ignorés dans la pratique. Ces trois dernières années (2021-2023), le Service public fédéral (SPF) Stratégie et Appui (BOSA) a par exemple rejeté explicitement l'une des deux demandes de reconsidération à propos desquelles la CADA avait émis un avis positif. Durant cette même période, le SPF Intérieur a rejeté explicitement l'une des deux demandes de reconsidération dans le cadre desquelles la CADA avait estimé qu'un accès partiel aux documents demandés devait être accordé (avis partiellement positif). En ce qui concerne la ministre de la Défense, la CADA a émis tant en 2022 qu'en 2024 un avis positif sur une demande de reconsidération. Ces demandes ont toutefois été rejetées, explicitement dans le premier cas et tacitement dans le second. Ces trois dernières années, le ministre des Affaires sociales et de la Santé publique n'a pas donné suite à quatre des

en Volksgezondheid legde de afgelopen drie jaar vier van de zes positieve adviezen van de CTB naast zich neer, eenmaal expliciet en driemaal impliciet.

Opvallend is dat er voor bepaalde administratieve instanties zelfs geen cijfers beschikbaar zijn. Zo deelde minister van Justitie en de Noordzee Paul Van Tigchelt mee dat de FOD Justitie niet beschikt over gecentraliseerde informatie om te kunnen antwoorden op de vraag in hoeveel gevallen deze federale overheidsdienst de afgelopen drie jaar een verzoek tot heroverweging uitdrukkelijk of stilzwijgend afwees ofschoon de CTB een positief advies had uitgebracht. Minister van Financiën Vincent Van Peteghem liet op zijn beurt weten dat er geen geïntegreerd antwoord kon worden verstrekt op de gestelde vragen en dat er geen totaalbeeld voor de FOD Financiën kon worden gegeven, omdat bepaalde algemene administraties van de FOD Financiën, zoals de Algemene Administratie Fiscaliteit en de Algemene Administratie Bijzondere Belastinginspectie (BBI), geen overzicht konden geven van de aanvragen die op grond van de wet van 11 april 1994 aan hen werden gericht. De FOD Financiën zou evenwel een “geüniformeerd proces en richtlijnen” hebben uitgewerkt met betrekking tot die wet. De uitrol van deze richtlijnen is volgens hem gepland voor begin 2025.

Dit wetsvoorstel beoogt de rechtsbescherming van de bestuursinstanties met betrekking tot hun door artikel 32 van de Grondwet gewaarborgde recht op openbaarheid van bestuur te versterken door de CTB, die thans slechts een adviserende bevoegdheid heeft, te vervangen door een volwaardige beroepsinstantie, die – net zoals de bij artikel III.90 van het Vlaams Bestuursdecreet van 7 december 2018 opgerichte Vlaamse beroepsinstantie openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie – beschikt over de bevoegdheid om beslissingen van administratieve instanties op grond van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur te wijzigen.

Het huidige artikel 8 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur wordt in zijn geheel vervangen. Bij het nieuwe artikel 8 wordt de federale beroepsinstantie voor de toegang tot bestuursdocumenten opgericht, die in de plaats komt van de CTB. De verzoeker van wie de vraag om inzage, uitleg of een mededeling in afschrift van een bestuursdocument is afgewezen, kan bij de federale beroepsinstantie beroep instellen binnen een termijn van 30 kalenderdagen na de kennisgeving van de uitdrukkelijke afwijzende beslissing of, in geval van stilzwijgende afwijzing, op welk tijdstip ook na het verstrijken van de termijn van 30 dagen na ontvangst van de aanvraag waarbinnen de betrokken administratieve instantie een beslissing had moeten nemen. Hetzelfde geldt bij een uitdrukkelijke of stilzwijgende weigering van

six avis positifs de la CADA, une fois explicitement et trois fois tacitement.

Il convient de souligner que certaines instances administratives ne peuvent même pas fournir le moindre chiffre. M. Paul Van Tigchelt, ministre de la Justice et de la Mer du Nord, a ainsi indiqué que le SPF Justice ne disposait pas d'informations centralisées lui permettant de préciser dans combien de cas ce SPF a rejeté explicitement ou tacitement une demande de reconsidération en dépit d'un avis positif de la CADA. M. Vincent Van Peteghem, ministre des Finances, a indiqué quant à lui qu'il ne pouvait pas formuler de réponse intégrée aux questions posées et qu'il n'était pas possible de fournir des statistiques complètes pour le SPF Finances car certaines Administrations générales, comme l'Administration générale de la Fiscalité et l'Administration générale de l'Inspection spéciale des impôts (ISI), ne sont pas en mesure de fournir un aperçu des demandes qui leur ont été adressées sur la base de la loi du 11 avril 1994. Le SPF Finances aurait toutefois élaboré un processus uniformisé et des directives concernant la mise en œuvre de cette loi. Selon le ministre, l'application de ces directives est prévue pour le début de 2025.

