

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

14 juin 2023

PROJET DE LOI

**modifiant la loi du 11 avril 1994
relative à la publicité de l'administration et
abrogeant la loi du 12 novembre 1997
relative à la publicité
de l'administration dans les provinces et
les communes**

Amendements

Voir:

Doc 55 **3217/ (2022/2023)**:
001: Projet de loi.
002 et 003: Amendements.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

14 juni 2023

WETSONTWERP

**tot wijziging van de wet van 11 april 1994
betreffende de openbaarheid
van bestuur en tot opheffing van de wet
van 12 november 1997 betreffende
de openbaarheid van bestuur
in de provincies en gemeenten**

Amendementen

Zie:

Doc 55 **3217/ (2022/2023)**:
001: Wetsontwerp.
002 en 003: Amendementen.

09745

N° 7 de M. Verherstraeten et consorts

Art. 2

Insérer un 2°/1, rédigé comme suit:

“2°/1 dans l’alinéa 1^{er}, b), les mots “, pour des motifs relevant des compétences fédérales, la présente loi interdit ou limite la publicité de documents administratifs.” sont remplacés par les mots “elles exercent des compétences fédérales”.”

JUSTIFICATION

Suite aux recommandations soulevées par Monsieur Luc Donnay, président de la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs, section publicité de l'administration, (CADA) lors de son audition par la Commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives au sujet du présent projet de loi le 23 mai 2023, il a semblé que l'alinéa 1^{er}, b) de l'article pouvait porter à confusion dans la compréhension des adaptations apportées à l'article 1^{er} de la loi par le projet de loi.

En effet, même si les adaptations apportées par le projet de loi ne visaient pas à induire le fait que les communes, les provinces et les zones de police sont des instances administratives fédérales, il semble que la CADA interprétait le projet de cette manière. Or selon elle, les communes, les provinces et les zones de police ne sont pas visées par la loi que par ses exceptions à la publicité d'administration, puisqu'elles relèvent, en effet, bien du régime général de publicité fédéral lorsqu'elles exercent des compétences fédérales. C'est la raison pour laquelle le président de la CADA a formulé plusieurs propositions d'adaptation de cet article.

Afin de tenir compte de ces observations, tout en respectant la structure textuelle de cette disposition ainsi que les règles de technique législative, il est proposé de modifier l'alinéa 1^{er}, b), de l'article 1^{er} de la loi du 11 avril 1994 pour préciser expressément que cette loi ne s'applique aux instances administratives non fédérales que dans la mesure où elles exercent des compétences fédérales. De cette manière, il n'y aura plus de doute sur la nature fédérale ou non fédérale des instances visées dans la définition des “instances administratives”. Cette modification répond en même temps aux recommandations de la CADA.

Nr. 7 van de heer Verherstraeten c.s.

Art. 2

Een bepaling onder 2°/1 invoegen, luidende:

“2°/1 in het eerste lid, b) worden de woorden “deze wet op gronden die tot de federale bevoegdheid behoren, de openbaarheid van bestuursdocumenten verbiedt of beperkt” vervangen door de woorden “zij federale bevoegdheden uitoefenen”.”

VERANTWOORDING

Uit de aanbevelingen die door de heer Luc Donnay, voorzitter van de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, (CTB) werden geformuleerd tijdens de hoorzitting voor de Commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken over dit wetsontwerp op 23 mei 2023, blijkt dat het eerste lid, b), van het artikel mogelijk aanleiding gaf tot verwarring over hoe de aanpassingen door het wetsontwerp in artikel 1 van de wet, dienden te worden begrepen.

Hoewel de aangebrachte wijzigingen in het wetsontwerp geenszins beoogden uit te schijnen dat de gemeenten, de provincies en de politiezones federale administratieve instanties zijn, leek de CTB het wetsontwerp in die zin te interpreteren. Nog volgens de CTB vallen de gemeenten, de provincies en de politiezones niet enkel onder de toepassing van de wet voor wat betreft de uitzonderingen op de openbaarheid van bestuur, aangezien zij, inderdaad, wel degelijk vallen onder de toepassing van het algemene federale openbaarheidsregime wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen. Daarom heeft de voorzitter van de CTB een aantal voorstellen geformuleerd om dit artikel aan te passen.

