

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

28 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**

Rapport de la première lecture

fait au nom de la commission
de l'Intérieur,
de la Sécurité, de la Migration et
des Matières administratives
par
Mme **Eva Platteau**

Sommaire**Pages**

I. Procédure	3
II. Exposé introductif.....	4
III. Discussion générale.....	8
IV. Discussion des articles et votes.....	20
Annexe	37

*Voir:*Doc 55 **3217/ (2022/2023)**:

001: Projet de loi.

002 à 005: Amendements.

Voir aussi:

007: Articles adoptés en première lecture.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

28 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**

Verslag van de eerste lezing

namens de commissie
voor Binnenlandse Zaken,
Veiligheid, Migratie en
Bestuurszaken
uitgebracht door
mevrouw **Eva Platteau**

Inhoud**Blz.**

I. Procedure	3
II. Inleidende uiteenzetting	4
III. Algemene bespreking.....	8
IV. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen	20
Bijlage.....	37

*Zie:*Doc 55 **3217/ (2022/2023)**:

001: Wetsontwerp.

002 tot 005: Amendementen.

Zie ook:

007: Artikelen aangenomen in eerste lezing.

09895

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Ortwin Depoortere

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Sigrid Goethals, Yngvild Ingels, Koen Metsu
Ecolo-Groen	Julie Chanson, Simon Moutquin, Eva Platteau
PS	Hervé Rigot, Daniel Senesael, Eric Thiébaud
VB	Ortwin Depoortere, Barbara Pas
MR	Philippe Pivin, Caroline Taquin
cd&v	Franky Demon
PVDA-PTB	Nabil Boukili
Open Vld	Tim Vandenput
Vooruit	Meryame Kitir

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Christoph D'Haese, Tomas Roggeman, Darya Safai, Valerie Van Peel
Wouter De Vriendt, Claire Hugon, Sarah Schlitz, Stefaan Van Hecke
Khalil Aouasti, Hugues Bayet, André Flahaut, Ahmed Laaouej
Joris De Vriendt, Frank Troosters, Hans Verreyt
Denis Ducarme, Philippe Goffin, Florence Reuter
Jan Briers, Nahima Lanjri
Gaby Colebunders, Greet Daems
Katja Gabriëls, Marianne Verhaert
Ben Segers, Anja Vanrobaeys

C. — Membres sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigde leden:

Les Engagés	Vanessa Matz
INDEP	Emir Kir
ONAFH	Emir Kir

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

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi au cours de ses réunions des 29 mars, 12 avril, 23 mai et 21 juin 2023.

I. — PROCÉDURE

Conformément à l'article 24, alinéa 3, du Règlement, étaient initialement jointes au présent projet de loi, les propositions de loi suivantes:

— proposition de loi modifiant la loi relative à la publicité de l'administration du 11 avril 1994 afin d'introduire une plus grande transparence dans l'usage des algorithmes par les administrations, DOC 55 1904/001.

— proposition de loi modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration afin de rendre contraignantes les décisions de la commission d'accès aux documents administratifs, DOC 55 2086/001;

— proposition de loi modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et l'arrêté royal du 29 avril 2008 relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs, en vue de moderniser la législation fédérale relative à la publicité de l'administration et de l'aligner sur la réglementation en vigueur dans les Régions, DOC 55 2127/001.

Ces propositions ont été disjointes à la demande de leurs auteurs respectifs lors de la réunion du 29 mars 2023.

Au cours de la réunion du 12 avril 2023, la commission a établi la liste des personnes et des organisations à entendre.

Au cours de la réunion du 23 mai 2023, la commission a entendu les personnes suivantes:

— de Mme Charlotte Michils, représentante de l'Association générale des journalistes professionnels de Belgique (AGJPB) et de la "Vlaamse Vereniging van Journalisten";

— de Mme Martine Simonis, représentante de l'Association générale des journalistes professionnels de Belgique (AGJPB) et de l'Association des Journalistes professionnels;

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 29 maart, 12 april, 23 mei en 21 juni 2023.

I. — PROCEDURE

Met toepassing van artikel 24, derde lid, van het Reglement waren de volgende wetsvoorstellen oorspronkelijk samengevoegd met het voorliggende wetsontwerp:

— wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, om meer transparantie te verschaffen over het gebruik van algoritmen door de overheid (DOC 55 1904/001);

— wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, teneinde de beslissingen van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten afdwingbaar te maken (DOC 55 2086/001);

— wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur en tot wijziging van het koninklijk besluit van 29 april 2008 betreffende de samenstelling en de werking van de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, teneinde de federale wetgeving betreffende de openbaarheid van bestuur te moderniseren en af te stemmen op de regelgeving in de gewesten (DOC 55 2127/001).

Op verzoek van de respectieve indieners werden die wetsvoorstellen tijdens de vergadering van 29 maart losgekoppeld.

Tijdens haar vergadering van 12 april 2023 heeft de commissie de lijst van de te horen personen en organisaties vastgelegd.

Tijdens de vergadering van 23 mei 2023 werden de volgende personen gehoord:

— mevrouw Charlotte Michils, vertegenwoordigster van de Algemene Vereniging van Beroepsjournalisten in België (AVBB) en van de Vlaamse Vereniging van Journalisten;

— mevrouw Martine Simonis, vertegenwoordigster van de Algemene Vereniging van Beroepsjournalisten in België (AVBB) en van de "Association des Journalistes Professionnels" (AJP);

— de M. Luc Donnay, président de la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs;

— de M. Christophe Van Gheluwe, représentant de Cumuleo;

— de Mme Emmanuelle Hardy, représentante de la Ligue des droits humains;

— de M. Claude Archer, représentant de *Transparencia.be*;

— du professeur Michel Delnoy, professeur à l'ULiège.

Le rapport de ces auditions est annexé au présent rapport.

II. — EXPOSÉ INTRODUCTIF

Mme Annelies Verlinden, ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique rappelle que la publicité de l'administration joue un rôle essentiel dans toute société démocratique. Le droit d'accès aux documents officiels constitue une source d'information pour le public sur l'état de la société et les pouvoirs publics. Le législateur fédéral a déjà inscrit la publicité de l'administration dans la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration. Cette loi a été modifiée en dernier lieu par la loi du 4 février 2010. Elle pourrait néanmoins être améliorée et actualisée à maints égards.

Le GRECO (Groupe d'États contre la corruption ou organe de lutte contre la corruption du Conseil de l'Europe) a adressé plusieurs recommandations à l'État belge à propos de la publicité de l'administration au niveau fédéral. Pour y donner suite, il convenait en tout état de cause de modifier la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.

Le gouvernement a cependant saisi cette occasion pour également procéder à d'autres modifications visant une optimisation et une modernisation plus larges de la publicité de l'administration.

La loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration impose aux autorités administratives fédérales des obligations en matière de publicité active. Il est question de la publication de documents administratifs par les autorités, de leur propre initiative. La loi impose également des obligations en matière de publicité passive,

— de heer Luc Donnay, voorzitter van de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten;

— de heer Christophe Van Gheluwe, vertegenwoordiger van Cumuleo;

— mevrouw Emmanuelle Hardy, vertegenwoordigster van de "Ligue des droits humains";

— de heer Claude Archer, vertegenwoordiger van *Transparencia.be*;

— prof. Michel Delnoy, hoogleraar aan de ULiège.

Het verslag van deze hoorzittingen gaat als bijlage bij dit verslag.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTING

Mevrouw Annelies Verlinden, minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing, herinnert eraan dat openbaarheid van bestuur een essentiële rol speelt in een democratische samenleving. Het recht op toegang tot documenten van de overheid levert een bron van informatie aan de bevolking over de samenleving en de overheid. De federale wetgever werkte de openbaarheid van bestuur reeds uit in de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Deze wet werd voor het laatst gewijzigd bij de wet van 4 februari 2010. Nochtans is deze wet wel degelijk voor verbetering vatbaar en kan ze op verscheidene vlakken worden gemoderniseerd.

Zo formuleerde de GRECO (de *Group of States against Corruption*, ofwel het orgaan voor de bestrijding van corruptie van de Raad van Europa) diverse aanbevelingen over de openbaarheid van bestuur op federaal niveau aan de Belgische Staat. Om aan deze aanbevelingen tegemoet te komen, was het alvast noodzakelijk de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur aan te passen.

Deze gelegenheid greep de regering aan om ook andere wijzigingen door te voeren die passen in een ruimere optimalisering en modernisering van de openbaarheid van bestuur.

De wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur legt de federale bestuurlijke overheden verplichtingen op inzake actieve bekendmaking. Zo moeten de overheden bestuursdocumenten op eigen initiatief bekendmaken. De wet behelst voorts verplichtingen inzake passieve bekendmaking, op grond

à savoir donner suite aux demandes de consultation de documents administratifs. Le projet de loi à l'examen tend à élargir le champ d'application personnel de la loi du 11 avril 1994, définit de manière plus concrète la publicité active et clarifie les motifs d'exceptions qui peuvent s'appliquer dans le cadre de publicité passive de l'administration.

La législation sur la publicité de l'administration est également simplifiée par l'abrogation de la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes. Cette loi ne présente plus d'utilité dès lors que les communes et les provinces relèveront désormais des compétences des entités fédérées, sauf les exceptions énoncées à l'article 6, § 1^{er}, VIII, de la loi spéciale de réformes institutionnelles, comme, entre autres, l'organisation de la police et des pompiers ainsi que la politique qui s'y rapporte, et les régimes de pension du personnel et des mandataires. Les communes et les provinces relèveront donc également du champ d'application de la loi du 11 avril 1994 en ce qui concerne l'exercice de ces compétences.

La ministre passe ensuite en revue les principales modifications.

— Élargissement du champ d'application personnel

Une première modification concerne l'élargissement des catégories d'autorités administratives soumises aux obligations de publicité de l'administration. L'élargissement du champ d'application entraînera plus de transparence pour davantage de documents administratifs.

À l'avenir, le champ d'application ne se limitera plus aux autorités administratives au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État. La loi restera bien entendu applicable à ces autorités, et la jurisprudence en la matière sera donc toujours utile à cette fin.

Toutefois, d'autres instances seront dorénavant également visées par la loi. C'est pourquoi le champ d'application personnel sera défini par la nouvelle notion d'"autorités administratives".

Par exemple, les organes stratégiques des ministres et des secrétaires d'État du gouvernement fédéral, en particulier, devront dorénavant se conformer aux obligations prévues par la loi relative à la publicité de l'administration. Cet ajout donne suite à la recommandation du GRECO. Le GRECO a en effet indiqué qu'il

waarvan gevolg moet worden gegeven aan verzoeken tot raadpleging van bestuursdocumenten. Dit wetsontwerp strekt ertoe het personele toepassingsgebied van de wet van 11 april 1994 te verruimen; voorts is het de bedoeling het begrip "actieve openbaarheid" concreter te omschrijven en te verduidelijken welke uitzonderingsgronden in het kader van de passieve openbaarheid van bestuur van toepassing kunnen zijn.

Daarenboven wordt de wetgeving inzake de openbaarheid van bestuur vereenvoudigd door de opheffing van de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten. Die wet is niet langer dienstig, aangezien de gemeenten en de provincies thans onder de bevoegdheden van de deelstaten ressorteren, behalve met betrekking tot de uitzonderingen vervat in artikel 6, § 1, VIII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals de organisatie van politie en brandweer, het beleid daaromtrent, alsook de pensioenstelsels van het personeel en van de mandatarissen. Wat de uitoefening van die bevoegdheden betreft, is de wet van 11 april 1994 dus eveneens van toepassing op de gemeenten en de provincies.

De minister overloopt vervolgens de voornaamste wijzigingen.

— Uitbreiding van het personeel toepassingsgebied

Een eerste wijziging betreft de uitbreiding van de categorieën van bestuursinstanties die aan de verplichtingen van de openbaarheid van bestuur worden onderworpen. De verruiming van het toepassingsgebied impliceert meer transparantie voor meer bestuursdocumenten.

Voortaan betreft het toepassingsgebied niet langer enkel de administratieve overheden in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. De wet blijft uiteraard wel van toepassing op die overheden, en de bestaande rechtspraak hieromtrent blijft bijgevolg nuttig.

Weliswaar zullen voortaan ook andere instanties worden onderworpen aan de wet. Het personeel toepassingsgebied zal om die reden worden gedefinieerd door het nieuwe begrip "administratieve instanties".

Zo zullen in het bijzonder de beleidsorganen van de ministers en de staatssecretarissen van de federale regering voortaan de verplichtingen van de wet betreffende de openbaarheid van bestuur moeten naleven. Deze toevoeging voldoet aan de aanbeveling van de GRECO. De GRECO meldde immers dat er twijfel bestaat over de

existait un doute quant à la mesure dans laquelle ces instances étaient soumises aux obligations de publicité de l'administration.

L'élargissement du champ d'application personnel permet également de combler certaines lacunes.

Désormais, il est explicitement énoncé que les organismes d'intérêt public tels que l'Agence fédérale de contrôle nucléaire, l'Agence fédérale de la dette, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes ou encore le Théâtre royal de la Monnaie doivent respecter la réglementation fédérale en matière de publicité de l'administration. Il en va de même pour les zones de police pluricommunales et les zones de secours. La Commission fédérale d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs, section publicité de l'administration, avait déjà souligné dans plusieurs avis la nécessité d'intégrer ces instances dans le champ d'application de la loi. Ceci ne s'appliquera évidemment que dans l'exercice de leurs compétences fédérales et notamment, pour les zones de police pluricommunales, des missions de police administrative et judiciaire et pour les zones de secours, l'aide médicale urgente. Elle rappelle que les provinces et les communes, et donc aussi les zones de police couvrant une commune, seront désormais soumises à la loi du 11 avril 1994.

— Concrétisation des obligations en matière de publicité active

En outre, les obligations relevant de la publicité active de l'administration seront désormais reprises explicitement dans la loi. Le GRECO a en effet signalé dans ce cadre que la proactivité de la publication d'informations sur internet et la pratique de l'octroi d'accès aux documents administratifs varient fortement entre les différents services publics fédéraux et selon le niveau de pouvoir, sans toutefois préciser les différences exactes. Le GRECO évoque notamment en l'espèce un degré plus limité de publicité active au niveau des services publics fédéraux. C'est pourquoi le projet de loi à l'examen vise à compléter le chapitre II de la loi, qui porte sur la publicité active, de façon à préciser quelles sont les obligations qui relèvent de ce concept. Il s'agit tout d'abord de l'obligation incombant aux instances administratives d'informer les citoyens au sujet de leur propre réglementation et des droits et obligations qui en découlent. En outre, celles-ci devront désormais fournir de manière opportune toutes les informations relatives à leurs propres politiques, réglementations et services, et veiller à ce que ces informations soient facilement accessibles, correctes, précises et à jour. Ces informations devront également atteindre un maximum de personnes du groupe cible visé. Enfin, l'obligation d'adopter en toutes circonstances

mate waarin deze instanties zouden zijn onderworpen aan de verplichtingen van openbaarheid van bestuur.

Met de uitbreiding van het personele toepassingsgebied wordt ook een aantal bestaande lacunes weggewerkt.

Er wordt voortaan expliciet bepaald dat instellingen van openbaar nut zoals het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, het Federaal Agentschap van de Schuld, het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen of nog de Koninklijke Muntschouwburg de federale regelgeving inzake de openbaarheid van bestuur dienen in acht te nemen. Hetzelfde geldt voor de meergemeentenpolitiezones en de hulpverleningszones. De federale Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, had reeds in verscheidene adviezen gewezen op de noodzaak om het toepassingsgebied van de wet tot die instellingen uit te breiden. Dat zal uiteraard enkel het geval zijn wanneer ze hun federale bevoegdheden uitoefenen. Voor de meergemeentenpolitiezones gaat het inzonderheid om opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie en voor de hulpverleningszones om de dringende geneeskundige hulpverlening. Ze brengt in herinnering dat de provincies en gemeenten, en dus ook de eengemeentepolitiezones voortaan aan de wet van 11 april 1994 zullen zijn onderworpen.

— Concretisering van de verplichtingen onder de actieve openbaarheid

Verder zullen de verplichtingen die vallen onder de actieve openbaarheid van bestuur voortaan expliciet in de wet worden opgenomen. In dit kader meldde de GRECO immers dat het proactieve karakter van de publicatie van informatie op het internet en de praktijk van het verlenen van toegang tot administratieve documenten sterk verschilt tussen de federale overheidsdiensten en ook tussen de verscheidene bestuursniveaus in België, zonder evenwel de precieze verschillen te duiden. Hierbij alludeert de GRECO in het bijzonder op een beperktere mate van actieve openbaarheid door de federale overheidsdiensten. Daarom strekt dit wetsontwerp ertoe hoofdstuk II van de wet, dat betrekking heeft op de actieve openbaarheid, aan te vullen en zo de precieze verplichtingen die vallen onder deze actieve openbaarheid nader te bepalen. Het gaat om de verplichting om de burgers te informeren over de eigen regelgeving en de daaruit voortvloeiende rechten en plichten. Ook zullen de administratieve instanties voortaan alle informatie inzake het eigen beleid, regelgeving en dienstverlening tijdig dienen te verstrekken en ervoor zorgen dat deze informatie makkelijk raadpleegbaar, correct, accuraat en actueel is. Deze informatie moet daarnaast zoveel mogelijk personen van de beoogde doelgroep bereiken.

une communication claire à l'égard des citoyens est également reprise explicitement.

La ministre ajoute qu'une autre obligation particulière est prévue pour les organes stratégiques des ministres et des secrétaires d'État. Une réponse est ainsi également apportée à une recommandation du GRECO. Cette nouvelle disposition oblige concrètement les ministres et les secrétaires d'État à publier une liste actualisée des noms et des fonctions des membres de leurs organes stratégiques. Il est souhaitable que cela soit formalisé dans la loi, afin de garantir la transparence notamment au niveau de la composition des organes stratégiques, et donc de permettre un contrôle externe effectif, de renforcer la confiance des administrés et de prévenir les risques relatifs à l'intégrité. Afin d'éliminer toute zone d'ombre à ce sujet, et ainsi se conformer à une remarque de la section de législation du Conseil d'État, l'exposé des motifs précise qui est considéré comme membre d'un organe stratégique pour l'application de cette loi.

— Modification des motifs d'exception en ce qui concerne la publicité passive

Certains motifs d'exception appliqués dans le cadre d'une demande de publicité passive de l'administration sont clarifiés, par exemple en ce qui concerne la formulation trop vague de demandes de publicité; le demandeur aura dans ce cas la possibilité de préciser sa demande. Trois nouveaux motifs d'exception sont également prévus.

Afin de donner suite à l'avis du COC, la loi est complétée par un nouveau motif d'exception, à savoir la protection des données à caractère personnel, lors des traitements effectués dans le cadre du titre 2 de la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel. La recommandation du COC a été suivie afin de pouvoir tenir compte des traitements de données sensibles effectués par les services de police dans le cadre de cette loi. Ce motif s'applique uniquement en ce qui concerne la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel effectués par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces.

Tot slot wordt ook de expliciete verplichting ingeschreven om steeds duidelijk aan de burgers te communiceren.

De minister voegt eraan toe dat voor de beleidsorganen van de ministers en de staatssecretarissen nog een andere bijzondere verplichting werd opgenomen. Daarmee wordt eveneens een antwoord op een aanbeveling van de GRECO gegeven. Concreet verplicht die nieuwe bepaling de ministers en staatssecretarissen om een geactualiseerde lijst van de namen en functies van de leden van hun beleidsorganen te publiceren. Het is wenselijk om dat in de wet te formaliseren teneinde de transparantie te garanderen, inzonderheid wat de samenstelling van de beleidsorganen betreft. Op die manier is een effectieve externe controle mogelijk, krijgt de burger meer vertrouwen en worden risico's inzake integriteit voorkomen. Om alle grijze zones ter zake weg te werken en aldus tegemoet te komen aan een opmerking van de afdeling wetgeving van de Raad van State, wordt in de memorie van toelichting verduidelijkt wie voor de toepassing van deze wet als lid van een beleidsorgaan wordt beschouwd.

— Wijziging van de uitzonderingsgronden wat de passieve openbaarheid betreft

Bepaalde uitzonderingsgronden die worden gehanteerd in het kader van een passief verzoek tot openbaarheid van bestuur worden verhelderd, zoals bijvoorbeeld met betrekking tot de vage formulering van een verzoek openbaarheid van bestuur. Hier zal de aanvrager de mogelijkheid krijgen om zijn verzoek te verduidelijken. Daarnaast wordt in drie nieuwe uitzonderingsgronden voorzien.

Om aan het advies van het COC gevolg te geven, wordt de wet aangevuld met een nieuwe uitzonderingsgrond, namelijk de bescherming van persoonsgegevens bij de verwerkingen verricht in het kader van titel 2 van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens. De aanbeveling van het COC werd opgevolgd om de verwerkingen van gevoelige gegevens verricht door de politiediensten in het kader van die wet in aanmerking te kunnen nemen. Dit geldt enkel voor de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens door de bevoegde overheden met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid;

À l'avenir, une demande de publicité devra également être refusée lorsque le document en question contient des informations qui font l'objet d'une procédure judiciaire et ne peut donc être divulgué sans porter préjudice au déroulement de cette procédure;

Une demande de publicité sera également refusée lorsque le document, échangé par exemple entre un ministre et son cabinet ou son groupe parlementaire, concerne la mise en œuvre d'une stratégie politique et que sa publication porterait atteinte au secret nécessaire de cette stratégie politique. Afin d'effectivement mener une politique, certaines informations relatives à la préparation et à l'exécution d'une stratégie politique doivent pouvoir rester confidentielles.

La ministre conclut en indiquant que le projet de loi apporte certaines améliorations à la réglementation relative à la publicité de l'administration au niveau fédéral: l'accès des citoyens aux documents administratifs est élargi et renforcé. Le gouvernement contribue ainsi à accroître la légitimité des autorités publiques et la confiance de la population à leur égard.

III. — DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme Sigrid Goethals (N-VA) constate que le projet de loi répond à certaines des recommandations du GRECO, mais pas à toutes celles reprises dans le rapport d'évaluation. Elle demande à la ministre de préciser quelles recommandations ne sont pas transposées, d'en expliquer la raison et si elle compte y donner suite.

Le projet de loi fait désormais relever du champ d'application de la loi sur la publicité de l'administration les documents des organes stratégiques. Néanmoins, afin de respecter la nécessaire confidentialité de certains de ces documents, un nouveau motif d'exception spécifique a été ajouté dans le projet de loi concernant le secret des documents administratifs relatifs à la mise en œuvre d'une stratégie politique (article 10). L'intervenante se demande quels sont exactement les documents couverts par cette exception et ceux qui ne le sont pas.

Une nouvelle disposition impose aux ministres et aux secrétaires d'État du gouvernement fédéral de publier une liste actualisée des noms et des fonctions des membres de leurs organes stratégiques. Elle estime qu'il est souhaitable de formaliser cette obligation dans la loi pour assurer la transparence de la composition de ces

In de toekomst zal een vraag om openbaarmaking eveneens moeten worden geweigerd wanneer het betrokken document informatie bevat waarover een rechtsgeding loopt en die bijgevolg niet openbaar kan worden gemaakt zonder het verloop van dat rechtsgeding in het gedrang te brengen;

Evenmin zal op een vraag om openbaarmaking kunnen worden ingegaan wanneer het document, dat bijvoorbeeld tussen een minister en zijn kabinet of zijn parlementaire fractie wordt uitgewisseld, gaat over een beleidsstrategie en wanneer de openbaarmaking ervan de noodzakelijke geheimhouding van deze beleidsstrategie in het gedrang zou kunnen brengen. Om een doelmatig beleid te kunnen voeren, moet bepaalde informatie aangaande de voorbereiding en de tenuitvoerlegging van de beleidsstrategie vertrouwelijk kunnen blijven.

De minister besluit dat het wetsontwerp zorgt voor een aantal verbeteringen van de regelgeving inzake openbaarheid van bestuur op federaal niveau: de toegang van de burger tot bestuursdocumenten wordt verruimd en versterkt. Zo draagt de regering bij tot het versterken van de legitimiteit van de overheid en het vertrouwen van de bevolking in de overheid.

III. — ALGEMENE BESPREKING

Mevrouw Sigrid Goethals (N-VA) stelt vast dat het wetsontwerp aan sommige van de aanbevelingen van de GRECO beantwoordt, maar niet aan alle aanbevelingen uit het evaluatierapport. Ze vraagt de minister te verduidelijken welke aanbevelingen niet worden omgezet, waarom niet en of dat in de toekomst alsnog zal gebeuren.

Krachtens het wetsontwerp vallen de documenten van de beleidsorganen voortaan onder het toepassingsgebied van de wet betreffende de openbaarheid van bestuur. Teneinde echter de noodzakelijke vertrouwelijkheid van bepaalde van die documenten in acht te nemen, werd in artikel 10 van het wetsontwerp een nieuwe specifieke uitzonderingsgrond toegevoegd inzake de geheimhouding van de bestuursdocumenten houdende de uitvoering van een beleidsstrategie. De spreekster vraagt zich af welke documenten precies onder die uitzondering vallen en welke niet.

Een nieuwe bepaling verplicht de ministers en staatssecretarissen om een geactualiseerde lijst van de namen en functies van de leden van hun beleidsorganen te publiceren. Ze vindt het wenselijk om die verplichting in de wet te formaliseren teneinde de transparantie van de samenstelling van die organen te verzekeren. Ze

organes. Elle se demande néanmoins comment vérifier que cette liste est complète.

Concernant les nouvelles obligations en matière de publicité active, l'intervenante aimerait savoir s'il s'agit d'obligations de moyens ou de résultats, qui contrôlera le respect de ces obligations et comment elles seront mises en œuvre.

Elle relève que la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne stipule que l'accès aux documents doit être concilié avec le droit au respect de la vie privée et le droit fondamental à la protection des données à caractère personnel. Selon la Cour, un équilibre doit être trouvé au cas par cas entre l'intérêt de donner accès à un document contenant des données à caractère personnel et l'intérêt de préserver le droit à la vie privée. L'intervenante demande qui procédera à cet arbitrage.

Une instance administrative aura la possibilité de rejeter une question si la publicité compromet le secret de documents administratifs contenant la mise en œuvre d'une stratégie politique. Certaines informations relatives à la mise en œuvre d'une stratégie politique devraient en effet toujours pouvoir rester confidentielles. L'intervenante demande à la ministre de préciser les documents auxquels s'appliquera le principe de publicité de l'administration et ceux qui y échapperont. Mme Goethals rappelle que le groupe N-VA est favorable à l'extension du champ d'application *ratione personae* de la loi sur la publicité de l'administration et est satisfaite que toutes les instances auxquelles elle s'applique soient énumérées dans la loi. Elle salue également le renforcement de la publicité active pour les instances administratives et les clarifications apportées au motif d'exception concernant les demandes formulées de façon manifestement trop vague. Cependant, elle considère que le gouvernement a manqué l'occasion de mettre en œuvre davantage de recommandations du GRECO. Les dispositions relatives aux organes stratégiques sont difficiles à contrôler et à appliquer. L'insertion de nouvelles exceptions spécifiques en ce qui concerne la publicité passive met à mal la transparence. La loi prévoit également des obligations de moyen et non des obligations de résultat. L'intervenante fait observer qu'il n'est pas du tout certain que cela permettra un contrôle externe efficace et encore moins que cela renforcera la confiance du public, qui est particulièrement importante. Les règles de publicité devaient être mises à jour. Les praticiens, les universitaires et les journalistes ont depuis longtemps mis en évidence plusieurs lacunes. La publicité de l'administration est un droit fondamental: les informations publiées alimentent le débat public, pierre angulaire de la démocratie. L'absence

vraagt zich echter af hoe zal worden gecontroleerd of die lijst volledig is.

Wat de nieuwe verplichtingen inzake actieve openbaarmaking betreft, zou de spreekster willen weten of het om een middelen- dan wel een resultaatverbintenis gaat. Ze wenst tevens te vernemen wie de inachtneming van die verplichtingen zal controleren en hoe die verplichtingen ten uitvoer zullen worden gelegd.

Ze stipt aan dat de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie oplegt dat de toegang tot de documenten moet sporen met het recht op de eerbiediging van het privéleven en het grondrecht op de bescherming van de persoonsgegevens. Volgens het Hof moet per geval naar een evenwicht worden gestreefd tussen het belang om toegang te verlenen tot een document met persoonsgegevens en het belang om het recht op privacy te vrijwaren. De spreekster vraagt wie daarover zal beslissen.

Een administratieve instantie zal de mogelijkheid hebben om een vraag te weigeren als de openbaarmaking de geheimhouding van bestuursdocumenten over de tenuitvoerlegging van een beleidsstrategie in het gevaar brengt. Bepaalde informatie over de tenuitvoerlegging van een beleidsstrategie zou immers altijd vertrouwelijk moeten kunnen blijven. De spreekster vraagt de minister om te preciseren op welke documenten het principe van de openbaarheid van bestuur van toepassing zal zijn en op welke niet. Mevrouw Goethals herinnert eraan dat de N-VA-fractie achter de uitbreiding van het toepassingsgebied *ratione personae* van de wet betreffende de openbaarheid van bestuur staat en ze vindt het een goede zaak dat de wet alle instanties opsomt waarop ze van toepassing is. Ze verheugt zich ook over de grotere actieve openbaarheid die voor de bestuursinstanties zal gelden en over de verduidelijkingen aangaande de uitzonderingsgrond betreffende de te vaak geformuleerde vragen. Ze vindt echter dat de overheid de kans heeft gemist om meer aanbevelingen van de GRECO in de praktijk te brengen. De bepalingen over de beleidsorganen zijn moeilijk te controleren en toe te passen. De beoogde nieuwe specifieke uitzonderingen inzake passieve openbaarheid gaan in tegen de transparantie. Het wetsontwerp behelst ook middelenverbintenissen, veeleer dan resultaatverbintenissen. Volgens de spreekster staat het helemaal niet vast dat zulks een efficiënte externe controle mogelijk maakt. Nog minder zeker is het dat zulks het vertrouwen van het publiek zal versterken, wat nochtans bijzonder belangrijk is. De regels inzake openbaarheid zouden moeten worden bijgewerkt. De vakmensen, de universitaires en de journalisten hebben al lang de aandacht gevestigd op meerdere leemtes. De openbaarheid van bestuur is een

de transparence nuit à l'information des citoyens ainsi qu'au contrôle démocratique.

Pour Mme Goethals, la réglementation actuelle ne va pas assez loin: trop souvent encore, la transparence est l'exception. Le projet de loi soumis n'y changera rien, c'est pourquoi le groupe N-VA ne pourra pas le soutenir et s'abstiendra lors du vote.

Mme Eva Platteau (Ecolo-Groen) se réjouit du renforcement du principe de publicité de l'administration et particulièrement de l'accès à l'information et aux documents pour les citoyens, en lien avec les recommandations du GRECO. Elle insiste sur l'importance de la transparence du processus décisionnel à l'égard de la population, qui est un pilier important de la démocratie. Elle souligne que, dans la pratique, ce sont surtout les autorités académiques, les journalistes ou les chercheurs qui demandent à avoir accès à ces documents et rappelle les différents avis émis par la *Vlaamse Vereniging van Journalisten* et la Commission fédérale d'accès aux documents administratifs sur ce sujet, invitant à donner une force contraignante aux avis de la CADA fédérale. La proposition de loi modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration afin de rendre contraignantes les décisions de la commission d'accès aux documents administratifs (DOC 55 2086/001) déposée par le groupe Ecolo-Groen va d'ailleurs dans le même sens. Mme Platteau observe que le caractère contraignant n'a pas été retenu dans le projet de loi et souhaiterait en connaître la raison.

Elle salue par ailleurs une série d'avancées et de clarifications dans le texte, comme la définition plus large de la notion d'instance administrative (incluant les organismes d'intérêt public, zones de police et de secours, etc.) la simplification opérée grâce à l'abrogation de la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes.

Les instances locales ou décentralisées ne relèveront-elles du champ d'application de la loi que lorsqu'elles exercent des compétences fédérales et resteront-elles pour le reste soumises aux réglementations des entités fédérées? Si tel est le cas elle suggère d'harmoniser ces réglementations par souci d'efficacité: les dispositions applicables dans les régions peuvent être une source d'inspiration utile à cette fin.

Sur le renforcement de la publicité active, l'intervenante aurait préféré un champ d'application plus large, comme suggéré dans les recommandations du GRECO,

grondrecht: de vrijgegeven informatie voedt het openbaar debat – hoeksteen van de democratie. De afwezigheid van transparantie schaadt de informatieverstrekking aan de burgers alsook de democratische controle.

Voor mevrouw Goethals gaat de huidige regelgeving niet ver genoeg: transparantie is nog te vaak de uitzondering. Het ingediende wetsontwerp zal daar niets aan veranderen. Vandaar dat de N-VA-fractie het niet kan steunen en zich tijdens de stemming zal onthouden.

Mevrouw Eva Platteau (Ecolo-Groen) verheugt zich over de versterking van het principe van openbaarheid van bestuur, in het bijzonder over de toegang tot de informatie en documenten voor de burgers, in samenhang met de aanbevelingen van de GRECO. Ze benadrukt het belang van de transparantie van het besluitvormingsproces ten aanzien van de bevolking, als belangrijke pijler van de democratie. Ze beklemtoont dat in de praktijk vooral de academische overheden, de journalisten of de onderzoekers toegang tot de documenten vragen en herinnert aan de verschillende adviezen ter zake van de Vlaamse Vereniging van Journalisten en van de federale Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, waarin ervoor wordt gepleit om de adviezen van de federale CTB afdwingbaar te maken. Het door de Ecolo-Groen-fractie ingediende wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, teneinde de beslissingen van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten afdwingbaar te maken (DOC 55 2086/001), ligt in dezelfde lijn. Mevrouw Platteau merkt op dat de afdwingbare aard niet werd behouden in het wetsontwerp en wil weten waarom.

Ze verheugt zich overigens over een reeks stappen vooruit en verduidelijkingen in de tekst, zoals de uitgebreidere definitie van het begrip bestuursinstantie (voortaan met inbegrip van de instellingen van openbaar nut, de politie- en hulpverleningszones enzovoort) en de vereenvoudiging dankzij de opheffing van de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten.

Zullen de lokale of gedecentraliseerde instanties enkel binnen het toepassingsgebied van de wet vallen wanneer ze federale bevoegdheden uitoefenen en zullen ze voor het overige de reglementering van de deelstaten blijven volgen? Indien dat klopt, stelt ze voor om die reglementeringen omwille van de efficiëntie op elkaar af te stemmen. De bepalingen die in de gewesten van toepassing zijn, kunnen daarbij een bron van inspiratie zijn.

In verband met de versterking van de actieve openbaarmaking had de spreker een ruimer toepassingsgebied gewenst, zoals gesuggereerd in de aanbevelingen van

sans le limiter uniquement aux organes stratégiques des cabinets. Elle regrette que l'on ne se soit pas inspiré des réglementations plus larges appliquées dans les différentes régions du pays.

Elle se demande quelle garantie est donnée au citoyen d'obtenir l'accès aux documents demandés si l'avis de la CADA fédérale n'est pas contraignant pour les différentes instances visées dans le projet de loi.

Mme Platteau déplore par ailleurs qu'il n'existe pas de procédure d'urgence inscrite dans le projet de loi: dans certains dossiers où des journalistes ont besoin de disposer d'une information rapidement, cela eut été utile.

Elle se demande par ailleurs pourquoi l'accès à l'information en matière d'environnement qui est régi par la loi du 5 août 2006 n'a pas été intégré dans le présent projet de loi.

Sur les différents motifs d'exception prévus pour les cabinets, l'intervenante peut comprendre que l'intérêt général et les enjeux stratégiques peuvent parfois passer avant l'impératif de transparence, cela étant, elle est d'avis que ce motif ne doit pas exclure *ad vitam aeternam* l'accès à tous les documents émanant desdits cabinets, qui ne peuvent se soustraire à l'obligation générale de publicité.

Sur la recommandation de l'Organe de contrôle de l'information policière (COC), Mme Platteau aimerait avoir plus de précisions sur les aspects de traitement de données sensibles ou à caractère personnel et ce que cela implique dans la pratique.

Elle note enfin que l'entrée en vigueur de la loi n'est prévue que pour le 1^{er} avril 2024 et se demande ce qui justifie une telle période transitoire.

M. Khalil Aouasti (PS) rappelle que le projet de loi s'inscrit pleinement dans le chapitre de l'accord de gouvernement relatif au renouveau démocratique: la transparence des administrations et des cabinets est un point essentiel. Il considère qu'il est important d'avoir intégré les recommandations du GRECO.

Cependant, il constate que le projet de loi concerne uniquement les compétences fédérales et modifie ou abroge plusieurs réglementations antérieures. Il demande

de GRECO; men zou dus verder moeten gaan dan de beleidsorganen van de kabinetten. Ze betreurt dat men zich niet heeft laten inspireren door de ruimere reglementering die ter zake in de verscheidene gewesten van het land gangbaar is.

Ze vraagt zich af in hoeverre toegang tot de gevraagde documenten aan de burger kan worden gewaarborgd, wanneer het advies van de federale Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten voor de verscheidene in het wetsontwerp beoogde entiteiten niet bindend is.

Mevrouw Platteau vindt het voorts jammer dat het wetsontwerp niet in een noodprocedure voorziet; in bepaalde dossiers waarin journalisten bijvoorbeeld snel over bepaalde informatie dienen te beschikken, zou dat nuttig zijn geweest.

Ze vraagt zich tevens af waarom toegang tot informatie met betrekking tot het leefmilieu, zoals geregeld bij de wet van 5 augustus 2006, niet in het voorliggende wetsontwerp werd opgenomen.

Wat de verscheidene uitzonderingsgronden voor de kabinetten betreft, kan de spreekster begrijpen dat het algemeen belang en strategische doelstellingen soms zwaarder wegen dan de nood aan transparantie. Niettemin vindt ze dat die overweging niet ten eeuwigen dage toegang tot alle documenten van die kabinetten onmogelijk mag maken. Dergelijke documenten mogen niet worden onttrokken aan de algemene openbaarmakingsverplichting.

Aangaande de aanbeveling van het Controleorgaan op de Politie Informatie (COC) zou mevrouw Platteau meer verduidelijking willen over de behandeling van gevoelige of persoonsgebonden gegevens en over hoe een en ander in de praktijk zal verlopen.