La présente proposition de loi vise à renforcer la protection juridique des administrés en ce qui concerne leur droit à la publicité de l'administration garanti par l'article 32 de la Constitution en remplaçant la CADA, qui ne dispose actuellement que d'une compétence consultative, par une autorité de recours à part entière qui – par analogie avec l'instance de recours flamande en matière de publicité de l'administration et de réutilisation des informations du secteur public créée par l'article III.90 du décret de gouvernance flamand du 7 décembre 2018 – serait habilitée à modifier les décisions des instances administratives sur la base de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.

L'actuel article 8 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration est remplacé dans son intégralité. Le nouvel article 8 crée l'autorité fédérale de recours pour l'accès aux documents administratifs, qui se substitue à la CADA. Le demandeur dont la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif a été rejetée, peut introduire un recours auprès de l'autorité fédérale de recours dans un délai de 30 jours civils à compter de la communication de la décision explicite de rejet ou, en cas de rejet tacite, à tout moment après l'expiration du délai de 30 jours à compter de la réception de la demande, délai dans lequel l'instance administrative concernée aurait dû prendre une décision. Il en va de même en cas de refus explicite ou tacite d'une instance

een administratieve instantie om gegevens te verbeteren in een bestuursdocument dat onjuiste of onvolledige gegevens bevat in de zin van artikel 7 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur.

De federale beroepsinstantie doet vervolgens uitspraak over het beroep en stelt zowel de verzoeker als de betrokken administratieve instantie in kennis van haar beslissing binnen een termijn van 30 kalenderdagen. Deze termijn kan eenmalig worden verlengd met ten hoogste 30 kalenderdagen. Indien de beroepsinstantie het beroep toewijst en dus van oordeel is dat de betrokken administratieve instantie de vraag van de verzoeker ten onrechte heeft afgewezen, gelast zij die administratieve instantie om de gevraagde inzage, uitleg of mededeling in afschrift dan wel de gevraagde verbetering van gegevens toe te staan. De betrokken administratieve instantie moet de beslissing van de beroepsinstantie uitvoeren binnen 15 kalenderdagen na de ontvangst ervan.

Bij gebreke daarvan stelt de beroepsinstantie zich in de plaats van de betrokken administratieve instantie door de beslissing zo snel mogelijk zelf uit te voeren, tenminste voor zover zij in het bezit is van de gevraagde bestuursdocumenten.

Werner Somers (VB)
Ortwin Depoortere (VB)
Frank Troosters (VB)
Francesca Van Belleghem (VB)

administrative de rectifier des données dans un document administratif qui comporte des informations inexacts ou incomplètes au sens de l'article 7 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.

L'autorité fédérale de recours se prononce ensuite sur le recours et notifie sa décision tant au demandeur qu'à l'instance administrative concernée dans un délai de 30 jours civils. Ce délai peut être prolongé une seule fois de 30 jours civils au maximum. Si l'autorité de recours fait droit au recours et qu'elle estime donc que l'instance administrative concernée a rejeté à tort la demande du demandeur, elle ordonne à l'instance administrative concernée d'autoriser la consultation, l'explication ou la communication demandée sous forme de copie, ou la rectification demandée des données. L'instance administrative concernée doit exécuter la décision de l'autorité de recours dans un délai de 15 jours civils à compter de sa réception.

Si ce délai n'est pas respecté, l'autorité de recours se substitue à l'instance administrative concernée et exécute elle-même la décision dans les plus brefs délais, pour autant qu'elle soit en possession des documents administratifs demandés.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 8 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 12 mei 2024, wordt vervangen als volgt:

“Art. 8.

§ 1. Er wordt een federale beroepsinstantie voor de toegang tot bestuursdocumenten opgericht, hierna beroepsinstantie genoemd. De samenstelling en de werkwijze van deze beroepsinstantie worden bepaald door de Koning bij een besluit vastgelegd na overleg in de Ministerraad.