Teneinde rekening te houden met deze opmerkingen, doch met inachtneming van de tekstuele opbouw van deze bepaling en de regels van de wetgevingstechniek, wordt voorgesteld om het eerste lid, b), van artikel 1 van de wet van 11 april 1994 te wijzigen zodat uitdrukkelijk wordt bepaald dat deze wet slechts van toepassing is op niet-federale administratieve instanties voor zover zij federale bevoegdheden uitoefenen. Op deze wijze zal er geen twijfel meer bestaan over het al dan niet federale karakter van de in de definitie van “administratieve instanties” bedoelde instanties. Met deze wijziging wordt tevens tegemoetgekomen aan de aanbevelingen van de CTB.

Cette modification améliore aussi la compréhension de cette loi, et est cohérent par rapport aux modifications apportées par le projet de loi aux articles 9 à 11 de la loi, dont l'application est étendue aux instances administratives non fédérales lorsqu'elles exercent des compétences fédérales (cf. exposé des motifs, DOC 55 3217/001, p. 16).

Deze wijziging maakt de wet ook begrijpelijker en strookt met de wijzigingen die het wetsontwerp aanbrengt in de artikelen 9 tot en met 11 van de wet, waarvan de toepassing wordt uitgebreid tot niet-federale administratieve instanties wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen (zie memorie van toelichting, DOC 55 3217/001, blz. 16).

Servais Verherstraeten (cd&v)
Eric Thiébaud (PS)
Philippe Pivin (MR)
Julie Chanson (Ecolo-Groen)
Tim Vandenput (Open Vld)
Meryame Kitir (Vooruit)
Eva Platteau (Ecolo-Groen)

N° 8 de M. Verherstraeten et consorts

Art. 10

Dans le 5°, remplacer le 5° proposé par ce qui suit:

“5° au secret des documents administratifs portant sur l’exécution d’une stratégie politique, entre des ministres/secrétaires d’État, entre un ministre/secrétaire d’État ou des ministres/secrétaires d’État et les membres de leurs organes stratégiques, des organes stratégiques entre eux, ou entre des ministres/secrétaires d’État et/ou organes stratégiques et un parti politique ou un groupe parlementaire;”.

JUSTIFICATION

Cet amendement vise à remplacer le 5°, inséré dans l’article 6, § 2, de la loi du 11 avril 1994, par l’article 10, 5°, en projet, pour suivre les recommandations formulées par Monsieur Luc Donnay, président de la Commission d’accès aux et de réutilisation des documents administratifs, section publicité de l’administration, (CADA), lors de son audition par la Commission de l’Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives en sa séance du 23 mai 2023. Dans la situation actuelle, la CADA opère une distinction selon que le document émanant d’un cabinet se trouve ou non sur le bureau de l’administration, notant que cette dernière est, après tout, déjà soumise à la loi du 11 avril 1994 aujourd’hui. Il ne faudrait pas que la nouvelle exception ait pour effet de faire un pas en arrière par rapport à la situation existante. La CADA est donc d’avis de ne pas mentionner l’administration dans cette exception.

Le nouveau motif d’exception est donc adapté pour supprimer la référence à l’administration.

Cet amendement ne vise que la première partie de l’article 10, 5°, en projet, et laisse donc intacte la deuxième partie de ce 5°, qui insère un 6° dans l’article 6, § 2, de la loi

Nr. 8 van de heer Verherstraeten c.s.

Art. 10

In de bepaling onder 5°, de voorgestelde bepaling onder 5° vervangen als volgt:

“5° aan de geheimhouding van de bestuursdocumenten houdende de uitvoering van een beleidsstrategie, tussen ministers/staatssecretarissen onderling, tussen een minister/staatssecretaris of ministers/staatssecretarissen en de leden van hun beleidsorganen, tussen de beleidsorganen onderling, of tussen ministers/staatssecretarissen en/of beleidsorganen en een politieke partij of fractie;”.