Ze merkt tot slot op dat de inwerkingtreding van de wet pas op 1 april 2024 gepland staat en vraagt zich af waarom voor een dergelijke overgangsperiode werd gekozen.

De heer Khalil Aouasti (PS) wijst erop dat het wetsontwerp volledig in lijn ligt met het hoofdstuk van het regeerakkoord over de democratische vernieuwing, waarin de transparantie van de administraties en kabinetten als een essentieel punt wordt omschreven. Hij vindt het belangrijk dat de aanbevelingen van de GRECO in het wetsontwerp werden opgenomen.

Hij stelt echter vast dat het wetsontwerp uitsluitend federale bevoegdheden betreft en dat het verscheidene vroegere reglementeringen wijzigt of opheft. Hij vraagt

si une concertation avec les régions a eu lieu en amont pour éviter toute zone grise et comment s'organise l'articulation entre les différents niveaux de pouvoir en fonction des compétences.

La ministre peut-elle dire quelques mots concernant la distinction faite par le projet de loi entre les zones de police monocommunes et pluricomunes?

Dans l'exposé des motifs (DOC 55 3217/001, p. 15), on peut lire qu'"il convient de réaffirmer qu'il s'agit d'un engagement de moyens et qu'il ne fait aucun doute que les instances administratives, y compris les zones de police à une ou plusieurs communes, seraient tenues de mettre en place un service de relations publiques afin de se conformer aux obligations précitées". L'intervenant se demande si, dans le cadre de l'élaboration du projet de loi, un contact a été initié avec les unions des villes et communes des trois régions du pays, concernant notamment le coût de cette réforme pour les communes, et en particulier pour les plus petites entités. Comment doit-on comprendre cette notion d'obligation de moyen, qui revient à plusieurs reprises dans le projet de loi?

Selon le commentaire de l'article 6 du projet de loi, les instances administratives visées par le projet de loi, "(...) doivent de leur propre initiative, et donc sans qu'il n'y ait de demande de citoyens, informer sur ces sujets chaque fois que cela est utile, important ou nécessaire. L'objectif est que l'information soit donnée spontanément et de manière efficace et qu'elle soit facilement accessible." (DOC 55 3217/001, p. 14). M. Aouasti souhaite disposer davantage d'informations sur les termes "utile, important ou nécessaire". Il faudrait en effet éviter que cette définition ne fluctue d'une instance à l'autre dans le cadre du plan de communication auquel la ministre fait référence.

L'intervenant fait observer que plusieurs instances concernées, dont les zones de police, gèrent des informations opérationnelles et des données sensibles, notamment au regard de la protection de la vie et des données privées. La question des procédures judiciaires se pose également: il demande à la ministre de refaire le point sur le cadre établi, notamment suite à l'avis de l'Organe de contrôle de l'information policière (COC).

M. Nabil Boukili (PVDA-PTB) rappelle que le droit de consulter des documents administratifs en Belgique est un droit garanti par l'article 32 de la Constitution. Ce droit au niveau fédéral s'exerce via la loi du 11 avril 1994 relative

of vooraf overleg met de gewesten heeft plaatsgevonden om grijze zones uit te sluiten en zou tevens willen weten hoe de verscheidene bevoegdheidsniveaus zich op grond van hun respectieve bevoegdheden tot elkaar verhouden.

Kan de minister wat meer informatie geven over het onderscheid dat in het wetsontwerp wordt gemaakt tussen eengemeentepolitiezones en meergemeentepolitiezones?

In de memorie van toelichting (DOC 55 3217/001, blz. 15) staat het volgende te lezen: "[het] dient te worden herhaald dat dit een inspanningsverbintenis betreft en dat het geenszins de bedoeling kan zijn dat de administratieve instanties, waaronder de één- en meergemeentepolitiezones (...), gehouden zouden zijn een Public Relations-dienst op te richten om aan de voormelde verplichtingen te voldoen." De spreker vraagt zich af of bij het opstellen van het wetsontwerp contacten zijn gelegd met de verenigingen van de steden en gemeenten van de drie gewesten over inzonderheid de kosten die deze hervorming voor de gemeenten, en dan vooral voor de kleinere gemeenten, met zich brengt. Hoe dient het begrip "inspanningsverbintenis", dat op verscheidene plaatsen in het wetsontwerp wordt vermeld, te worden begrepen?

De toelichting bij artikel 6 van het wetsontwerp vermeldt het volgende over de door het wetsontwerp beoogde administratieve instanties: "Deze laatste moeten op eigen initiatief, en dus zonder dat burgers erom verzoeken, over die onderwerpen informeren telkens wanneer dat nuttig, belangrijk of noodzakelijk is. Het is de bedoeling dat de informatie spontaan en op doeltreffende wijze wordt gegeven en dat deze gemakkelijk toegankelijk is" (DOC 55 3217/001, blz. 14). De heer Aouasti zou graag meer informatie krijgen over de termen "nuttig, belangrijk of noodzakelijk". Er dient immers te worden voorkomen dat die definitie, afhankelijk van de instantie, een andere interpretatie krijgt in het kader van het communicatieplan waarnaar de minister verwijst.

De spreker stipt aan dat meerdere betrokken instanties, waaronder de politiezones, de operationele informatie en gevoelige gegevens beheren, met name met betrekking tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de persoonsgegevens. Ook de kwestie van de gerechtelijke procedures vereist opheldering: hij vraagt de minister om het opgestelde raamwerk nogmaals onder de loep te nemen, zeker na het advies van het Controleorgaan op de politieke informatie (COC).

De heer Nabil Boukili (PVDA-PTB) herinnert eraan dat het recht om bestuursdocumenten te raadplegen in België een door artikel 32 van de Grondwet gewaarborgd recht is. Op federaal niveau is dat recht gestoeld op

à la publicité de l'administration. Elle crée, notamment, la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), organe indépendant qui émet des recommandations sur ce sujet et remet des avis, sur demande ou d'initiative. Cette commission ne dispose cependant pas d'un pouvoir d'avis contraignant. Dans le cadre du 5^e cycle d'évaluation du GRECO, celui-ci a constaté que la Belgique n'en faisait pas assez à ce sujet et que la législation était insuffisante. Il cite deux extraits du rapport: "La proactivité de la publication d'information sur Internet et la pratique d'octroi d'accès aux documents administratifs varie selon les services publics fédéraux. Malgré des avis favorables de la CADA, des journalistes ont fait état d'un durcissement des relations entre les médias et le monde politique et d'une difficulté croissante à obtenir certaines informations."; "Le GRECO note que les autorités s'accordent sur le constat posé par le rapport d'évaluation selon lequel la loi sur l'accès à l'information de 1994 ne couvre pas clairement l'activité des organes stratégiques et cabinets ministériels. Le GRECO avait recommandé de s'assurer que les dossiers du gouvernement, des ministres et de leurs organes stratégiques et cabinets soient conservés de manière appropriée et qu'ils soient disponibles pour leurs successeurs afin d'assurer la bonne marche des affaires".

L'intervenant estime que le projet de loi ne rencontre pas les recommandations du GRECO: les avis de la CADA ne seront pas contraignants, une exception est intégrée pour permettre aux cabinets de refuser de communiquer certains documents et les obligations en matière de publicité active restent minimales.

Sur la CADA fédérale, qui reste un organe d'avis sans réel pouvoir, M. Boukili souligne que c'est contraire aux pratiques ayant cours dans les entités fédérées, en Wallonie, à Bruxelles ou en Flandre, qui donnent un pouvoir contraignant à la CADA. Il se demande ce qui justifie qu'au niveau fédéral, la CADA reste sans pouvoir contraignant. Il fait observer que les initiatives des entités fédérées ont été votées à de larges majorités. Cela justifie l'amendement n° 3 déposé avec ses collègues, Mme Matz et M. De Smet.

Il répète ensuite son opposition à l'inscription d'un motif d'exception dans l'article 10, 5°, du projet de loi, ce motif d'exception ne suivant pas de surcroît l'avis du Conseil d'État. En introduisant une nouvelle exception, le projet de loi soustrait de fait la majorité des actes des cabinets à la transparence administrative. L'amendement n° 2 vise donc à supprimer du projet de loi les motifs d'exception visant à limiter drastiquement la transparence des documents détenus par les cabinets ministériels. M. Boukili

de la wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Die richt met name de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten (CTB) op, het onafhankelijk orgaan dat in deze aangelegenheid aanbevelingen formuleert en desgevraagd of op eigen initiatief advies verleent. Bindend zijn haar adviezen echter niet. In het kader van zijn vijfde evaluatiecyclus heeft de GRECO vastgesteld dat België op dit vlak onvoldoende inspanningen leverde en dat de wetgeving niet volstond. De spreker leest twee passages uit het verslag: "*La proactivité de la publication d'information sur Internet et la pratique d'octroi d'accès aux documents administratifs varie selon les services publics fédéraux. Malgré des avis favorables de la CADA, des journalistes ont fait état d'un durcissement des relations entre les médias et le monde politique et d'une difficulté croissante à obtenir certaines informations.*" En: "*Le GRECO note que les autorités s'accordent sur le constat posé par le rapport d'évaluation selon lequel la loi sur l'accès à l'information de 1994 ne couvre pas clairement l'activité des organes stratégiques et cabinets ministériels. Le GRECO avait recommandé de s'assurer que les dossiers du gouvernement, des ministres et de leurs organes stratégiques et cabinets soient conservés de manière appropriée et qu'ils soient disponibles pour leurs successeurs afin d'assurer la bonne marche des affaires.*"

De spreker vindt dat het wetsontwerp niet voldoet aan de aanbevelingen van de GRECO: de adviezen van de CTB zullen niet bindend zijn; een uitzondering wordt opgenomen om de kabinetten toe te staan te weigeren om bepaalde documenten mee te delen en de verplichtingen inzake actieve openbaarheid blijven minimaal.

Aangaande de federale CTB, die een adviesorgaan zonder echte macht zou blijven, benadrukt de heer Boukili dat zulks haaks staat op de gewestelijke praktijken in Wallonië, Brussel en Vlaanderen, waar de CTB een bindende adviesbevoegdheid heeft. Hij vraagt zich af wat op federaal niveau het tegendeel rechtvaardigt. Hij stipt aan dat de initiatieven van de deelstaten met een grote meerderheid werden goedgekeurd. Vandaar de relevantie van amendement nr. 3, dat hij met zijn collega's mevrouw Matz en de heer de Smet heeft ingediend.

Hij herhaalt vervolgens dat hij gekant is tegen de uitzonderingsgrond in artikel 10, 5°, van het wetsontwerp, dat bovendien ingaat tegen het advies van de Raad van State. Door de invoering van die nieuwe uitzondering via het wetsontwerp zouden de meeste handelingen van de ministeriële kabinetten buiten de regeling inzake bestuurlijke transparantie vallen. Amendement nr. 2 beoogt dus de uitzonderingsgronden uit het wetsontwerp te lichten die tot doel hebben de transparantie van de

demande à la ministre de donner des exemples de cas où le motif d'exception pourrait s'appliquer.

Sur les obligations en matière de publicité active, qui sont insuffisantes selon le rapport du GRECO, l'intervenant souligne qu'il n'y a pas que l'accès sur demande aux documents mais aussi la publication d'informations d'initiative par les administrations: il n'y aucune publication automatique des marchés publics, des subventions, des rémunérations de dirigeants des instances administratives, etc. Il cite l'exemple de l'asbl SMALS, qui réalise des projets ICT dans l'e-gouvernement, qui ne sera pas concernée par la transparence.

Sur la nature de l'obligation à charge des cabinets, il relève que seule l'obligation de publier la liste des membres des cabinets est ajoutée. Il estime qu'il s'agit du service minimum et s'étonne que les textes existants à d'autres niveaux de pouvoir n'aient pas été source d'inspiration. Il cite également à titre d'illustration la loi en vigueur en Italie sur ce sujet.

En conclusion, M. Boukili s'étonne de la portée réduite du projet de loi, ce qui induit une transparence *minimale*. Il se demande si c'est dû au fait que le texte a été déposé par le gouvernement, peu enclin à s'imposer des obligations de transparence. Il invite le Parlement à intervenir pour étendre ces obligations, en se basant sur les exemples en vigueur dans les entités fédérées. Il aimerait que des auditions soient organisées avec les instances qui se sont exprimées sur le sujet.

Mme Vanessa Matz (*Les Engagés*) rappelle les courriels adressés en février 2023 par la Ligue des Droits humains et *Transparencia.be* à propos du projet de loi. Elle suggère d'auditionner ces instances.

Sur le projet de loi, elle souscrit aux principes repris dans le texte mais estime qu'il s'agit d'un acte manqué, mettant de côté certains aspects en matière de transparence. Elle regrette l'absence d'uniformité et de règles identiques dans les différentes entités du pays, le niveau fédéral étant en retard par rapport aux entités fédérées. Sur le caractère contraignant de l'avis de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), elle ne comprend pas pourquoi, au niveau fédéral, une exception subsisterait.

documenten van de ministeriële kabinetten drastisch te beperken. De heer Boukili vraagt de minister om voorbeelden te geven waarbij de uitzonderingsgrond van toepassing zou kunnen zijn.

Over de verplichtingen inzake actieve openbaarheid, die niet volstaan in het licht van het verslag van de GRECO, benadrukt de spreker dat het niet alleen om de toegang op aanvraag tot documenten gaat, maar ook om de informatieverschaffing op initiatief van de besturen: er is geen sprake van een automatische bekendmaking van overheidsopdrachten, van subsidies, van vergoedingen van bestuurders van administratieve instanties enzovoort. Hij geeft het voorbeeld van de vzw SMALS, die ICT-opdrachten op het stuk van *e-government* uitvoert en die buiten de transparantieplichting wordt gehouden.

Over de aard van de verplichting ten laste van de kabinetten merkt hij op dat alleen de verplichting om de lijst van de leden van de kabinetten te publiceren wordt toegevoegd. Hij vindt dat een minimumdienst en is verbaasd dat de op andere bestuursniveaus bestaande teksten niet als bron van inspiratie hebben gediend. Hij haalt ook het voorbeeld aan van de ter zake in Italië geldende wet.

Tot slot is de heer Boukili verbaasd over de beperkte draagwijdte van de wet, wat leidt tot een minimale transparantie. Hij vraagt zich af of dat te wijten is aan het feit dat de tekst door de regering werd ingediend, die niet echt geneigd is om zichzelf transparantieplichtingen op te leggen. Hij verzoekt het Parlement actie te ondernemen om die verplichtingen uit te breiden door zich op de voorbeelden te baseren die van kracht zijn in de deelstaten. Hij vraagt ook om hoorzittingen met de instanties die zich over dit onderwerp hebben uitgesproken.

Mevrouw Vanessa Matz (*Les Engagés*) herinnert aan de e-mails die in februari 2023 over dit wetsontwerp zijn toegezonden door de *Ligue des Droits Humains* en door *Transparencia.be*. Zij stelt voor om met die instanties hoorzittingen te houden.

De spreekster is het eens met de in de tekst van het wetsontwerp opgenomen beginselen, maar vindt een en ander wel een gemiste kans omdat bepaalde aspecten inzake transparantie terzijde worden geschoven. Zij betreurt het gebrek aan eenvormigheid en aan identieke regels in de verschillende deelgebieden van het land, waarbij het federale echelon achterophinkt ten opzichte van de deelstaten. Met betrekking tot het bindende karakter van het advies van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten (CTB) begrijpt de spreekster niet waarom er op federaal niveau een uitzondering zou blijven bestaan.

B. Réponses de la ministre

Mme Annelies Verlinden, ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique, fournit les réponses suivantes.

— Suivi des recommandations du GRECO

La ministre tient d'abord à souligner qu'au travers du projet de loi à l'examen, elle répond, dans les limites de ses compétences, à toutes les recommandations formulées par le GRECO dans son rapport du cinquième cycle d'évaluation en ce qui concerne la publicité de l'administration au niveau fédéral. Elle a en outre intégré dans le projet de loi à l'examen des progrès rapides, grâce auxquels l'optimisation de la publicité de l'administration pourra se poursuivre. Ces progrès rapides permettront de suivre les recommandations majeures de diverses instances consultatives. Par exemple, la Commission fédérale d'accès aux documents administratifs (CADA) et l'Institut fédéral des droits humains (IFDH) insistent depuis plusieurs années pour que les zones de police pluricomunales et les zones de secours soient aussi incluses dans le champ d'application personnel de la loi. Par ailleurs, l'obligation de préciser de manière suffisamment claire, en cas de publicité partielle, quelles parties ont été soustraites à la publicité a notamment été inscrite, à la demande de l'IFDH également.

— Motif d'exception relatif au secret des documents portant sur une stratégie politique

Pour savoir quels documents relèvent ou non de ce motif d'exception, une évaluation *in concreto* devra être réalisée par l'instance administrative concernée. On ne peut pas préjuger de cette évaluation. Dès lors qu'il s'agit d'un motif d'exception obligatoire relatif, il conviendra toujours de mettre explicitement en balance l'intérêt du secret de la stratégie politique et l'intérêt de la publicité. Il est évident que le motif d'exception ne pourra pas s'appliquer automatiquement à tous les documents des cabinets: ceux qui ne portent pas ou plus sur l'exécution d'une stratégie politique ne pourront en principe pas relever du motif d'exception. La ministre répète néanmoins qu'il incombera à l'instance administrative elle-même d'évaluer, pour chaque cas particulier, si un motif d'exception figurant dans le projet de loi à l'examen est d'application.

B. Antwoorden van de minister

Mevrouw Annelies Verlinden, minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing, geeft de volgende antwoorden.

— Opvolging van de aanbevelingen van de GRECO

De minister wil vooreerst benadrukken dat zij, binnen haar bevoegdheden, met dit wetsontwerp tegemoetkomt aan alle aanbevelingen uit het rapport van de GRECO van de vijfde evaluatiecyclus met betrekking tot de openbaarheid van bestuur op federaal niveau. Daarnaast heeft ze in het wetsontwerp ook een aantal quick wins opgenomen, waardoor de openbaarheid van bestuur verder kan worden geoptimaliseerd. Met deze quick wins worden de meest prangende aanbevelingen van diverse adviesinstanties opgevolgd. Zo dringen de federale Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten (CTB) en het Federaal Instituut voor de Rechten van de Mens (FIRM) er al een aantal jaar op aan dat ook de meergemeentepolitiezones en de hulpverleningszones onder het personele toepassingsgebied van de wet gebracht zouden worden. Eveneens op verzoek van het FIRM werd onder andere de verplichting ingeschreven om in geval van gedeeltelijke openbaarmaking afdoende duidelijk te maken welke delen aan de openbaarheid worden onttrokken.

— Uitzonderingsgrond met betrekking tot de geheimhouding van documenten die betrekking hebben op een beleidsstrategie

Welke documenten al dan niet onder deze uitzonderingsgrond vallen, vergt een beoordeling *in concreto*, die door de administratieve instantie in kwestie zelf dient te worden gemaakt en waarop niet kan worden vooruitgelopen. Aangezien het een relatieve verplichte uitzonderingsgrond betreft, moet er steeds uitdrukkelijk een afweging worden gemaakt tussen het belang van de geheimhouding van de beleidsstrategie enerzijds en het belang van de openbaarheid anderzijds. De uitzonderingsgrond kan uiteraard niet automatisch op alle documenten van kabinetten worden toegepast: documenten die geen of niet langer betrekking hebben op de uitvoering van een beleidsstrategie kunnen in principe niet onder de uitzonderingsgrond vallen. De minister herhaalt niettemin dat de beoordeling of een in het wetsontwerp opgesomde uitzonderingsgrond van toepassing is, voor ieder specifiek geval door de administratieve instantie zelf dient te worden gemaakt.

— *Obligation de publier une liste des membres de tout organe stratégique*

La ministre indique qu'il appartiendra au ministre ou au secrétaire d'État concerné de veiller à ce que ces informations soient exactes, exhaustives et précises. Ces listes seront gérées sur un site web centralisé du SPF Chancellerie du Premier ministre. Chacun pourra, le cas échéant, signaler au ministre, au secrétaire d'État ou à la Chancellerie l'absence de certaines informations.

— *Nature des obligations relatives à la publicité active*

À cet égard, la ministre renvoie à l'exposé des motifs, qui précise quelles obligations constituent ou non des obligations de moyens. Ainsi, les modes de communication et le fait d'atteindre les groupes cibles visés s'inscrivent d'abord dans le cadre d'une obligation de moyens. L'obligation d'information concernant les compétences propres et la réglementation applicable est en revanche une obligation de résultat, par analogie avec la nature des obligations similaires prévues dans le décret flamand de gouvernance du 7 décembre 2018 (ci-après également: le décret de gouvernance). Lorsque certaines informations ne sont pas publiées activement, chacun est évidemment libre d'adresser une demande de publicité à l'instance concernée. La ministre estime toutefois que la concrétisation poussée des obligations en matière de publicité active entraînera une diminution du nombre de demandes de ce type.

— *Conciliation de l'accès aux documents avec le droit au respect de la vie privée*

La question relative à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et à la nécessaire mise en balance de la publicité et du droit à la vie privée se rapporte au motif d'exception en matière de vie privée, qui figure déjà à l'article 6, § 2, 1^o, de la loi du 11 avril 1994. Comme le prévoit actuellement le texte de cet article, il appartient à l'instance administrative concernée de toujours réaliser une mise en balance de ce type.

— *Application pure et simple à l'exercice des compétences fédérales*

Les zones de police pluricommunales, les zones de secours et les organismes d'intérêt public ne relèveront du champ d'application de la loi que dans le cadre de l'exercice de leurs compétences fédérales. Le niveau fédéral n'est en effet compétent qu'à cet égard. C'est une conséquence de la structure de l'État, les entités fédérées étant compétentes pour leur propre réglementation en la matière.

— *Verplichting tot publicatie van een lijst met de leden van een beleidsorgaan*

De minister meldt dat het aan de minister of staatssecretaris in kwestie toekomt om ervoor te zorgen dat deze informatie correct, volledig en accuraat is. Deze lijsten worden beheerd op een gecentraliseerde website van de FOD Kanselarij van de Eerste minister. Eenieder kan indien nodig aan de minister, staatssecretaris of Kanselarij melden dat bepaalde informatie ontbreekt.

— *Aard van de verplichtingen inzake de actieve openbaarheid*

De minister verwijst ter zake naar de memorie van toelichting, die verduidelijkt welke verplichtingen al dan niet inspanningsverbintenissen betreffen. Zo betreffen de communicatiewijzen en het bereiken van de juiste doelgroepen in eerste instantie inspanningsverbintenissen. De inlichtingenverplichting met betrekking tot de eigen bevoegdheden en de toepasselijke regelgeving betreffen daarentegen resultaatsverbintenissen. Dit is naar analogie met de aard van de gelijkkluidende verplichtingen uit het Vlaamse bestuursdecreet van 7 december 2018 (hierna ook: bestuursdecreet). Wanneer bepaalde informatie niet actief openbaar gemaakt wordt, staat het eenieder uiteraard steeds vrij om een verzoek tot openbaarheid aan de instantie in kwestie te richten. De minister meent evenwel dat door de uitgebreide concretisering van de verplichtingen inzake actieve openbaarheid dergelijke verzoeken wel in aantal zullen afnemen.

— *Verzoenen van de toegang tot documenten met het recht op de eerbiediging van het privéleven*

De vraag aangaande de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie en de vereiste belangenafweging tussen de openbaarheid en het recht op privacy heeft betrekking op de reeds bestaande uitzonderingsgrond inzake privacy, vervat in artikel 6, § 2, 1^o, van de wet van 11 april 1994. Zoals de tekst van dit artikel thans reeds voorschrijft, is het aan de administratieve instantie in kwestie om steeds een dergelijke belangenafweging te maken.

— *Loutere toepassing op de uitoefening van de federale bevoegdheden*

De meergemeentepolitiezones, de hulpverleningszones en de instellingen van openbaar nut zullen enkel onder de toepassing van de wet vallen wanneer ze hun federale bevoegdheden uitoefenen. Enkel daarvoor is het federale niveau immers bevoegd. Dit is een gevolg van de staatsstructuur, waarbij de deelstaten bevoegd zijn voor hun eigen regelgeving op dit vlak.

En fonction de la compétence concernée, c'est donc la réglementation en matière de publicité du niveau fédéral ou des entités fédérées qui s'applique. Cette réglementation est d'ailleurs en grande partie identique. La formulation de l'actuel article 1, b), de la loi du 11 avril 1994 confirme d'ailleurs déjà ce principe.

— *Publicité active*

Les obligations en matière de publicité active s'appliquent à l'ensemble des instances administratives fédérales relevant du champ d'application de la loi, et donc pas seulement aux instances de nature politique. Les obligations prévues dans le projet de loi à l'examen sont très similaires à celles contenues dans le décret de gouvernance flamand et vont dès lors suffisamment loin.

La ministre ajoute que l'importance, la nécessité ou l'utilité d'une information requiert une évaluation concrète de la part de l'instance administrative elle-même. Compte tenu de la nature très différente des diverses instances administratives et de la quantité d'informations du secteur public, elle répond qu'il va de soi qu'aucune prévision concrète ne peut être faite à ce sujet.

La ministre tient à rappeler et à souligner que le projet de loi répond aux recommandations du GRECO concernant la publicité de l'administration au niveau fédéral: les cabinets relèvent à présent du champ d'application de la loi. La publicité active et les obligations qui en découlent ont été concrétisées. Ainsi, les avis de la CADA, cités par le GRECO, ont bien été intégrés dans le projet de loi.

— *Pouvoir de décision contraignant pour la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA)*

La ministre explique que la CADA a été elle-même intensivement consultée à propos de l'octroi éventuel d'un pouvoir de décision contraignant. La CADA a indiqué qu'un tel pouvoir entraînerait une augmentation importante de sa charge de travail et de ses responsabilités. Il serait dès lors nécessaire de modifier drastiquement la nature et la composition de cette commission, ainsi que la réglementation y afférente. En outre, octroyer un tel pouvoir est un exercice complexe sur le plan juridique.

Elle ajoute qu'en tout état de cause, la protection juridique est effectivement garantie de manière adéquate à ce jour: après avoir recueilli un avis de la Commission, il est toujours possible d'introduire un recours auprès de la section du contentieux administratif du Conseil d'État. Dans un arrêt récent du 20 mars 2023, cette section a

Naargelang de betrokken bevoegdheid is dus de regelgeving inzake openbaarheid van het federaal niveau dan wel van de deelstaten van toepassing. Die regelgeving is trouwens grotendeels dezelfde. De formulering van het huidige artikel 1, b), van de wet van 11 april 1994 bevestigt dit principe al.

— *Actieve openbaarheid*

De verplichtingen inzake de actieve openbaarheid gelden voor alle federale administratieve instanties die onder het toepassingsgebied van de wet vallen en dus niet enkel voor de instanties van politieke aard. De verplichtingen van dit wetsontwerp zijn zeer gelijkaardig aan de verplichtingen van het Vlaamse bestuursdecreet en gaan dan ook ver genoeg.

De minister voegt eraan toe dat voor het belang, de noodzaak of het nut van een mededeling een concrete evaluatie van de administratieve instantie zelf vereist is. Rekening houdend met de grote verschillen tussen de administratieve instanties en het aantal mededelingen van de overheidssector antwoordt ze dat het voor zich spreekt dat daarover geen enkele concrete voorspelling kan worden gemaakt.

De minister herhaalt en benadrukt dat het wetsontwerp aan de aanbevelingen van de GRECO beantwoordt over de openbaarheid van bestuur op federaal niveau: de kabinetten vallen nu onder het toepassingsgebied van de wet. De actieve openbaarheid en de verplichtingen die daaruit voortvloeien, werden geconcretiseerd. Zo werden de adviezen van de CTB, die door de GRECO werden geciteerd, in het wetsontwerp verwerkt.

— *Bindende beslissingsbevoegdheid voor de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten (CTB)*

De minister licht toe dat de CTB zelf uitgebreid bevraagd werd over een eventuele toekenning van een bindende beslissingsbevoegdheid. Daarbij gaf de CTB aan dat zulks een bijzondere verhoging van de werklast en meer verantwoordelijkheid zou impliceren, waardoor de aard en samenstelling van de CTB en de bijbehorende regelgeving drastisch gewijzigd zouden moeten worden. Bovendien is het verlenen van een dergelijke bevoegdheid ook vanuit juridisch oogpunt complex.

Ze voegt toe dat de juridische bescherming thans in elk geval daadwerkelijk adequaat wordt gegarandeerd: na een advies van de Commissie te hebben gekregen is het altijd mogelijk om beroep in te stellen bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. In een recent arrest van 20 maart 2023 heeft die afdeling haar

encore confirmé sa compétence exclusive en la matière. Le présent projet de loi ne modifie pas ce point.

— *Absence d'une procédure d'urgence*

La ministre souligne que le demandeur est libre d'insister, dans sa demande de publicité, pour que l'instance administrative en question traite sa demande rapidement. Le délai de trente jours est raisonnable et constitue par ailleurs un délai maximum, qui ne doit certainement pas être épuisé systématiquement.

— *Législation distincte concernant la publicité en matière de législation environnementale*

Il a délibérément été choisi de ne pas supprimer la distinction entre les lois relatives à la publicité des informations non environnementales et celles portant sur la publicité des informations environnementales. La loi – générale – du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement ont en effet des champs d'application personnel et matériel différents. D'autres motifs d'exception spécifiques s'appliquent ainsi à la publicité des informations en matière d'environnement. Cela découle notamment du fait que la loi du 5 août 2006 transpose une directive européenne.

Rassembler ces deux régimes coexistants en matière de publicité de l'administration dans un projet de loi unique serait complexe non seulement sur le plan juridique, mais aussi sur le plan pratique. Les deux régimes continueront dans les faits à coexister. En Wallonie, cette matière est régie par deux décrets distincts. En Flandre, les deux régimes ont bien été intégrés dans le décret de gouvernance global, mais celui-ci contient toujours deux chapitres distincts et donc deux régimes distincts. Il n'existe donc pas non plus en Flandre de système intégré régissant les obligations de publicité et les motifs d'exception.

— *Recommandation du COC*

La recommandation du COC évoquée concerne plus concrètement la protection nécessaire du traitement de certaines données très sensibles à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de peines. En effet, les banques de données, et en particulier celles de la police, contiennent très souvent des données qui sont liées à une information menée par le ministère public ou à des poursuites pénales, ou qui en font partie.

exclusieve bevoegdheid in die aangelegenheid nog bevestigd. Dit wetsontwerp wijzigd dat punt niet.

— *Gebrek aan een speedprocedure*

De minister benadrukt dat het een verzoeker steeds vrij staat om in zijn verzoek tot openbaarheid aan te dringen op een spoedige behandeling door de administratieve instantie in kwestie. De termijn van dertig dagen is redelijk en is overigens een maximumtermijn, die zeker niet systematisch hoeft te worden uitgeput.

— *Aparte wetgeving betreffende openbaarheid inzake milieuwetgeving*

Er werd bewust geopteerd om de opsplitsing tussen de verschillende wetten houdende de openbaarheid van niet-milieu-informatie en van milieu-informatie niet ongedaan te maken. De – algemene – wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur en de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie hebben immers een verschillend personeel en materieel toepassingsgebied. Zo zijn er andere, specifieke uitzonderingsgronden wat de openbaarmaking van milieu-informatie betreft. Dit vloeit met name voort uit het feit dat de wet van 5 augustus 2006 de omzetting van een Europese richtlijn behelst.

De verwerking van deze twee los van elkaar bestaande regimes inzake openbaarheid van bestuur in één wetsontwerp is niet alleen juridisch bijzonder complex, maar is ook in de praktijk niet voor de hand liggend. De twee regimes zullen in de feiten immers nog steeds los van elkaar blijven bestaan. In Wallonië bestaan ter zake twee afzonderlijke decreten. In Vlaanderen werden de twee regimes wel in het alomvattende bestuursdecreet opgenomen, al behelst dat nog steeds twee afzonderlijke hoofdstukken en dus afzonderlijke regimes. In Vlaanderen bestaat dus evenmin een geïntegreerd systeem voor de regeling inzake de openbaarheidsverplichtingen en de uitzonderingsgronden.

— *Aanbeveling van het COC*

De aangehaalde aanbeveling van het COC heeft meer concreet betrekking op de vereiste bescherming van de verwerking van bepaalde erg gevoelige gegevens met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen. Het is immers zo dat in het bijzonder de politieke gegevensbanken zeer vaak gegevens bevatten die in verband staan met of deel uitmaken van opsporingsonderzoeken en strafrechtelijke vervolging door het Openbaar Ministerie.

Il a donc fallu prévoir un motif d'exception spécifique pour protéger le traitement de ces données, sur recommandation du COC. Cette disposition est conforme au RGPD.

— *Longue période avant l'entrée en vigueur*

Le processus parlementaire et la publication de la loi prendront encore un certain temps. L'entrée en vigueur prévue le 1^{er} avril 2024 donne à l'ensemble des instances administratives – c'est-à-dire aussi bien aux nouvelles instances qui seront seulement soumises à la législation à partir du 1^{er} avril 2024 qu'à celles qui relèvent déjà de la réglementation et qui devront notamment respecter les nouvelles obligations en matière de publicité active – le temps nécessaire pour se préparer dûment aux nouvelles dispositions et s'y conformer.

— *Zones de police mono-communales ou pluri-communales*

La ministre confirme qu'il n'y a pas de distinction, dans l'application de la loi, entre les zones de police mono-communales et les zones de police pluri-communales. Elles sont désormais soumises de manière égale aux obligations de publicité de l'administration de la loi du 11 avril 1994. De même, l'exposé des motifs précise expressément qu'il ne doit pas être fait référence de manière distincte aux zones de police mono-communales, puisqu'elles relèvent déjà de la catégorie des provinces et communes (plus précisément des communes). Pour ce projet de loi spécifique, les associations de villes et de communes n'ont pas été contactées, mais un délai étendu a été spécifiquement prévu entre la publication et l'entrée en vigueur, afin que toutes les instances administratives puissent se préparer à se conformer à la législation. Afin de faciliter davantage cette démarche, une communication sera adressée à toutes les instances pour leur expliquer les obligations exactes que la loi imposera dorénavant. En outre, la notion d'obligation de moyens, prévue pour certaines conditions préalables à la publicité active, implique que les instances administratives en question doivent respecter ces conditions préalables au mieux de leurs capacités et donc faire tous les efforts raisonnables possibles pour les remplir.

— *Audition du 23 mai 2023*

Au cours de la réunion du 21 juin 2023, la ministre indique avoir suivi l'audition avec une attention particulière. Les orateurs ont tous donné leur opinion et formulé des recommandations sur la modification et l'élargissement prévus dans le projet de loi. Plusieurs orateurs se sont félicités que le projet de loi à l'examen modifie et surtout actualise enfin la loi du 11 avril 1994 après tant d'années.

Er moest dus in een specifieke uitzonderingsgrond worden voorzien om de behandeling van die gegevens te beschermen op aanbeveling van het COC. Die bepaling stemt overeen met de GDPR.

— *Lange periode voor inwerkingtreding*

Het parlementair proces en de publicatie van de wet zullen nog enige tijd in beslag nemen. De inwerkingtreding op 1 april 2024 geeft zodoende aan alle administratieve instanties de nodige tijd om zich terdege voor te bereiden op en te conformeren aan de nieuwe bepalingen, zowel inzake de nieuwe instanties die slechts vanaf 1 april 2024 aan de wetgeving zullen worden onderworpen, als inzake de reeds onder de regelgeving vallende instanties, die zich immers onder andere moeten conformeren aan de nieuwe verplichtingen inzake de actieve openbaarheid.

— *Eengemeentepolitiezones of meergemeentepolitiezones*

De minister bevestigt dat de wet niet anders wordt toegepast in de eengemeentepolitiezones en in de meergemeentepolitiezones. Ze worden voortaan gelijk onderworpen aan de verplichtingen van openbaarheid van bestuur van de wet van 11 april 1994. Zo preciseert de memorie van toelichting uitdrukkelijk dat er niet apart moet worden verwezen naar de eengemeentepolitiezones aangezien ze al tot de categorie provincies en gemeentes (meer bepaald de gemeenten) behoren. Voor dit specifieke wetsontwerp werden de verenigingen van de steden en gemeentes niet gecontacteerd maar werd specifiek in een lange termijn voorzien tussen de bekendmaking en de inwerkingtreding opdat alle administratieve instanties zich kunnen voorbereiden op het afstemmen op de wetgeving. Om die stap nog meer te vergemakkelijken zal een mededeling worden gegeven aan alle instanties om hun uit te leggen welke exacte verplichtingen de wet voortaan zal opleggen. Bovendien betekent het begrip inspanningsverbintenis, dat geldt voor sommige voorwaarden voorafgaand aan de actieve openbaarheid, dat de administratieve instanties in kwestie die voorafgaande voorwaarden zo goed mogelijk moeten naleven en dus alle redelijke inspanningen moeten doen die ze kunnen om ze te vervullen.

— *Hoorzitting van 23 mei 2023*

Tijdens de vergadering van 21 juni 2023 geeft de minister aan de hoorzitting met bijzondere aandacht gevolgd te hebben. De sprekers formuleerden allen hun inzichten en aanbevelingen omtrent de in het wetsontwerp vooropgestelde wijziging én verruiming. Verschillende sprekers verwelkomden dit wetsontwerp, dat na vele jaren de wet van 11 april 1994 eindelijk nog eens wijzigt

Ils ont notamment renvoyé à l'élargissement du champ d'application personnel, à la concrétisation de la publicité active et à la clarification de certains motifs d'exception. Plusieurs recommandations et propositions d'amendement ont par ailleurs été formulées. Ces exposés ont donné lieu à une série d'amendements.

Comme déjà évoqué par la ministre, la publicité de l'administration joue un rôle essentiel dans une société démocratique et génère une source très importante d'informations sur la société et sur les pouvoirs publics pour la population. Le cadre légal actuellement en vigueur au niveau fédéral, à savoir la loi du 11 avril 1994, doit absolument être amélioré et modernisé.

Le projet de loi à l'examen représente une première étape importante dans ce processus. Un accord a été trouvé au sein du gouvernement pour, dans un premier temps, donner suite aux recommandations répétées du GRECO (*Group of States against Corruption*) sur la publicité de l'administration au niveau fédéral. C'était en effet le plus urgent. Le projet de loi à l'examen étend dès lors notamment le champ d'application personnel de la loi aux cabinets ministériels et les obligations en matière de publicité active sont inscrites explicitement dans la loi.