§ 2. De verzoeker kan bij de beroepsinstantie beroep instellen tegen:

1° een beslissing van een administratieve instantie om een vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument geheel of gedeeltelijk af te wijzen op grond van artikel 6, §§ 1 tot en met 3;

2° een stilzwijgende beslissing van een administratieve instantie om een vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument af te wijzen in de zin van artikel 6, § 5, lid 2;

3° een beslissing van een administratieve instantie om een aanvraag om verbetering van gegevens in een bestuursdocument als bedoeld in artikel 7, lid 1, af te wijzen, daaronder begrepen een stilzwijgende beslissing om een dergelijke aanvraag af te wijzen in de zin van artikel 7, lid 2, laatste volzin.

§ 3. De verzoeker stelt het beroep in per brief, per e-mail of in voorkomend geval door middel van een web-formulier binnen een termijn van 30 kalenderdagen die, naargelang van het geval, ingaat op de dag die volgt op de in artikel 6, § 5, lid 1, eerste volzin, bedoelde kennisgeving van de beslissing om een vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument af te wijzen of de dag die volgt op de in artikel 7, lid 2, eerste volzin, bedoelde kennisgeving van de beslissing om een vraag om verbetering af te wijzen.

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

L'article 8 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, modifié en dernier lieu par la loi du 12 mai 2024, est remplacé par ce qui suit:

“Art. 8.

§ 1^{er}. Une autorité fédérale de recours pour l'accès aux documents administratifs (ci-après: autorité de recours) est créée. Le Roi en détermine la composition et le fonctionnement par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

§ 2. Le demandeur peut introduire auprès de l'autorité de recours un recours contre:

1° toute décision d'une instance administrative visant à rejeter, en tout ou en partie, une demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif en vertu de l'article 6, §§ 1^{er} à 3;

2° toute décision tacite d'une instance administrative visant à rejeter une demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif au sens de l'article 6, § 5, alinéa 2;

3° toute décision d'une instance administrative visant à rejeter une demande de rectification de données figurant dans un document administratif au sens de l'article 7, alinéa 1^{er}, en ce compris une décision tacite de rejet d'une demande de ce type au sens de l'article 7, alinéa 2, dernière phrase.

§ 3. Le demandeur introduit son recours par lettre, courrier électronique ou, le cas échéant, par formulaire en ligne dans un délai de 30 jours civils prenant cours, selon le cas, le jour qui suit la communication de la décision visant à rejeter une demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif, visée à l'article 6, § 5, alinéa 1^{er}, première phrase, ou le jour qui suit la communication de la décision visant à rejeter une demande de rectification visée à l'article 7, alinéa 2, première phrase.

De termijn om beroep in te stellen neemt geen aanvang bij een stilzwijgende beslissing als bedoeld in artikel 6, § 5, lid 2, of artikel 7, lid 2, laatste volzin.

De beroepsinstantie stelt de betrokken administratieve instantie onmiddellijk in kennis van het ingestelde beroep.

§ 4. De Koning bepaalt de vermeldingen die het beroepschrift op straffe van niet-ontvankelijkheid bevat alsook de wijze waarop en de termijn waarbinnen een onvolledig beroepschrift in voorkomend geval kan worden aangevuld.

§ 5. De beroepsinstantie kan alle bestuursdocumenten ter plaatse inzien of een afschrift ervan opvragen bij de betrokken administratieve instantie. Zij kan bovendien alle betrokken partijen en deskundigen horen en de personeelsleden van de betrokken administratieve instantie om extra inlichtingen verzoeken.

§ 6. De procedure voor de beroepsinstantie wordt, voor zover deze wet niets bepaalt, geregeld door de Koning bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

§ 7. De beroepsinstantie doet uitspraak over het beroep en stelt zowel de verzoeker als de betrokken administratieve instantie binnen een termijn van 30 kalenderdagen per brief, per e-mail of in voorkomend geval door middel van een webformulier in kennis van haar beslissing. De termijn van 30 kalenderdagen kan eenmalig worden verlengd met ten hoogste 30 kalenderdagen. De verlengingsbeslissing vermeldt de reden of de redenen voor het uitstel.