VERANTWOORDING

Dit amendement heeft als doel de bepaling onder 5°, ingevoegd in artikel 6, § 2, van de wet van 11 april 1994 door het ontworpen artikel 10, 5°, te vervangen overeenkomstig een aanbeveling die dhr. Luc Donnay, voorzitter van de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, (CTB), heeft geformuleerd tijdens de hoorzitting van de Commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken op 23 mei 2023. Op dit moment maakt de CTB een onderscheid naargelang het document dat van een kabinet uitgaat al dan niet op het bureau van de administratie ligt, waarbij geldt dat deze laatste vandaag immers reeds onderworpen is aan de wet van 11 april 1994. De nieuwe uitzondering mag dan ook niet tot gevolg hebben dat een stap terug wordt gezet ten opzichte van de bestaande situatie. De CTB meent daarom dat de administratie niet in deze uitzondering moet worden opgenomen.

De nieuwe uitzonderingsgrond wordt bijgevolg aangepast om de verwijzing naar de administratie te schrappen.

Dit amendement heeft alleen betrekking op het eerste deel van het ontworpen artikel 10, 5°, en laat dus het tweede deel van dit bepaling onder 5°, dat een bepaling onder 6° invoegt

du 11 avril 1994 (nouveau motif d'exception relatif à l'administration de la justice).

in artikel 6, § 2, van de wet van 11 april 1994 (nieuwe uitzonderingsgrond inzake rechtsbedeling), ongewijzigd.

Servais Verherstraeten (cd&v)
Eric Thiébaud (PS)
Philippe Pivin (MR)
Julie Chanson (Ecolo-Groen)
Tim Vandenput (Open Vld)
Meryame Kitir (Vooruit)
Eva Platteau (Ecolo-Groen)

N° 9 de M. **Boukili**

Art. 2

Dans le 3°, compléter le 1° proposé par les points suivants:

“g) le Parlement fédéral, ses services et les institutions liées au Parlement fédéral;

h) les institutions bénéficiant d'une dotation de la Chambre des représentants;

j) les institutions investies d'une mission de service public, à savoir les institutions créées pour satisfaire spécifiquement un service d'intérêt général et qui:

a) soit, sont financées pour plus de la moitié par:

i) le Parlement fédéral;

ii) par un ou plusieurs services publics fédéraux;

iii) une ou plusieurs autorités locales;

iv) une ou plusieurs autres institutions investies d'une mission de service public;

b) soit, sont investies d'une mission de service public et où un ou plusieurs des organismes précités disposent de plus de la moitié des voix au sein du conseil d'administration;

c) soit, dont la gestion est placée sous le contrôle du Parlement fédéral, d'un ou plusieurs services publics fédéraux, d'une ou plusieurs autorités locales ou d'une ou plusieurs autres institutions investies d'une mission de service public.”

JUSTIFICATION

Comme l'indique dans son avis l'Association flamande des journalistes, le champ d'application *rationae personae* de la loi du 11 avril 1994 est l'un des points faibles du régime actuel de la transparence administrative.

Nr. 9 van de heer **Boukili**

Art. 2

In de bepaling onder 3°, het voorgestelde 1° aanvullen met de volgende punten:

“g) het Federaal Parlement, zijn diensten en de met het Federaal Parlement verbonden instellingen;

h) de instellingen die een dotatie krijgen van de Kamer van volksvertegenwoordigers;

i) de instellingen belast met een opdracht van openbare dienstverlening, dat wil zeggen de instellingen die specifiek werden opgericht om een dienst van algemeen nut te leveren en die:

a) hetzij voor meer dan de helft worden gefinancierd door:

i) het Federaal Parlement;

ii) een of meer federale overheidsdiensten;

iii) een of meer lokale overheden;

iv) een of meer andere instellingen die belast zijn met een opdracht van openbare dienstverlening;

b) hetzij belast zijn met een opdracht van openbare dienstverlening en waar een of meer van de voornoemde instellingen over meer dan de helft van de stemmen beschikt in de raad van bestuur;

c) hetzij, wat het beheer betreft, onder het toezicht staan van het Federaal Parlement, van een of meer federale overheidsdiensten, van een of meer lokale overheden of van een of meer andere instellingen belast met een opdracht van openbare dienstverlening.”