Le gouvernement a saisi cette occasion pour mettre en œuvre d'autres *quick wins* qui s'inscrivent dans le cadre d'une optimisation et d'une modernisation plus larges de la publicité de l'administration, afin d'améliorer de manière significative la publicité par quelques actions non complexes. Ces *quick wins* répondent aux recommandations les plus pressantes de divers organes consultatifs.

Il n'a jamais été contesté que d'autres modifications et une réforme éventuellement plus profonde de la loi du 11 avril 1994 et de la publicité de l'administration au niveau fédéral étaient également envisageables. C'est pourquoi ce projet de loi doit donc être considéré comme une première phase – toutefois essentielle – de la réforme de la publicité de l'administration. Cette réforme peut bien entendu se poursuivre dans le futur.

IV. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

Cet article, qui définit la base constitutionnelle du projet de loi, ne fait l'objet d'aucune observation.

en vooral actualiseert. Ze verwezen met name naar de uitbreiding van het personele toepassingsgebied, de concretisering van de actieve openbaarheid en de verduidelijking van enkele uitzonderingsgronden. Daarnaast werd een aantal aanbevelingen en voorstellen tot amendementen geformuleerd. Een en ander heeft geleid tot enkele amendementen.

Zoals de minister reeds toelichtte, speelt openbaarheid van bestuur inderdaad een essentiële rol in een democratische samenleving en genereert dit principe een erg belangrijke bron van informatie aan de bevolking over de samenleving en de overheid. Het huidige wettelijk kader op federaal niveau, de wet van 11 april 1994, is zonder twijfel voor verbetering en modernisering vatbaar.

Dit wetsontwerp vormt een belangrijke eerste stap in dit proces. Binnen de regering werd een akkoord bereikt om in eerste instantie alvast tegemoet te komen aan de herhaalde aanbevelingen van de GRECO (*Group of States against Corruption*) over de openbaarheid van bestuur op federaal niveau. Dit is immers het meest urgent. Met dit wetsontwerp wordt zo het personeel toepassingsgebied van de wet uitgebreid tot onder meer de ministeriële kabinetten en worden de verplichtingen inzake actieve openbaarheid expliciet in de wet opgenomen.

De regering heeft van de gelegenheid gebruik gemaakt om andere *quick wins* te lanceren in het kader van een grotere verbetering en modernisering van de openbaarheid van bestuur teneinde de openbaarheid significant te verbeteren door enkele eenvoudige ingrepen. Die *quick wins* beantwoorden aan de meest dringende aanbevelingen van verschillende adviesorganen.

Er werd nooit betwist dat andere wijzigingen en een eventuele diepgaandere hervorming van de wet van 11 april 1994 en van de openbaarheid van bestuur op federaal niveau eveneens konden worden overwogen. Daarom moet het wetsontwerp dus worden beschouwd als een eerste – maar essentiële – fase van de hervorming van de openbaarheid van bestuur. Die hervorming kan natuurlijk in de toekomst worden voortgezet.

IV. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Dit artikel bepaalt de constitutionele grondslag van het wetsontwerp. Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

L'article 1^{er} est adopté à l'unanimité.

Art. 2

Cet article modifie l'article 1^{er} de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration afin d'étendre le champ d'application de la loi aux instances administratives que cette disposition énumère.

M. Servais Verherstraeten et consorts déposent l'amendement n° 7 (DOC 55 3217/004), qui vise à clarifier la disposition en projet afin d'éviter toute confusion sur l'interprétation à lui donner. L'amendement fait suite aux remarques formulées par le président de la CADA, M. Donnay, lors de son audition. Il est donc précisé que la loi s'applique aussi aux instances administratives autres que les autorités administratives fédérales dans la mesure où celles-ci exercent des compétences fédérales.

M. Nabil Boukili (PVDA-PTB) dépose l'amendement n° 9 (DOC 55 3217/004), qui tend à étendre le champ d'application personnel de la loi aux institutions suivantes:

- le Parlement fédéral, ses services et les institutions liées au Parlement fédéral;
- les institutions bénéficiant d'une dotation de la Chambre des représentants.
- les institutions investies d'une mission de service public.

Il est renvoyé sur ce point à la justification de l'amendement.

L'amendement n° 7 est adopté à l'unanimité.

L'amendement n° 9 est rejeté par 10 voix contre 5.

L'article 2, ainsi amendé, est adopté à l'unanimité.

Art. 3

Cet article ne donne lieu à aucun commentaire.

L'article 3 est adopté à l'unanimité.

Artikel 1 wordt eenparig aangenomen.

Art. 2

Dit artikel beoogt artikel 1 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur te wijzigen, teneinde het toepassingsgebied van de wet uit te breiden tot de in deze bepaling opgesomde bestuurlijke instanties.

De heer Servais Verherstraeten c.s. dient amendement nr. 7 (DOC 55 3217/004) in, dat ertoe strekt de ontworpen bepaling te verduidelijken om aldus elke verwarring over de interpretatie ervan te voorkomen. Het amendement beoogt gevolg te geven aan de opmerkingen die de voorzitter van de CTB, de heer Donnay, tijdens zijn hoorzitting heeft geformuleerd. Aldus wordt verduidelijkt dat deze wet ook van toepassing is op de niet-federale bestuurlijke instanties, voor zover zij federale bevoegdheden uitoefenen.

De heer Nabil Boukili (PVDA-PTB) dient amendement nr. 9 (DOC 55 3217/004) in, dat ertoe strekt 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 dotatiegerechtigde instellingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers;
- de instellingen die met een opdracht van openbaardienstverlening belast zijn.

Er wordt verwezen naar de schriftelijke verantwoording van het amendement.

Amendement nr. 7 wordt eenparig aangenomen.

Amendement nr. 9 wordt verworpen met 10 tegen 5 stemmen.

Het aldus geamendeerde artikel 2 wordt eenparig aangenomen.

Art. 3

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Artikel 3 wordt eenparig aangenomen.

Art. 3/1 (*nouveau*)

Mme Sigrig Goethals et consorts déposent l'amendement n° 12 (DOC 55 3217/005), qui tend à insérer dans le projet de loi un nouvel article 3/1. Le décret flamand sur la gouvernance du 7 décembre 2018 réglant la publicité de l'administration en Flandre prévoit une transparence étendue des documents administratifs qui s'étend non seulement, par exemple, à la publicité des décisions du gouvernement, mais aussi à la publicité des dossiers y afférents (avis sur le budget, Inspection des Finances, etc.). Le présent amendement tend à transposer la réglementation flamande au niveau fédéral. Pour le surplus, il est renvoyé à la justification écrite de l'amendement.

L'amendement n° 12 visant à insérer un article 3/1 est rejeté par 10 voix contre 5.

Art. 4

Cet article ne donne lieu à aucun commentaire.

L'article 4 est adopté par 13 voix et 2 abstentions.

Art. 4/1 (*nouveau*)

Mme Vanessa Matz, M. Nabil Boukili et M. François De Smet déposent l'amendement n° 1 (DOC 55 3217/002), qui insère un nouvel article 4/1 dans le projet de loi. Cette nouvelle disposition vise à garantir une plus grande transparence dans les décisions prises par les instances administratives. Il s'inspire des décrets et ordonnances conjoints de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française, relatifs à la publicité de l'administration dans les institutions bruxelloises du 16 mai 2019, et propose que les instances fédérales publient sur leur site Internet une série de décisions afférentes à des matières essentielles dans le cadre de la gestion publique telles que les marchés publics, les politiques de subventions et de recrutement.

Lors de la réunion du 12 avril 2023, la ministre explique que cette loi constitue une avancée en termes de concrétisation et donc d'imposition d'obligations de publicité active. De ce point de vue, les obligations qui figurent maintenant dans la loi contiennent déjà les obligations essentielles qui découlent de la publicité active. Elle mentionne aussi les difficultés qui pourraient handicaper les administrations locales plus petites pour lesquelles

Art. 3/1 (*nieuw*)

Mevrouw Sigrig Goethals c.s. dient amendement nr. 12 (DOC 55 3217/005) in, dat ertoe strekt in het wetsontwerp een artikel 3/1 in te voegen. In het bestuursdecreet van 7 december 2018, dat de openbaarheid van bestuur regelt voor Vlaanderen, wordt de transparantie van bestuursdocumenten op verregaande wijze geregeld. Een en ander omvat bijvoorbeeld niet louter de openbaarheid van de regeringsbeslissingen, maar ook van de ermee verband houdende dossiers (adviezen inzake begroting, van de Inspectie van Financiën enzovoort). Dit amendement beoogt de bestaande Vlaamse regeling over te nemen op federaal niveau. Voor het overige wordt verwezen naar de schriftelijke verantwoording van het amendement.

Amendement nr. 12, tot invoeging van artikel 3/1, wordt verworpen met 10 tegen 5 stemmen.

Art. 4

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Artikel 4 wordt aangenomen met 13 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 4/1 (*nieuw*)

Mevrouw Vanessa Matz, de heer Nabil Boukili en de heer François De Smet dienen amendement nr. 1 (DOC 55 321700/002) in, dat tot doel heeft in het wetsontwerp een artikel 4/1 in te voegen. Deze bepaling strekt ertoe de door de bestuurlijke instanties genomen beslissingen transparanter te maken. Het amendement haalt inspiratie uit het gezamenlijk decreet en ordonnantie van 16 mei 2019 van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, betreffende de openbaarheid van bestuur bij de Brusselse instellingen en stelt voor dat de federale instanties op hun website een aantal beslissingen zouden openbaar maken over fundamentele aangelegenheden inzake openbaar beheer, zoals de overheidsopdrachten en het subsidie- en aanwervingsbeleid.

Tijdens de vergadering van 12 april 2023 heeft de minister toegelicht dat deze wet een stap vooruit betekent op het gebied van de invulling en dus van de oplegging van verplichtingen op het stuk van actieve openbaarheid. Vanuit dat oogpunt omvatten de thans in de wet vervatte verplichtingen reeds de essentiële verplichtingen die voortvloeien uit de actieve openbaarheid. Ze wijst ook op de moeilijkheden die kleinere lokale overheden zouden

des obligations trop étendues sont plus compliquées à mettre en œuvre.

Elle estime que certains aspects énumérés dans l'amendement relèvent des obligations de publicité active déjà contenues dans le projet de loi et sont, de ce point de vue, superflus: les autorités administratives fédérales doivent de leur propre initiative informer activement sur leurs politiques, réglementations et services, chaque fois que cela est utile, important ou nécessaire. Compte tenu de la formulation large de l'article 6 du projet de loi, il n'est pas nécessaire d'inclure un article supplémentaire énumérant les différents détails qui doivent toujours être publiés. En outre, il va de soi que les instances administratives doivent respecter les règles spécifiques qui s'appliquent à la publication de certaines informations. La législation sur les marchés publics impose déjà, par exemple, à une instance administrative de publier l'attribution d'un marché. De ce point de vue également, l'amendement est superflu. Par ailleurs, les différents appels à recrutement des instances administratives sont déjà publiés par différents canaux.

Enfin, en collaboration avec la ministre De Sutter, la ministre précise avoir adressé, début septembre 2022, une lettre de sensibilisation à tous les services publics fédéraux, dans laquelle il a été fait mention de diverses bonnes pratiques concernant le respect des obligations en matière de publicité active. Elles ont également lancé un appel pour qu'ils intègrent ces bonnes pratiques dans leur propre fonctionnement. Parmi ces bonnes pratiques figurait l'établissement d'un inventaire des subventions accordées et des marchés attribués.

L'amendement n° 1 visant à insérer un nouvel article 4/1 est rejeté par 10 voix contre 3 et 2 abstentions.

Art. 5 et 6

Ces articles ne font l'objet d'aucun commentaire.

Les articles 5 et 6 sont successivement adoptés par 13 voix et 2 abstentions.

Art. 6/1 (nouveau)

M. Franky Demon et consorts déposent l'amendement n° 4 (DOC 55 3217/003), qui tend à insérer dans le projet de loi un nouvel article 6/1. Ce nouvel article étend et précise les obligations des instances administratives

kunnen ondervinden, waar de tenuitvoerlegging van te uitgebreide verplichtingen ingewikkelder ligt.

Ze is van oordeel dat bepaalde aspecten uit het amendement behoren tot de reeds in het wetsontwerp vervatte verplichtingen inzake openbaarheid en vanuit dat oogpunt dus overbodig zijn: de federale administratieve overheden moeten op eigen initiatief de burgers actief informeren over hun beleid, regelgeving en diensten, telkens wanneer zulks nuttig, belangrijk of nodig is. Gezien de brede formulering van artikel 6 van het wetsontwerp is het niet nodig een extra artikel op te nemen waarin de verschillende altijd openbaar te maken details worden opgesomd. Voorts ligt het voor de hand dat de bestuurlijke instanties de specifieke regels in acht moeten nemen die van toepassing zijn op de openbaarmaking van bepaalde informatie. Zo bepaalt de wetgeving inzake overheidsopdrachten bijvoorbeeld al dat een bestuurlijke instantie de gunning van een overheidsopdracht openbaar moet maken. Ook vanuit dat oogpunt is het amendement overbodig. Voorts worden de verschillende oproepen tot aanwerving van de bestuurlijke instanties reeds via verschillende kanalen openbaar gemaakt.

Tot slot verduidelijkt de minister dat ze begin september 2022, in samenwerking met minister De Sutter, naar alle federale overheidsdiensten een bewustmakingsbrief heeft gestuurd waarin meerdere goede praktijken betreffende de inachtneming van de verplichtingen inzake actieve openbaarheid worden toegelicht. Zij hebben ook opgeroepen om die goede praktijken in hun eigen werking op te nemen. Een inventaris opstellen van de toegekende subsidies en van de gegunde overheidsopdrachten was een van die goede praktijken.

Amendement nr. 1 tot invoeging van een nieuw artikel 4/1 wordt verworpen met 10 tegen 3 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 5 en 6

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

De artikelen 5 en 6 worden achtereenvolgens aangenomen met 13 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 6/1 (nieuw)

De heer Franky Demon (cd&v) c.s. dient amendement nr. 4 (DOC 55 3217/003) in, dat beoogt in het wetsontwerp een artikel 6/1 in te voegen. Dat nieuwe artikel heeft als doel de verplichtingen van de federale

fédérales en matière de publicité active. Cet amendement tient compte des observations formulées par les différentes instances qui ont été auditionnées par la commission le 23 mai dernier.

Une grande partie de ces données sont déjà accessibles au public, que ce soit via le *Moniteur belge* ou d'autres sources électroniques, telles que le site *e-procurement* pour les marchés publics. L'intérêt de cette disposition est donc de centraliser et de faciliter l'accès du grand public aux informations visées.

En ce qui concerne la notion d'algorithme mentionnée dans l'amendement, le Larousse la définit comme "un ensemble de règles opératoires dont l'application permet de résoudre un problème énoncé au moyen d'un nombre fini d'opérations". Un algorithme logique se définit en outre comme "une méthode de raisonnement strictement technique qui ne fait pas appel à l'intuition humaine".

Mme Eva Platteau (Ecolo-Groen) soutient les amendements présentés par la majorité, qui découlent de l'audition dont le groupe Ecolo-Groen était également demandeur. L'intervenante se réjouit que la ministre ait déclaré que les amendements font avant tout suite aux recommandations du GRECO. Le projet de loi constitue une première étape et n'exclut pas d'autres démarches à l'avenir.

L'amendement n° 4 tend à renforcer et à concrétiser la publicité active de l'administration. C'est une bonne chose pour la démocratie d'imposer aux instances administratives fédérales de mettre notamment à disposition par voie électronique des documents permettant aux citoyens de comprendre quels algorithmes ont été utilisés. Elle souligne à ce propos la dimension éthique de l'utilisation de l'intelligence artificielle par les autorités publiques. En ce qui concerne la mise à disposition d'un inventaire des études réalisées, l'intervenante évoque la transparence demandée au Parlement flamand concernant les moyens alloués aux consultants. Outre une obligation, l'intervenante préconise un changement de culture au sein des administrations. En effet, les fonctionnaires devraient avoir connaissance de la réglementation relative à la publicité de l'administration et mettre les documents administratifs à disposition de manière proactive.

Concernant l'amendement n° 4, Mme Vanessa Matz (*Les Engagés*) se réjouit que les groupes de la majorité se soient finalement inspirés de l'amendement n° 1 (DOC 55 3217/002) pour étendre les obligations des instances administratives fédérales en matière de publicité active et donner suite, de la sorte, aux demandes

administratieve instanties inzake actieve openbaarheid uit te breiden en te verduidelijken. Het amendement houdt rekening met de opmerkingen die de diverse instanties naar voren hebben gebracht tijdens de door de commissie gehouden hoorzitting van 23 mei 2023.

Veel van de gegevens in kwestie zijn al toegankelijk voor het publiek, hetzij via het *Belgisch Staatsblad*, hetzij via andere elektronische bronnen, zoals de *e-procurement*-website voor de overheidsopdrachten. Het belang van deze bepaling schuilt dus in de centralisatie van de bedoelde informatie en in de verbetering van de toegankelijkheid ervan voor het grote publiek.

Het in het amendement vermelde begrip "algoritme" wordt in Van Dale omschreven als "een systematisch stelsel voor het uitvoeren van rekenkundige bewerkingen en de volgorde daarvan". De definitie van "logisch algoritme" luidt: "strikt technische redeneermethode die geen menselijke intuïtie vereist".

Mevrouw Eva Platteau (Ecolo-Groen) steunt de door de meerderheid ingediende amendementen, die voortvloeiden uit de hoorzitting, waar ook de Ecolo-Groen-fractie om had verzocht. De spreker is tevreden dat de minister stelt dat hiermee vooreerst de aanbevelingen van de GRECO gevolgd worden. Het wetsontwerp is een eerste stap en sluit niet uit dat er in de toekomst verdere stappen worden gezet.

Met amendement nr. 4 wordt de actieve openbaarheid van bestuur versterkt en concreter gemaakt. Het is een goede zaak voor de democratie dat de federale administratieve instanties ertoe verplicht worden om via elektronische weg onder meer documenten ter beschikking te stellen die de burger de mogelijkheid geven om te begrijpen welke algoritmes er gebruikt werden. Ze wijst in dezen op de ethische dimensie aan het gebruik van artificiële intelligentie door overheden. Met betrekking tot de terbeschikkingstelling van een inventaris van studies verwijst de spreker naar de transparantie die in het Vlaams Parlement gevraagd wordt over de aan consultants toegekende middelen. Boven op een verplichting pleit de spreker voor een cultuurwijziging bij de administraties. Ambtenaren moeten op de hoogte zijn van de regelgeving inzake openbaarheid van bestuur en bestuursdocumenten proactief beschikbaar stellen.

Wat amendement nr. 4 betreft, is mevrouw Vanessa Matz (*Les Engagés*) tevreden dat de meerderheidsfracties bij de opstelling uiteindelijk inspiratie hebben geput uit amendement nr. 1 (DOC 55 3217/002) om de verplichtingen van de federale administratieve instanties inzake actieve openbaarheid uit te breiden en aldus

formulées par les représentants de la société civile en faveur de plus de transparence. L'intervenante se dit par ailleurs heureusement surprise que l'amendement n° 4 aille même plus loin puisqu'il prévoit également la publicité des algorithmes utilisés pour la prise des décisions qui affectent les citoyens. Elle se réfère à ce sujet à la proposition déposée par le groupe des Engagés et modifiant la loi relative à la publicité de l'administration du 11 avril 1994 afin d'introduire une plus grande transparence dans l'usage des algorithmes par les administrations (DOC 55 1904/001).

M. Nabil Boukili (PVDA-PTB) se réjouit, lui aussi, de constater que l'amendement n° 4 concernant les obligations en matière de publicité active va dans le sens suggéré par la société civile et s'inspire en grande partie de l'amendement n° 1.

Mme Sigrid Goethals (N-VA) se rallie à la constatation selon laquelle l'amendement n° 4 reprend quasiment intégralement le texte de l'amendement n° 1 et estime que les groupes de la majorité devraient dès lors approuver l'amendement n° 1.

La ministre indique qu'un arrêté royal devra être pris pour fixer les modalités techniques relatives à la mise à disposition des documents, notamment en ce qui concerne les marchés publics.

L'amendement n° 4 visant à insérer un article 6/1 est adopté par 13 voix et 2 abstentions.

Art. 7

Cet article tend à insérer un nouvel article 3/3 dans la loi du 11 avril 1994.

M. Franky Demon et consorts déposent l'amendement n° 5 (DOC 55 3217/003), qui adapte l'article en projet pour tenir compte de l'amendement n° 4 et étendre l'application de l'article 3/3 en projet aux informations visées par le nouvel article inséré par l'article 6/1. Celles-ci pourront donc être mises à disposition du public soit en les rendant directement disponibles à la lecture, l'impression ou la réutilisation, soit en renseignant un lien vers un site Internet permettant la lecture, l'impression ou la réutilisation de ces informations.

gevolg te geven aan de door de vertegenwoordigers van het middenveld geformuleerde verzoeken om meer transparantie. De spreekster is bovendien aangenaam verrast, omdat amendement nr. 4 zelfs verder gaat, aangezien de openbaarheid ook zou gelden voor de algoritmes voor het nemen van beslissingen die impact hebben op de burgers. Ter zake verwijst mevrouw Matz naar het door de volksvertegenwoordigers van Les Engagés ingediende wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, om meer transparantie te verschaffen over het gebruik van algoritmen door de overheid (DOC 55 1904/001).

Ook de heer *Nabil Boukili (PVDA-PTB)* stelt verheugd vast dat amendement nr. 4 betreffende de verplichtingen inzake actieve openbaarheid tegemoetkomt aan de verzuchtingen van het middenveld en in grote mate geïnspireerd is op amendement nr. 1.

Mevrouw Sigrid Goethals (N-VA) sluit zich aan bij de vaststelling dat amendement nr. 4 de tekst van amendement nr. 1 bijna volledig overneemt en is van mening dat de meerderheidsfracties amendement nr. 1 dan ook zouden moeten goedkeuren.

De minister deelt mee dat een koninklijk besluit uitgevaardigd dient te worden waarin de nadere technische regels bepaald zullen worden voor de terbeschikkingstelling van de documenten, onder meer met betrekking tot de overheidsopdrachten.

Amendement nr. 4, dat ertoe strekt een artikel 6/1 in te voegen, wordt aangenomen met 13 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 7

Dit artikel strekt tot invoeging van een artikel 3/3 in de wet van 11 april 1994.

De heer Franky Demon (cd&v) c.s. dient amendement nr. 5 (DOC 55 3217/003) in, met als doel het ontworpen artikel aan te passen, opdat rekening zou worden gehouden met amendement nr. 4 en opdat de toepassing van het ontworpen artikel 3/3 zou worden uitgebreid tot de informatie bedoeld in het nieuwe artikel dat zou worden ingevoegd bij artikel 6/1. Het is dus de bedoeling dat de informatie in kwestie ter beschikking van het publiek wordt gesteld, hetzij door ervoor te zorgen dat ze rechtstreeks kan worden gelezen, gedrukt of hergebruikt, hetzij door een link aan te bieden naar een website waar ze kan worden gelezen, gedrukt of hergebruikt.

L'amendement n° 5 est adopté à l'unanimité.

L'article 7 ainsi amendé est adopté par 13 voix et 2 abstentions.

Art. 8

Cet article ne fait l'objet d'aucun commentaire.

L'article 8 est adopté par 13 voix et 2 abstentions.

Art. 9

Cet article ne fait l'objet d'aucun commentaire.

L'article 9 est adopté à l'unanimité.

Art. 9/1 (nouveau)

M. Nabil Boukili, Mme Vanessa Matz et M. François De Smet déposent l'amendement n° 10 (DOC 55 3217/004), qui vise à insérer un nouvel article 9/1 dans le projet de loi. L'amendement proposé modifie l'article 5, alinéa 2, de la loi du 11 avril 1994. 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, comme l'a suggéré l'Association flamande des journalistes, de simplifier la procédure en imposant à l'autorité erronément contactée de transmettre directement la demande à l'autorité qu'elle estime détentrice du document.

L'amendement n° 10 visant à insérer un article 9/1 est rejeté par 10 voix contre 5.

Art. 10

L'article 10 vise à modifier l'article 6 de la loi du 11 avril 1994.

Mme Vanessa Matz, M. Nabil Boukili et M. François De Smet déposent l'amendement n° 2 (DOC 55 3217/002), qui vise à supprimer le motif d'exception, visé à l'article 10, 5°, du projet de loi et limitant drastiquement la transparence des documents détenus par les cabinets ministériels. Mme Matz rappelle que les cabinets ministériels sont soumis à la transparence administrative

Amendement nr. 5 wordt eenparig aangenomen.

Het aldus geamendeerde artikel 7 wordt aangenomen met 13 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 8

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Artikel 8 wordt aangenomen met 13 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 9

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Artikel 9 wordt eenparig aangenomen.

Art. 9/1 (nieuw)

De heer Nabil Boukili, mevrouw Vanessa Matz en de heer François De Smet dienen amendement nr. 10 (DOC 55 3217/004) in, dat ertoe strekt in het wetsontwerp een artikel 9/1 in te voegen. Aldus wordt beoogd artikel 5, tweede lid, van de wet van 11 april 1994 te wijzigen. Thans wordt wie een document wil raadplegen en zijn verzoek bij vergissing tot de verkeerde overheid richt eenvoudigweg door de voormelde overheid in kennis gesteld van de naam en van het adres van de overheid die naar haar informatie het document onder zich heeft. Zoals geopperd door de Vlaamse Vereniging van Journalisten, wordt voorgesteld om de procedure te vereenvoudigen door de overheid waarmee verkeerdelijk contact werd opgenomen te verplichten het verzoek rechtstreeks door te sturen naar de overheid die volgens haar het document onder zich heeft.

Amendement nr. 10, dat ertoe strekt een artikel 9/1 in te voegen, wordt verworpen met 10 tegen 5 stemmen.

Art. 10

Dit artikel beoogt artikel 6 van de wet van 11 april 1994 te wijzigen.

Mevrouw Vanessa Matz, de heer Nabil Boukili en de heer François De Smet dienen amendement nr. 2 (DOC 55 3217/002) in, dat ertoe strekt de in artikel 10, 5°, van het wetsontwerp bepaalde uitzonderingsgrond die de transparantie betreffende de documenten in het bezit van de ministeriële kabinetten drastisch beperkt, uit het wetsontwerp weg te laten. Mevrouw Matz

depuis 2019 en Wallonie, à Bruxelles et en Fédération Wallonie-Bruxelles et, depuis 2004, en Flandre.

Concernant l'amendement n° 2, *la ministre* explique qu'il est essentiel de prévoir ce motif d'exception pour que la mise en œuvre de politiques reste effectivement possible. De ce point de vue, certaines des communications qui ont lieu entre un ministre et/ou un secrétaire d'État, son organe stratégique, son administration, un parti politique ou un groupe politique ne peuvent pas être rendues publiques. Certaines informations relatives à la mise en œuvre d'une stratégie politique doivent pouvoir rester confidentielles. Il va de soi que ce motif d'exception, comme tous les motifs d'exception, sera également interprété de manière restrictive à la lumière de l'article 32 de la Constitution, conformément à l'avis de la Commission d'accès aux documents administratifs et à la jurisprudence du Conseil d'État. Elle rappelle que ce motif d'exception ne peut en aucun cas être appliqué de manière automatique. Pour éviter de se retrouver dans des situations où la publication porterait atteinte au secret de ces documents, alors qu'aucun motif d'exception n'est applicable, il est nécessaire de conserver ce nouveau motif, qui vise spécifiquement la situation des organes stratégiques et leurs relations avec les membres du gouvernement, avec l'administration ou un parti ou groupe politique.

M. Servais Verherstraeten et consorts déposent ultérieurement l'amendement n° 8 (DOC 55 3217/004), qui vise à remplacer dans l'article 10, 5°, du projet de loi, la disposition dont l'insertion est proposée à l'article 6, § 2, de la loi de 1994. Il ressort de l'audition du président de la CADA, que 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. Les auteurs de l'amendement entendent éviter que la nouvelle exception prévue dans la disposition en projet, ait pour effet de faire un pas en arrière par rapport à la situation existante. Dès lors, le nouveau motif d'exception est adapté pour y supprimer la référence à l'administration.

Mme Eva Platteau (Ecolo-Groen) rappelle qu'au cours de l'audition, une certaine confusion entourait le caractère absolu ou relatif des motifs d'exception. Le président de la CADA a indiqué que toutes les exceptions devaient être interprétées de manière restrictive et que l'invocation

wijst erop dat de ministeriële kabinetten van het Waals Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Franse Gemeenschap sinds 2019 aan bestuurlijke transparantie zijn onderworpen en dat zulks voor de kabinetten van de Vlaamse overheid reeds sinds 2004 het geval is.

Wat amendement nr. 2 betreft, legt *de minister* uit dat het noodzakelijk is die uitzonderingsgrond in het artikel op te nemen zodat de tenuitvoerlegging van het beleid daadwerkelijk mogelijk blijft. Vanuit dat oogpunt mag bepaalde communicatie die tussen een minister en/of een staatssecretaris, zijn of haar beleidsorgaan, administratie, een politieke partij of een politieke fractie niet openbaar worden gemaakt. Bepaalde informatie met betrekking tot de tenuitvoerlegging van een beleidslijn moet vertrouwelijk kunnen blijven. Het ligt voor de hand dat die uitzonderingsgrond, zoals andere uitzonderingsgronden, in het licht van artikel 32 van de Grondwet restrictief zal worden geïnterpreteerd, overeenkomstig het advies van de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten en overeenkomstig de rechtspraak van de Raad van State. Ze wijst erop dat die uitzonderingsgrond onder geen beding automatisch kan worden toegepast. Toch is het noodzakelijk om die nieuwe uitzonderingsgrond te behouden en wel om situaties te voorkomen waarin bij ontstentenis van enige uitzonderingsgrond, de geheimhouding van die documenten in het gedrang zou komen, wanneer die worden bekendgemaakt. De nieuwe uitzonderingsgrond is specifiek van toepassing op de situatie van beleidsorganen en op de relaties die ze onderhouden met de leden van de regering, met de administratie of met een partij of fractie.

De heer Servais Verherstraeten c.s. dient naderhand amendement nr. 8 in (DOC 55 3217/004), dat ertoe strekt in artikel 10, 5°, van het wetsontwerp de bepaling waarvan de invoeging in artikel 6, § 2, van de wet van 1994 wordt voorgesteld, te vervangen. Uit de hoorzitting met de voorzitter van de CTB blijkt dat die Commissie thans een onderscheid maakt naargelang het document dat van een kabinet uitgaat, al dan niet op het bureau van de administratie ligt, waarbij geldt dat die laatste thans reeds is onderworpen aan de wet van 11 april 1994. De indieners van het amendement willen voorkomen dat de nieuwe uitzonderingsgrond die in de ontworpen bepaling is opgenomen, een stap achteruit zou zijn ten opzichte van de bestaande situatie. De nieuwe uitzonderingsgrond zou dan ook worden aangepast om er de verwijzing naar de administratie in te schrappen.

Mevrouw Eva Platteau (Ecolo-Groen) brengt in herinnering dat er tijdens de hoorzitting een zekere verwarring bestond over de absolute dan wel relatieve aard van de uitzonderingsgronden. De voorzitter van de CTB stelde dat alle uitzonderingen restrictief geïnterpreteerd dienen

d'un motif d'exception absolu nécessitait également une motivation approfondie, qui pouvait faire l'objet d'un examen par la CADA. À la suite de la recommandation du président de la CADA, l'amendement n° 8 a été rédigé pour garantir que les documents émanant d'un cabinet qui se trouvent sur le bureau d'une administration relèvent également de la publicité de l'administration. Cela inclut également les courriels adressés par les cabinets à l'administration. L'intervenante se dit satisfaite que la clarté ait été faite à ce sujet.

Mme Vanessa Matz (*Les Engagés*) relève que, malgré l'amendement n° 8, ce motif d'exception pour les cabinets ministériels reste une source de crispations. Lors de son audition, M. Van Gheluwe a observé que les cabinets ministériels bruxellois ou wallons sont depuis toujours soumis à la réglementation relative à la publicité administrative sans qu'aucun motif d'exception sur mesure n'ait été prévu en leur faveur. Il ajoutait que cela ne les empêchait nullement de fonctionner. Par conséquent, les arguments avancés pour justifier le maintien de ce motif d'exception ne convainquent pas.

La ministre renvoie à l'exposé du directeur de la CADA lors de l'audition du 23 mars 2023, au cours de laquelle il a indiqué que de nombreux autres pays disposaient d'un motif d'exception similaire pour les cabinets. Il en va d'ailleurs de même pour les entités fédérées, comme il ressort notamment de l'arrêt n° 39/2023 du 9 mars 2023 de la Cour constitutionnelle concernant un motif d'exception similaire en Flandre. La ministre en conclut que le motif d'exception est légal. L'amendement n° 8, qui supprime la référence à l'administration, apporte une nuance suffisante et constitue une avancée.

En ce qui concerne les motifs d'exception absolus et relatifs, la ministre précise qu'une motivation *in concreto* est toujours nécessaire. Au cours de l'audition, une certaine confusion est apparue concernant les nouveaux motifs d'exception en matière de stratégie politique et d'administration de la justice. La ministre précise qu'il s'agit bien de motifs d'exception relatifs, qui nécessitent une explicitation de la mise en balance des intérêts entre le motif d'exception invoqué et la finalité poursuivie.

Mme Vanessa Matz (*Les Engagés*) ne comprend pas les raisons mises en avant par la ministre en ce qui concerne le motif d'exception relatif aux cabinets ministériels. En Flandre, en Wallonie et à Bruxelles, ceux-ci sont soumis à la publicité de l'administration sans que cela ne soit un obstacle à leur fonctionnement.

te worden en dat ook het invoeren van een absolute uitzonderingsgrond een grondige motivatie vereist, die door de CTB getoetst kan worden. Ingevolge de aanbeveling van de voorzitter van de CTB werd amendement nr. 8 opgesteld teneinde te verzekeren dat documenten van kabinetten die op het bureau van een administratie terechtkomen, tevens onder de openbaarheid van bestuur vallen. Ook e-mails van kabinetten naar de administratie vallen hieronder. De spreker is tevreden dat hierover nu duidelijkheid bestaat.

Mevrouw Vanessa Matz (*Les Engagés*) merkt op dat, ondanks amendement nr. 8, die uitzonderingsgrond voor ministeriële kabinetten voor ergernis blijft zorgen. De heer Van Gheluwe heeft tijdens een van de hoorzittingen opgemerkt dat de ministeriële kabinetten van de Brusselse Hoofdstedelijke gewestregering of van de Waalse gewestregering al altijd aan de regelgeving inzake de openbaarheid van bestuur onderworpen zijn geweest, zonder dat er voor hen in een op maat gemaakte uitzonderingsgrond werd voorzien. Hij heeft eraan toegevoegd dat zulks hun werking geenszins heeft gehinderd. De argumenten ter verantwoording van het behoud van die uitzonderingsgrond overtuigen dan ook niet.

De minister verwijst naar de uiteenzetting van de directeur van de CTB tijdens de hoorzitting van 23 maart 2023, waarin hij stelde dat dat ook heel wat andere landen een soortgelijke uitzonderingsgrond voor kabinetten kennen. Hetzelfde geldt overigens ook voor de deelstaten, zo blijkt onder meer uit arrest nr. 39/2023 van 9 maart 2023 van het Grondwettelijk Hof betreffende een soortgelijke uitzonderingsgrond in Vlaanderen. De minister besluit daaruit dat de uitzonderingsgrond wettig is. Amendement nr. 8, waarin de verwijzing naar de administratie geschrapt wordt, biedt voldoende nuance en is een stap vooruit.

Met betrekking tot de absolute en relatieve uitzonderingsgronden verduidelijkt de minister dat er steeds een motivering *in concreto* nodig is. Tijdens de hoorzitting bleek enige verwarring te bestaan over de nieuwe uitzonderingsgronden inzake de beleidsstrategie en de rechtspleging. De minister verduidelijkt dat het wel degelijk gaat over relatieve uitzonderingsgronden, waarbij de belangenafweging tussen de ingeroepen uitzonderingsgrond en het beoogde doel dient te worden geëxpliciteerd.

Mevrouw Vanessa Matz (*Les Engagés*) begrijpt de redenen niet die de minister aanhaalt om de uitzonderingsgrond voor de ministeriële kabinetten te verantwoorden. In Vlaanderen, in Wallonië en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn de ministeriële kabinetten aan de openbaarheid van bestuur gebonden, wat hun werking niet hindert.

Mme Eva Platteau (Ecolo-Groen) indique que le décret de gouvernance flamand du 7 décembre 2018 contient également une série de – larges – exceptions, notamment pour les demandes relatives à la communication interne. On ne peut tout simplement pas partir du principe que la publicité de l'administration est parfaitement huilée en Flandre. Citons simplement l'exemple du parlementaire flamand qui a dû travailler toute une nuit lors de la discussion sur les missions de consultance parce qu'il n'avait accès aux dossiers que pendant un court laps de temps.

M. Nabil Boukili, Mme Vanessa Matz et M. François De Smet déposent l'amendement n° 11 (DOC 55 3217/004), qui tend à compléter l'article en projet par une disposition introduisant une procédure accélérée. Cet amendement fait suite à la remarque formulée pendant les auditions et selon laquelle le délai actuel de trente jours laissé à l'administration n'est pas compatible avec la pratique des journalistes qui doivent travailler dans des délais serrés. L'application de la procédure accélérée pourra être sollicitée par chaque citoyen qui peut démontrer l'urgence.

Pour Mme Eva Platteau (Ecolo-Groen), il importe que les citoyens qui introduisent une demande d'accès aux documents administratifs reçoivent une réponse dans un bref délai. Elle demande à la ministre de mettre au point une procédure rapide.

La ministre souligne que les demandeurs peuvent déjà indiquer qu'ils souhaitent obtenir une réponse rapidement. Il ne faut pas nécessairement épuiser le délai de trente jours, surtout si la demande est ciblée. En revanche, le traitement d'une demande vague, portant sur un large éventail de textes et à visée plutôt informative, est complexe et donc plus chronophage.