Indien de oorspronkelijke vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument is afgewezen omdat ze te vaag geformuleerd is in de zin van artikel 6, § 3, eerste lid, 4°, zonder dat de betrokken administratieve instantie om verduidelijking of vervollediging heeft verzocht, kan de beroepsinstantie vragen dat de verzoeker zijn vraag verduidelijkt of vervolledigt. De in het eerste lid, eerste volzin, vermelde termijn van 30 kalenderdagen begint in dat geval te lopen vanaf het tijdstip waarop de verzoeker zijn vraag heeft verduidelijkt of vervolledigd.

§ 8. Indien de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument wordt afgewezen op grond van artikel 6, § 2, 1°, neemt de beroepsinstantie contact op met de persoon van wie de persoonlijke levenssfeer in het geding is, en vraagt zij hem of hij er alsnog mee instemt dat aan de verzoeker de gevraagde inzage, uitleg of mededeling in afschrift wordt toegestaan, voor zover de betrokken administratieve instantie nog niet om deze instemming heeft verzocht.

Le délai pour introduire un recours ne commence pas à courir en cas de décision tacite visée à l'article 6, § 5, alinéa 2, ou à l'article 7, alinéa 2, dernière phrase.

L'autorité de recours notifie immédiatement le recours à l'instance administrative concernée.

§ 4. Le Roi détermine les mentions que le recours doit contenir à peine d'irrecevabilité, la manière dont un recours incomplet peut, le cas échéant, être complété, ainsi que le délai à respecter.

§ 5. L'autorité de recours peut consulter tous les documents administratifs sur place ou en demander une copie à l'instance administrative concernée. Elle peut en outre entendre toutes les parties et tous les experts concernés et demander des informations complémentaires au personnel de l'instance administrative concernée.

§ 6. La procédure devant l'autorité de recours est réglée par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des ministres, pour autant que la présente loi ne prévoit rien en la matière.

§ 7. L'autorité de recours statue sur le recours et notifie sa décision tant au demandeur qu'à l'instance administrative concernée dans un délai de 30 jours civils par lettre, courrier électronique ou, le cas échéant, par formulaire en ligne. Ce délai de 30 jours civils peut être prolongé une seule fois de 30 jours civils au maximum. La décision de prolongation indique le ou les motifs de l'ajournement.

Si la demande initiale de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif a été rejetée parce qu'elle était formulée de manière trop vague au sens de l'article 6, § 3, alinéa 1^{er}, 4°, sans pour autant que l'instance administrative concernée ait invité le demandeur à préciser ou à compléter sa demande, l'autorité de recours peut inviter le demandeur à le faire. Le délai de 30 jours civils mentionné à l'alinéa 1^{er}, première phrase, commence dans ce cas à courir à compter du moment où le demandeur a précisé ou complété sa demande.

§ 8. Si la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif est rejetée en application de l'article 6, § 2, 1°, l'autorité de recours prend contact avec la personne dont la vie privée est en cause et lui demande si elle consent toujours à la consultation, à l'explication ou à la communication demandée sous forme de copie, pour autant que l'instance administrative concernée n'ait pas encore demandé son accord.

§ 9. Indien de beroepsinstantie het beroep toewijst, gelast zij de betrokken administratieve instantie om de gevraagde inzage, uitleg of mededeling in afschrift dan wel de gevraagde verbetering van gegevens toe te staan.

De betrokken administratieve instantie voert de beslissing van de beroepsinstantie onverwijld uit binnen 15 kalenderdagen na de ontvangst ervan. Indien zij de beslissing niet heeft uitgevoerd binnen die termijn, voert de beroepsinstantie de beslissing zo snel mogelijk zelf uit voor zover zij in het bezit is van de gevraagde bestuursdocumenten.”

Art. 3

Deze wet treedt in werking op de eerste dag van de twaalfde maand na die waarin ze is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

Werner Somers (VB)
Ortwin Depoortere (VB)
Frank Troosters (VB)
Francesca Van Belleghem (VB)

§ 9. Si l'autorité de recours fait droit au recours, elle ordonne à l'instance administrative concernée d'autoriser la consultation, l'explication ou la communication demandée sous forme de copie, ou la rectification demandée des données.

L'instance administrative concernée exécute la décision de l'autorité de recours dans un délai de 15 jours civils à compter de sa réception. Si elle ne respecte pas ce délai, l'autorité de recours exécute elle-même la décision dans les plus brefs délais, pour autant qu'elle soit en possession des documents administratifs demandés.”

Art. 3

La présente loi entre en vigueur le premier jour du douzième mois qui suit celui de sa publication au *Moniteur belge*.