VERANTWOORDING

Zoals de Vlaamse Vereniging van Journalisten in haar advies aanstipt, is het toepassingsgebied *rationae personae* van de wet van 11 april 1994 een van de pijnpunten van de huidige regeling inzake administratieve transparantie.

M. Luc Donnay, président de la CADA, a indiqué lors de son audition que dans son état actuel, la réforme pourrait avoir pour conséquence de réduire le champ d'application de la loi tel qu'il est actuellement appliqué par la Commission.

Selon une pratique constante, la Commission a appliqué la jurisprudence de la Cour constitutionnelle qui a considéré à plusieurs reprises qu'il était inconstitutionnel de ne pas accorder les mêmes droits et garanties au citoyen qui avait en face de lui une instance publique qui ne pouvait pas être considérée comme une autorité administrative.

Pour éviter cette inconstitutionnalité, la Commission a été d'avis d'appliquer la loi de 1994 à des instances publiques qui ne pouvaient pas être considérées comme des autorités administratives, mais à propos desquelles la Cour constitutionnelle avait indiqué qu'il serait discriminatoire de ne pas leur appliquer les mêmes obligations. Avec la nouvelle loi, il est probable que la Commission s'estime incompétente pour les entités publiques qui ne sont ni une autorité administrative ni une instance visée par l'énumération limitative.

Le présent amendement vise donc à étendre le champ d'application de la loi. Il s'inspire partiellement du décret de gouvernance flamand du 7 décembre 2018. Les nouvelles institutions auxquelles il est proposé d'étendre le champ d'application de la loi sont les suivantes:

- le Parlement fédéral, ses services et les institutions liées au Parlement fédéral;

- les institutions bénéficiant d'une dotation de la Chambre des représentants. Celles-ci comprennent la Cour des comptes, les Comités P et R, les Médiateurs fédéraux, la Cour constitutionnelle, le Conseil supérieur de la justice, les Commissions de nomination pour le notariat, l'Autorité de protection des données, la Commission BIM, l'Organe de contrôle de l'information policière, la Commission fédérale de déontologie et le Conseil central de surveillance pénitentiaire;

- les institutions investies d'une mission de service public; on vise ici les institutions majoritairement contrôlées ou financées par le Parlement fédéral, les services publics fédéraux, une autorité locale ou une autre institution investie

De heer Luc Donnay, voorzitter van de CTB, heeft er tijdens de hoorzitting op gewezen dat de hervorming zoals ze thans voorligt tot gevolg zou kunnen hebben dat het toepassingsgebied van de wet zoals het vandaag door de Commissie wordt toegepast, wordt beperkt.

Zoals gebruikelijk heeft de Commissie de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof toegepast, dat meermaals heeft geoordeeld dat het ongrondwettig is dat de burger tegenover een overheidsinstantie die niet als een administratieve instantie kan worden beschouwd niet dezelfde rechten en waarborgen toegekend krijgt.

Om die ongrondwettigheid te voorkomen, heeft de Commissie geoordeeld dat de wet van 1994 moest worden toegepast op overheidsinstanties die niet als administratieve instanties kunnen worden beschouwd, maar ten aanzien waarvan het Grondwettelijk Hof had aangegeven dat het discriminerend zou zijn om op hen niet dezelfde verplichtingen toe te passen. Als gevolg van de nieuwe wet zou de Commissie zichzelf waarschijnlijk als onbevoegd beschouwen voor overheidsinstanties die noch een administratieve instantie noch een van de instanties van de limitatieve opsomming zijn.