Les amendements n°s 2 et 11 sont successivement rejetés par 10 voix contre 5.

L'amendement n° 8 est adopté à l'unanimité.

L'article 10, ainsi amendé, est adopté par 10 voix contre 5.

Art. 11

Cet article ne donne lieu à aucun commentaire.

L'article 11 est adopté à l'unanimité.

Mevrouw Eva Platteau (Ecolo-Groen) merkt op dat het Vlaamse bestuursdecreet van 7 december 2018 ook een aantal – ruime – uitzonderingen bevat, onder meer voor aanvragen die betrekking hebben tot "interne communicatie". Men mag er niet zomaar van uitgaan dat de openbaarheid van bestuur in Vlaanderen perfect geregeld is. Men denke maar aan het Vlaams Parlementslid dat in de discussie over consultancyopdrachten een nacht moest doorwerken omdat de dossiers slechts korte tijd ter inzage werden voorgelegd.

De heer Nabil Boukili, mevrouw Vanessa Matz en de heer François De Smet dienen amendement nr. 11 in (DOC 55 3217/004), dat ertoe strekt het ontworpen artikel te vervolledigen door een bepaling waarmee een versnelde procedure zou worden ingevoerd. Dit amendement beoogt gevolg te geven aan de tijdens de hoorzittingen geuite opmerking dat de huidige termijn van 30 dagen waarover de administratie beschikt, voor journalisten, die binnen krappe deadlines moeten werken, niet werkbaar is. Elke burger die de hoogdringendheid van zijn aanvraag kan aantonen, zou kunnen verzoeken dat de versnelde procedure wordt toegepast.

Mevrouw Eva Platteau (Ecolo-Groen) meent dat het belangrijk is dat burgers die een verzoek om toegang tot bestuursdocumenten indienen, binnen een korte termijn een antwoord krijgen. Ze roept de minister op om werk te maken van een vlotte procedure.

De minister onderlijnt dat verzoekers reeds kunnen aangeven dat ze snel een antwoord willen ontvangen. De termijn van dertig dagen hoeft niet uitgeput te worden, zeker niet als het een gericht verzoek betreft. De behandeling van een vaag verzoek dat een breed scala aan teksten betreft en waarbij eerder naar informatie wordt gehengeld, heeft daarentegen heel wat voeten in de aarde en zal dan ook meer tijd vragen.

De amendementen nrs. 2 en 11 worden achtereenvolgens verworpen met 10 tegen 5 stemmen.

Amendement nr. 8 wordt eenparig aangenomen.

Het aldus geamendeerde artikel 10 wordt aangenomen met 10 tegen 5 stemmen.

Art. 11

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Artikel 11 wordt eenparig aangenomen.

Art. 11/1 (nouveau)

Mme Vanessa Matz, M. Nabil Boukili et M. François De Smet déposent l'amendement n° 3 (DOC 55 3217/002) qui supprime l'exception fédérale qui subsisterait si on adoptait le projet de loi sans modification: la Commission fédérale d'Accès aux Documents Administratifs est la dernière CADA à ne pas être dotée d'un pouvoir décisionnel. Depuis 2019, en Wallonie, à Bruxelles et en fédération Wallonie-Bruxelles et, depuis 2004, en Flandre, les Commissions d'Accès aux Documents Administratifs (CADA) sont dotées de pouvoirs décisionnels, d'investigation et de contrainte. Les auteurs sont d'avis qu'il convient de corriger cette anomalie au niveau fédéral et de suivre l'évolution naturelle vers une transparence plus contraignante où la CADA fédérale peut recourir à des sanctions face aux instances administratives qui refusent de se conformer à ses décisions et à leurs obligations légales et constitutionnelles en matière de transparence.

Bien que plusieurs amendements de la majorité donnent suite à certaines suggestions formulées par les experts entendus lors des auditions, Mme Matz regrette que seule une partie du chemin ait été parcourue. Mme Matz ne comprend toujours pas pourquoi l'on s'entête à ne pas donner aux avis de la CADA une force contraignante, à l'instar des CADA des entités fédérées. Pour rappel, Transparencia et Cumuleo avaient rencontré plusieurs groupes politiques, au cours de la précédente législature, pour plaider en ce sens auprès d'eux. Le groupe Ecolo-Groen a d'ailleurs suivi cette suggestion et a déposé une proposition de loi afin de rendre contraignantes les décisions de la commission d'accès aux documents administratifs (DOC 55 2086/001) – proposition à laquelle il n'a pas souhaité associer le groupe "Les Engagés". Il est donc surprenant que Ecolo-Groen ne souhaite pas non plus soutenir l'amendement n° 3 que Mme Matz a déposé avec MM. Boukili et De Smet.

Par ailleurs, concernant cette compétence décisionnelle de la CADA, M. Donnay a confirmé que la Commission fédérale de recours pour l'accès aux informations environnementales dispose bien d'une compétence décisionnelle et qu'il ne serait pas illogique non seulement d'harmoniser le régime juridique applicable aux informations en matière d'environnement et celui applicable aux autres informations, mais aussi d'intégrer la Commission de recours au sein de la CADA fédérale.

Il est regrettable que la discussion du projet de loi à l'examen ne conduise pas à renforcer davantage la transparence dans une période minée par la méfiance

Art. 11/1 (nieuw)

Mevrouw Vanessa Matz, de heer Nabil Boukili en de heer François De Smet dienen amendement nr. 3 (DOC 55 3217/002) in, dat ertoe strekt de federale uitzondering weg te laten die zou blijven bestaan mocht het wetsontwerp ongewijzigd worden aangenomen: de federale Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten (CTB) is de laatste CTB die nog niet over beslissingsbevoegdheid beschikt. In Wallonië, in Brussel en in de Franse Gemeenschap beschikken die commissies immers sinds 2019 over beslissings-, onderzoeks- en dwangbevoegdheden; in Vlaanderen is dat al sinds 2004 het geval. De indieners zijn van oordeel dat de anomalie op federaal niveau moet worden weggewerkt om aldus mee te stappen in een vanzelfsprekende evolutie naar meer transparantie, waarbij de federale CTB sancties kan opleggen aan administratieve instanties die weigeren zich te schikken naar haar beslissingen en die hun wettelijke en grondwettelijke verplichtingen inzake transparantie niet nakomen.

Mevrouw Matz betreurt dat slechts een deeltje van de weg werd afgelegd, hoewel meerdere amendementen van de meerderheid gevolg geven aan sommige suggesties die de tijdens de hoorzittingen gehoorde deskundigen hebben geformuleerd. Mevrouw Matz begrijpt nog steeds niet waarom hardnekkig wordt geweigerd aan de adviezen van de CTB een bindende kracht te verlenen, in navolging van de CTB's van de deelstaten. Ter herinnering: Transparencia en Cumuleo hebben tijdens de vorige zittingsperiode verschillende politieke fracties ontmoet om het voormelde te bepleiten. De Ecolo-Groen-fractie heeft trouwens gevolg gegeven aan die suggestie en een wetsvoorstel ingediend teneinde de beslissingen van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten afdwingbaar te maken (DOC 55 2086/001). De Ecolo-Groen-fractie heeft de fractie van Les Engagés niet bij dat voorstel willen betrekken. Het is dan ook verwonderlijk dat Ecolo-Groen evenmin het door mevrouw Matz, de heer Boukili en de heer De Smet ingediende amendement nr. 3 wil steunen.

Inzake de beslissingsbevoegdheid van de CTB heeft de heer Donnay bovendien bevestigd dat de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie wel beslissingsmacht heeft en dat het niet onlogisch zou zijn dat niet alleen de harmonisatie tot stand zou worden gebracht tussen de rechtsregeling inzake milieu-informatie en die inzake andere informatie, maar dat tevens de voormelde Beroepscommissie zou worden geïntegreerd in de federale CTB.

Het is jammer dat de bespreking van dit wetsontwerp niet leidt tot meer transparantie in een tijd van wantrouwen van de burgers ten aanzien van alle politici. Zij zal niet

des citoyens à l'égard de l'ensemble des hommes et femmes politiques. Elle ne pourra souscrire au texte si la majorité reste en défaut de fournir une réponse pertinente.

Comme Mme Matz, *M. Nabil Boukili (PVDA-PTB)* s'étonne de la timidité avec laquelle on avance dans cette matière, en particulier en ce qui concerne l'absence d'amendements tendant à rendre les avis de la CADA contraignants. Cette lacune est difficile à comprendre dans la mesure où les partis de la majorité font partie des majorités gouvernementales des entités fédérées, dont les CADA disposent de pouvoirs contraignants. Aucune explication raisonnable n'est donnée pour justifier cette lacune. Selon les informations de M. Boukili, le blocage s'expliquerait par l'opposition d'un membre du gouvernement, impliqué dans un litige porté par des journalistes devant le Conseil d'État suite à son refus de donner suite à un avis de la CADA. Si tel est le cas, il y a un conflit d'intérêts évident et grave. La ministre peut-elle confirmer cette information? Si tel est le cas, quel est le ministre concerné et de quelle manière cette attitude est-elle conforme au Code de déontologie approuvé par le gouvernement le 16 juin dernier? La commission doit obtenir toute la clarté nécessaire pour apprécier en connaissance de cause le projet de loi à l'examen.

Il souligne par ailleurs que l'amendement n° 3 qu'il a déposé est un copier-coller de la proposition de loi DOC 55 2086/001 d'Ecolo-Groen. Il serait dès lors incompréhensible que le groupe Ecolo-Groen ne soutienne pas un texte dont il est lui-même l'auteur. Est-ce là le renouveau politique qui avait été promis?

Mme Eva Platteau (Ecolo-Groen) souligne qu'elle souscrit toujours à la proposition de loi DOC 55 2086/001. Il est également ressorti de l'audition que des investissements sont nécessaires afin de rendre contraignantes les décisions de la CADA dès lors que la commission ne compte plus aujourd'hui qu'un seul ETP. Est-ce exact que les membres de la commission ne reçoivent aucun jeton de présence pour leur participation aux réunions? Quand aura lieu la désignation d'un nouveau président suppléant? La vacance de cette fonction empêche en effet de respecter les délais impartis.

Le décret flamand de gouvernance du 7 décembre 2018 prévoit une instance d'appel composée de fonctionnaires, alors que la CADA est composée d'experts indépendants. Le niveau fédéral pourrait-il s'inspirer du modèle flamand? Qu'est-ce qui garantit que les fonctionnaires peuvent agir en toute indépendance dans ces dossiers? Il serait utile de mener ici également un débat à ce sujet.

kunnen instemmen met de tekst indien de meerderheid in gebreke blijft om een relevant antwoord te bieden.

De heer Nabil Boukili (PVDA-PTB) is, net als mevrouw Matz, verwonderd dat in deze materie zo weifelend wordt vooruitgegaan, in het bijzonder inzake de afwezigheid van amendementen om de adviezen van de CTB bindend te maken. Die leemte is moeilijk te begrijpen omdat de meerderheidspartijen ook deel uitmaken van de regeringsmeerderheden van de deelstaten, waar de CTB's wel dwingende bevoegdheden hebben. Er wordt geen enkele redelijke verklaring gegeven om die leemte te rechtvaardigen. Volgens de informatie van de heer Boukili zou de impasse worden verklaard door het verzet van een regeringslid dat betrokken is bij een geschil waarmee journalisten naar de Raad van State zijn getrokken nadat het lid had geweigerd gevolg te geven aan een advies van de CTB. Indien dat het geval is, is er sprake van een duidelijk en ernstig belangenconflict. Kan de minister die informatie bevestigen? Indien dat waar is: wie is de betrokken minister en hoe is die houding in overeenstemming met de door de regering op 16 juni jongstleden goedgekeurde deontologische code? De commissie moet hierover volledige duidelijkheid krijgen om het ter bespreking voorliggende wetsontwerp met kennis van zaken te kunnen beoordelen.

Voorts wijst hij erop dat het door hem ingediende amendement nr. 3 een doorslag is van het wetsvoorstel DOC 55 2086/001 van Ecolo-Groen. Het zou dan ook onbegrijpelijk zijn dat de Ecolo-Groen-fractie geen steun zou verlenen aan een tekst die ze zelf heeft ingediend. Is dat de politieke vernieuwing die werd beloofd?

Mevrouw Eva Platteau (Ecolo-Groen) benadrukt dat ze nog steeds achter het wetsvoorstel DOC 55 2086/001 staat. Tijdens de hoorzitting bleek evenwel dat er investeringen nodig zijn om de beslissingen van de CTB afdwingbaar te maken, aangezien de commissie nu slechts één VTE telt. Klopt het dat de leden van de commissie geen zitpenningen krijgen voor hun deelname aan vergaderingen? Wanneer zal er een plaatsvervangend voorzitter worden aangesteld? Het ontbreken van die functie blijkt immers een belemmering om de termijnen te respecteren.

Het Vlaamse bestuursdecreet van 7 december 2018 voorziet in een beroepsinstantie die uit ambtenaren bestaat, terwijl de CTB uit onafhankelijke experten is samengesteld. Kan het federale niveau iets van het Vlaamse model leren? Is er een garantie dat ambtenaren onafhankelijk kunnen optreden in deze kwesties? Het zou nuttig zijn om dat debat ook hier te voeren.

Mme Sigrid Goethals (N-VA) se demande pourquoi le projet de loi à l'examen ne constitue, selon la ministre, qu'une première étape alors que la publicité de l'administration est essentielle. Pourquoi aucune démarche supplémentaire n'a-t-elle été entreprise? Selon la plateforme *Transparencia.be*, le projet de loi à l'examen et les amendements présentés par la majorité ne vont pas assez loin au regard de la réglementation européenne, ils constituent même un retour en arrière. Il est regrettable que les amendements ne répondent pas non plus aux demandes que diverses organisations ont formulées lors de l'audition.

L'intervenante déplore notamment que la CADA ne soit pas dotée de pouvoirs décisionnels, d'investigation et de contrainte. Le projet de loi à l'examen ne prévoit pas de délais plus stricts. Il est par ailleurs difficile d'imposer le respect des dispositions relatives aux organes stratégiques. Étant donné que la loi ne prévoit qu'une obligation de moyens, et non une obligation de résultat, ses dispositions demeurent très peu contraignantes. La publicité de l'administration constitue un levier important pour renforcer la confiance des citoyens envers la sphère politique, qui a atteint un niveau historiquement bas. Le projet de loi à l'examen reste toutefois beaucoup trop timide.

La ministre reproche à Mme Matz et M. Boukili de se livrer à un procès d'intention à son égard en soutenant qu'elle entend dissimuler certains points – ce qu'elle réfute. L'objectif de la ministre est d'améliorer la législation. Il faudra encore réaliser des évaluations, mais le projet de loi à l'examen constitue déjà un premier pas en avant. La ministre a suivi l'audition. Elle souligne que les recommandations des experts qui s'inscrivent dans l'accord de gouvernement et sur lesquelles le gouvernement s'est accordé ont donné lieu à des amendements. Les observations des experts entendus ont donc réellement été prises en considération. Cela ne signifie pas pour autant que toutes les recommandations formulées ont été adoptées telles quelles.

Il a été décidé de ne pas attribuer de pouvoir décisionnel à la CADA parce que les experts estimaient qu'une telle modification a une portée considérable et qu'elle pose certains problèmes juridiques complexes. En effet, l'octroi d'un pouvoir décisionnel nécessiterait des budgets et du personnel supplémentaires et se traduirait par davantage de responsabilités. Compte tenu des conditions et des circonstances actuelles, ainsi que des moyens humains et matériels disponibles aujourd'hui, le président de la CADA n'était, lui non plus, pas favorable à une modification des compétences de son institution.

Mevrouw Sigrid Goethals (N-VA) vraagt zich af waarom dit wetsontwerp dít de minister slechts een eerste stap is, terwijl openbaarheid van bestuur toch essentieel is. Waarom werden er geen verdere stappen uitgewerkt? Volgens *Transparencia.be* zouden het voorliggende ontwerp en de door de meerderheid ingediende amendementen niet ver genoeg gaan volgens de Europese regelgeving, en zelfs een stap terug zijn. Het is schrijnend dat de amendementen evenmin tegemoetkomen aan de verzoeken die door verschillende organisaties tijdens de hoorzitting werden geformuleerd.

De spreekster betreurt met name dat de CTB geen beslissings-, onderzoeks- of dwangbevoegdheid bevoegdheid krijgt. Er wordt niet voorzien in striktere termijnen en de bepalingen inzake beleidsorganen kunnen moeilijk afgedwongen worden. Aangezien de wet slechts in een inspannings- en niet in een resultaatsverbintenis voorziet, blijven de bepalingen erg vrijblijvend. De openbaarheid van bestuur is een belangrijke hefboom om het vertrouwen in de politiek, dat een historisch laag niveau heeft bereikt, op te krikken. Dit wetsontwerp is echter een muizenstapje in plaats van een olifantenstap.

De minister verwijt mevrouw Matz en de heer Boukili een intentieproces van haar te maken wanneer ze stellen dat ze de intentie heeft om zaken te verhullen. Dat klopt niet. De minister heeft de ambitie om de wetgeving te verbeteren. Er is nog ruimte voor evaluatie, maar dit wetsontwerp is al een eerste stap voorwaarts. De minister heeft de hoorzitting gevolgd en wijst erop dat de aanbevelingen van deskundigen die binnen het regeerakkoord pasten en waarover de regering een overeenkomst bereikte, aanleiding gaven tot amendementen. Er werd dus wel degelijk rekening gehouden met de opmerkingen van de gehoorde deskundigen. Dat houdt echter niet in dat alle aanbevelingen klakkeloos werden overgenomen.

Er werd voor gekozen om geen beslissingsbevoegdheid toe te kennen aan de CTB, omdat deskundigen stelden een dergelijke wijziging vrij verregaand is en een aantal complexe juridische uitdagingen stelt. Een beslissingsbevoegdheid zou extra budgetten en personeelsleden vergen en tot meer verantwoordelijkheid leiden. De voorzitter van de CTB was, in de huidige voorwaarden en omstandigheden en met de huidige middelen en mensen, evenmin een voorstander van een wijziging van de bevoegdheden van de CTB.

En ce qui concerne l'instance d'appel créée en Flandre en la matière, la ministre indique que l'on pourrait examiner la méthode de travail appliquée par celle-ci. Elle estime que le choix de confier le fonctionnement d'un tel organe à des fonctionnaires peut présenter à la fois des avantages et des inconvénients.

Quant à la procédure introduite devant le Conseil d'État qui a été évoquée par M. Boukili, la ministre souligne qu'elle ne peut pas se prononcer au sujet de dossiers individuels concernant des ministres. En réponse à la question de M. Boukili relative au code de déontologie pour les membres du gouvernement fédéral, elle indique qu'elle devra encore se pencher sur ce point.

La ministre souligne que tous les membres du gouvernement souscrivent au projet de loi et qu'il n'est pas question d'un blocage. Le texte proposé et les amendements résultent de concertations menées au sein du Conseil des ministres en conformité avec l'accord de gouvernement. Un certain nombre de points complexes sur le plan juridique et budgétaire n'ont pas encore fait l'objet d'un accord, mais il n'en demeure pas moins que le projet de loi à l'examen répond aux observations du GRECO. Il ne s'agit en aucun cas du point final du processus.

Le choix d'imposer des obligations de moyens et non des obligations de résultat découle de la nature du texte. Ce même choix a été opéré au niveau des entités fédérées. Une obligation de moyens demeure d'ailleurs une obligation.

Mme Vanessa Matz (Les Engagés) ne comprend par l'entêtement à ne pas suivre l'exemple des entités fédérées. Mme Platteau a pour sa part tenté de noyer le poisson en paraphrasant des amendements dont tout le monde a déjà pris connaissance. Par ailleurs, l'argument du manque de moyens ne suffit pas à expliquer cette obstination. Si la raison est que la CADA ne dispose pas des moyens nécessaires, pourquoi ne pas les lui donner? L'intervenante se réfère à ce sujet à la réponse donnée par la ministre à une question du groupe Ecolo-Groen dans laquelle la ministre évaluait à 25.000 euros par an, les moyens complémentaires nécessaires si l'on voulait donner à la CADA une compétence décisionnelle. Ce montant est dérisoire s'il s'agit de renforcer la transparence de notre système démocratique. L'argument des moyens est loin donc d'être convaincant.

Mme Matz indique qu'en refusant de donner à la CADA un pouvoir décisionnel, on reporte en réalité la charge sur le citoyen qui, lorsqu'il est confronté à une autorité qui refuse de suivre l'avis de la CADA, doit

Aangaande de beroepsinstantie die op dit stuk in Vlaanderen bestaat, geeft de minister aan dat de werkwijze van die instantie onderzocht kan worden. Ze meent dat er wellicht zowel voor- als nadelen verbonden zijn aan de keuze om de werking van een dergelijk orgaan te laten verzekeren door ambtenaren.

Betreffende het geding bij de Raad van State waarnaar de heer Boukili verwees, onderlijnt de minister dat ze geen uitspraken kan doen over individuele dossiers aangaande ministers. In antwoord op de vraag van de heer Boukili met betrekking tot de deontologische code van de federale regering, geeft ze aan dat ze dit vraagstuk nog moet onderzoeken.

De minister onderstreept dat het wetsontwerp door alle regeringsleden wordt gesteund en dat er geen sprake is van een blokkering. De voorgestelde tekst en de amendementen zijn het resultaat van overleg in de Ministerraad, in overeenstemming met het regeerakkoord. Over een aantal juridisch en budgettair complexe zaken werd nog geen overeenstemming bereikt, maar het blijft zo dat dit wetsontwerp tegemoetkomt aan de opmerkingen van de GRECO. Het is geenszins een eindpunt.

De keuze voor inspanningsverbintenissen in plaats van resultaatsverbintenissen vloeit voort uit de aard van de tekst. Op het niveau van de deelstaten werd dezelfde keuze gemaakt. Een inspanningsverbintenis blijft overigens nog steeds een verbintenis.

Mevrouw Vanessa Matz (Les Engagés) begrijpt niet waarom koppig wordt geweigerd het voorbeeld van de deelstaten te volgen. Mevrouw Platteau heeft geprobeerd de aandacht af te leiden door de amendementen te parafraseren waarvan iedereen al kennis heeft genomen. Bovendien volstaat het argument van het gebrek aan middelen niet om die koppigheid te verklaren. Als de reden is dat de CTB niet over de nodige middelen beschikt, waarom worden die dan niet toegekend? De spreekster verwijst in dat verband naar het antwoord dat de minister heeft gegeven op een vraag van de Ecolo-Groen-fractie, waarin zij de noodzakelijke bijkomende middelen voor een beslissingsbevoegdheid voor de CTB op 25.000 euro per jaar heeft begroot. Dat is een belachelijk bedrag als het erop aankomt ons democratisch bestel transparanter te maken. Het argument van de middelen overtuigt dus geenszins.

Mevrouw Matz stipt aan dat door te weigeren de CTB een beslissingsbevoegdheid te geven, de last in werkelijkheid wordt verlegd naar de burger die, wanneer hij te maken krijgt met een overheid die weigert het advies van

saisir le Conseil d'État alors que tout le monde sait que les délais de traitement des recours y sont très longs.

Enfin, l'intervenante conteste avoir reproché à la ministre de cacher quelque chose. Elle a seulement souligné qu'en refusant d'aller plus loin sur le chemin de la transparence, on donne l'impression que les politiques veulent cacher des choses aux citoyens.

M. Nabil Boukili (PVDA-PTB) rappelle que sa question était de savoir si un ministre était impliqué dans un litige porté devant le Conseil d'État. Il constate que si aucun membre du gouvernement n'a bloqué le projet de loi, c'est parce que, dans sa rédaction actuelle, il ne confère pas à la CADA de pouvoirs contraignants. Si la ministre a connaissance du conflit d'intérêts qu'il a évoqué mais n'en fait pas état, elle devient, elle-même, partie prenante.

Quant aux raisons budgétaires qui sont invoquées, elles frisent le ridicule. Est-ce que le recrutement de quelques personnes supplémentaires est de nature à justifier le refus de donner à la CADA un pouvoir décisionnel?

M. Boukili constate que contrairement à ce que la ministre prétend, rien dans l'accord de gouvernement ne s'oppose à conférer à la CADA un pouvoir décisionnel. Si, comme elle l'affirme, le projet de loi a pour objectif de répondre aux recommandations du GRECO, alors il faut tenir compte des critiques que le GRECO a formulées sur le fait qu'en Belgique, les avis de la CADA ne sont pas respectés. L'amendement n° 3 a précisément pour objectif de mettre fin à cette situation.

La ministre rappelle qu'elle ne peut pas se prononcer sur les insinuations portant sur une procédure menée devant le Conseil d'État, mais elle souligne qu'il n'y a pas de blocage au sein du gouvernement et que le projet de loi à l'examen répond réellement aux observations du GRECO.

Mme Julie Chanson (Ecolo-Groen) souligne que le vote du présent projet de loi interviendra près de deux ans après le dépôt de la proposition de loi d'Ecolo-Groen sur le même sujet. Le projet de loi va dans le bon sens, mais d'autres mesures seront nécessaires pour assurer une réelle transparence au niveau fédéral.

Ce projet de loi fait notamment suite aux recommandations du GRECO. Outre le suivi de ces recommandations, plusieurs amendements, ont été déposés pour optimiser la publicité et l'accès aux documents de l'administration fédérale. Faisant suite aux auditions de la société civile,

de CTB te volgen, naar de Raad van State moet stappen, terwijl iedereen weet dat de behandelingstermijnen voor de beroepen daar heel lang zijn.

De spreekster betwist, tot slot, dat zij de minister heeft verweten iets te verbergen. Zij heeft er alleen maar op gewezen dat door te weigeren verder te gaan op de weg van de transparantie, de indruk wordt gewekt dat de politici zaken voor de burgers willen verbergen.

De heer Nabil Boukili (PVDA-PTB) wijst erop dat hij met zijn vraag te weten wilde komen of een minister betrokken is bij een geschil dat bij de Raad van State aanhangig is gemaakt. Hij stelt vast dat als geen enkel regeringslid het wetsontwerp heeft tegengehouden, dat is omdat het in zijn huidige versie geen bindende bevoegdheden toekent aan de CTB. Indien de minister weet heeft van het belangenconflict maar er geen gewag van maakt, wordt zij zelf belanghebbende.

De budgettaire redenen die werden aangehaald zijn bijna lachwekkend. Is het in dienst nemen van enkele extra personeelsleden voldoende reden om te rechtvaardigen dat wordt geweigerd de CTB beslissingsmacht te geven?

De heer Boukili merkt op dat, in tegenstelling tot wat de minister beweert, het regeerakkoord op geen enkele manier belet dat de CTB beslissingsmacht kan krijgen. Indien het wetsontwerp, zoals de minister beweert, tot doel heeft gevolg te geven aan de aanbevelingen van de GRECO, dan moet rekening worden gehouden met de kritiek van de GRECO op het feit dat in België geen rekening wordt gehouden met de adviezen van de CTB. Amendement nr. 3 heeft uitgerekend tot doel een einde te maken aan die situatie.

De minister herhaalt dat ze niet kan ingaan op de insinuaties inzake een procedure voor de Raad van State, maar benadrukt dat er geen sprake is van een blokkering in de regering en dat het wetsontwerp wel degelijk tegemoetkomt aan de opmerkingen van de GRECO.

Mevrouw Julie Chanson (Ecolo-Groen) benadrukt dat de stemming over dit wetsontwerp zal plaatsvinden bijna twee jaar nadat Ecolo-Groen een wetsvoorstel over hetzelfde onderwerp heeft ingediend. Het wetsontwerp is een stap in de goede richting, maar er zullen nog andere maatregelen nodig zijn voor echte transparantie op federaal niveau.

Met dit wetsontwerp wordt onder meer gevolg gegeven aan de aanbevelingen van de GRECO. Daarnaast werden meerdere amendementen ingediend om de openbaarheid van en de toegang tot de documenten van de federale overheid te optimaliseren. Naar aanleiding

il a été décidé d'aller plus loin dans la concrétisation et le renforcement de la publicité active des documents administratifs fédéraux grâce à la centralisation des informations via un moteur de recherche pour faciliter les recherches.

Si ce projet de loi et le renforcement de la publicité active sont un premier pas dans la bonne direction, il n'en reste pas moins que ce n'est pas suffisant en termes de transparence. Parmi les chercheurs, les médias, la société civile, nombreux sont ceux qui demandent à avoir accès aux documents administratifs. C'est pourquoi, assurer plus de transparence est primordial pour la démocratie.

Il est exact que la proposition de loi d'Ecolo-Groen allait plus loin que certaines mesures énoncées dans le projet de loi. Mme Chanson n'est donc pas satisfaite. Néanmoins, les travaux menés, les auditions organisées et les avis reçus démontrent qu'il est important d'avancer sur le sujet et ce, rapidement. C'est la raison pour laquelle, conscient de sa responsabilité politique au sein de la majorité, le groupe Ecolo-Groen préfère être constructif, plutôt que de bloquer puérilement ce projet de loi qui constitue un premier pas modeste sur le chemin de la transparence. Faire partie d'une coalition gouvernementale suppose en effet l'aptitude à faire des compromis même si l'accord de gouvernement ne précisait pas expressément jusqu'où on pouvait aller. Cela étant, le groupe Ecolo-Groen n'a nullement l'intention de retirer sa proposition de loi et ne manquera pas de la réinscrire en temps utile à l'ordre du jour de la commission. Mme Chanson espère qu'un consensus politique et des moyens budgétaires pourront être dégagés pour aller encore plus loin en la matière et ainsi franchir une étape supplémentaire vers davantage de transparence administrative afin de renforcer la confiance des citoyens envers les institutions politiques.

Mme Vanessa Matz (Les Engagés) prend acte des propos de Mme Chanson et estime que le groupe Ecolo-Groen doit cesser de se présenter aux citoyens comme le porte-drapeau de la transparence et du renouveau démocratique. Elle ne peut aucunement comprendre qu'un compromis n'a pas été possible sur les compétences décisionnelles de la CADA.

M. Nabil Boukili (PVDA-PTB) constate que les excuses sont faites pour s'en servir et que ce projet de loi n'est que de la poudre aux yeux. Il est incompréhensible que le groupe Ecolo-Groen puisse s'asseoir à ce point sur ses principes et rejeter sans aucune justification valable un amendement qui tend à rendre les avis de la CADA contraignants.

van de hoorzittingen met het middenveld werd beslist om een stap verder te gaan met de concrete versterking van de actieve openbaarheid van de federale administratieve documenten door informatie via een zoekmotor te centraliseren en aldus het opzoeken van die informatie te vergemakkelijken.

Dit wetsontwerp en de versterking van de actieve openbaarheid zijn een eerste stap in de goede richting, maar volstaan niet met het oog op meer transparantie. Veel onderzoekers, mensen van de media en leden van het middenveld vragen toegang tot de administratieve documenten. Daarom is zorgen voor meer transparantie van cruciaal belang voor de democratie.

Het klopt dat het wetsvoorstel van Ecolo-Groen een stap verder ging dan bepaalde maatregelen die het wetsontwerp beoogt. Mevrouw Chanson is bijgevolg niet voldaan. Toch is uit de werkzaamheden, de hoorzittingen en de adviezen gebleken dat het belangrijk is ter zake snel voortgang te maken. Om die reden en omdat ze zich bewust is van haar politieke verantwoordelijkheid binnen de meerderheid stelt de Ecolo-Groen-fractie zich liever constructief op dan op kinderachtige wijze dit wetsontwerp, dat een eerste bescheiden stap naar meer transparantie is, tegen te houden. Deel uitmaken van een regeringscoalitie houdt immers in dat men compromissen moet kunnen sluiten, ook al zegt het regeerakkoord niet precies hoever ter zake kon worden gegaan. Dit gezegd zijnde, wijst de spreekster erop dat de Ecolo-Groen-fractie geenszins van plan is haar wetsvoorstel in te trekken en dat ze het te gepasten tijde beslist opnieuw op de commissieagenda zal plaatsen. Mevrouw Chanson hoopt dat men tot een politieke consensus zal komen en dat er budgettaire middelen zullen kunnen worden vrijgemaakt om nog een stap verder te gaan en aldus een nieuwe stap te zetten naar meer administratieve transparantie teneinde het vertrouwen van de burger in de politieke instellingen te vergroten.

Mevrouw Vanessa Matz (Les Engagés) neemt akte van de verklaringen van mevrouw Chanson en is van mening dat de Ecolo-Groen-fractie moet ophouden zich ten aanzien van de burgers op te werpen als de vaandeldrager van de transparantie en de democratische vernieuwing. Ze begrijpt helemaal niet dat er geen compromis kon worden bereikt over de beslissingsbevoegdheden van de CTB.

De heer Nabil Boukili (PVD-PTB) merkt op dat er altijd wel een excuus zal worden gevonden en dat het wetsontwerp slechts zand in de ogen strooit. Het is onbegrijpelijk dat de Ecolo-Groen-fractie dermate tegen haar eigen principes ingaat en zonder enige geldige verantwoording een amendement verwerpt dat de adviezen van de CTB dwingend wil maken.

L'amendement n° 3 visant à insérer un article 11/1 est rejeté par 10 voix contre 5.

Art. 12

Cet article ne donne lieu à aucun commentaire.

L'article 12 est adopté à l'unanimité.

Art. 13

Cet article concerne l'entrée en vigueur de la loi.

M. Franky Demon et consorts déposent l'amendement n° 6 (DOC 55 3217/003) qui tend à remplacer l'article 13. Le nouvel article 6/1 crée plusieurs nouvelles obligations en matière de publicité active. Sa mise en œuvre concrète – à savoir le contenu, les modalités et la forme de la mise à disposition des documents, des inventaires ainsi que des autres documents éventuels que les instances administratives fédérales mettront à disposition du public par voie électronique – doit encore faire l'objet d'une concertation et, le cas échéant, faire l'objet d'un arrêté royal tel que prévu à l'article 6/1. L'objectif est de rapprocher autant que possible la date d'entrée en vigueur de cet article de la date d'entrée en vigueur de la nouvelle loi, fixée au 1^{er} avril 2024.

L'amendement n° 6 visant à remplacer l'article 13 est adopté par 11 voix et 4 abstentions.

*
* *

À la demande de M. Nabil Boukili (PVDA-PTB), la commission procédera, en application de l'article 83.1 du Règlement de la Chambre, à une deuxième lecture du projet de loi à l'examen. Dans cette perspective, une note de légistique sera demandée au Service Affaires juridiques et Documentation parlementaire de la Chambre.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

La rapporteure,

Eva Platteau

Le président,

Ortwin Depoortere

Amendement nr. 3, dat ertoe strekt een artikel 11/1 in te voegen, wordt verworpen met 10 tegen 5 stemmen.

Art. 12

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Artikel 12 wordt eenparig aangenomen.

Art. 13

Dit artikel heeft betrekking op de inwerkingtreding van de wet.

De heer Franky Demon c.s. dient amendement nr. 6 (DOC 55 3217/003) in, tot vervanging van artikel 13. Met het nieuwe artikel 6/1 worden meerdere nieuwe verplichtingen inzake de actieve openbaarheid in het leven geroepen. Over de concrete uitvoering hiervan – met name de inhoud, de nadere regels en de vorm van de terbeschikkingstelling van de documenten, de inventarissen, alsook de eventuele andere documenten die de federale administratieve instanties via elektronische weg ter beschikking zullen stellen van het publiek – moet nog overleg worden gepleegd en daarover moet in voorkomend geval een koninklijk besluit worden uitgevaardigd zoals bepaald in artikel 6/1. Dit amendement beoogt de datum van inwerkingtreding van dit artikel zo dicht mogelijk te doen aansluiten bij de datum van inwerkingtreding van de nieuwe wet, die vastgelegd is op 1 april 2024.

Amendement nr. 6, tot vervanging van artikel 13, wordt aangenomen met 11 stemmen en 4 onthoudingen.

*
* *

Op verzoek van de heer Nabil Boukili (PVDA-PTB) zal de commissie, met toepassing van artikel 83.1 van het Reglement van de Kamer, overgaan tot een tweede lezing van het voorliggend wetsontwerp. Met het oog daarop zal de dienst Juridische Zaken en Parlementaire Documentatie om een wetgevingstechnische nota worden verzocht.

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd.

De rapportrice,

Eva Platteau

De voorzitter,

Ortwin Depoortere

ANNEXE: RAPPORT DE L'AUDITION

MESDAMES, MESSIEURS,

Lors de sa réunion du 23 mai 2023, votre commission a procédé à une audition concernant le 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 (DOC 55 3217/001).

À cette occasion, les personnes suivantes ont été entendues:

— Mme Charlotte Michils, représentante de l'Association générale des journalistes professionnels de Belgique (AGJPB) et de la *Vlaamse Vereniging van Journalisten* (VVJ);

— Mme Martine Simonis, représentante de l'Association générale des journalistes professionnels de Belgique (AGJPB) et de l'Association des Journalistes professionnels;

— M. Luc Donnay, président de la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs;

— M. Christophe Van Gheluwe, représentant de Cumuleo;

— Mme Emmanuelle Hardy, représentante de la Ligue des droits humains;

— M. Claude Archer, représentant de *Transparencia.be*;

— M. Michel Delnoy, professeur à l'ULiège.

I. — PROCÉDURE

M. Ortwin Depoortere, président de la commission, donne lecture de l'article 28, 2bis, du Règlement de la Chambre:

“En cas d'auditions [...], il est demandé aux orateurs de préciser explicitement au début de l'audition: 1° s'ils sont ou ont été associés à quelque autre titre que ce soit à des initiatives relatives à la législation à l'examen, et 2° s'ils sont rémunérés pour leur contribution à l'audition, et le cas échéant, par quelle instance.”

BIJLAGE: VERSLAG VAN DE HOORZITTING

DAMES EN HEREN,

Tijdens haar vergadering van 23 mei 2023 heeft uw commissie een hoorzitting georganiseerd over het 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 (DOC 55 3217/001).

De volgende personen werden gehoord:

— mevrouw Charlotte Michils, vertegenwoordigster van de Algemene Vereniging van Beroepsjournalisten in België (AVBB) en van de Vlaamse Vereniging van Journalisten (VVJ);

— mevrouw Martine Simonis, vertegenwoordigster van de Algemene Vereniging van Beroepsjournalisten in België (AVBB) en van de *Association des journalistes professionnels* (AJP);

— de heer Luc Donnay, voorzitter van de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten (CTB);

— de heer Christophe Van Gheluwe, vertegenwoordiger van Cumuleo;

— mevrouw Emmanuelle Hardy, vertegenwoordigster van de *Ligue des droits humains*;

— de heer Claude Archer, vertegenwoordiger van *Transparencia.be*;

— de heer Michel Delnoy, hoogleraar aan de universiteit van Luik (ULiège).

I. — PROCEDURE

De heer Ortwin Depoortere, voorzitter, leest artikel 28, 2bis, van het Reglement van de Kamer voor:

“Bij hoorzittingen (...) wordt sprekers gevraagd om bij het begin van de hoorzitting duidelijk te vermelden of ze: 1° in een andere hoedanigheid betrokken zijn of geweest zijn bij initiatieven betreffende de voorliggende wetgeving, en 2° betaald worden voor de bijdrage aan de hoorzitting en in voorkomend geval door welke instantie.”

Le président invite les orateurs à entamer leurs exposés respectifs en répondant à ces questions.

M. Luc Donnay, président de la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs (CADA) indique que la CADA a déjà rendu plusieurs avis en lien avec la réforme de l'accès aux documents administratifs. Il précise qu'il n'est pas rémunéré pour sa contribution à l'audition. MM. Christophe Van Gheluwe, représentant de Cumuleo, et Claude Archer, représentant de Transparencia.be, indiquent tous deux avoir rendu des avis sur les amendements n^{os} 1 à 3 (DOC 55 3217/002) et sur la proposition de loi modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration afin de rendre contraignantes les décisions de la commission d'accès aux documents administratifs (DOC 55 2086/001), qui a depuis lors été disjointe. Les autres orateurs invités répondent successivement par la négative aux deux questions posées.

II. — EXPOSÉS INTRODUCTIFS

A. Exposé de Mme Charlotte Michils, représentante de l'Association générale des journalistes professionnels de Belgique (AGJPB) et de la Vlaamse Vereniging van Journalisten (VVJ)

Mme Charlotte Michils, représentante de l'Association générale des journalistes professionnels de Belgique (AGJPB) et de la Vlaamse Vereniging van Journalisten (VVJ), souligne d'abord l'importance de la transparence administrative pour les journalistes. L'oratrice indique qu'elle examinera principalement la nouvelle exception prévue pour les informations confidentielles portant sur l'exécution d'une stratégie politique et qu'elle abordera ensuite plusieurs points perfectibles. Tous les autres points perfectibles sont mentionnés dans une note plus détaillée rédigée en collaboration avec des experts, des universitaires et des organisations de la société civile.

Le projet de loi à l'examen prévoit plusieurs mesures positives, par exemple en ce qui concerne l'élargissement du champ d'application personnel, notamment aux organes stratégiques ("cabinets") des ministres et des secrétaires d'État, conformément à une recommandation du GRECO (*Group of States against Corruption* – Groupe d'États contre la corruption). L'oratrice reconnaît également que la publicité active de l'administration est renforcée. Il est également positif que le projet prévoie que toute autorité devra indiquer pourquoi une demande

De voorzitter nodigt de sprekers uit om voor het begin van hun betoog die vragen te beantwoorden.

De heer Luc Donnay, voorzitter van de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten (CTB), deelt mee dat de CTB meerdere adviezen over de hervorming van de toegang tot administratieve documenten heeft uitgebracht, maar preciseert dat hij niet betaald wordt om aan deze hoorzitting deel te nemen. De heer Christophe Van Gheluwe, vertegenwoordiger van Cumuleo, en de heer Claude Archer, vertegenwoordiger van Transparencia.be, geven allebei aan dat ze adviezen hebben uitgebracht over de amendementen nrs. 1 tot 3 (DOC 55 3217/002) en over het – inmiddels losgekoppelde – wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, teneinde de beslissingen van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten afdwingbaar te maken (DOC 55 2086/001). De overige genodigde sprekers antwoorden achtereenvolgens ontkennend op de beide vragen.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

A. Uiteenzetting van mevrouw Charlotte Michils, vertegenwoordigster van de Algemene Vereniging van Beroepsjournalisten in België (AVBB) en van de Vlaamse Vereniging van Journalisten (VVJ)

Mevrouw Charlotte Michils, vertegenwoordigster van de Algemene Vereniging van Beroepsjournalisten in België (AVBB) en van de Vlaamse Vereniging van Journalisten (VVJ), benadrukt vooreerst het belang van bestuurlijke transparantie voor journalisten. De spreker zal het voornamelijk hebben over de nieuwe uitzondering inzake vertrouwelijke informatie met betrekking tot de uitvoering van een beleidsstrategie en zal vervolgens enkele verbeterpunten behandelen. Alle andere verbeterpunten werden opgenomen in een uitgebreidere nota die mede tot stand kwam dankzij de inbreng van experts, academici en middenveldorganisaties.

Het wetsontwerp bevat een aantal positieve punten, zoals de uitbreiding van het personele toepassingsgebied tot met name de beleidsorganen (de zogenaamde kabinetten) van ministers en staatssecretarissen, overeenkomstig een aanbeveling van de GRECO (*Group of States against Corruption*). De spreker erkent eveneens dat de actieve openbaarheid van bestuur verbeterd wordt. Het is eveneens een goede zaak dat een overheid zal moeten aangeven in welk opzicht een kennelijk te vaag geformuleerde aanvraag juist te vaag is

formulée de manière manifestement trop vague est précisément jugée trop vague, et devra indiquer, le cas échéant, quelles informations ont été soustraites à la publicité.

L'oratrice déplore néanmoins que le projet de loi à l'examen inscrive deux nouvelles exceptions absolues à une liste déjà longue. L'oratrice rappelle que toute autorité publique est tenue d'appliquer les exceptions absolues. Il est certes prévu de procéder à une évaluation *in concreto*, mais il ne faudra pas mettre en balance l'intérêt de la publicité et l'intérêt protégé par l'exception.

Cette nouvelle exception absolue prévue pour les informations confidentielles portant sur l'exécution d'une stratégie politique offre une porte de sortie aux cabinets, qui relèveront, en vertu du projet loi à l'examen, du champ d'application personnel élargi. Ce qui est donné d'une main est repris de l'autre.

L'exposé de motifs justifie ce nouveau motif d'exception en indiquant qu'il est ajouté pour assurer le respect de la confidentialité nécessaire de certains documents des organes stratégiques, à savoir des documents échangés entre les ministres ou les secrétaires d'État et leurs organes stratégiques qui portent sur l'exécution d'une stratégie politique. L'oratrice déplore le grand manque de précision des mots "confidentialité nécessaire" et "qui portent sur l'exécution d'une stratégie politique". Il est question de documents inachevés, incomplets, uniquement préparatoires ou non exécutoires mais les mots "inachevé" et "incomplet" figurent déjà dans la loi du 11 avril 1994, où ils renvoient à des motifs d'exception facultatifs et relatifs. Intégrer ces notions dans cette nouvelle exception leur confèrera la valeur de motifs d'exception absolus. L'oratrice se demande en outre qui devra évaluer le caractère préparatoire ou non exécutoire d'un document.

L'oratrice déplore que les nouveaux motifs d'exception, qui devront en outre être interprétés de manière restrictive, continuent de saper le principe de la publicité de l'administration. L'exposé des motifs mentionne certes un motif d'exception spécifique, mais cette mention est contredite par une formulation trop vague. En outre, dans son avis, le Conseil d'État doute de la valeur ajoutée de l'exception pour les informations confidentielles portant sur l'exécution d'une stratégie politique. Selon le Conseil d'État, certaines exceptions pourraient être utilement invoquées pour protéger certaines informations. Il s'agit de l'obligation de confidentialité imposée par la loi, du

en quelle information elle desgevallend aan de openbaarheid heeft onttrokken.

Het is evenwel negatief dat er met dit wetsontwerp twee nieuwe absolute uitzonderingen worden toegevoegd aan een reeds lange lijst. De sprekerster herinnert eraan dat een overheid ertoe verplicht is om een absolute uitzondering toe te passen. Er dient wel een toetsing *in concreto* te gebeuren, maar er hoeft geen belangenafweging plaats te vinden tussen het belang van de openbaarheid en het door de uitzondering beschermde belang.

Met de nieuwe absolute uitzondering inzake vertrouwelijke informatie met betrekking tot de uitvoering van een beleidsstrategie wordt aan de kabinetten, die ingevolge het wetsontwerp onder het uitgebreide personele toepassingsgebied zullen vallen, een uitweg geboden. Wat met de ene hand wordt gegeven, wordt met de andere teruggenomen.

In de memorie van toelichting wordt gemotiveerd dat die nieuwe uitzonderingsgrond wordt ingevoerd om de noodzakelijke vertrouwelijkheid van bepaalde documenten van de beleidsorganen te respecteren, met name documenten die worden uitgewisseld tussen ministers of staatssecretarissen en hun beleidsorganen en die betrekking hebben op de uitvoering van een beleidsstrategie. De sprekerster hekelt het feit dat de noties "noodzakelijke vertrouwelijkheid" en "die betrekking hebben op de uitvoering van een beleidsstrategie" bijzonder vaag zijn. Daarnaast gaat het over documenten die niet af zijn, onvolledig, louter voorbereidend of niet uitvoerend zijn. De noties "niet af" en "onvolledig" bestaan reeds als relatieve en facultatieve uitzonderingsgronden in de wet van 11 april 1994. Door ze op te nemen in deze nieuwe uitzondering worden ze omgevormd tot absolute uitzonderingsgronden. Daarnaast vraagt de sprekerster zich af wie zal moeten beoordelen of een document louter voorbereidend of niet uitvoerbaar is.

De sprekerster laakt het feit dat de nieuwe uitzonderingsgronden, die overigens restrictief geïnterpreteerd moeten worden, het beginsel van de openbaarheid van bestuur verder uithollen. In de memorie van toelichting wordt dan wel gesproken over een specifieke uitzonderingsgrond, maar dat wordt tegengesproken door de te vage formulering. Bovendien twijfelde de Raad van State in zijn advies aan de meerwaarde van de uitzondering vertrouwelijke informatie met betrekking tot de uitvoering van een beleidsstrategie. Volgens de Raad van State kunnen bepaalde uitzonderingen dienstig ingeroepen worden om een en ander af te scherm. Het gaat met

secret des délibérations du gouvernement fédéral et des documents administratifs inachevés ou incomplets.

L'oratrice souligne que le Constituant entendait initialement n'inscrire que des motifs d'exception relatifs dès lors qu'il convient de toujours mettre en balance l'intérêt de la publicité et l'intérêt protégé par l'exception, par exemple le secret professionnel et le droit au respect de la vie privée. Cette position est confirmée par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) et la Convention du 18 juin 2009 sur l'accès aux documents publics (également dénommée ci-après "Convention de Tromsø") que le gouvernement s'est engagé à ratifier. En ce qui concerne les points perfectibles relatifs aux motifs individuels de refus, l'oratrice renvoie à la note précitée de la VVJ.

L'oratrice évoque ensuite les délais. Elle indique que leur longueur est incompatible avec la pratique journalistique mais qu'il peut en être autrement. Elle en voit la preuve dans la procédure d'urgence prévue par les décret et ordonnance conjoints du 16 mai 2019 de la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française relatifs à la publicité de l'administration dans les institutions bruxelloises. D'autres pays disposent également d'une procédure d'urgence similaire, par exemple l'Allemagne.

L'oratrice évoque brièvement les autres suggestions traitées dans la note de la VVJ et concernant le champ d'application personnel, la procédure, les motifs de refus, la procédure de recours et la demande de mettre en place un seul régime d'exécution fédéral pour l'accès à toutes les informations, y compris aux informations environnementales.

Enfin, l'oratrice souligne que la procédure est très technique et complexe. L'amélioration de la communication faciliterait grandement les choses pour les demandeurs. Les informations données sur le site web du SPF Intérieur pourraient être plus accessibles. Ce site pourrait par exemple énumérer les autorités à l'égard desquelles la loi relative à la publicité de l'administration peut être invoquée. Après avoir élargi le champ d'application personnel, comme le propose ce projet de loi, il conviendrait d'indiquer quelles sont les compétences fédérales des autorités administratives nouvellement ajoutées, car ce n'est que pour ces matières que certaines autorités nouvellement ajoutées peuvent être saisies en vertu de la loi relative à la publicité de l'administration. Le site pourrait en outre préciser la procédure. La VVJ propose également que le personnel concerné des services publics suive une formation pratique.

name over de bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting, het geheim van de beraadslagingen van de federale regering en bestuursdocumenten die niet af of onvolledig zijn.

De spreker wijst erop dat het oorspronkelijk de wil was van de grondwetgever om enkel relatieve uitzonderingsgronden op te nemen, aangezien een belangenafweging steeds nodig is tussen de openbaarheid en het door de uitzondering beschermde belang, zoals het beroepsgeheim of het recht op privacy. Diezelfde visie wordt bevestigd in de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) en in het Verdrag van 18 juni 2009 inzake de toegang tot officiële documenten (hierna "het Verdrag van Tromsø"), dat de regering beloofde te ratificeren. Voor de verbeterpunten inzake de individuele weigeringsgronden verwijst de spreker naar de voormelde nota van de VVJ.

Vervolgens gaat de spreker in op de termijnen, waarvan de lange duur niet compatibel is met de journalistieke praktijk. Dat het anders kan, bewijst de spoedprocedure zoals bepaald in het gezamenlijk decreet en ordonnantie van 16 mei 2019 van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de openbaarheid van bestuur bij de Brusselse instellingen. Ook in andere landen, zoals Duitsland, bestaat een spoedprocedure.

De spreker verwijst kort naar de andere suggesties die in de nota van de VVJ worden behandeld en die betrekking hebben op het personele toepassingsgebied, de procedure, de weigeringsgronden, de beroepsprocedure en het verzoek om één federale uitvoeringsregeling voor de toegang tot alle informatie, inclusief milieu-informatie, in te stellen.

Tot slot wijst de spreker erop dat de procedure zeer technisch en ingewikkeld is. Betere communicatie zou aanvragers al een heel stuk op weg helpen. De informatie op de website van de FOD Binnenlandse Zaken kan laagdrempeliger. Zo kan er worden opgesomd welke de te wobbende overheden zijn, d.i. ten aanzien van welke overheden een beroep kan worden gedaan op de wet betreffende de openbaarheid van bestuur. Na uitbreiding van het personele toepassingsgebied, zoals voorgesteld in het wetsontwerp, dient aangegeven te worden wat de federale bevoegdheden zijn van de nieuw toegevoegde administratieve instanties, aangezien het enkel voor die materies is dat bepaalde nieuw toegevoegde overheden gewobd kunnen worden. Tevens kan de procedure verduidelijkt worden. Ook stelt de VVJ voor dat het betrokken overheidspersoneel een praktijkgerichte training krijgt.

L'oratrice conclut en indiquant que si la VVJ est reconnaissante pour cette modification de la loi par le gouvernement, elle estime que le projet de loi devrait aller beaucoup plus loin pour faire de la loi actuelle un instrument contemporain. La liste des points à améliorer concernant la loi du 11 avril 1994 est bien connue, mais le projet de loi n'en reprend que quelques-uns. De plus, les points d'amélioration réalisés risquent d'être réduits à néant par l'introduction de deux nouveaux motifs absolus de refus.

B. Exposé de Mme Martine Simonis, représentante de l'Association générale des journalistes professionnels de Belgique (AGJPB) et de l'Association des Journalistes professionnels

Mme Martine Simonis, représentante de l'Association générale des journalistes professionnels de Belgique (AGJPB) et de l'Association des Journalistes professionnels, rappelle que l'accès aux documents détenus par une autorité administrative constitue, pour les journalistes, une condition essentielle de la liberté d'informer. Sans transparence des organes qui régissent la vie en société au sein de nos démocraties et de leurs actions, il n'y a pas de possibilité d'informer correctement les citoyens. Le projet de loi à l'examen s'inscrit dans le cadre de la lutte contre la corruption, un thème éminemment d'actualité à la veille d'élections et ce, alors que le climat lié aux affaires récentes risque d'empoisonner durablement la perception par les citoyens de l'action politique. Qu'il s'agisse du pouvoir législatif, judiciaire ou exécutif, la transparence devrait être un mode de gouvernance qui ne tolère aucune exception. Pourtant, d'exceptions, il en est question dans ce projet de loi. Il y a aussi certaines omissions.

L'intervenante énonce tout d'abord les aspects positifs du projet de loi comme l'extension du champ d'application à toutes les instances administratives ou encore les améliorations relatives aux obligations de publicité active.

Cela étant, force est de constater qu'il y a de nombreux points d'amélioration. Pour les instances administratives: pourquoi le projet de loi n'impose-t-il pas la publication de la liste des membres des organes de toutes les instances administratives? Dans la mesure où il s'agit de mandats publics, l'information devrait être rapidement et facilement disponible.

Mme Simonis évoque ensuite les exceptions énumérées à l'article 10 du projet de loi et, en particulier, en ce qui concerne les documents relatifs aux "stratégies politiques". Tout ne relève-t-il pas, dans un cabinet, de l'exécution d'une "stratégie politique"? Étant donné que le projet de loi ne définit pas le concept, chacun pourra

De spreekster besluit dat de VVJ de regering erkentelijk is dat ze de wet wijzigt, maar is van mening dat het wetsontwerp veel verder moet gaan om van de huidige wet een hedendaags instrument te maken. De lijst van verbeterpunten met betrekking tot de wet van 11 april 1994 is bekend, maar het wetsontwerp neemt slechts enkele verbeterpunten mee. Bovendien dreigen de gerealiseerde verbeterpunten een maat voor niets te zijn door de invoering van twee nieuwe absolute weigeringsgronden.

B. Uiteenzetting van mevrouw Martine Simonis, vertegenwoordigster van de Algemene Vereniging van Beroepsjournalisten in België (AVBB) en van de Association des journalistes professionnels (AJP)

Mevrouw Martine Simonis, vertegenwoordigster van de Algemene Vereniging van Beroepsjournalisten in België (AVBB) en van de Association des journalistes professionnels (AJP), herinnert eraan dat toegang tot de documenten van een administratieve overheid voor de journalisten een essentiële voorwaarde van de vrijheid van informatie is. Zonder transparantie vanwege de organen die het maatschappelijk leven van onze democratieën regelen, en omtrent hun handelingen is het niet mogelijk de burger correct te informeren. Dit wetsontwerp kadert in de strijd tegen corruptie, een prangend actueel thema in de aanloop naar verkiezingen, terwijl uitgerekend nu de recente gebeurtenissen de kijk van de burger op het politieke bedrijf voor lange tijd dreigen te besmetten. Of het nu de wetgevende, de rechterlijke of de uitvoerende macht betreft, transparantie moet zonder uitzondering ingebed zijn in elk bestuur. Nochtans bevat het wetsontwerp uitzonderingen, hiaten ook.

De spreekster stipt eerst de positieve aspecten van het wetsontwerp aan, zoals de uitbreiding van het toepassingsgebied tot alle administratieve instanties en de verbeteringen op het stuk van de verplichtingen inzake actieve openbaarheid.

Toch zijn nog veel punten voor verbetering vatbaar. Aangaande de administratieve instanties: waarom verplicht het wetsontwerp er niet toe de ledenlijst van de organen van alle administratieve instanties openbaar te maken? Vermits het om openbare mandaten gaat, zou die informatie snel en gemakkelijk beschikbaar moeten zijn.

Mevrouw Simonis haalt vervolgens de uitzonderingen van artikel 10 van het wetsontwerp aan, met name aangaande de documenten met betrekking tot "beleidsstrategieën". Is in een kabinet dan niet alles de uitvoering van een "beleidsstrategie"? Aangezien het wetsontwerp dat begrip niet definieert, zal iedereen er

lui donner le contenu qu'il souhaite. Et lorsque ce cas d'exception sera combiné avec celui des "documents incomplets ou inachevés", toutes les conditions seront doublement réunies pour que l'opacité subsiste.

Pourtant, pour les journalistes, il est très souvent nécessaire de retracer la genèse de la prise de décision politique, les interventions ou les influences des uns et des autres. Le risque est grand qu'on refuse de transmettre aux journalistes des documents au motif qu'il ne s'agit pas de document définitifs, il suffira pour ce faire d'indiquer en filigrane "DRAFT" sur un document. De cette manière, la transparence de l'action du pouvoir exécutif restera un leurre. En effet, si la transparence consiste à transmettre aux journalistes une décision finale, ce texte est inutile puisqu'ils l'auront déjà.

Les associations des journalistes craignent que ces exceptions suffisent à garantir le statu quo, à savoir, l'absence de transparence des actions des cabinets ministériels. C'est regrettable. Une tout autre approche était possible: celle qui consiste à considérer qu'à tous les stades de la discussion, de l'élaboration, de la délibération, la transparence est de mise et que l'accès aux documents en découle naturellement. C'est une autre conception de la démocratie à laquelle il faudra peut-être rapidement parvenir.

Les mêmes remarques valent pour les exceptions liées aux dossiers qui font l'objet d'un litige civil ou administratif. Ici encore, pour les journalistes, ces dossiers, contestés en justice, présentent un intérêt particulier en termes de transparence puisque ce sont par nature des dossiers sur lesquels ils informent les citoyens.

L'intervenante juge que le projet de loi est une occasion manquée en termes de publicité active. Publier la liste des organes stratégiques, c'est bien, mais cela se fait déjà et c'est assez minimaliste. L'AJP plaide en faveur d'autres obligations de publicité active, portant notamment sur la composition des instances de toutes les autorités administratives, sur les subventions octroyées (et les conditions dans lesquelles elles l'ont été) ou encore sur les marchés publics, les exceptions aux marchés publics, leurs conditions et leur attribution. De telles obligations permettraient certainement de décharger la CADA d'une partie importante de sa charge de travail actuelle.

Enfin, comme la *Vlaamse Vereniging van Journalisten*, l'AJP souligne l'inadéquation des délais de réponse (d'appel, de reformulation, etc.) pour les journalistes. Le rythme médiatique ne correspond en effet pas au rythme administratif. Mme Simonis demande dès lors

een eigen invulling aan kunnen geven. En wanneer boven op die uitzonderingsgrond ook nog een uitzondering zou gelden voor documenten die "niet af" of "onvolledig" zijn, dan is des te meer aan alle voorwaarden voldaan om de intransparantie in stand te houden.

Voor de journalisten is het echter dikwijls van belang de totstandkoming van politieke besluitvorming en respectieve interventies en beïnvloedingen na te trekken. Er is een grote kans dat documenten niet langer ter beschikking van de journalisten zullen worden gesteld omdat ze zogezegd niet "definitief" zijn; het volstaat het document te voorzien van het watermerk "ontwerp". Op die manier blijft transparantie over het optreden van de uitvoerende macht een illusie. Als transparantie inhoudt dat journalisten alleen nog de definitieve tekst van een beslissing wordt bezorgd, zal die tekst geen verschil maken aangezien ze er al over zullen beschikken.

De journalistenverenigingen vrezen dat die uitzonderingen volstaan voor het status-quo, namelijk intransparantie omtrent het doen en laten van de kabinetten. Dat valt te betreuren. Er was een heel andere aanpak mogelijk: aannemen dat in elk stadium van de bespreking, uitwerking en beraadslaging transparantie aan de orde is en dat inzage van de documenten er een logisch uitvloeisel van is. Dat is een andere opvatting van democratie, die misschien snel vorm zal moeten krijgen.

Dezelfde opmerkingen gelden voor de uitzonderingen met betrekking tot dossiers die het voorwerp uitmaken van een burgerlijk of administratief rechtsgeding. Ook hier is transparantie omtrent dossiers die in rechte worden aangevochten van groot belang voor journalisten, aangezien zij de bevolking over uitgerekend dat soort dossiers zullen willen informeren.

De spreekster vindt het wetsontwerp een gemiste kans voor de actieve openbaarheid. De lijst van beleidsorganen publiceren is goed, maar dat wordt al gedaan en veel stelt het niet voor. De AJP pleit voor bijkomende verplichtingen inzake actieve openbaarheid, vooral met betrekking tot de samenstelling van de instanties van alle administratieve overheden, tot de betoelagingen (en bijbehorende toekenningsvoorwaarden), alsook tot de overheidsopdrachten (en uitzonderingen erop) en de voorwaarden en gunning ervan. Dergelijke verplichtingen zouden de CTB ongetwijfeld grotendeels ontlasten.

Evenals de *Vlaamse Vereniging van Journalisten* benadrukt de AJP tot slot dat de antwoordtermijnen (voor oproepen, herformuleringen enzovoort) niet afgestemd zijn op het journalistenberoep. Media werken immers volgens een heel ander ritme dan administraties.

que l'on réfléchisse à la mise en place d'une procédure accélérée.

C. Exposé de M. Luc Donnay, président de la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs (CADA)

M. Donnay souligne que la CADA voit, d'une part, d'un œil favorable que le projet de loi réponde aux recommandations du GRECO (Groupe d'États contre la corruption) et, d'autre part, la possibilité à bref délai que la Belgique ratifie la Convention du Conseil de l'Europe sur l'Accès aux documents publics (STCE n° 205), connue sous le nom de Convention de Tromsø, entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2020.

— Sur le champ d'application modifié de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration

À propos des instances visées, M. Donnay estime que c'est une bonne idée d'abroger la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes et de l'intégrer dans la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, même si la formulation du projet de loi donne l'impression soit que les communes et les provinces sont des instances administratives fédérales (ce qui n'est pas le cas), soit que les communes et les provinces ne sont visées que par les exceptions de la loi du 11 avril 1994 (ce qui n'est pas le cas puisqu'elles relèvent du régime général de publicité fédéral lorsqu'elles exercent des compétences fédérales). Il est donc proposé d'insérer dans le nouvel article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 11 avril 1994 un nouveau point b) qui viserait les "instances administratives provinciales et communales lorsqu'elles exercent des compétences fédérales". Du fait que la loi du 11 avril 1994 sera applicable aux "instances administratives communales", on peut en déduire qu'elle sera également applicable aux zones de police uncommunales lorsque celles-ci agissent dans l'exercice de compétences fédérales.

Comme le caractère fédéral d'une zone de police pluricommunale ne va pas de soi, il est recommandé de mentionner expressément les instances relevant de la zone de police pluricommunale à l'alinéa 1^{er} de l'article 1^{er} de la loi, plutôt qu'à son second alinéa.

M. Donnay rappelle que, depuis plusieurs années, il y avait un doute sur le fait de savoir si les zones de secours visées par la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile devaient être considérées comme des autorités administratives fédérales. Par l'arrêt Lambert, n° 255.974 du 7 mars 2023, le Conseil d'État a jugé que

Mevrouw Simonis vraagt dus om na te denken over een versnelde procedure.

C. Uiteenzetting van de heer Luc Donnay, voorzitter van de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten (CTB)

De heer Donnay benadrukt dat de CTB er niet alleen mee ingenomen is dat het wetsontwerp aan de aanbevelingen van de GRECO (Groupe d'États contre la Corruption) tegemoetkomt, maar ook dat België binnenkort het Verdrag van de Raad van Europa over de toegang tot openbare documenten (CETS nr. 205) – het op 1 december 2020 in werking getreden Verdrag van Tromsø – op korte termijn kan ratificeren.

— Over het gewijzigde toepassingsgebied van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur

Met betrekking tot de beoogde instanties vindt de heer Donnay het een goed idee om de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten op te heffen en op te nemen in de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, zelfs indien de formulering van het wetsontwerp de indruk wekt dat de gemeenten en provincies federale administratieve instanties zijn (wat niet het geval is) of dat de gemeenten en provincies louter onder de uitzonderingen van de wet van 11 april 1994 vallen (wat niet het geval is, aangezien zij bij de uitoefening van federale bevoegdheden onderworpen zijn aan de algemene federale openbaarheidsregeling). Zo strekt artikel 2 van het wetsontwerp ertoe in artikel 1, tweede lid, van de wet van 11 april 1994 een bepaling onder b) op te nemen, teneinde "de provincies en de gemeenten, wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen" tot de administratieve instanties te rekenen. Aangezien de wet van 11 april 1994 van toepassing zal zijn op de gemeentelijke administratieve instanties, kan daaruit worden afgeleid dat ze ook van toepassing zal zijn op de eengemeentepolitiezones wanneer zij optreden in het kader van de uitoefening van federale bevoegdheden.

Aangezien een meergemeentepolitiezone niet per definitie federaal is, wordt aanbevolen de instanties die onder de meergemeentepolitiezone vallen uitdrukkelijk te vermelden in het eerste lid van artikel 1 van de wet in plaats van in het tweede lid.

De heer Donnay wijst erop dat er jarenlang twijfel over bestond of de hulpverleningszones als bedoeld in de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid al dan niet als federale administratieve overheden dienden te worden beschouwd. In zijn arrest-Lambert nr. 255.974 van 7 maart 2023 heeft de Raad van

tel était bien le cas. Par conséquent, le fait de mentionner les zones de secours au second alinéa de l'article 1^{er} de la loi semble cohérent.

Concernant les organes stratégiques fédéraux, les cabinets ministériels n'étaient pas visés par la loi du 11 avril 1994 en raison du fait que celle-ci n'était applicable qu'aux autorités administratives (au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État du 12 janvier 1973). Toutefois, cela ne veut pas dire que tous les documents issus des cabinets ministériels sortaient du champ d'application de la loi. Il relève deux tempéraments: d'une part, selon une pratique d'avis constante, la CADA estime qu'un document issu d'un cabinet rentre dans le champ d'application de la loi dès que l'administration en dispose; d'autre part, une fois qu'une décision est prise et est rendue publique, les documents y afférents tombent également sous le champ d'application de la loi du 11 avril 1994. Malgré les deux tempéraments existants, la CADA estime qu'il est plus clair de soumettre directement les organes stratégiques fédéraux à la loi du 11 avril 1994, en rencontrant ainsi les recommandations du GRECO à ce sujet.

Dans le projet de loi, le critère déterminant pour l'application de la loi sera l'instance administrative fédérale et non plus l'autorité administrative fédérale, au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État du 12 janvier 1973. L'objectif visé est d'avoir plus d'entités fédérales soumises à la loi. Ainsi, la notion d'instance administrative est elle-même définie comme englobant, d'une part, les autorités administratives et, d'autre part, une liste limitative d'autres entités. Cette manière de procéder relève d'un choix qu'il appartient au législateur de poser, dans le respect des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination. Or, selon une pratique constante, la CADA 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 CADA a été d'avis d'appliquer la loi du 11 avril 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. Ainsi, l'Autorité de protection des données (APD) n'est pas une autorité administrative au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État du 12 janvier 1973 mais la CADA s'estime compétente pour donner son avis sur une demande d'accès à un document qui relève de cette entité lorsque n'est pas en

State geoordeeld dat zulks wel degelijk het geval is. Het lijkt derhalve logisch de hulpverleningszones in het tweede lid van artikel 1 te vermelden.

Wat de federale beleidsorganen betreft, werden de ministeriële kabinetten niet door de wet van 11 april 1994 beoogd omdat deze enkel op de administratieve overheden van toepassing was (in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973). Dat betekent echter niet dat alle documenten van de ministeriële kabinetten buiten het toepassingsgebied van de wet zouden vallen. Volgens de spreker nuanceren immers twee punten die regel. Enerzijds is de CTB, in overeenstemming met een vaste adviespraktijk, van oordeel dat zodra de administratie over een kabinetsdocument beschikt, dat document binnen het toepassingsgebied van de wet valt. Anderzijds vallen de documenten waarover een – openbaar gemaakte – beslissing is genomen eveneens onder het toepassingsgebied van de wet van 11 april 1994. Hoewel er dus al twee nuanceringen zijn, zou het volgens de CTB nog duidelijker zijn de federale beleidsorganen rechtstreeks op te nemen in de wet van 11 april 1994, wat tegemoet zou komen aan de aanbevelingen van de GRECO ter zake.

Het wetsontwerp wil de wet voortaan doen draaien rond het begrip “federale administratieve instantie” en niet langer rond het begrip “federale administratieve overheid” als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973. Aldus zouden meer federale entiteiten binnen het bereik van de wet moeten vallen. Zo omvat de begripsomschrijving “administratieve instantie” alle administratieve overheden, alsook een limitatieve lijst van andere entiteiten. Die werkwijze staat de wetgever vrij, zolang de grondwettelijke principes van gelijkheid en non-discriminatie worden geëerbiedigd. De CTB is echter steeds voortgegaan op de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, dat het herhaaldelijk ongrondwettig heeft bevonden wanneer een burger niet over dezelfde rechten en waarborgen blijkt te beschikken wanneer hij te doen heeft met een openbare instantie die niet als een administratieve overheid kan worden beschouwd.

Om een dergelijke ongrondwettigheid te voorkomen, heeft de CTB het raadzaam geacht de wet van 11 april 1994 toe te passen op de openbare instanties die niet als een administratieve overheid konden worden beschouwd, maar ten aanzien waarvan het Grondwettelijk Hof een verschil in behandeling zou zien mochten op hen niet dezelfde verplichtingen van toepassing zijn. Zo is de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) geen administratieve overheid in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973. Toch acht de CTB zich bevoegd haar advies over een aanvraag tot inzage van een document van

cause l'exercice d'une compétence en lien avec le pouvoir législatif. Avec la nouvelle loi, l'intervenant explique qu'il est probable que la CADA s'estime incompétente pour les entités publiques, qui ne sont ni une autorité administrative ni une instance visée par l'énumération limitative faite à l'article 1^{er}.

À propos de la publicité active, la CADA se réjouit que les mesures relatives à la publicité active soient étoffées. Elle observe que les dispositions correspondantes qui figurent dans la législation de la région de Bruxelles-Capitale sont plus développées, notamment pour l'octroi des subventions et l'attribution des marchés publics.

Concernant les trois nouvelles exceptions à la publicité passive, s'agissant de l'exception relative à la protection des données, la CADA renvoie à l'avis de l'Organe de contrôle de l'information policière (COC).

S'agissant de l'exception liée à un procès et la possibilité d'être jugé équitablement, M. Donnay relève que la Cour constitutionnelle a déjà validé une exception de ce type. La CADA pense que cette exception ne modifiera pas fondamentalement la donne, d'autant que la recherche de faits punissables constitue déjà un motif d'exception et que la production de pièces devant les juridictions est régie par des règles spécifiques. Elle attire l'attention du législateur sur le récent arrêt *MCCABE* prononcé le 20 mars 2023 par l'assemblée générale du Conseil d'État, qui apporte une nouvelle vision en termes de répartition des compétences juridictionnelles.

S'agissant de l'exception tirée du secret des documents administratifs portant sur l'exécution d'une stratégie politique, la CADA rappelle tout d'abord, qu'il résulte de l'article 32 de la Constitution que les exceptions à l'accès aux documents administratifs doivent être interprétées de manière restrictive. Ensuite, soumettre les organes stratégiques à la loi sur la publicité doit avoir du sens. La nouvelle exception ne peut donc pas avoir pour effet d'exonérer ces organes de toute obligation en matière de publicité. Enfin, la CADA est d'avis qu'un ministre et son cabinet doivent pouvoir fonctionner en confiance, ce qui implique une certaine discrétion. Raisonner autrement reviendrait à paralyser l'action publique. L'intervenant estime que la discrétion favorise l'émergence d'une décision équilibrée et réfléchie. Il y a donc un équilibre à trouver, ce qui est inévitable dès qu'on est en présence d'un conflit de droits. Il appartient au législateur de poser ce choix, dans le respect des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination.

de GBA te geven zolang het niet de uitoefening betreft van een bevoegdheid die met de wetgevende macht verband houdt. De spreker legt uit dat met de in uitzicht gestelde wet de CTB zichzelf waarschijnlijk niet-bevoegd zal achten met betrekking tot de publieke entiteiten die geen "administratieve overheid", noch een "instantie" zijn als bedoeld in de limitatieve lijst in het nieuw ontworpen artikel 1 van de wet van 11 april 1994.

Wat de actieve openbaarheid betreft, verheugt het de CTB dat de maatregelen met betrekking tot actieve openbaarheid degelijk uitgewerkt zijn. Ze merkt op dat de overeenkomstige bepalingen in de wetgeving van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest meer in detail gaan, met name wat de toekenning van subsidies en de gunning van overheidsopdrachten betreft.

Wat de drie nieuwe uitzonderingen op de passieve openbaarheid betreft, verwijst de CTB voor de uitzondering inzake gegevensbescherming naar het advies van het Controleorgaan op de politieke informatie (COC).

Aangaande de uitzonderingsgrond voor een rechtsgeeding en eenieders mogelijkheid om een eerlijk proces te krijgen merkt de heer Donnay op dat het Grondwettelijk Hof reeds een dergelijke uitzondering heeft gevalideerd. Volgens de CTB zal die uitzondering op zich niet veel veranderen, temeer omdat onderzoek naar strafbare feiten al een uitzonderingsgrond is en er specifieke regels gelden voor het voorleggen van stukken aan het gerecht. Ze vestigt de aandacht van de wetgever op het recente arrest-McCabe (20 maart 2023) van de Raad van State, dat een nieuwe kijk biedt op de verdeling van de rechtsprekende bevoegdheden.

Aangaande de uitzondering wegens geheimhouding van de bestuursdocumenten houdende de uitvoering van een beleidsstrategie herinnert de CTB er vooreerst aan dat de uitzonderingen op de inzage van bestuursdocumenten krachtens artikel 32 van de Grondwet restrictief dienen te worden geïnterpreteerd. Vervolgens moet het ook zin hebben dat de beleidsorganen aan de wet inzake openbaarheid worden onderworpen. De nieuwe uitzondering mag er dus niet toe leiden dat die organen voortaan aan elke openbaarheidsverplichting ontsnappen. Tot slot meent de CTB dat een minister en diens kabinet in onderling vertrouwen moeten kunnen werken, wat een zekere vorm van discretie veronderstelt. Elke andere redenering dienaangaande zou het overheids-optreden fnuiken. Volgens de spreker komt discretie een evenwichtige, doordachte besluitvorming ten goede. Het is dus zoeken naar een balans, wat onvermijdelijk is wanneer rechten met elkaar in conflict komen. De keuze dienaangaande komt toe aan de wetgever, die daarbij acht dient te slaan op de grondwettelijke principes van gelijkheid en non-discriminatie.