Dit amendement strekt er derhalve toe het toepassingsgebied van de wet uit te breiden. Het is gedeeltelijk gebaseerd op het Vlaams Bestuursdecreet van 7 december 2018. Er wordt voorgesteld het toepassingsgebied van de wet uit te breiden tot de volgende instellingen:

- het Federaal Parlement, zijn diensten en de met het federaal Parlement verbonden instellingen;

- de instellingen die een dotatie krijgen van de Kamer van volksvertegenwoordigers. Het gaat om het Rekenhof, de Vaste Comités P en I, de federale Ombudsman, het Grondwettelijk Hof, de Hoge Raad voor de Justitie, de Benoemingscommissies voor het notariaat, de Gegevensbeschermingsautoriteit, de BIM-commissie, het Controleorgaan op de politieke informatie, de Federale Deontologische Commissie en de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen;

- de instellingen belast met een opdracht van openbare dienstverlening; het gaat om de instellingen die hoofdzakelijk worden gecontroleerd of gefinancierd door het Federaal Parlement, de federale overheidsdiensten, een lokale

d'une mission de service public; est notamment visée l'ASBL SMALS.

Nabil Boukili (PVDA-PTB)

overheid of een andere instelling die belast is met een opdracht van openbare dienstverlening. Het betreft onder meer de vzw SMALS.

N° 10 de M. **Boukili**, Mme **Matz** et M. **De Smet**

Art. 9/1 (*nieuw*)

Insérer un article 9/1, rédigé comme suit:

“Art. 9/1. Dans l’article 5, alinéa 2, de la même loi, les mots “celle-ci en informe sans délai le demandeur et lui communique la dénomination et l’adresse de l’autorité qui, selon les informations dont elle dispose, est détentrice du document.” sont remplacés par les mots “celle-ci transmet sans délai la demande à l’autorité qui, selon les informations dont elle dispose, est détentrice du document. Elle en informe également le demandeur.””

JUSTIFICATION

Le présent amendement fait suite à la demande de l’Association flamande des journalistes d’améliorer l’accessibilité aux documents administratifs. Actuellement, le demandeur d’un document qui adresse sa demande par erreur à la mauvaise autorité est simplement informé par celle-ci de la dénomination et de l’adresse de l’autorité qui, selon les informations dont elle dispose, est détentrice du document. Il est proposé de simplifier la procédure en imposant à l’autorité erronément contactée de transmettre la demande directement à l’autorité qu’elle estime détentrice du document.

Nabil Boukili (PVDA-PTB)
Vanessa Matz (Les Engagés)
François De Smet (DéFI)

Nr. 10 van de heer **Boukili**, mevrouw **Matz** en de heer **De Smet**

Art. 9/1 (*nieuw*)

Een artikel 9/1 invoegen, luidende:

“Art. 9/1. In artikel 5, tweede lid, van dezelfde wet, de woorden “stelt deze de verzoeker daarvan onverwijld in kennis en deelt hem de benaming en het adres mede van de administratieve overheid die naar haar informatie het document onder zich heeft” vervangen door de woorden “stuurt deze onverwijld het verzoek door naar de overheid die naar haar informatie het document onder zich heeft. Tevens stelt ze de verzoeker daarvan in kennis”.”

VERANTWOORDING

Dit amendement beoogt gevolg te geven aan het verzoek van de Vlaamse Vereniging van Journalisten om de bestuursdocumenten beter toegankelijk te maken. Thans wordt wie een document wil raadplegen en zijn verzoek bij vergissing tot de verkeerde overheid richt eenvoudigweg door voormelde overheid in kennis gesteld van de naam en van het adres van de overheid die naar haar informatie het document onder zich heeft. Voorgesteld wordt de procedure te vereenvoudigen, door de overheid waarmee verkeerdelijk contact werd opgenomen te verplichten het verzoek rechtstreeks door te sturen naar de overheid die naar haar informatie het document onder zich heeft.