La CADA avance deux éléments de prospective. Il ressort d'un rapport de l'UNESCO qu'un grand nombre d'États ont une exception qui ressemble à celle qui est proposée dans le projet de loi: une telle exception n'est donc pas en soi indéfendable. 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. 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, d'autant que le secret des délibérations du gouvernement et le caractère inachevé d'un document constituent déjà des exceptions à la publicité qui peuvent être mobilisés. De la même manière, la pertinence d'étendre cette exception aux concertations avec un parti politique ou avec un groupe parlementaire n'apparaît pas clairement aux yeux de la CADA.

Le second élément de réflexion est en lien avec l'exception qui permet de ne pas accéder à la demande de publicité lorsqu'elle porte sur un document inachevé. Ce motif d'exception ne peut pas jouer pour un document qui est achevé (par exemple, un rapport dressé par un membre du cabinet) mais dont le processus politique lui-même n'est pas achevé. Or, la CADA reconnaît au ministre et à son cabinet l'utilité de pouvoir se concerter dans la discrétion. Elle se demande toutefois s'il n'est pas suffisant de viser les documents administratifs portant sur l'exécution d'une stratégie politique "en cours d'élaboration". Cet ajout précise, dans une certaine mesure, la portée de cette exception, comme demandé par la section de législation du Conseil d'État. Un tel libellé permet de viser certains documents d'un cabinet qui ne sont pas concernés par les exceptions existantes, tout en ayant une portée qui ne dénature pas le principe selon lequel les organes stratégiques seront désormais soumis à la loi sur la publicité. L'application de cette exception devrait être interprétée restrictivement et faire l'objet d'une motivation concrète. Le fait qu'un document puisse, dans un premier temps, être soustrait à la publicité et puis, en cours de route, changer de statut et être soumis à la publicité, par exemple lorsque la décision qu'il concerne est rendue publique, semble conforme avec la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et avec la pratique d'avis de la CADA.

En conclusion, M. Donnay se demande si l'exception à un droit constitutionnel ne serait pas plus proportionnée au but poursuivi d'une part, en omettant la référence à l'administration, à un parti politique et à un groupe parlementaire et, d'autre part, en ajoutant les mots "en cours d'élaboration" après les mots "stratégie politique". Pour le surplus, la CADA signale que d'autres exceptions

De CTB formuleert twee verkennende beschouwingen. Uit een UNESCO-rapport blijkt dat in veel landen een uitzondering geldt die gelijkaardig is aan die van het wetsontwerp; op zich valt er dus iets voor te zeggen. In de huidige situatie maakt de CTB een onderscheid naargelang de administratie al dan niet reeds over het kabinetsdocument beschikt. De nieuwe uitzondering mag zeker geen stap achteruit zijn. Daarom acht de CTB het raadzaam de administratie buiten de uitzondering te houden, temeer omdat het geheim van de beraadslaging van de regering en de onvoltooide aard van een document reeds als uitzonderingen op de openbaarheid kunnen worden ingeroepen. Het ontgaat de CTB dan ook enigszins in welk opzicht het relevant zou zijn die uitzondering uit te breiden tot overleg met een politieke partij of met een parlementaire fractie.

Een tweede beschouwing heeft te maken met de uitzondering die het mogelijk maakt een verzoek tot openbaarheid af te wijzen wanneer dat verzoek betrekking heeft op een onvoltooid document. Die uitzonderingsgrond mag niet gelden voor een document dat op zich klaar is (bijvoorbeeld een door een kabinetsmedewerker opgesteld verslag) maar waarvoor het beleidsproces nog niet helemaal is afgerond. Welnu, de CTB beaamt dat het voor een minister en diens kabinet nuttig is in alle discretie te kunnen overleggen. Toch vraagt ze zich af of het niet volstaat alleen de bestuursdocumenten tot uitvoering van een beleidsstrategie "in de uitwerkingsfase" in het vizier te nemen. Die toevoeging verduidelijkt enigszins de draagwijdte van die uitzondering, zoals gevraagd door de afdeling Wetgeving van de Raad van State. Aldus omschreven zou de regeling ook gelden voor bepaalde kabinetsdocumenten waar de bestaande uitzonderingen geen betrekking op hebben, zonder afbreuk te doen aan het beginsel dat de beleidsorganen voortaan onder de wet betreffende de openbaarheid vallen. De toepassing van die uitzondering zou restrictief geïnterpreteerd en concreet gemotiveerd moeten worden. Dat een document in een eerste fase aan de openbaarheid kan worden onttrokken maar vervolgens gaandeweg van status kan veranderen en aan de openbaarheid worden onderworpen – bijvoorbeeld wanneer de desbetreffende beslissing openbaar wordt gemaakt – lijkt in overeenstemming te zijn met de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en met de adviespraktijk van de CTB.

De heer Donnay vraagt zich tot besluit af of de uitzondering op een grondwettelijk recht niet evenrediger tot het nagestreefde doel zou zijn, zo de verwijzing naar de administratie, een politieke partij en een fractie zou worden weggelaten en de woorden "de uitvoering van een beleidsstrategie" zouden worden gevolgd door de woorden "in de uitwerkingsfase". Voor het overige merkt

pourraient être mobilisées, en particulier celle prévue à l'article 6 § 3, alinéa 1^{er}, 2^o de la loi qui permet à une instance de rejeter une demande d'accès lorsqu'elle concerne un avis ou une communication communiquée librement ou à titre confidentiel à l'instance.

— Sur la CADA, section publicité de l'administration

M. Donnay indique que, depuis le 1^{er} janvier 2023, la commission a été saisie à ce jour de 88 demandes d'avis, soit une nouvelle demande d'avis tous les deux jours. Il ajoute que la CADA est hébergée auprès du SPF Intérieur, auprès de qui il n'est pas toujours facile de bénéficier de moyens en termes d'informatique, de traduction ou de ressources humaines. La commission travaille de manière artisanale: les membres de commission, à l'exception du président qui reçoit un jeton de présence de 70 euros brut par séance, ne sont pas rémunérés et seulement défrayés pour leur déplacement, ce qui demande un engagement en temps important pour les membres. Ainsi, il n'y a pas de président suppléant malgré que cela soit prévu dans l'arrêté royal.

La première priorité de la CADA, c'est de continuer à rendre ses avis en faisant face à toutes les demandes, malgré le départ récent à la pension du secrétaire de commission, sans perdre l'expérience accumulée par le passé et tenant compte qu'il s'agit d'une fonction cumulée avec une autre. La deuxième priorité est de former l'attaché-juriste en poste depuis avril 2023 et le deuxième juriste qui arrivera en août 2023. La troisième priorité est de faire rayonner davantage les avis de la CADA. Ces avis sont actuellement consultables sur un site Internet mais sont uniquement classés par ordre chronologique. Cela ne valorise pas suffisamment l'expertise de la commission.

La commission suggère deux adaptations pour rendre plus effectif le droit d'accès aux documents administratifs: l'article 8, § 2, alinéa 1^{er}, 1^{ère} phrase de la loi du 11 avril 1994 dispose, qu'en cas de difficulté, le demandeur peut adresser à l'autorité une demande de reconsidération. M. Donnay estime que le terme "peut" est trompeur car cette demande de reconsidération est en réalité un recours administratif obligatoire. Ainsi, si le demandeur n'exerce pas son recours, sa requête en annulation devant le Conseil d'État sera jugée irrecevable. Il propose de remplacer les termes "peut adresser" par "adresse".

M. Donnay souligne que cet alinéa contient un deuxième piège procédural: la seconde phrase indique "au même moment, le demandeur demande à la commission d'émettre un avis". Fort logiquement, la commission a

de CTB op dat een beroep zou kunnen worden gedaan op nog andere uitzonderingen, namelijk die bepaald bij artikel 6, § 3, eerste lid, 2^o, van de wet, waardoor een overheid inzageverzoeken mag afwijzen wanneer ze adviezen of meningen betreffen die vrij en vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld.

— Over de CTB, afdeling openbaarheid van bestuur

De heer Donnay stelt dat de Commissie van 1 januari 2023 tot nu 88 adviesaanvragen heeft ontvangen, met andere woorden één om de twee dagen. Hij voegt eraan toe dat de CTB is ondergebracht bij de FOD Binnenlandse Zaken, waar het niet altijd eenvoudig is te beschikken over informatica-, vertaal- of personele middelen. De Commissie werkt vrij "ambachtelijk": haar leden worden, met uitzondering van de voorzitter die een zitpenning van 70 euro bruto per vergadering ontvangt, niet bezoldigd en krijgen enkel een reiskostenvergoeding; een en ander vergt van de leden een aanzienlijke tijds-inspanning. Er is bijvoorbeeld evenmin een plaatsvervangend voorzitter, in weerwil van het koninklijk besluit.

De eerste prioriteit van de CTB bestaat erin adviezen te blijven uitbrengen en alle verzoeken behandeld te krijgen, ondanks de recente pensionering van de commissiesecretaris, waarbij de CTB de opgebouwde knowhow niet verloren wil zien gaan. Bovendien betreft het een dubbelfunctie. De tweede prioriteit bestaat in het opleiden van de attaché-jurist die in april 2023 in dienst is getreden en van de jurist die in augustus 2023 start. De derde prioriteit is de adviezen van de CTB beter onder de aandacht te brengen. Die adviezen kunnen op dit moment worden geraadpleegd op een website, maar staan er louter chronologisch gerangschikt. De expertise van de commissie komt er te weinig in tot uiting.

De commissie stelt twee aanpassingen voor die het recht op inzage van bestuursdocumenten doelmatiger moeten maken: artikel 8, § 2, eerste lid, eerste zin, van de wet van 11 april 1994 bepaalt dat, in geval van moeilijkheden, de verzoeker een verzoek tot heroverweging kan richten aan de overheid. De heer Donnay is van oordeel dat het woord "kan" misleidend is, aangezien dat verzoek tot heroverweging in werkelijkheid een verplicht administratief beroep is. Immers, als de verzoeker dat verweermiddel niet gebruikt, zal zijn verzoekschrift tot nietigverklaring voor de Raad van State onontvankelijk worden verklaard. Hij stelt voor de woorden "kan (...)" richten" te vervangen door het woord "richt".

De heer Donnay wijst erop dat voormeld lid een tweede procedurele valkuil bevat. De tweede zin luidt: "Terzelfdertijd verzoekt hij de Commissie een advies uit te brengen." Uit die vereiste leidt de Commissie

déduit de cette exigence que la demande d'avis qui n'est pas concomitante avec la demande de reconsidération est irrecevable. M. Donnay propose de modifier cette phrase en "au même moment, sous peine d'irrecevabilité, le demandeur demande à la commission d'émettre un avis".

Enfin, la saisine de la CADA se fait sans formalisme: un courriel suffit. Sauf s'il s'agit de données à caractère personnel, il n'est pas nécessaire de faire valoir un intérêt. Par contre, une exigence qui est importante aux yeux de la CADA est de pouvoir disposer des pièces directement annexées à la correspondance qui lui est adressée. Aux yeux de la CADA, est insuffisant le procédé qui consiste à envoyer un lien hypertexte renvoyant à un serveur extérieur. Il est proposé de mentionner cette exigence dans le texte de loi ou dans l'arrêté d'exécution.

Sur la question de savoir si la commission, à l'instar des autres CADA, ne devrait pas être dotée d'un pouvoir de décision plutôt que d'une simple compétence d'avis, l'intervenant juge que les deux options sont juridiquement défendables. La question centrale est d'avoir les moyens de ses ambitions.

Avec un personnel réduit et fort peu d'autonomie organisationnelle, les membres de la CADA ne pensent pas qu'une compétence de décision soit opportune, à ressources inchangées, au vu du délai de remise d'avis endéans les trente jours. L'intervenant affirme que le fait qu'un avis soit donné dans la précipitation n'est déjà pas une bonne chose mais qu'une décision puisse être précipitée est une chose inconcevable. L'autre option serait de transformer la CADA en un véritable organe autonome, à l'image de l'Autorité de protection des données. Dans ce cas, il ne s'agit plus d'être le parent pauvre du SPF Intérieur mais de pouvoir gérer le fonctionnement de la CADA en toute autonomie. Dans cette hypothèse de travail, doter la CADA d'un pouvoir de décision est probablement la meilleure option pour renforcer la transparence administrative. Il ajoute qu'il faudrait alors instaurer une procédure contradictoire et qu'il serait opportun d'examiner la pertinence d'unifier le régime de la publicité, celui de l'accès aux informations environnementales et celui de la réutilisation des informations, comme les institutions bruxelloises ont réussi à le faire.

C'est au législateur qu'il appartient de faire le choix de renforcer ou non la transparence de l'administration et d'être conséquent dans le choix opéré. Qu'il maintienne la compétence d'avis de la CADA ou qu'il lui donne une compétence de décision, il serait opportun de fixer les règles d'organisation et de fonctionnement les plus importantes dans une loi et non plus dans un arrêté royal.

logischerwijs af dat een adviesaanvraag die niet gepaard gaat met het verzoek tot heroverweging onontvankelijk is. De heer Donnay stelt voor die zin te wijzigen in: "Terzelfdertijd verzoekt hij, op straffe van onontvankelijkheid, de Commissie een advies uit te brengen."

Tot slot kan men zich zonder nadere vormvoorschriften tot de CTB kunnen wenden: een e-mail moet volstaan. Behalve met betrekking tot persoonsgegevens hoeft geen belang te worden aangevoerd. Voor de CTB is het daarentegen belangrijk dat bij de aan haar gerichte communicatie de nodige stukken meteen integraal zijn ingesloten. Het vermelden van een hyperlink die naar een externe server doorverwijst, volstaat voor de CTB als werkwijze niet. De CTB ziet die vereiste graag opgenomen in de wettekst of in het uitvoeringsbesluit.

Inzake de vraag of de Commissie, zoals de andere CTB's, niet veeleer beslissingsbevoegdheid zou moeten krijgen dan gewone adviesbevoegdheid, is de spreker van oordeel dat beide opties juridisch verdedigbaar zijn. Nu, ambities zijn één zaak, de middelen om ze te verwezenlijken een andere.

Met beperkt personeel en weinig organisatorische autonomie zoals nu achten de leden van de CTB, zonder bijkomende middelen, beslissingsbevoegdheid niet opportuun, gelet op de termijn van 30 dagen voor het uitbrengen van een advies. De spreker stelt dat het feit dat een advies overhaast wordt gegeven al niet goed is, maar dat een beslissing haastig kan worden genomen is ondenkbaar. Een andere mogelijkheid zou erin bestaan de CTB om te vormen tot een volwaardig zelfstandig orgaan, naar het voorbeeld van de Gegevensbeschermingsautoriteit. Dan zou de CTB niet langer het ondergeschoven kindje van de FOD Binnenlandse Zaken zijn, maar zou ze haar werking volledig autonoom kunnen aansturen. In die hypothese zou beslissingsbevoegdheid voor de CTB waarschijnlijk de beste optie zijn om de bestuurlijke transparantie te vergroten. Hij voegt eraan toe dat dan een procedure op tegenspraak zou moeten worden ingevoerd en dat best zou worden nagegaan of het zinvol is de regels inzake openbaarheid, toegang tot milieu-informatie en hergebruik van informatie te harmoniseren, zoals de Brusselse instellingen hebben gedaan.

Het is aan de wetgever om te beslissen of hij de transparantie van de administratie al dan niet wil vergroten en om consequent te zijn in de keuze die hij maakt. Of hij nu de bevoegdheid van de CTB om adviezen uit te brengen handhaaft of de CTB beslissingsbevoegdheden geeft, zou het gepast zijn om de belangrijkste organisatorische en operationele regels vast te leggen in een wet in plaats van in een koninklijk besluit.

D. Exposé de M. Christophe Van Gheluwe, représentant de Cumuleo

M. Christophe Van Gheluwe, représentant de Cumuleo constate que le droit d'accès aux documents administratifs, conféré par l'article 32 de la Constitution, est mal respecté en Belgique. Cela fait quatorze années qu'il a lancé le site *Cumuleo.be*: le nombre de demandes d'accès à des documents administratifs introduit se compte en centaines. De cette expérience, il ressort que le non-respect du droit d'accès aux documents administratifs est la norme, son respect reste l'exception. Il cite quelques exemples à l'appui de ses affirmations:

— lorsque l'on sollicite copie des délibérations d'un conseil de police, la zone de police refuse la transmission de ces documents et mandate un avocat qui envoie un courrier d'intimidation;

— une commune refuse la copie d'un permis d'urbanisme délivré, pire, elle n'autorise même pas la consultation sur place;

— lors d'une demande de documents à des ministres du gouvernement fédéral, l'on obtient aucune réponse, à part des accusés de réception automatiques.

Il dénonce par conséquent une culture de la non-transparence.

La réalité du terrain montre que cette culture de la non-transparence est fortement ancrée au sein des autorités publiques.

Il estime qu'il appartient au législateur de mettre en place des mécanismes pour permettre aux citoyens et aux organisations de voir leurs droits fondamentaux respectés.

En matière de publicité de l'administration, M. Van Gheluwe énumère les pistes envisageables pour rencontrer cette aspiration:

— Doter la Commission d'Accès aux Documents Administratifs (CADA), d'un pouvoir de réformation, ce qui signifie rendre la CADA décisionnelle

Les entités fédérées sont déjà dotées d'une CADA décisionnelle, ce dont il se réjouit: c'est un *game changer* en matière d'effectivité du droit d'accès aux documents administratifs.

Il illustre la problématique de la CADA fédérale (non décisionnelle) par un cas concret. En 2020, un citoyen

D. Uiteenzetting van de heer Christophe Van Gheluwe, vertegenwoordiger van Cumuleo

De heer Christophe Van Gheluwe, vertegenwoordiger van Cumuleo, stelt vast dat het bij artikel 32 van de Grondwet verleende recht op inzage van elk bestuursdocument pover wordt nageleefd in België. De spreker is veertien jaar geleden van start gegaan met de website *cumuleo.be*: sindsdien werden honderden verzoeken om inzage van bestuursdocumenten ingediend. De spreker concludeert dat veronachtzaming van het recht op inzage van elk bestuursdocument de regel is, en eerbiediging ervan nog altijd de uitzondering. Hij geeft enkele voorbeelden om zijn woorden kracht bij te zetten:

— wanneer om een afschrift van de beraadslagingen van een politieraad wordt verzocht, weigert de politiezone die documenten te bezorgen en krijgt een advocaat de opdracht een intimiderende brief te verzenden;

— een gemeente weigert een duplicaat van een afgeleverde bouwvergunning te verstrekken; erger nog, zij geeft zelfs geen toestemming om die vergunning ter plaatse te raadplegen;

— wanneer bij ministers van de federale regering documenten worden opgevraagd, blijft behalve de automatische ontvangstbevestiging elk antwoord uit.

Derhalve stelt de spreker een cultuur van intransparantie aan de kaak.

Uit de werkelijkheid in het veld blijkt dat de overheid sterk doordrongen is van die cultuur van intransparantie.

Hij is van oordeel dat het de wetgever toekomt mechanismen in te voeren om de grondrechten van burgers en organisaties te doen eerbiedigen.

De heer Van Gheluwe oppert enkele mogelijkheden om daaraan tegemoet te komen:

— De CTB bevoegdheid tot herziening verlenen, wat betekent dat ze beslissingsbevoegdheid krijgt

De spreker is ermee ingenomen dat de deelstaten al een CTB met beslissingsbevoegdheid hebben: voor een doelmatige uitwerking van het recht op inzage van bestuursdocumenten is dat een echte *gamechanger*.

Hij licht het probleem van de federale CTB (zonder beslissingsbevoegdheid) toe aan de hand van een

sollicite l'accès à des documents détenus par un Service Public Fédéral (SPF). Il s'agit, entre autres, d'un avis d'un Comité de gestion. Quelques jours plus tard, il essuie un refus du SPF. Il introduit une demande de reconsidération au SPF et une demande d'avis à la CADA fédérale. Dans ce dossier, la CADA remettra son avis le 13 juillet 2020 (n° 2020-85). Elle confirme que le document demandé est un document administratif et qu'il doit être transmis au demandeur. Le SPF ne s'est cependant pas exécuté suite à l'avis de la CADA. Face à cette inertie, le demandeur ira même jusqu'à saisir le médiateur duquel dépend le SPF qui, à son tour, ne rencontrera pas sa demande. Pire, un mois plus tard, le SPF écrira au demandeur pour lui confirmer son refus catégorique de transmission de l'avis du Comité de gestion sollicité.

Selon M. Van Gheluwe, une CADA consultative ne permet pas d'obtenir l'effectivité du droit d'accès aux documents administratifs conféré par l'article 32 de la Constitution. En réformant ce système, il estime que les législateurs des entités fédérées ne se sont pas trompés. Le caractère consultatif de la CADA n'est clairement pas à la hauteur de l'importance de l'enjeu de la transparence dans une société contemporaine. Doter la CADA fédérale d'un pouvoir de réformation, comme c'est le cas pour toutes les autres CADA des entités fédérées, est une étape indispensable pour améliorer l'effectivité du droit d'accès aux documents administratifs.

— Doter la CADA fédérale d'un pouvoir d'investigation et de contrainte comme c'est le cas pour son homologue bruxelloise

Il rappelle qu'il n'y a pas que les citoyens qui font face à des autorités publiques réfractaires à la transparence. Dans certains dossiers, les CADA sont, elles-mêmes, confrontées à des autorités publiques qui refusent de collaborer et de leur transmettre les documents concernés par le recours.

Là encore, le législateur a la possibilité d'agir en mettant en place un mécanisme pour que la CADA puisse, si nécessaire, user de la force publique afin de se procurer les documents que des autorités tenteraient illégalement de lui soustraire.

Il considère qu'il convient également de prévoir dans la législation qu'en cas de non-collaboration de l'autorité avec la CADA, la décision de transmission soit automatiquement positive.

concret geval. In 2020 verzoekt een burger om inzage van documenten van een federale overheidsdienst (FOD). Het betreft onder meer een advies van een beheerscomité. Enkele dagen later wordt dat verzoek afgewezen door de FOD. De burger dient bij de FOD een verzoek tot heroverweging in en verzoekt de federale CTB om een advies. Op 13 juli 2020 verstrekt die laatste haar advies (nr. 2020-85). Ze bevestigt dat het betrokken document een bestuursdocument is en aan de aanvrager moet worden bezorgd. De FOD geeft echter geen gevolg aan het advies van de CTB. Omdat er helemaal niets gebeurt, neemt de aanvrager zelfs contact op met de ombudsdienst van de betrokken FOD, die evenmin aan zijn verzoek gehoor geeft. Erger nog, een maand later bevestigt de FOD in een brief aan de aanvrager zijn stellige weigering het aangevraagde advies van het beheerscomité te verstrekken.

Volgens de heer Van Gheluwe is het met een CTB met louter adviesbevoegdheid niet mogelijk het bij artikel 32 van de Grondwet verleende recht op inzage van bestuursdocumenten doelmatig te maken. Hij is van oordeel dat de beslissing van de deelstaatwetgevers om dit systeem te hervormen geen vergissing was. De adviserende bevoegdheid van de CTB staat kennelijk niet in verhouding tot het belang van transparantie in de huidige samenleving. De federale CTB herzieningsbevoegdheid verlenen, naar het voorbeeld van alle andere CTB's van de deelstaten, is een essentiële stap voor een doelmatig recht op inzage van bestuursdocumenten.

— De federale CTB onderzoeks- en dwangbevoegdheden verlenen, naar het voorbeeld van haar Brusselse tegenhanger

De spreker wijst erop dat niet alleen burgers te maken krijgen met intransparante overheden. In bepaalde dossiers krijgen de CTB's zelf te maken met overheidsinstanties die weigeren mee te werken en de documenten te bezorgen waar het beroep betrekking op heeft.

Andermaal kan de wetgever optreden, door te voorzien in een mechanisme op grond waarvan de CTB, indien nodig, de openbare macht mag aanwenden om de documenten te verkrijgen die overheden onwettig weigeren te verstrekken.

Volgens de spreker zou de wet dan ook moeten bepalen dat ingeval een overheid weigert met de CTB mee te werken, zulks automatisch de beslissing impliceert dat het bestuursdocument moet worden bezorgd.

— Mettre en place un régime de sanctions adaptées et applicables

Il convient de mettre en place un régime de sanction pour les autorités qui s'obstinent à refuser les règles. La violation de l'article 32 de la Constitution est sanctionnée par une peine de quinze jours à un an de prison, il s'agit donc d'un délit pénal (article 151 du Code pénal). Cet article sanctionne les atteintes arbitraires aux droits garantis par la Constitution qui ne bénéficient pas d'une sanction spécifique prévue par un autre article du Code pénal: c'est le cas de l'article 32 de la Constitution.

Toutefois, l'intervenant estime qu'il s'agit d'une sanction symbolique: en Belgique, on ne met pas en prison le responsable d'une autorité publique même si celui-ci bafoue ouvertement la Constitution en refusant l'accès à des documents administratifs.

Il considère qu'un régime de sanctions dissuasives mais effectivement applicables doit être mis en place. Les autorités administratives récalcitrantes à la transparence doivent savoir que leurs refus illégaux ne seront pas sans conséquence.

Pour M. Van Gheluwe, la mise en place de ces trois mécanismes serait un signal fort et volontariste qui serait envoyé par les députés fédéraux en matière d'amélioration de la transparence et du respect des droits fondamentaux des citoyens en la matière.

Au-delà du rôle de la CADA, l'intervenant voudrait également attirer l'attention sur différents points à propos du projet de loi en discussion.

Concernant le nouveau motif d'exception visant les cabinets ministériels, il rappelle qu'en 2019, l'organe anticorruption du Conseil de l'Europe, le GRECO, a, entre autres, recommandé que les cabinets fédéraux soient clairement soumis au champ d'application de la loi relative à la publicité de l'administration.

D'un côté, le projet de loi répond à cette recommandation, mais de l'autre, il limite drastiquement la publicité des documents détenus par les cabinets via l'introduction d'un nouveau motif d'exception absolu visant spécifiquement ces cabinets.

Même le Conseil d'État se questionne sur l'intérêt de ce nouveau motif d'exception tant les motifs d'exception actuellement présents dans la loi sont manifestement suffisants.

— Een adequate en toepasbare sanctieregeling uitwerken

Er moet een sanctieregeling worden ingevoerd voor de overheden die halsstarrig weigeren de regels na te leven. De schending van artikel 32 van de Grondwet wordt bestraft met een gevangenisstraf van vijftien dagen tot een jaar en wordt dus beschouwd als een strafmisdrijf (artikel 151 van het Strafwetboek). Dat artikel bestraft de willekeurige inbreuken op de grondwettelijke rechten die niet specifiek worden bestraft door een ander artikel van het Strafwetboek: zulks geldt voor artikel 32 van de Grondwet.

De spreker is echter van oordeel dat het een symbolische sanctie betreft: in België belandt de leidinggevende ambtenaar van een overheidsinstantie niet in de gevangenis, zelfs niet wanneer die de Grondwet openlijk schendt door de raadpleging van bestuursdocumenten te weigeren.

De spreker pleit voor een stelsel van afschrikkende maar daadwerkelijk toepasbare sancties. Administratieve overheden die niet hoog oplopen met transparantie, moeten zich ervan bewust zijn dat hun onrechtmatige weigeringen niet zonder gevolg zullen blijven.

De heer Van Gheluwe vindt dat de federale volksvertegenwoordigers met die drie stappen een sterk, daadkrachtig signaal zouden geven om de transparantie en de eerbiediging van de grondrechten van de burgers dienaangaande te verbeteren.

Naast de rol van de CTB vraagt de spreker aandacht voor nog andere punten van het ter bespreking voorliggende wetsontwerp.

Inzake de nieuwe uitzonderingsgrond voor de ministeriële kabinetten wijst hij erop dat de anticorruptie-instantie van de Raad van Europa, de GRECO, in 2019 onder meer had aanbevolen de federale kabinetten uitdrukkelijk op te nemen in het toepassingsgebied van de wet betreffende de openbaarheid van bestuur.

Enerzijds komt het wetsontwerp tegemoet aan die aanbeveling, maar anderzijds beperkt het de openbaarheid van kabinetsdocumenten drastisch door juist voor de kabinetten een nieuwe absolute uitzonderingsgrond in te voeren.

Zelfs de Raad van State plaatst vraagtekens bij het nut van deze nieuwe uitzonderingsgrond, aangezien de vigerende uitzonderingsgronden duidelijk volstaan.

M. Van Gheluwe dénonce cette limitation de la transparence des cabinets ministériels qui n'a pas lieu d'être et qui doit être supprimée. Il fait observer que les cabinets ministériels bruxellois ou wallons sont depuis toujours soumis à la publicité sans qu'aucun motif d'exception sur mesure n'ait été introduit dans la législation, et cela ne les empêche nullement de fonctionner.

Concernant la demande de reconsidération, l'intervenant rappelle que dans le système actuel de la CADA fédérale consultative, le demandeur à l'obligation d'introduire préalablement à sa demande d'avis à la CADA, une demande de reconsidération à l'autorité auprès de laquelle il sollicite l'accès à des documents. Pour que la demande d'avis soit recevable, la règle impose que la demande de reconsidération et la demande d'avis soient impérativement introduites le même jour.

Doter la CADA d'un pouvoir de réformation permettrait, comme cela s'est fait dans les entités fédérées, de supprimer la contrainte de la demande de reconsidération.

La procédure de recours s'en trouve facilitée: le risque que des demandeurs ne soient déboutés par la CADA pour ne pas avoir respecté cette contrainte serait évité.

Concernant le délai maximum pour l'introduction d'un recours auprès de la CADA, il invite les députés à prévoir un délai maximum de six mois. Un délai de rigueur trop court prive le demandeur de la possibilité de négocier un calendrier de transmission avec une administration qui se montrerait de bonne foi, mais qui signalerait une surcharge temporaire de travail. Avec des délais de rigueur trop courts, le demandeur se voit obligé d'introduire un recours pour ne pas perdre définitivement ce droit. Ce passage en force est désagréable et le plus souvent mal perçu par les fonctionnaires, ce qui est de nature à dégrader les relations entre les administrations et les administrés.

M. Van Gheluwe pointe par ailleurs une des difficultés en matière d'accès aux documents administratifs qui provient de l'existence de textes différents pour les documents administratifs et pour les informations environnementales: il peut s'avérer difficile de savoir si le document demandé est de nature environnementale ou non. D'autant plus que, par définition, au moment d'en faire la demande, le demandeur n'est pas en possession dudit document. Le projet de loi du gouvernement ne prévoit pas de fusion des textes législatifs concernant

De heer Van Gheluwe hekelt die inperking van de transparantie voor de ministeriële kabinetten; die uitzonderingsgrond is niet gerechtvaardigd en moet uit de tekst worden gelicht. Hij stipt aan dat de Brusselse en Waalse ministeriële kabinetten van meet af aan tot openbaarheid verplicht zijn geweest, zonder dat daartoe in de wet enige uitzonderingsgrond op maat moest worden opgenomen, en dat hun werking desondanks niet in het gedrang komt.

Wat het verzoek tot heroverweging betreft, wijst de spreker erop dat in het huidige systeem, dus met een federale CTB met adviesbevoegdheid, de aanvrager voorafgaand aan zijn verzoek om advies aan de CTB een verzoek tot heroverweging moet indienen bij de instantie waar hij om de inzage van documenten verzoekt. De regel bepaalt dat een verzoek om advies pas ontvankelijk kan zijn indien het verzoek tot heroverweging en het verzoek om advies op dezelfde dag worden ingediend.

Door de CTB bevoegd te maken voor herziening zou de verplichting tot het indienen van een verzoek tot heroverweging kunnen worden afgeschaft, zoals in de deelstaten reeds is gebeurd.

De beroepsprocedure verloopt dan een stuk gemakkelijker: de aanvragers lopen niet langer het risico dat de CTB hun verzoek afwijst doordat de voormelde verplichting niet zou zijn nagekomen.

In verband met de maximale termijn om bij de CTB een beroep in te stellen, bepleit de spreker een maximale termijn van zes maanden. Als de bindende termijn te kort is, heeft de aanvrager niet de kans over een tijdpad te onderhandelen met een instantie die weliswaar zal willen meewerken maar zal aangeven te kampen te hebben met overmatige werklast. Met een te krappe bindende termijn zit er voor de aanvrager niets anders op dan een beroep in te stellen om dat recht niet definitief te verliezen. Dat een aanvrager op die manier de forcing moet voeren, valt meestal ook in slechte aarde bij de ambtenaren, wat de betrekkingen tussen de overheid en de burgers dreigt te verzuren.

Aangaande de inzage van bestuursdocumenten focust de heer Van Gheluwe voorts op de specifieke moeilijkheid die voortvloeit uit het feit dat op bestuursdocumenten en op milieu-informatie niet altijd dezelfde teksten van toepassing zijn: soms valt moeilijk uit te maken of een aangevraagd document milieugerelateerd is of niet. Dat geldt des te meer daar de aanvrager op het moment van de aanvraag per definitie nog niet over het document beschikt. Het wetsontwerp van de regering beoogt geen samensmelting van de respectieve wetgeving

les documents administratifs et les informations environnementales comme cela a été, par exemple, fait à Bruxelles.

À défaut de fusionner les textes et les CADA, il serait utile que le législateur prévoit un mécanisme de réorientation d'un recours qui aurait été, malencontreusement, introduit auprès de la mauvaise CADA (par exemple auprès de la CADA publicité de l'administration pour un document qui s'avère être de nature environnementale ou inversement). Le mécanisme devrait permettre au demandeur de voir sa demande automatiquement transférée à la bonne CADA sans qu'il ne soit débouté par celle-ci pour dépassement du délai d'introduction du recours.

Concernant l'entrée en vigueur de la loi, il constate que le projet de loi prévoit la date du 1^{er} avril 2024. Il s'interroge sur l'utilité du renvoi à une date aussi éloignée. Le cas échéant, si certains articles le nécessitent, le renvoi de l'entrée en vigueur pourrait être limité à ces articles et non à l'ensemble du texte.

Pour conclure, M. Van Gheluwe considère qu'il serait dommage de réviser la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration suite aux recommandations du GRECO sans corriger les défauts constatés dans la loi et sans tenir compte des évolutions de la société en matière d'exigence de transparence. En faisant preuve d'ambition, le législateur a la possibilité de rédiger une loi qui pourra être stable dans le temps.

E. Exposé de Mme Emmanuelle Hardy, représentante de la Ligue des droits humains

Mme Emmanuelle Hardy, représentante de la Ligue des droits humains, explique qu'en février 2022, la Ligue des droits humains a lancé une vaste campagne de demandes d'informations et d'accès aux documents administratifs portant sur les équipements de vidéosurveillance dont les autorités locales de la Fédération Wallonie-Bruxelles sont équipées. Une année après l'introduction de ces demandes, adressées aux 280 communes et 80 zones de police de la Fédération Wallonie-Bruxelles, le bilan provisoire de cette campagne donne un aperçu des obstacles rencontrés lors de l'exercice de son droit à la transparence par la société civile, dans un contexte de multiplication des dispositifs de surveillance dans l'espace public.

inzake bestuursdocumenten en milieu-informatie, zoals bijvoorbeeld wel is gebeurd in Brussel.

Indien de ter zake doende wetsbepalingen en de verschillende CTB's niet worden samengevoegd, zou het zinvol zijn dat de wetgever voorziet in een regeling voor de doorverwijzing van de beroepen die per ongeluk bij de verkeerde CTB zijn ingediend (bijvoorbeeld bij de CTB die over openbaarheid van bestuur gaat, terwijl het om een milieugerelateerd document blijkt te gaan, of vice versa). Dat moet ervoor zorgen dat de aanvraag automatisch terecht komt bij de juiste CTB, die de aanvraag vervolgens niet kan afwijzen omdat de beroepstermijn zozegd zou zijn overschreden.

De spreker stelt vast dat het wetsontwerp een inwerkingtreding op 1 april 2024 beoogt en vraagt zich af of een datum die zo ver in de toekomst ligt wel zin heeft. Eventueel zou de datum van inwerkingtreding kunnen worden beperkt tot welbepaalde artikelen, maar niet gelden voor het wetsontwerp in zijn geheel.

Tot besluit zou de heer Van Gheluwe het jammer vinden mocht men de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur naar aanleiding van de aanbevelingen van de GRECO herzien zonder de fouten in die wet recht te zetten en zonder rekening te houden met de evolutie van de samenleving wat de vereiste van transparantie betreft. Een ambitieuze wetgever neemt de gelegenheid te baat een wet tot stand te brengen die stabiliteit op langere termijn kan bieden.

E. Uiteenzetting van mevrouw Emmanuelle Hardy, vertegenwoordigster van de Ligue des droits humains

Mevrouw Emmanuelle Hardy, vertegenwoordigster van de Ligue des droits humains, legt uit dat haar organisatie in februari 2022 in een grootschalige campagne alom informatie heeft opgevraagd en heeft verzocht om inzage van de bestuursdocumenten over de camerabewakingssystemen waarmee de lokale besturen van de Franse Gemeenschap toegerust zijn. Nu er almaar meer bewakingssystemen in de openbare ruimte opduiken, biedt die campagne een jaar na de indiening van de aanvragen bij de 280 gemeenten en 80 politiezones van de Franse Gemeenschap een voorlopige blik op de obstakels waar het middenveld mee te maken krijgt bij de uitoefening van het recht op transparantie.

— Sur les informations demandées aux communes et aux zones de police de Bruxelles et de Wallonie

Ces demandes ont été introduites par envoi électronique via le site de Transparencia où elles sont consultables et portaient sur:

— une liste des caméras fixes placées dans les lieux ouverts accessibles au public, en ce compris les localisations et les responsables de traitement;

— les avis (autorisations) délivrés par la commune à destination des responsables de traitement conformément à la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance;

— les analyses d'impacts pour la protection des données liées à l'installation de ces caméras;

— les documents relatifs aux marchés publics concernant les systèmes de surveillance.

À ce jour, sur près de 350 demandes envoyées, le taux de réponse global pour les communes et les zones de police est de 50 %. Les réponses obtenues varient (accusé de réception, réponse partielle, refus). Parmi ces 50 % de réponses, le taux de refus catégoriques s'élève à 2 % pour les demandes adressées aux communes. Ce taux de refus grimpe à 13 % pour les demandes adressées aux zones de police. Les demandes portaient sur les mêmes documents.

Concernant les exceptions invoquées, la demande a été à la fois qualifiée de trop vague ou d'abusives. Concernant la liste des caméras et leurs localisations, elles furent tantôt communiquées, tout comme il fut aussi opposé un refus relatif aux restrictions d'accès aux registres de police.

La communication des analyses d'impacts sur la protection de la vie privée fait presque systématiquement défaut. Il s'agit pourtant d'un document essentiel devant permettre d'évaluer et de contrôler les risques pour la vie privée et les mesures prises pour y remédier. Il appartient aux autorités, dans l'élaboration de ces analyses, de ne pas en oublier la finalité première. La publicité partielle du document peut toujours être envisagée en réponse à une demande d'accès au document.

— Over de informatieaanvragen bij de Brusselse en Waalse gemeenten en politiezones

Die aanvragen werden elektronisch ingediend via de website van Transparencia, waar ze ook kunnen worden geraadpleegd. Ze hebben betrekking op:

— een lijst van de vaste camera's in publiek toegankelijke ruimtes, met inbegrip van de locaties en de verwerkingsverantwoordelijken;

— de adviezen (machtigingen) die door de gemeente aan de verwerkingsverantwoordelijken zijn uitgereikt, overeenkomstig de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's;

— de impactanalyses met betrekking tot de bescherming van de gegevens die verband houden met de installatie van die camera's;

— de documenten die verband houden met de overheidsopdrachten voor bewakingssystemen.

Tot dusver bedraagt de algemene responsgraad voor de 350 aanvragen die bij de gemeenten en de politiezones werden ingediend 50 %. De antwoorden waren van uiteenlopende aard (ontvangstbevestiging, gedeeltelijk antwoord, weigering). Van die 50 % werd 2 % van de aanvragen aan de gemeenten beantwoord met een categorieke weigering. Het weigeringspercentage stijgt tot 13 % voor de aanvragen die bij de politiezones werden ingediend. Die aanvragen hadden betrekking op dezelfde documenten.

Wat de ingeroepen uitzonderingsgronden betreft, werd eenzelfde verzoek nu eens te vaag dan weer te verregaand bevonden. Soms werden de lijsten van de camera's en hun locatie bezorgd, maar evengoed kwam er een njet op grond van de toegangsbeperkingen tot de politieregisters.

Er werd vrijwel nooit ingegaan op verzoeken om de impactanalyses met betrekking tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer te bezorgen. Het gaat nochtans om een cruciaal document voor de evaluatie van de privacyrisico's en van de maatregelen om die risico's tegen te gaan. Bij de uitvoering van die analyses mogen de overheden hun allereerste doel niet uit het oog verliezen. Om tegemoet te komen aan de aanvraag tot inzage kan nog steeds worden overwogen het document slechts gedeeltelijk openbaar te maken.

— Sur le caractère contraignant de la CADA wallonne

Mme Hardy cite un exemple concret: la demande de la LDH adressée le 12 mars 2022 à la ville de Mouscron a mené la LDH jusqu'à la CADA wallonne. La Commission sera mise dans l'impossibilité d'exercer sa mission de manière complète par le refus de communication des documents par la ville de Mouscron. La décision rendue le 13 décembre 2022 par la CADA wallonne donne raison à la Ligue des droits humains sur les principes qui sous-tendent l'ensemble de sa demande. Elle rappelle le principe de publicité partielle qui oblige à communiquer les documents qui ne tombent pas sous le coup d'exception et fait donc injonction à la ville de Mouscron de communiquer les informations demandées sous 30 jours.

À ce jour, et plus de deux mois après l'expiration du délai de recours au Conseil d'État, la ville de Mouscron n'a toujours communiqué aucune information. Néanmoins, elle a fait savoir qu'elle procédait à l'examen des documents en vue de leur communication.

Si, depuis 2019, le décret wallon sur la transparence habilite le gouvernement à fixer des sanctions à l'égard d'une administration qui ne se conformerait pas à la décision rendue par la Commission, aucune mesure d'exécution des décisions n'a été prise. L'intervenante constate que le caractère contraignant d'une CADA décisionnelle peut être contourné, en pratique, tant au stade de l'instruction de la demande qu'à celui de l'exécution de la décision. L'effectivité du droit à la transparence pour la société civile n'est donc pas assurée tant que les décisions d'une CADA n'ont pas de force contraignante mais aussi tant qu'elles ne peuvent être assorties de sanctions à l'encontre des autorités récalcitrantes.

— Sur les demandes adressées aux zones de police bruxelloises et l'avis de l'Organe de contrôle de l'information policière

Dans la Région de Bruxelles-Capitale, les réponses des zones de police se font toujours attendre. La conférence des chefs de corps de la Région de Bruxelles-Capitale a été interrogé sur une position commune. Elle autorise la communication d'une liste des caméras fixes utilisées, y compris les localisations et les modèles; des documents relatifs aux marchés publics concernant les systèmes de surveillance, à l'exception des données personnelles des candidats ayant participé à l'attribution des marchés.

— Over de dwingende uitwerking van de Waalse CTB

Mevrouw Hardy geeft een concreet voorbeeld: haar verzoek aan de stad Moeskroen van 12 maart 2022 heeft de Ligue uiteindelijk tot bij de Waalse CTB gebracht. De CTB heeft haar taak niet volledig kunnen vervullen omdat de stad Moeskroen had geweigerd de documenten te bezorgen. In haar beslissing van 13 december 2022 treedt de Waalse CTB de Ligue bij aangaande de achterliggende beginselen van diens algehele verzoek. De CTB herinnert daarbij aan het beginsel van gedeeltelijke openbaarheid, op grond waarvan documenten waarop geen uitzondering van toepassing is, moeten worden bezorgd, en maant de stad Moeskroen dan ook aan de gevraagde informatie binnen dertig dagen toe te zenden.

Vandaag, meer dan twee maanden na het verstrijken van de beroepstermijn bij de Raad van State, heeft de stad Moeskroen nog steeds geen enkele informatie bezorgd. Zij heeft evenwel laten weten de nodige documenten nader te zullen bekijken met het oog op de bezorging ervan.

Sinds 2019 is de Waalse regering op grond van het Waalse transparantiedecreet weliswaar gemachtigd sancties te nemen tegen een administratie die een beslissing van de CTB niet naleeft, maar vooralsnog werd voor geen enkele beslissing een uitvoeringsmaatregel genomen. De spreekster stelt vast dat de dwingende uitwerking van een CTB met beslissingsbevoegdheid in de praktijk kan worden omzeild, zowel bij het onderzoek van de aanvraag als bij de uitvoering van de beslissing. De doelmatigheid van het recht op transparantie voor het middenveld is dan ook niet gewaarborgd zolang de beslissingen van een CTB niet dwingend zijn én niet gepaard kunnen gaan met sancties jegens weerspannige overheden.

— Over de verzoeken aan de Brusselse politiezones en over het advies van het Controleorgaan op de politionele informatie

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is het nog steeds wachten op de antwoorden van de politiezones. De conferentie van de korpschefs van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werd om een gemeenschappelijk standpunt verzocht. De conferentie geeft toelating tot kennisgeving van de lijst met de vaste camera's, met inbegrip van hun locatie en model, alsook van de documenten met betrekking tot de overheidsopdrachten voor bewakingssystemen, met uitzondering van de persoonsgegevens van de kandidaten die hebben meegedongen.

La communication des analyses d'impact est refusée pour des raisons de confidentialité. La Ligue demanda une reconsidération sur ce point. Son argumentaire a dès lors été soumis pour avis à l'Organe de contrôle de l'information policière (COC) et n'a pas été rendu à ce jour. Des rappels sont régulièrement adressés aux zones de police bruxelloises afin d'obtenir les informations pour lesquelles la transmission a été autorisée. Certains de ces rappels restent toujours sans réponse.

Mme Hardy déplore que de nombreux obstacles se posent encore:

— les zones de police bruxelloises étant des zones pluricomunales, elles ne sont pas des autorités administratives au sens de la loi sur la transparence, pas plus que l'Organe de contrôle de l'information policière, entité rattachée au Parlement;

— la compétence territoriale de la CADA bruxelloise pourrait être discutée à la faveur de la CADA fédérale, dont les avis ne sont pas contraignants, sur base de la compétence matérielle (la matière pouvant relever de la loi sur la fonction de police).

Ces éléments permettent de conclure à l'absence, en l'état, de recours effectifs devant une Commission d'accès aux documents administratifs par rapport à ces demandes.

Dans son avis relatif au projet de loi en discussion, l'Organe de contrôle de l'information policière précise que les documents administratifs d'une zone de police contiennent souvent des informations opérationnelles sensibles, par exemple concernant le fonctionnement d'un système de surveillance par caméra ou l'organisation interne de la zone de police. Le COC ajoute que la publication de ces documents pourrait engendrer un risque élevé d'atteinte à la sécurité de l'information et insiste sur l'importance pour la police locale d'invoquer les moyens d'exception.

Mme Hardy considère que l'examen des documents doit rester la règle et la communication partielle des documents une alternative, lorsque des motifs d'exception peuvent être invoqués sur certaines parties de ces documents.

La transparence sur les équipements de vidéosurveillance dont se dotent les autorités locales et policières est fondamentale: l'intervenante estime que la société civile doit pouvoir avoir accès à ces informations, mesurer l'impact de ces dispositifs, les dépenses publiques qu'elles entraînent, les traitements de données effectués, le degré de complexité technologique des dispositifs et

De bezorging van de impactanalyses is geweigerd wegens de vertrouwelijkheid ervan. De Ligue heeft in dezen om heroverweging verzocht. De argumenten ter zake zijn voor advies voorgelegd aan het Controleorgaan op de politionele informatie (COC), dat zich evenwel nog niet heeft uitgesproken. Aan de Brusselse politiezones worden geregeld herinneringen gestuurd met als doel de informatie te verkrijgen waarvan het vrijgeven werd toegestaan. Nog niet alle herinneringen zijn inmiddels beantwoord.

Mevrouw Hardy betreurt dat er nog veel hinderpalen zijn:

— aangezien het voor Brussel om meergemeentepolitiezones gaat, zijn die geen administratieve overheden als bedoeld in de wet betreffende de openbaarheid van bestuur, net zo min als het COC, dat als instelling onder het Parlement ressorteert;

— op grond van de materiële bevoegdheid (de materie zou kunnen vallen onder de wet op het politieambt) zou de territoriale bevoegdheid van de Brusselse CTB kunnen worden betwist ten gunste van de federale CTB, waarvan de adviezen niet bindend zijn.

Die elementen nopen tot de conclusie dat het voor dergelijke verzoeken thans in de praktijk ontbreekt aan enig doelmatig verweermiddel bij de CTB's.

In zijn advies over het voorliggende wetsontwerp heeft het COC aangestipt dat de bestuursdocumenten van een politiezone vaak heikele operationele informatie bevatten, over bijvoorbeeld de werking van een camerabewakingssysteem of de interne organisatie van de politiezone. Het COC voegt daaraan toe dat de openbaarmaking van die documenten een hoog risico voor de informatieveiligheid zou kunnen teweegbrengen. Het COC benadrukt dat het voor de lokale politie van groot belang is uitzonderingsgronden te kunnen aanvoeren.

Mevrouw Hardy meent dat het kunnen onderzoeken van documenten de regel moet blijven en dat een gedeeltelijke communicatie ervan een alternatief kan zijn wanneer voor sommige delen van die documenten uitzonderingsgronden kunnen worden ingeroepen.

Transparantie over de camerabewakingssystemen van de lokale besturen en van de politie is fundamenteel. De spreker vindt dat het middenveld toegang tot die informatie moet kunnen krijgen en een inschatting moet kunnen maken van de impact van die systemen en de bijbehorende overheidsuitgaven, van de uitgevoerde gegevensverwerking en van de technologische complexiteit

les acteurs publics ou privés les fournissant, d'autant plus dans un contexte de numérisation accrue de la société et des défis futurs de plus en plus complexes, telle que l'explicabilité des traitements de données.

F. Exposé de M. Claude Archer, représentant de *Transparencia.be*

M. Claude Archer, représentant de Transparencia.be, souligne que lors de l'entrée en vigueur de la loi du 11 avril 1994, il y a près de trente ans, tout le monde n'avait pas accès à l'internet. L'accès au web devrait faciliter l'accès aux documents administratifs. La Région de Bruxelles-Capitale permet déjà de retrouver, à l'aide d'un moteur de recherche en ligne, l'ensemble des marchés publics, des factures, des subventions et des études.

Le Kazakhstan arrive devant la Belgique dans le classement des pays *Right to Information (RTI) Rating* établi selon la législation en matière de publicité de l'administration. L'orateur rappelle que, dans le cadre de l'examen de l'affaire du Kazakgate, le Parlement a adopté très rapidement plusieurs lois, et estime que le législateur devrait donc suivre tout aussi rapidement l'exemple kazak en matière d'accès libre en ligne à la plupart des documents afin de permettre la publicité active de l'administration.

L'orateur considère que cette publicité active de l'administration devrait en effet être la norme. Ce n'est pourtant pas le cas. Il ressort du témoignage de Mme Hardy qu'obtenir l'information demandée est un processus long et difficile même pour la Ligue des droits humains. En rendant par définition le plus de documents possible disponibles en ligne, on pourrait néanmoins éviter que la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs (CADA) soit submergée de demandes.

En Norvège, chaque autorité dispose d'un site internet sur lequel les informations de l'intranet sont automatiquement publiées. Ce système fonctionne tellement bien que les citoyens se plaignent lorsqu'ils doivent attendre cinq jours au lieu du délai normal de trois jours pour qu'un document soit mis à disposition. La Flandre et la Région de Bruxelles-Capitale disposent également de sites internet contenant des documents publics. L'orateur propose que la commission entende des techniciens, qui indiqueront probablement qu'il n'est pas difficile de créer de tels sites internet, dès lors qu'une grande partie de l'information est déjà disponible sur les intranets. Les

van de systemen en de publieke en private leveranciers ervan, temeer daar de digitalisering van de samenleving toeneemt en de toekomstige uitdagingen, bijvoorbeeld inzake verantwoording van gegevensverwerking, almaar ingewikkelder worden.

F. Uiteenzetting van de heer Claude Archer, vertegenwoordiger van *Transparencia.be*

De heer Claude Archer, vertegenwoordiger van Transparencia.be, wijst erop dat ten tijde van de inwerkingtreding van de wet van 11 april 1994, bijna dertig jaar geleden, niet iedereen internet had. Internet zou de toegang tot bestuursdocumenten moeten vergemakkelijken. Voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is het al mogelijk om via een onlinezoekmachine alle overheidsopdrachten, facturen, subsidies en studies terug te vinden.

In de RTI Rating (*Right to Information*), een rangschikking van landen volgens hun wetgeving inzake openbaarheid van bestuur, doet Kazachstan het beter dan België. De spreker herinnert eraan dat het Parlement, in het kader van de Kazachgate-affaire, bepaalde wetgeving erg snel had goedgekeurd, en is van mening dat de wetgever dan ook even snel het Kazachse voorbeeld van vrije onlinetoegang tot de meeste documenten kan volgen teneinde actieve openbaarheid van bestuur mogelijk te maken.

Voor de spreker zou die actieve openbaarheid van bestuur immers de norm moeten zijn. Toch is dat niet het geval. Uit de getuigenis van mevrouw Hardy blijkt dat het zelfs voor de *Ligue des droits humains* een lang en moeilijk proces is om de opgevraagde informatie te verkrijgen. Door zoveel mogelijk documenten per definitie online beschikbaar te stellen, kan nochtans voorkomen worden dat de federale Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten (CTB) overbevraagd wordt.

In Noorwegen heeft elke overheid een website waarbij informatie van het intranet automatisch op internet gepubliceerd wordt. Dat werkt dermate goed dat men er al klaagt als men vijf dagen op de terbeschikkingstelling van een document moet wachten in plaats van de normale termijn van drie dagen. Ook Vlaanderen en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest beschikken over websites met openbare documenten. De spreker stelt voor dat de commissie technici zou moeten horen, die vermoedelijk zullen meedelen dat het niet moeilijk is om dergelijke websites te bouwen, aangezien veel van de informatie al op intranetten beschikbaar is. Zo hebben federale

fonctionnaires fédéraux ont ainsi accès à FEDCOM, où toutes les factures de l'État sont tenues à jour. À Bruxelles, les données pertinentes de ce site sont exportées quotidiennement vers le site web *openbudgets.brussels*.

L'orateur fustige le fait que la publication des noms des membres des cabinets soit annoncée comme une avancée majeure en matière de publicité active de l'administration dans le projet de loi. Ces listes sont en effet déjà publiées depuis des années, à la suite d'une demande de l'orateur et de Cumuleo en 2016.

La publicité active de l'administration serait également bénéfique pour les parlementaires eux-mêmes. L'orateur fait ainsi observer qu'il a été difficile pour le Parlement de disposer des avis de l'Inspection des Finances concernant l'achat de nouvelles fréquences. L'orateur souligne que des hauts fonctionnaires ont mis en place un site web Sharepoint (de partage) interne, sur lequel ces avis sont disponibles. Il suffit de changer une configuration pour que tout le monde puisse voir ce site internet. Cela n'entraînerait donc aucune charge de travail supplémentaire.

Les sites internet existants des autorités ne sont pas conviviaux et sont dépassés. Il est par exemple très fastidieux de retrouver les bonnes informations concernant les marchés publics sur la plateforme e-Procurement. Il existe en revanche une base de données commerciale en ligne qui est accessible moyennant paiement. L'orateur a appris que de telles initiatives privées peuvent être développées par des entreprises qui ont accès, par le biais de comptes de fonctionnaires, à une base de données interne du SPF Stratégie et Appui qui fonctionne correctement. L'orateur déplore que d'autres services publics, comme la police judiciaire fédérale, n'aient pas accès à cette base de données interne et ne disposent pas des budgets pour se procurer un accès payant à une base de données commerciale.

L'orateur souligne également que de nombreuses institutions ne relèvent pas de la loi du 11 avril 1994. C'est par exemple le cas de la Chambre des représentants et de la Smals, l'organisation ICT à but non lucratif commune des institutions publiques de la sécurité sociale. Le projet de loi ne prévoit aucun changement à cet égard. Cela signifie que les députés ne disposent d'aucun moyen d'établir la raison pour laquelle la Smals ne parvient pas, depuis des années et en dépit d'un financement considérable, à créer un nouveau site internet pour la Chambre.

Enfin, l'orateur espère qu'un cadastre de l'ensemble des bases de données contenant des données de

ambtenaren toegang tot FEDCOM, waarop alle facturen van de Staat worden bijgehouden. In Brussel worden de relevante gegevens daarvan dagelijks geëxporteerd naar de website *openbudgets.brussels*.

De spreker hekelt het feit dat in het wetsontwerp de publicatie van de namen van de kabinetsleden als een grote vooruitgang inzake actieve openbaarheid van bestuur wordt aangekondigd. Die lijsten worden immers al jaren bekendgemaakt, naar aanleiding van een verzoek van de spreker en van Cumuleo in 2016.

Actieve openbaarheid van bestuur zou ook de parlementsleden zelf ten goede komen. Zo merkt de spreker dat het voor het Parlement moeilijk was om te beschikken over de adviezen van de Inspectie van Financiën met betrekking tot de aankoop van nieuwe fregatten. De spreker wijst erop dat topambtenaren een interne Sharepoint-website hebben opgezet, waarop dergelijke adviezen te vinden zijn. Om die website voor iedereen zichtbaar te maken, volstaat het om één instelling te veranderen. Het brengt dus geen extra werk mee.

Bestaande websites van de overheid zijn log en voorbijgestreefd. Zo is het erg lastig om op het e-Procurement-platform de juiste informatie terug te vinden over overheidsopdrachten. Wel bestaat er online een commerciële database die tegen betaling toegankelijk is. De spreker vernam dat dergelijke privéinitiatieven uitgewerkt kunnen worden door bedrijven die via accounts van ambtenaren toegang krijgen tot een interne database van de FOD Beleid en Ondersteuning, die wel goed werkt. De spreker betreurt dat andere overheidsdiensten, zoals de federale gerechtelijke politie, geen toegang tot die interne database hebben en niet over de budgetten beschikken om zich betaalde toegang tot een commerciële databank te verschaffen.

De spreker wijst er eveneens op dat heel wat instellingen niet onder de wet van 11 april 1994 vallen. Dat geldt bijvoorbeeld voor de Kamer van volksvertegenwoordigers en voor Smals, de gemeenschappelijke non-profit ICT-dienstenorganisatie van Belgische publieke instellingen. Het wetsontwerp verandert daar niets aan. Dat betekent dat de Kamerleden geen middelen hebben om te achterhalen waarom Smals, niettegenstaande een aanzienlijke financiering, er al jaren niet in slaagt om een nieuwe website voor de Kamer te bouwen.

De spreker hoopt tot slot dat binnen een maand een kadaster van alle databanken met gegevens van

l'autorité fédérale sera mis à disposition d'ici un mois. Une telle publicité active de l'administration est en effet l'avenir

G. Exposé de M. Michel Delnoy, professeur à l'ULiège

Concernant la publicité active et l'ajout d'une obligation relative aux coordonnées des membres des organes stratégiques (cabinets ministériels), *M. Michel Delnoy, professeur à l'ULiège*, explique que la cellule stratégique appuie le membre du gouvernement pour la préparation et l'évaluation de la politique: il y a donc un critère objectif de distinction, par rapport notamment aux directeurs généraux d'administration, puisque l'administration exécute la politique. Il se demande néanmoins s'il n'est pas nécessaire de justifier pourquoi la fonction politique implique une publication des noms personnes concernées, au contraire de la fonction exécutive, d'autant que le but est de permettre un contrôle externe effectif, de renforcer la confiance des administrés et de prévenir les risques relatifs à l'intégrité. Il se demande pourquoi cela ne s'appliquerait pas à l'administration, à tout le moins pour les fonctions de direction.

Il ne voit par contre pas de contradiction directe entre cette publication des noms des personnes membres des organes stratégiques et la nouvelle exception des informations relatives à l'exécution d'une stratégie. Il relève que l'exception prévue dans le texte ne vise qu'une série de documents.

Sur la forme de la publication des coordonnées des membres des organes stratégiques et concernant les modalités de la publicité active, il suggère de la prévoir "sur un site Internet" ou "au moins sur un site Internet", comme prévu à l'article 3/1 inséré par l'article 5 du projet de loi.

Concernant l'ajout d'une obligation de publicité active sur la réglementation relative aux compétences (articles 3/1 et 3/2 nouveaux tels qu'insérés par les articles 5 et 6 du projet de loi), il invite à s'inspirer de la formulation du texte néerlandais ("*in verband met*": "en rapport avec"), qui lui semble plus claire.

Concernant la publicité passive (sur demande), l'intervenant revient sur la nouvelle exception des documents portant sur l'exécution d'une stratégie politique. Il rappelle qu'il y a déjà deux exceptions apparentées dans la loi: le secret des délibérations du gouvernement et le document inachevé ou incomplet. Le Conseil d'État a estimé que les communications internes et les messages échangés entre le cabinet du ministre et l'administration sont des

de federale overheid beschikbaar wordt gesteld. Een dergelijke actieve openbaarheid van bestuur is immers de toekomst.

G. Uiteenzetting van de heer Michel Delnoy, hoogleraar aan de ULiège

Met betrekking tot de actieve openbaarheid en de toevoeging van een verplichting met betrekking tot de gegevens van leden van de beleidsorganen (ministeriële kabinetten) legt *de heer Michel Delnoy, hoogleraar aan de ULiège*, uit dat de beleidscel de minister ondersteunt bij beleidsvoorbereiding en -evaluatie: er is dus een objectief onderscheidingscriterium, met name ten opzichte van de directeurs-generaal van de administraties, die het beleid immers ten uitvoer leggen. Hij vraagt zich evenwel af of niet moet worden gemotiveerd waarom de namen van de betrokken personen wel moeten worden bekendgemaakt voor de politieke tak wel maar niet voor de uitvoerende tak, temeer daar het doel is een doelmatige externe controle mogelijk te maken, het vertrouwen van de burger te versterken en integriteitsrisico's te voorkomen. Hij vraagt zich af waarom zulks niet van toepassing zou moeten zijn op de administratie, minstens voor de directiefuncties.

Hij ziet echter geen directe tegenstelling tussen die openbaarmaking van de namen van de leden van beleidsorganen en de nieuwe uitzondering voor de informatie over de uitvoering van een strategie. Hij wijst erop dat de in de tekst bedoelde uitzondering slechts betrekking heeft op een aantal documenten.

Met betrekking tot de vorm van de bekendmaking van de contactgegevens van de leden van de beleidsorganen en de nadere voorwaarden inzake actieve openbaarheid oppert hij die informatie te publiceren op een website of "op zijn minst op de website van de administratieve instantie", overeenkomstig het artikel 3/1 dat artikel 5 beoogt in te voegen.

Met betrekking tot de toevoeging van een verplichting van actieve openbaarheid over regelgeving in verband met de bevoegdheden (artikelen 3/1 en 3/2 waarvan de artikelen 5 en 6 de invoeging beogen) verzoekt hij voort te gaan op de formulering van de Nederlandse tekst ("*in verband met*": "*en rapport avec*"), die hij duidelijker acht.

Aangaande passieve openbaarheid (op aanvraag) haakt de spreker andermaal in op de nieuwe uitzondering voor documenten betreffende de uitvoering van een beleidsstrategie. Hij stipt aan dat de wet al twee aanverwante uitzonderingen bevat: het geheim van de beraadslagingen van de regering en onvoltooide of onvolledige documenten. De Raad van State heeft geoordeeld dat de interne communicatie en het berichtenverkeer tussen

documents couverts par le secret des délibérations du gouvernement. Mais cette première exception est limitée car elle ne vise que les points de vue personnels. Par ailleurs, son application requiert un examen concret du caractère secret. Il fait observer qu'il n'est pas certain que cette exception s'applique à toutes les informations relatives à l'exécution d'une stratégie politique.

La seconde exception (document inachevé ou incomplet) implique que cela soit *in concreto* une source de méprise. Elle peut donc ne pas être applicable aux informations relatives à l'exécution d'une stratégie politique. Il comprend donc l'ajout par le législateur d'une exception expresse s'il veut s'assurer de l'effectivité de cette exception.

Sur la question de savoir si cette exception est disproportionnée, il estime que c'est difficile à dire au regard de la jurisprudence. À titre personnel, il ne le croit pas. L'exception du secret des discussions du gouvernement a été prévue pour éviter que la discussion politique soit paralysée. L'idée est aussi d'assurer l'efficacité des politiques publiques en évitant par leur publicité que certains tentent d'y échapper. Le professeur Delnoy conclut que la paralysie et l'inefficacité pourraient bien être les effets pervers d'une transparence sans limite mais qu'à défaut de justification claire dans les travaux préparatoires, cette exception pourrait ne pas passer la rampe du contrôle juridictionnel.

Quant aux modalités de cette nouvelle exception, l'intervenant s'interroge sur ce qui est visé par les mots "documents administratifs portant sur l'exécution d'une stratégie politique" et sur la définition de la notion de "stratégie politique". Il se demande également pourquoi on n'inclut pas la préparation mais seulement l'exécution d'une stratégie politique. Pour justifier la spécificité de cette nouvelle exception, il estime qu'il faudrait préciser ce qui est visé, ne fût-ce que dans les travaux préparatoires, au moins en donnant des exemples.

L'intervenant revient sur l'utilisation des termes "pas claire" pour définir la demande "manifestement trop vague": cette définition n'élargit-elle pas indûment le critère légal?

Sur la procédure d'invitation à préciser la demande et sur le nouveau délai imparti à l'instance administrative pour statuer sur la demande, il se demande si les nouvelles modalités ne risquent pas d'impliquer une multiplication des demandes jugées trop vagues,

het kabinet van de minister en diens administratie onder het geheim van de beraadslagingen van de regering vallen. Maar deze eerste uitzondering is beperkt omdat zij alleen betrekking heeft op persoonlijke standpunten. Bovendien vergt de toepassing ervan dat de geheimhouding concreet wordt getoetst. Volgens hem is het nog niet zeker dat die uitzondering slaat op alle informatie betreffende de uitvoering van een beleidsstrategie.

De tweede uitzondering (onvoltooid of onvolledig document) impliceert dat de openbaarmaking van dergelijke documenten *in concreto* tot misvattingen kan leiden. In dat opzicht is ze mogelijkwel niet van toepassing op informatie over de uitvoering van een beleidsstrategie. Naar zijn mening dient de wetgever dus een uitdrukkelijke uitzondering toe te voegen als hij ervoor wil zorgen dat die uitzondering werkzaam is.

Of die uitzondering onevenredig is, valt volgens hem moeilijk te zeggen in het licht van de rechtspraak. Zelf denkt hij van niet. De uitzondering van geheimhouding van de beraadslagingen van de regering moet voorkomen dat het politieke debat wordt lamgelegd. Het opzet is voorts beleidsmaatregelen effect te doen sorteren door via de openbaarmaking ervan te voorkomen dat sommige eraan proberen te ontsnappen. Professor Delnoy concludeert dat verlamming en ondoelmatigheid wel eens de perverse gevolgen kunnen zijn van onbeperkte transparantie maar dat die uitzondering, zonder heldere rechtvaardiging in de parlementaire voorbereiding, de juridische controle mogelijkwel niet zou doorstaan.

Wat de nadere voorwaarden van de nieuwe uitzondering betreft, vraagt de spreker zich af wat juist schuilgaat achter de woorden "bestuursdocumenten houdende de uitvoering van een beleidsstrategie" en hoe het begrip "beleidsstrategie" juist wordt ingevuld. Hij wil ook weten waarom het niet over de voorbereiding maar louter over de uitvoering van een beleidsstrategie gaat. Om de specifieke aard van deze nieuwe uitzondering te rechtvaardigen, dient volgens hem minstens in de parlementaire voorbereiding te worden verduidelijkt wat juist beoogd wordt, tenminste door voorbeelden te geven.

De spreker komt terug op het gebruik van het woord "onduidelijk" om een aanvraag te definiëren als "te vaag": verruimt deze definitie het juridische criterium niet te veel?

Aangaande het verzoek dat de administratie kan formuleren om de aanvraag te verduidelijken en gelet op de nieuwe termijn waarover zij zou beschikken om over de aanvraag te beslissen, vraagt de spreker zich af of de nieuwe modaliteiten niet zullen leiden tot een

permettant à l'administration de gagner du temps pour répondre à la demande.

Le professeur Delnoy formule trois observations générales en guise de conclusion:

— il semble utile de renforcer la publicité active par la mise à disposition via un site Internet de tous les documents communicables non visés par les exceptions;

— il suggère de remplacer le recours en reconsidération par un recours en réformation en dotant la CADA d'une compétence décisionnelle. Si ce cas de figure était envisagé, il faudrait doter la CADA de nouveaux moyens financiers et humains;

— il semble indispensable d'attribuer des moyens supplémentaires à la CADA pour assurer une meilleure publicité aux avis de la CADA: c'est de nature à assurer le *shaming*, sanction efficace incitant les autorités administratives à modifier leur manière d'agir.

III. — DISCUSSION

A. Questions et observations des membres

Mme Sigrid Goethals (N-VA) fait observer qu'il convient de toute évidence de remédier à l'obsolescence de la législation. Il est important d'entendre comment les choses se déroulent sur le terrain, puisqu'il existe une différence entre la théorie et la pratique. Bien que l'intervenante ait entendu une série de points positifs, elle a surtout noté de nombreuses interrogations, de mauvais exemples et des points perfectibles. L'un d'entre eux concernait l'octroi de moyens financiers et humains supplémentaires à la CADA fédérale. Quels seraient exactement les moyens nécessaires à cet effet?

L'intervenante espère que la majorité, qui n'est pas toujours ouverte aux amendements de l'opposition, tiendra compte de l'ensemble des observations qui ont été formulées aujourd'hui.

Mme Eva Platteau (Ecolo-Groen) signale que le groupe Ecolo-Groen considère la publicité de l'administration comme un pilier majeur de la démocratie. Si la possibilité de connaître les modalités selon lesquelles une autorité a finalement pris une décision donnée est importante pour renforcer la confiance des citoyens dans la politique, elle est également essentielle pour les journalistes, les universitaires et les chercheurs.

aaneenschakeling van als te vaag beoordeelde aanvragen, waardoor de administratie tijd kan winnen om de aanvraag te beantwoorden.

Professor Delnoy formuleert drie algemene opmerkingen ter conclusie:

— het zou nuttig zijn de actieve openbaarheid te verbeteren door alle documenten die openbaar kunnen worden gemaakt maar niet onder de uitzonderingen vallen op een website beschikbaar te stellen;

— hij stelt voor om het verzoek tot heroverweging te vervangen door een verzoek tot herziening en de CTB daartoe beslissingsbevoegdheid te geven. In dat geval zou de CTB nieuwe financiële en personele middelen moeten krijgen;

— het is wellicht onontbeerlijk de CTB te voorzien van extra middelen opdat haar adviezen meer aandacht zouden krijgen: zulks creëert ten aanzien van de administratieve overheden ook een *shaming*-effect – een zekere sanctie ingevolge waarvan zij sneller geneigd zullen zijn hun handelwijze aan te passen.

III. — BESPREKING

A. Vragen en opmerkingen van de leden

Mevrouw Sigrid Goethals (N-VA) merkt op dat het duidelijk is dat er iets moet gebeuren met de verouderde wetgeving. Het is belangrijk om te horen hoe de zaken er in het veld aan toegaan, aangezien er een verschil is tussen theorie en praktijk. De spreker hoorde een aantal positieve zaken, maar noteerde vooral veel vragen, slechte voorbeelden en verbeterpunten. Eén daarvan betrof de toekenning van meer financiële middelen en personeel aan de federale CTB. Hoeveel middelen zouden daarvoor juist nodig zijn?

De spreker hoopt dat de meerderheid, die niet altijd openstaat voor amendementen van de oppositie, met alle vandaag geformuleerde opmerkingen aan de slag gaat.

Mevrouw Eva Platteau (Ecolo-Groen) deelt mee dat openbaarheid van bestuur voor de Ecolo-Groen-fractie een belangrijke pijler van de democratie vormt. De mogelijkheid om te weten hoe een overheid tot een bepaalde beslissing is gekomen, is belangrijk om het vertrouwen van burgers in de politiek te vergroten en is eveneens van tel voor journalisten, academici en onderzoekers.

Cette audition, qui se déroule en toute transparence, est une bonne occasion de connaître notamment les expériences des journalistes et de la Ligue des droits humains en tant qu'utilisateurs. Il est en outre ressorti du témoignage de M. Archer qu'internet offrait de nombreuses possibilités mais qu'il restait malgré tout fort à faire pour permettre une publicité active.

L'intervenante comprend la préoccupation de la VVJ concernant les nouveaux motifs d'exception, notamment en ce qui concerne la définition de la notion de "confidentialité nécessaire". Elle fait toutefois observer que d'autres intervenants ont indiqué que les exceptions n'étaient pas absolues et qu'il fallait dès lors toujours mettre les intérêts en balance. La CADA fédérale est nécessaire pour veiller à ce que cette mise en balance soit systématique. L'intervenante souscrit également au point de vue selon lequel une procédure d'urgence, telle qu'elle existe dans la Région de Bruxelles-Capitale, est importante pour les journalistes. Elle prend également à cœur les suggestions visant à améliorer la communication. Il s'agit d'une condition préalable importante pour informer correctement les citoyens et pour rendre les procédures plus accessibles.

L'intervenante a retenu de l'exposé de M. Donnay que les exceptions doivent toujours être interprétées de manière restrictive et être motivées, si bien qu'il sera également possible de publier certains documents des cabinets, ce qui est tout de même quelque peu rassurant.

Le groupe Ecolo-Groen est favorable à l'octroi d'une compétence de décision à la section publicité de l'administration de la CADA fédérale et à sa transformation en une instance de recours. La CADA devra toutefois être dotée de moyens suffisants à cet effet. L'intervenante est surprise par les moyens limités dont la CTB doit se contenter aujourd'hui. Enfin, l'intervenante souhaiterait demander à M. Donnay d'expliquer son point de vue concernant certains avis qui préconisent d'intégrer le fonctionnement de la Commission fédérale de recours pour l'accès aux informations environnementales dans la CADA.

M. Eric Thiébaud (PS) observe que les nombreuses remarques formulées par les orateurs ne manqueront pas d'alimenter le débat qui aura lieu avec la ministre de l'Intérieur sur son projet de loi, voire d'inspirer certains amendements. Il faut remarquer que grâce aux nouvelles technologies, de nombreux progrès ont été réalisés ces dernières années en matière de transparence de l'action politique et administrative. Il n'en reste pas moins qu'il est encore possible d'améliorer les choses.

Deze hoorzitting, die in alle openbaarheid verloopt, is een goede gelegenheid om de gebruikerservaringen van onder meer journalisten en de *Ligue des droits humains* te vernemen. Daarnaast bleek uit de getuigenis van de heer Archer dat internet veel mogelijk maakt, maar dat er desondanks nog veel werk aan de winkel is om actieve openbaarheid mogelijk te maken.

De spreker heeft begrip voor de bezorgdheid van de VVJ over de nieuwe uitzonderingsgronden, met name wat de definitie van "noodzakelijke vertrouwelijkheid" betreft. Ze merkt evenwel op dat andere sprekers stelden dat de uitzonderingen niet absoluut zijn, en dat er dan ook steeds een belangenafweging dient te gebeuren. De federale CTB is nodig om erop toe te zien dat dat steeds gebeurt. De spreker deelt eveneens de beschouwing dat een spoedprocedure naar het voorbeeld van die in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest belangrijk is voor journalisten. Ook neemt ze de suggesties voor betere communicatie ter harte. Dat is immers een belangrijke randvoorwaarde om burgers goed te informeren en de procedures beter toegankelijk te maken.

Uit het betoog van de heer Donnay heeft de spreker onthouden dat uitzonderingen steeds restrictief geïnterpreteerd en met redenen omkleed moeten worden, waardoor een openbaarmaking ook voor bepaalde documenten van kabinetten mogelijk is. Dat is toch enigszins geruststellend.

De Ecolo-Groen-fractie is er voorstander van om de afdeling openbaarheid van bestuur van de federale CTB beslissingsbevoegdheid te geven en om te vormen tot een beroepsinstantie. Daartoe moet de CTB wel voldoende middelen krijgen. Het verbaast de spreker met welke beperkte middelen de CTB het vandaag moet stellen. Tot slot zou de spreker van de heer Donnay willen vernemen wat zijn standpunt is inzake bepaalde adviezen om de werking van de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie in de CTB te integreren.