N° 11 de M. **Boukili**, Mme **Matz** et M. **De Smet**

Art. 10

Compléter l'article par un 11°, rédigé comme suit:

"11° l'article est complété par un paragraphe 6, rédigé comme suit:

"§ 6. Le demandeur a la faculté de solliciter l'examen de sa demande en urgence. Il doit exposer les raisons qui justifient l'urgence dans sa demande. L'urgence dûment motivée par le demandeur est celle qui rend manifestement inapproprié, étant donné les faits de la cause, le respect des délais de traitement établis au paragraphe précédent, en raison d'inconvénients graves susceptibles d'affecter la situation du demandeur si les délais précités devaient être observés.

Lorsque l'instance administrative reconnaît l'urgence de la demande, elle y répond dès que possible et au plus tard dans les 7 jours ouvrables qui suivent la réception de la demande.

Lorsque l'instance administrative considère que l'urgence invoquée n'est pas fondée, elle en informe immédiatement le demandeur par une décision motivée et applique les délais déterminés par le paragraphe précédent."

JUSTIFICATION

Le présent amendement fait suite à la demande de l'Association flamande des journalistes de prévoir une procédure d'urgence. Le délai prévu à l'article 6, § 5, de la loi actuelle (30 jours pouvant être prolongés de 15 jours) n'est pas compatible avec la pratique des journalistes qui doivent travailler dans des délais serrés. Une procédure accélérée est introduite afin de rendre la faculté de demander des documents administratifs plus attractive non seulement pour

Nr. 11 van de heer **Boukili**, mevrouw **Matz** en de heer **De Smet**

Art. 10

Dit artikel aanvullen met een punt 11°, luidende:

"11° het artikel wordt aangevuld met een § 6, luidende:

"§ 6. De aanvrager heeft de mogelijkheid om te vragen dat zijn aanvraag dringend wordt onderzocht. Hij dient de redenen die deze hoogdringendheid rechtvaardigen aan te geven in zijn aanvraag. De door de aanvrager behoorlijk gemotiveerde hoogdringendheid is deze die de naleving van de in de vorige paragraaf bedoelde behandelingstermijnen kennelijk ongeschikt maakt omdat de situatie van de aanvrager ernstige nadelige gevolgen zou kunnen ondergaan mochten de voornoemde termijnen in acht worden genomen.

Wanneer de bestuurlijke overheid de hoogdringendheid van de aanvraag erkent, geeft ze er zo snel mogelijk gevolg aan en uiterlijk binnen zeven werkdagen volgend op de ontvangst van de aanvraag.

Wanneer de bestuurlijke instantie de ingeroepen hoogdringendheid ongegrond acht, brengt ze de aanvrager daar onmiddellijk van op de hoogte bij een met redenen omklede beslissing en past ze de termijnen toe die zijn vastgesteld in de vorige paragraaf."

VERANTWOORDING

Dit amendement beoogt gevolg te geven aan het verzoek van de Vlaamse Vereniging van Journalisten om in een spoedprocedure te voorzien. De termijn waarin artikel 6, § 5, van de huidige wet voorziet (een termijn van 30 dagen, die met 15 dagen kan worden verlengd) is voor journalisten, die binnen krappe deadlines moeten werken, niet werkbaar. Er wordt voorgesteld een versnelde procedure in te voeren teneinde de mogelijkheid om administratieve documenten

les journalistes mais aussi pour tous les citoyens pouvant justifier de l'urgence. Le texte s'inspire directement du décret bruxellois sur la publicité de l'administration.

Nabil Boukili (PVDA-PTB)
Vanessa Matz (Les Engagés)
François De Smet (DéFI)

op te vragen aantrekkelijker te maken voor niet alleen journalisten, maar ook voor alle burgers die de hoogdringendheid van hun vraag kunnen verantwoorden. De tekst is rechtstreeks geïnspireerd op het gezamenlijk decreet en ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de openbaarheid van bestuur bij de Brusselse instellingen.