De heer Eric Thiébaud (PS) merkt op dat de vele opmerkingen van de sprekers vast en zeker stof tot nadenken zullen bieden voor het debat met de minister van Binnenlandse Zaken over haar wetsontwerp en misschien wel inspiratie bieden voor amendementen. Er zij op gewezen dat dankzij nieuwe technologie de afgelopen jaren veel vooruitgang is geboekt inzake transparantie op beleids- en bestuursniveau. Desalniettemin is een en ander nog voor verbetering vatbaar.

L'intervenant rappelle qu'en matière de droit à l'information, on a parfois tendance à oublier le sens de la démocratie représentative. Au niveau communal, par exemple, tout conseiller communal a le droit de consulter les documents administratifs de sa commune. Il peut donc exercer ce droit au nom des citoyens de la commune qui l'ont élu à cette fonction. Il lui paraît que cette piste devrait sans doute parfois être exploitée un peu plus qu'elle ne l'est aujourd'hui.

Il ne faut par ailleurs pas oublier que l'entrée en vigueur du RGPD a rendu l'accès à certaines informations plus difficile. Il faut donc trouver un équilibre entre la publicité et le respect de la vie privée, ce qui n'est pas toujours évident.

Par ailleurs, imposer une transparence totale risque peut-être d'avoir des effets pervers en incitant les responsables politiques à élaborer leur stratégie politique en dehors des cabinets ministériels, dans les couloirs des partis politiques. Est-ce que de simples échanges de sms entre les collaborateurs d'un ministre et ce dernier ont une plus-value sous l'angle journalistique? Il en va évidemment différemment si un texte réglementaire a été élaboré sur la base d'une note rédigée par une entreprise privée. Jusqu'où devrait-on aller? Les orateurs peuvent-ils donner leur opinion à ce sujet?

Concernant l'exemple donné par la LDH relatif à l'accès aux données relatives aux images d'une zone de police, M. Thiébaud explique que selon lui, les gestionnaires de ces données sont les communes auxquelles il revient dès lors de donner les informations demandées. Cela étant, certaines de ces données – par exemple parce qu'elles concernent l'identité de policiers et de citoyens – sont plus sensibles que d'autres et leur communication éventuelle doit donc se faire avec prudence.

En matière de défense, M. Thiébaud rappelle qu'il existe des procédures spécifiques pour accéder aux informations et des règles précises en matière de déclassification. Plus généralement, il lui paraît logique que certaines informations sensibles restent confidentielles pour protéger la sécurité publique. Pour certaines choses, il n'est pas possible d'offrir une transparence totale – en ce compris à l'égard des parlementaires.

M. Philippe Pivin (MR) rappelle qu'il n'est pas si fréquent que le Parlement organise des auditions sur un projet de loi. Il aimerait que les représentants des journalistes clarifient à nouveau les balises qui devraient encadrer le projet de loi. Pour sa part, il relira attentivement les commentaires des uns et des autres en vue de la discussion prochaine du projet de loi de Mme Verlinden.

De spreker herinnert eraan dat in verband met het recht op informatie de zin van een representatieve democratie weleens over het hoofd wordt gezien. Op gemeentelijk vlak bijvoorbeeld heeft elk gemeenteraadslid recht op inzage van de bestuursdocumenten van de gemeente. De betrokkene kan dat recht dus uitoefenen namens de burgers van de gemeente die hem of haar in dat ambt hebben verkozen. Volgens de spreker verdient dat denkspoor allicht wat vaker te worden verkend.

Voorts mag niet over het hoofd worden gezien dat de inwerkingtreding van de Gegevensbeschermingsverordening de toegang tot bepaalde informatie heeft bemoeilijkt. Er moet dus een evenwicht worden gevonden tussen openbaarheid en eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, wat niet altijd gemakkelijk is.

Bovendien zou verplichte totale transparantie weleens kwalijke neveneffecten kunnen sorteren, in die zin dat de beleidsverantwoordelijken hun beleidsstrategie dan misschien wel buiten de ministeriële kabinetten, in de wandelgangen van de partijhoofdkwartieren gaan uitstipelen. Hebben gewone sms'jes tussen een minister en diens medewerkers journalistiek enige meerwaarde? De zaken liggen uiteraard anders wanneer regelgeving wordt uitgewerkt op grond van een nota van een privéonderneming. Hoe ver zou men daarin moeten gaan? Kunnen de sprekers daarover hun mening geven?

Aangaande het voorbeeld van de Ligue des droits humains over de toegang tot de camerabewakingsgegevens van een politiezone zijn de gemeenten volgens de heer Thiébaud de betrokken gegevensbeheerders; in die hoedanigheid dienen zij de gevraagde informatie te verstrekken. Soms gaat het evenwel om heikele informatie, omdat ze op bijvoorbeeld de identiteit van politieagenten en burgers slaat; een eventuele mededeling daarvan dient dan ook met de nodige behoedzaamheid te gebeuren.

Inzake verweermiddelen wijst de heer Thiébaud op het bestaan van specifieke informatie-inzageprocedures en van welomschreven declassificatieregels. Meer in het algemeen lijkt het hem logisch dat bepaalde gevoelige informatie vertrouwelijk blijft om de openbare veiligheid te beschermen. Voor sommige zaken is totale transparantie echter niet mogelijk – ook niet ten aanzien van parlementsleden.

De heer Philippe Pivin (MR) stipt aan dat het Parlement niet zo vaak hoorzittingen organiseert over een wetsontwerp. Hij vraagt dat de vertegenwoordigers van de journalisten nogmaals verduidelijken welke ijkpunten zouden moeten gelden voor het wetsontwerp. Zelf zal hij de opmerkingen van alle betrokkenen aandachtig herlezen met het oog op de nakende bespreking van het wetsontwerp van mevrouw Verlinden.

L'intervenant demande à M. Donnay qui s'est référé, dans son intervention, à un rapport de l'UNESCO selon lequel les exceptions à la publicité prévues par le projet de loi à l'examen existent dans d'autres pays et ne sont donc pas indéfendables. Peut-il donner des précisions supplémentaires à ce sujet?

Enfin, qu'en est-il du classement auquel M. Archer s'est référé et qui classe la Belgique derrière le Kazakhstan? S'agit-il du classement sur la numérisation, qui est d'ailleurs contesté par la Belgique? Dans quel domaine la Belgique atteint-elle un score moins bon?

Il conclut qu'il est favorable à une transparence maximale des pouvoirs publics, à l'égard des citoyens.

M. Servais Verherstraeten (cd&v) souligne que le projet de loi est un projet du gouvernement puisqu'il a été approuvé par ce dernier.

S'agissant de la préoccupation relative aux motifs d'exception, l'intervenant rappelle que les exceptions à la publicité de l'administration doivent être interprétées de manière restrictive en vertu de l'article 32 de la Constitution. L'exposé de motifs, qui prépare la législation et constitue dès lors une source de droit, souligne que les exceptions doivent être interprétées de manière stricte. Il indique en outre que les exceptions doivent être évaluées *in concreto*. Cette évaluation est-elle perfectible et si tel est le cas, de quelle manière?

L'intervenant fait d'ailleurs observer que l'exception des documents qui sont inachevés, incomplets, uniquement préparatoires ou non exécutables ne figure plus dans le projet de loi. À la suite de l'observation du Conseil d'État, cette disposition a en effet été supprimée à juste titre de l'avant-projet afin d'éviter une répétition, dès lors qu'il a été unanimement estimé que l'exception existante était relative et devait le rester.

En ce qui concerne la publicité active de l'administration, l'intervenant reconnaît que la transparence de la composition des cabinets n'a rien d'innovant. Compte tenu de l'actualité, l'intervenant se félicite toutefois que l'obligation de publier une liste des membres des organes stratégiques ait été inscrite dans le projet de loi, afin qu'il soit possible à tout moment de savoir qui travaille dans quel cabinet et d'où cette personne provient.

En ce qui concerne l'exception relative à la confidentialité, l'intervenant souligne que la confidentialité à elle seule ne suffit pas, mais qu'elle doit en outre être nécessaire. Cette nécessité peut toucher à la sûreté de l'État, à la sûreté militaire et au secret de l'instruction.

De heer Donnay heeft in zijn betoog verwezen naar een UNESCO-rapport dat stelt dat de uitzonderingen op de openbaarheid waarin het voorliggende wetsontwerp voorziet ook in andere landen bestaan en op zich dus niet onverdedigbaar zijn; het lid verzoekt om toelichting dienaangaande.

Hoe staat het ten slotte met de ranglijst waarnaar de heer Archer heeft verwezen en waarop België onder Kazachstan prijkt? Betreft het de digitaliseringsranglijst, die door België trouwens wordt betwist? Op welk gebied scoort België minder goed?

Tot besluit van zijn betoog stelt de heer Pivin dat hij gewonnen is voor een maximale transparantie van de overheid ten aanzien van de burgers.

De heer Servais Verherstraeten (cd&v) benadrukt dat het wetsontwerp door de regering werd goedgekeurd en dus een regeringsontwerp is.

Inzake de bezorgdheid over de uitzonderingsgronden herinnert de spreker eraan dat uitzonderingen op de openbaarheid van bestuur krachtens artikel 32 van de Grondwet restrictief geïnterpreteerd moeten worden. In de memorie van toelichting, die een wetsvoorbereiding en aldus een rechtsbron is, werd benadrukt dat de uitzonderingen strikt geïnterpreteerd dienen te worden. Bovendien wordt daarin gesteld dat de uitzonderingen *in concreto* beoordeeld moeten worden. Is die beoordeling voor verbetering vatbaar en, zo ja, hoe kan dat verwezenlijkt worden?

Overigens merkt de spreker op dat de uitzondering van documenten die niet af zijn, onvolledig, louter voorbereidend of niet uitvoerend zijn, niet meer in het wetsontwerp staat. In navolging van de opmerking van de Raad van State werd die bepaling immers terecht uit het voorontwerp geschrapt om herhaling te voorkomen, aangezien alle betrokkenen van oordeel waren dat de bestaande uitzondering relatief is en zo hoort te blijven.

Wat de actieve openbaarheid van bestuur betreft, erkent de spreker dat het niet baanbrekend is dat de samenstelling van kabinetten transparant is. In het licht van de actualiteit is de spreker evenwel tevreden dat de publicatie van een lijst met leden van de beleidsorganen in het wetsontwerp werd opgenomen, zodat men te allen tijde kan achterhalen wie in welk kabinet werkt en vanwaar hij of zij afkomstig is.

Aangaande de uitzondering van de vertrouwelijkheid benadrukt de spreker dat vertrouwelijkheid op zich niet volstaat, maar dat het dient te gaan over noodzakelijke vertrouwelijkheid. Die noodzakelijkheid kan betrekking hebben op de staatsveiligheid, de militaire veiligheid

Comment les orateurs interpréteraient-ils la notion de “confidentialité nécessaire”?

Le projet de loi prévoit également la publicité des communications entre les ministres et les secrétaires d'État, d'une part, et les partis politiques et les groupes parlementaires, d'autre part. Il est indéniable qu'il y a des contacts entre les partis de la majorité et les cabinets dans le processus d'élaboration des lois. C'est d'ailleurs tout à fait normal. Ces contacts ne doivent dès lors pas être tenus secrets. Toutefois, il a été observé que cette disposition n'est pas suffisamment claire dans le texte actuel et qu'elle nécessiterait quelques précisions. Quel est le point de vue des orateurs à ce sujet?

Une collègue s'est exprimée en faveur d'une procédure accélérée pour les journalistes. L'intervenant présume qu'à cet égard, elle a pris en considération le rôle démocratique extraparlamentaire des journalistes, mais il fait observer que les citoyens ont le même intérêt que ce soit collectivement ou individuellement. L'intervenant estime dès lors qu'il ne convient pas d'accorder un traitement de faveur aux journalistes. Dans son rapport annuel, la CADA a en outre souligné que les journalistes doivent accéder aux documents administratifs de la même manière que les citoyens, ce qui est logique à la lumière du principe d'égalité. Comment ce commentaire s'est-il retrouvé dans le rapport annuel?

L'orateur craint que les délais norvégiens de trois jours ne restent qu'une utopie et souhaiterait connaître l'impact budgétaire de l'élargissement de la CADA. Un président suppléant ne doit pas coûter grand-chose et un deuxième collaborateur a entre-temps été engagé. Les orateurs ont-ils des suggestions pratiques pour accélérer la procédure et quel en serait le coût?

En ce qui concerne la comparaison entre l'informatique en usage lors de l'entrée en vigueur de la loi du 11 avril 1994 et l'informatique d'aujourd'hui, l'intervenant relève que cette question s'inscrit dans le cadre du débat sur la publicité active. L'intervenant estime qu'une intervention réglementaire n'est pas nécessaire, mais il invite les orateurs à le corriger au besoin.

Plus la publicité active de l'administration sera assurée, mieux ce sera. Les exemples bruxellois sont instructifs à cet égard; il conviendrait de les examiner pour pouvoir éventuellement les utiliser comme fil conducteur. L'intervenant craint toutefois que la mise en œuvre pratique ne soit pas toujours aussi facile et que la publicité active requière aussi un changement de ligne de conduite de la part des administrations. Quelques conseils simples ont été donnés, mais l'intervenant est convaincu

en het geheim van het gerechtelijk onderzoek. Welke interpretatie geven de sprekers aan het begrip “noodzakelijke vertrouwelijkheid”?

In het wetsontwerp wordt ook voorzien in de openbaarmaking van communicatie tussen ministers en staatssecretarissen enerzijds en politieke partijen en fracties anderzijds. Het is een vaststaand feit dat er contacten zijn tussen meerderheidspartijen en kabinetten in het wordingsproces van wetten. Daar is niets mis mee. Die contacten hoeven dan ook niet geheim te blijven. Er werd evenwel opgemerkt dat deze bepaling in de huidige tekst onvoldoende duidelijk zou zijn en enige precisering zou vergen. Wat is het standpunt van de sprekers?

Een collega sprak haar steun uit voor een spoedprocedure voor journalisten. De spreker neemt aan dat zij daarbij de democratische extraparlamentaire rol van journalisten in aanmerking nam, maar merkt op dat burgers collectief dan wel individueel hetzelfde belang hebben. Een voorkeursbehandeling lijkt de spreker dan ook niet aangewezen. Overigens merkte de CTB in haar jaarverslag op dat de toegang tot bestuursdocumenten voor journalisten op dezelfde manier moet gebeuren als voor burgers. Dat is logisch in het licht van de gelijkheid. Hoe is die opmerking in het jaarverslag beland?

De spreker vreest dat de Noorse termijnen van drie dagen een utopie zullen blijven en zou graag de budgettaire impact kennen van een uitbreiding van de CTB. Een plaatsvervangend voorzitter hoeft niet veel te kosten en een tweede personeelslid werd inmiddels aangetrokken. Hebben de sprekers praktische suggesties om de procedure te versnellen en welk prijskaartje hangt daaraan vast?

Aangaande de vergelijking tussen de informatica in het jaar van de inwerkingtreding van de wet van 11 april 1994 en de informatica vandaag merkt de spreker op dat die opmerking aansluit bij het debat over actieve openbaarheid. De spreker is van mening dat daarvoor geen regelgevend optreden vereist is, maar nodigt de sprekers uit hem zo nodig te verbeteren.

Hoe meer actieve openbaarheid van bestuur, hoe beter. De Brusselse voorbeelden daaromtrent zijn leerzaam en zouden bestudeerd kunnen worden om desgevallend als leidraad te kunnen dienen. Toch vreest de spreker dat de praktische toepassing niet altijd even gemakkelijk is en dat actieve openbaarheid tevens een andere houding van de administraties vergt. Er werden een aantal eenvoudige tips gegeven, maar de spreker is ervan overtuigd dat andere projecten moeilijker te verwezenlijken zullen

que d'autres projets seront plus compliqués à réaliser, parce qu'ils nécessiteront de nouveaux logiciels et que l'administration fédérale éprouve des difficultés à attirer des profils IT. Les orateurs pourraient-ils recommander des outils qui permettraient d'investir davantage dans la publicité active?

M. Nabil Boukili (PVDA-PTB) observe pour sa part qu'il n'est pas du tout inhabituel d'organiser des auditions sur un projet de loi. En l'occurrence toutefois, les groupes de la majorité ont dû céder à la demande des groupes de l'opposition de procéder à ces auditions en raison de la levée de boucliers qu'a suscitée le projet de loi du gouvernement. M. Boukili se dit heureux que les représentants de la société civile aient enfin réussi à se faire entendre.

Lors du dépôt de ce projet de loi, l'intervenant s'est dit surpris par les différences entre ce texte et les textes en vigueur dans les entités fédérées. Ces différences concernent notamment l'exception concernant les cabinets ministériels, le caractère minimaliste des obligations relatives à la publicité active et l'absence de dispositions donnant à la CADA un pouvoir contraignant. Pour répondre à ces lacunes, M. Boukili a déposé, avec Mme Matz et M. De Smet, des amendements (voir DOC 55 3217/002). Les orateurs jugent-ils ces amendements pertinents?

L'exception relative à l'exécution d'une stratégie politique revient à donner un chèque en blanc aux cabinets ministériels, qui pourront interpréter ce concept de manière très large, et obligera l'administration à refuser d'office toute demande d'information à ce sujet. M. Boukili comprend qu'une telle exception est inacceptable au vu des réglementations internationales. Faut-il modifier la formulation de cette exception ou la supprimer purement et simplement? Une telle exception n'est pas prévue dans les entités fédérées, est-ce à dire que les cabinets y travaillent moins efficacement qu'ailleurs?

Si le projet de loi entend étendre le champ d'application personnel du projet de loi, il semble toutefois qu'il exclura dorénavant des autorités qui y étaient pourtant soumises jusqu'à présent grâce à la jurisprudence. L'intervenant cite notamment l'Autorité de protection des données (APD). Ne devrait-on dès lors pas plutôt étendre un peu plus le champ d'application de la loi et viser explicitement non seulement l'APD, mais encore le Parlement fédéral, le Conseil supérieur de la Justice ou encore la Smals à l'égard de laquelle pèsent des soupçons de conflit d'intérêts?

Le GRECO a eu l'occasion de dénoncer le fait que la transmission de documents fédéraux était souvent

zijn omdat ze nieuwe software zouden vereisen en het voor de federale overheid moeilijk is om IT-profielen aan te trekken. Kunnen de sprekers instrumenten aanraden om meer op actieve openbaarheid in te zetten?

De heer Nabil Boukili (PVDA-PTB) vindt het helemaal niet ongewoon dat over een wetsontwerp hoorzittingen worden gehouden. In dit geval had het wetsontwerp van de regering zoveel protest uitgelokt dat de meerderheidsfracties wel moesten zwichten voor de eis van de oppositiefracties om hoorzittingen te organiseren. Het stemt de heer Boukili tevreden dat de vertegenwoordigers van het middenveld er eindelijk in zijn geslaagd gehoor te krijgen.

Toen dit wetsontwerp werd ingediend, stond de spreker te kijken van de mate waarin het verschilde van de teksten die in de deelstaten van kracht zijn. Die verschillen schuilen vooral in de uitzondering voor de ministeriële kabinetten, in de minimalistische verplichtingen inzake actieve openbaarheid en in het ontbreken van bepalingen om de CTB dwingend te doen optreden. Teneinde die leemten op te vullen, heeft de heer Boukili samen met mevrouw Matz en de heer De Smet amendementen ingediend (DOC 55 3217/002). Achten de sprekers die amendementen relevant?

Met de uitzondering voor de tenuitvoerlegging van beleidsstrategie wordt een blanco cheque gegeven aan de ministeriële kabinetten, die er een zeer brede invulling aan zullen kunnen geven, en zal de administratie niet anders kunnen dan elk verzoek om informatie dienaangaande af te wijzen. De heer Boukili heeft begrepen dat een dergelijke uitzondering op grond van de internationale regelgeving onaanvaardbaar is. Dient ze anders te worden verwoord of regelrecht uit het wetsontwerp te worden gelicht? Die uitzondering bestaat niet in de deelstaten; dient daaruit te worden afgeleid dat de kabinetten er minder efficiënt werken dan elders?

Hoewel het wetsontwerp het personele toepassingsgebied van de wet van 1994 beoogt te verruimen, ziet het ernaar uit dat instanties die er ingevolge rechtspraak tot dusver wel onder ressorteerden, er voortaan buiten zullen vallen. De spreker denkt aan de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA). Dient het toepassingsgebied van de wet derhalve niet nog meer te worden uitgebreid, zodat niet alleen de GBA expliciet wordt beoogd, maar tevens het federale Parlement, de Hoge Raad voor de Justitie en ook Smals, ten aanzien waarvan vermoedens van belangenconflicten rijzen?

De GRECO heeft meermaals aangeklaagd dat verzoeken om inzage van federale documenten worden

refusée malgré un avis favorable de la CADA. La CADA dispose-t-elle d'informations à ce sujet? M. Boukili s'étonne d'entendre que la CADA ne compte qu'un équivalent temps plein. Il n'est dès lors pas étonnant que celle-ci ne soit pas demandeuse d'autres compétences que celles qui sont les siennes actuellement. La CADA a-t-elle sollicité des moyens supplémentaires? Si oui, quelle a été la réponse? Dans la mesure où elle dépend des moyens mis à sa disposition par le SPF Intérieur, ne souffre-t-elle pas d'un manque d'indépendance structurelle? Ne serait-il pas préférable de transformer la CADA en un organe à dotation à l'image de l'APD, de sorte qu'elle ne doive plus devoir rendre de comptes à la ministre?

L'éclairage qu'a donné M. Van Gheluwe sur les nombreux refus de transmission de documents et le non-respect des avis de la CADA est interpellant et démontre la nécessité de doter cette instance d'un pouvoir décisionnel et de pouvoirs d'enquête et de sanction. M. Van Gheluwe peut-il préciser s'il ressent une différence de traitement selon qu'il adresse ses demandes d'informations aux autorités administratives fédérales ou aux entités fédérées?

L'exposé de Mme Hardy démontre que, même au niveau des entités fédérées, la situation est loin d'être satisfaisante. Si, depuis 2019, le décret wallon sur la transparence habilite le gouvernement à fixer des sanctions à l'égard d'une administration qui ne se conformerait pas à la décision rendue par la CADA régionale, aucune mesure d'exécution n'a été prise à ce sujet. Comment expliquer cette inertie du gouvernement wallon?

M. Boukili considère qu'il est illusoire de penser que ce projet de loi permettra de garantir une transparence maximale. Pour sa part, il reconnaît que certaines informations liées à la sécurité nationale méritent d'être traitées avec discrétion, mais pense que les exceptions ne peuvent pas s'appliquer, par exemple, à l'accord entre Engie et l'État belge.

Selon lui, il est démontré que les pays les plus avancés en matière de transparence fonctionnent mieux d'un point de vue démocratique. Il espère que la Belgique pourra s'inspirer de ces exemples.

Mme Meryame Kitir (Vooruit) partage le point de vue selon lequel la transparence est importante pour la démocratie à partir du moment où il y a une volonté du politique de tenir les citoyens informés et de les convaincre du bien-fondé de certaines décisions.

Le mauvais score de la Belgique par rapport au Kazakhstan surprend l'intervenante, qui a pu constater, grâce à des contacts fréquents avec d'autres parlements,

geweigerd, ondanks gunstig advies van de CTB. Heeft de CTB daar meer informatie over? Het verbaast de heer Boukili dat de CTB slechts één voltijdse werknemer heeft; niet verwonderlijk dat de organisatie geen vragende partij is voor extra bevoegdheden. Heeft de CTB om extra middelen verzocht? Zo ja, hoe werd dat verzoek onthaald? Kampt de CTB niet met een gebrek aan structurele onafhankelijkheid, aangezien ze afhangt van de middelen die de FOD Binnenlandse Zaken haar ter beschikking stelt? Wordt de CTB niet beter omgevormd in een dotatiegerechtigde instelling, zoals de GBA? In dat geval zou ze immers geen rekenschap meer hoeven af te leggen aan de minister.

De verduidelijking van de heer Van Gheluwe over de herhaalde weigeringen om documenten te bezorgen en over het niet naleven van de CTB-adviezen is verontrustend en toont aan dat die instantie niet alleen beslissings-, maar ook onderzoeks- en sanctiebevoegdheid moet krijgen. Kan de heer Van Gheluwe aangeven of hij een verschil in behandeling gewaarwordt naargelang hij een verzoek om informatie indient bij een federale administratieve overheid dan wel bij een deelstaat?

De uiteenzetting van mevrouw Hardy maakt duidelijk dat de situatie ook bij de lidstaten verre van bevredigend is. Hoewel de Waalse regering sinds 2019 krachtens het transparantiedecreet sancties kan vaststellen jegens een administratie die zich niet schikt naar de beslissing van de gewestelijke CTB, werd voorsnog geen enkele uitvoeringsmaatregel genomen. Vanwaar die inertie bij de Waalse regering?

Volgens de heer Boukili is het denkbeeldig dat dit wetsontwerp maximale transparantie zal waarborgen. Hij beaamt dat bepaalde gegevens in verband met de nationale veiligheid discreet dienen te worden behandeld, maar vindt dat de uitzonderingen niet altijd van toepassing zouden mogen zijn, bijvoorbeeld niet op de overeenkomst tussen Engie en de Belgische Staat.

Voor hem staat het vast dat landen die qua transparantie het verst staan, uit democratisch oogpunt beter werken. Hij hoopt dat België inspiratie kan putten uit die voorbeelden.

Mevrouw Meryame Kitir (Vooruit) deelt de mening dat transparantie belangrijk is voor de democratie als de politiek de burgers geïnformeerd wil houden en wil overtuigen van beslissingen.

De aangehaalde slechte score van België ten opzichte van Kazakhstan verbaast de spreker, die op basis van veelvuldige contacten met andere parlementen

que la Belgique ne se débrouille pas si mal, ce que d'autres rapports confirment également. Quoi qu'il en soit, il est évidemment logique d'améliorer une loi vieille de 30 ans.

La technologie offre de nouvelles possibilités qui ouvrent des perspectives d'une plus grande transparence, mais que fait-on pour canaliser l'utilisation des informations obtenues? Il n'est en effet pas souhaitable que ces informations soient utilisées à mauvais escient. Cette préoccupation est d'autant plus pertinente à l'heure où l'on voit comment l'intelligence artificielle peut sortir des éléments de leur contexte. Les orateurs ont-ils des exemples de pays qui limitent la transparence afin de garantir la sécurité? La sécurité numérique deviendra en effet très importante à l'avenir.

Mme Vanessa Matz (*Les Engagés*) remarque que plusieurs membres ont remercié les orateurs pour les observations formulées et ont indiqué qu'ils en tiendraient compte lors de la discussion prochaine du projet de loi. Elle rappelle pourtant que l'organisation de ces auditions n'a pas été de soi et qu'il a fallu deux réunions pour que la commission décide d'y procéder.

Pour sa part, la plupart des interventions n'ont fait que renforcer sa conviction qu'il fallait aller plus loin en matière de transparence, transparence dont l'importance n'est plus à démontrer. Compte tenu des nombreux scandales qui ont émaillé l'actualité récente, l'intervenante ne comprendrait pas que le Parlement ne s'engage pas dans la voie d'une transparence maximale. Ce n'est en effet que de cette façon qu'on pourra rendre au citoyen un peu confiance et remédier au discrédit dont fait actuellement l'objet le monde politique. Tout le monde a donc à y gagner.

Les amendements évoqués par M. Boukili constituent le *minimum minimorum* des modifications à apporter au projet de loi. Ils ne sont d'ailleurs que la transposition des dispositions qui sont déjà appliquées par les entités fédérées. Mme Matz s'interroge sur les raisons pour lesquelles le gouvernement fédéral a décidé de ne pas appliquer les mêmes règles. Les orateurs ont-ils une idée des motifs de ce blocage? Elle espère en tout cas que la teneur des auditions permettra de changer la donne et que l'ouverture manifestée par les groupes de la majorité n'est pas qu'une ouverture de façade.

Comme Mme Hardy l'a souligné, des normes dépourvues de sanction sont vouées à rester lettre morte. Mme Matz souligne toutefois que son groupe a saisi à deux reprises la CADA wallonne afin d'obtenir des documents du gouvernement wallon. Les deux fois, la CADA

kon vaststellen dat België het niet zo slecht doet. Dat wordt ook bevestigd in andere verslagen. Los daarvan is het uiteraard logisch dat een dertig jaar oude wet verbeterd wordt.

Technologie biedt nieuwe mogelijkheden voor meer transparantie, maar hoe zit het met de begeleiding bij het gebruik van de verkregen informatie? Het is immers niet bevorderlijk als die misbruikt zou worden. Die bezorgdheid is des te actueler nu blijkt hoe artificiële intelligentie zaken uit hun verband kan rukken. Hebben de sprekers voorbeelden van landen die beperkingen opleggen aan transparantie om de veiligheid te verzekeren? In de toekomst wordt met name digitale veiligheid immers erg belangrijk.

Mevrouw Vanessa Matz (*Les Engagés*) merkt op dat meerdere leden de sprekers hebben bedankt voor hun opmerkingen en hebben aangegeven er rekening mee te zullen houden bij de ophanden zijnde bespreking van het wetsontwerp. Ze brengt evenwel in herinnering dat deze hoorzittingen nogal wat voeten in de aarde hebben gehad en dat de commissie twee vergaderingen nodig heeft gehad om de beslissing daartoe te nemen.

Wat haar betreft, hebben de meeste betogen haar slechts gesterkt in de overtuiging dat er meer moet worden gedaan op het stuk van transparantie, waarvan het belang buiten kijf staat. In het licht van de vele recent in de media onder de aandacht gebrachte schandalen zou de spreekster het niet begrijpen mocht het Parlement geen maximale transparantie nastreven. Alleen zo zal men het vertrouwen van de burger enigszins kunnen herstellen en iets kunnen doen aan het diskrediet dat het politieke bedrijf thans treft. Iedereen is er dus bij gebaat.

De door de heer Boukili aangehaalde amendementen vormen het *minimum minimorum* van de aan het wetsontwerp aan te brengen wijzigingen. Zij zijn overigens slechts de omzetting van de regels die de deelstaten toepassen. Mevrouw Matz vraagt waarom de federale regering niet voor diezelfde regels heeft gekozen. Hebben de sprekers enige verklaring voor de weigerachtigheid van de federale regering? De spreekster hoopt in elk geval dat de hoorzittingen tot een koerswending zullen leiden en dat de openheid daartoe van de meerderheidsfracties niet slechts uiterlijk vertoon is.

Zoals mevrouw Hardy heeft benadrukt, zullen normen zonder sancties uiteindelijk een maat voor niets zijn. Mevrouw Matz wijst er echter op dat haar fractie bij de Waalse CTB tweemaal om inzage van bestuursdocumenten van de Waalse regering heeft verzocht. Beide keren

lui a donné raison et le gouvernement s'est conformé à ses décisions, ce qui est encourageant.

Concernant le dossier des frégates qui a été abordé par M. Archer, l'intervenante souligne que les informations sollicitées ne concernaient pas l'usage qui en serait fait mais bien les aspects financiers de cet achat militaire qui sont pour le moins opaques.

Beaucoup évoquent le projet de loi de Mme Verlinden. Or, ce projet de loi est un projet du gouvernement qui, en tant que tel, a donc recueilli l'adhésion des partis autour de la table du Conseil des ministres après avoir fait l'objet de plusieurs lectures. On peut regretter que ceux-ci ne se soient pas plus rapidement rendus compte des problèmes posés par le projet de loi mais elle espère toutefois que ces auditions favoriseront une prise de conscience et que le texte sera adapté en conséquence.

Même si elle ne pense pas que la majorité ira plus loin que ce que le projet de loi prévoit en matière de publicité active, l'intervenante pense pour sa part qu'il conviendrait de le faire. Elle se réfère à ce sujet à sa proposition de loi modifiant la loi relative à la publicité de l'administration du 11 avril 1994 afin d'introduire une plus grande transparence dans l'usage des algorithmes par les administrations (DOC 55 1904/001) Cette proposition tend à instaurer une plus grande transparence concernant les algorithmes utilisés par l'administration lorsque ceux-ci constituent tout ou partie du fondement des décisions individuelles.

Pour le reste, Mme Matz comprend la réticence de la CADA à l'égard d'éventuelles nouvelles missions vu les moyens actuels dont elle bénéficie. Il serait logique de les augmenter si on lui confie des compétences complémentaires. Cela étant, que l'avis soit contraignant ou non, cela a-t-il un impact sur la charge de travail?

Enfin, concernant l'exception prévue par le projet de loi relative à la stratégie politique, il lui paraît que les orateurs ont donné suffisamment d'exemples qui démontrent les difficultés d'interprétation et le risque d'insécurité juridique d'autant plus que l'autorité qui doit l'appliquer est à la fois juge et partie.

B. Réponses

M. Claude Archer, représentant de Transparencia.be, souligne que la plupart des documents administratifs sont d'une banalité affligeante. À titre d'illustration,

kwam de CTB de fractie van de spreekster tegemoet en gaf de regering vervolgens gevolg aan de uitspraak van de CTB, wat bemoedigend is.

Inzake het door de heer Archer aan de orde gestelde dossier betreffende de fregatten benadrukt de spreekster dat de aangevraagde informatie geen betrekking had op hoe die zouden worden ingezet, maar wel op de financiële aspecten van die militaire aankoop, die op zijn zachtst gezegd ondoorzichtig waren.

Er is veelvuldig verwezen naar het wetsontwerp als zijnde dat van mevrouw Verlinden. Welnu, dit wetsontwerp gaat uit van de regering en heeft als zodanig, na meerdere lezingen, de steun gekregen van alle partijen in de Ministerraad. Het valt te betreuren dat zij zich niet sneller bewust zijn geworden van de problemen die het wetsontwerp meebrengt, maar de spreekster hoopt dat deze hoorzittingen tot meer bewustwording zullen leiden en dat de tekst dienovereenkomstig zal worden aangepast.

Inzake actieve openbaarheid van bestuur denkt de spreekster niet dat de meerderheid verder zal gaan dan wat het wetsontwerp beoogt, maar ze acht zulks toch raadzaam. In dat verband verwijst ze naar haar wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, om meer transparantie te verschaffen over het gebruik van algoritmen door de overheid (DOC 55 1904/001). Dat wetsvoorstel strekt tot meer transparantie over de door de overheid gebruikte algoritmen wanneer geheel of gedeeltelijk op grond daarvan individuele beslissingen worden genomen.

Voor het overige begrijpt mevrouw Matz de terughoudendheid van de CTB ten aanzien van mogelijke nieuwe opdrachten, gezien de huidige middelen die ze krijgt. Het zou logisch zijn haar meer middelen te geven wanneer ze met meer bevoegdheden wordt belast. Maakt het voor de werklust een verschil uit naargelang een advies al dan niet bindend is?

Betreffende tot slot de uitzondering inzake beleidsstrategie waarin het wetsontwerp voorziet, vindt de spreekster dat de genodigden voldoende voorbeelden hebben gegeven ter illustratie van de interpretatiemoeilijkheden en het risico op rechtsonzekerheid, temeer daar de overheid die ze moet toepassen zowel rechter als partij is.

B. Antwoorden

De heer Claude Archer, vertegenwoordiger van Transparencia.be, benadrukt dat de meeste bestuursdocumenten verschrikkelijk banaal zijn. Hij licht ter illustratie

il explique avoir travaillé six ans comme représentant belge à l'OTAN et ne pas avoir été confronté à beaucoup de documents réellement secrets. De nombreuses informations, comme les spécifications des F16 ou des chars américains, peuvent facilement être trouvées sur Internet. Seule une infime partie des documents dont dispose l'administration est effectivement sensible. Si l'on met à disposition des citoyens l'ensemble des factures dont doit s'acquitter l'État fédéral, ils verront que l'argent étatique est finalement dépensé de manière assez banale. La mise à disposition de l'ensemble de ces informations – outre le fait qu'elle permettrait de renforcer la confiance du citoyen – faciliterait également le contrôle parlementaire.

Concernant la comparaison qu'il a faite entre la Belgique et le Kazakhstan, l'intervenant confirme que ce pays a rattrapé son retard et a entrepris un exercice de numérisation massive de ses administrations. La Belgique est par contre à la traîne. La modernisation des outils informatiques et le respect de la publicité active permettraient de soulager la CADA qui pourrait se limiter à contrôler en amont que l'administration respecte ses obligations. L'intervenant rappelle qu'à Bruxelles, par exemple, la CADA a dû instruire des demandes concernant une centaine d'administrations bruxelloises qui ne respectaient pas l'obligation de mise en ligne de ses marchés publics et de ses subsides. Si cette obligation était respectée en amont, la CADA pourrait se concentrer, comme dans les pays nordiques, sur l'examen des cas spécifiques nécessitant une réelle balance des intérêts et ne perdrait pas son temps à examiner des demandes répétitives concernant, par exemple, des factures ou les avis de l'Inspection des finances.

*Mme Charlotte Michils, représentante de l'Association générale des journalistes professionnels de Belgique (AGJPB) et de la Vlaamse Vereniging van Journalisten (VVJ), reconnaît que les exceptions absolues continuent à donner lieu à une évaluation *in concreto*, mais indique que ces motifs d'exception ne nécessitent plus une mise en balance des intérêts. Les instances administratives doivent les appliquer et rejeter la demande.*

En réponse à la question de savoir si le fait de publier des échanges de SMS entre collaborateurs de cabinet ne va pas un peu loin, l'oratrice renvoie à l'arrêt 201.800.258/1/A3 du Conseil d'État néerlandais, selon lequel la divulgation de SMS et de messages WhatsApp envoyés à partir de téléphones tant professionnels que privés doit pouvoir être réclamée si ces messages ont été envoyés dans le cadre du travail. Ce

toe dat hij zes jaar lang België heeft vertegenwoordigd bij de NAVO en in die tijd amper écht geheime documenten heeft gezien. Veel informatie, zoals de specificaties van de F16's of van de Amerikaanse tanks, zijn gemakkelijk te vinden op internet. Slechts een miniem aantal bestuursdocumenten bevat daadwerkelijk gevoelige informatie. Mochten de burgers alle mogelijke facturen van de federale overheid kunnen inzien, dan zouden zij merken dat de rijksmiddelen uiteindelijk naar vrij alledaagse zaken gaan. Al die informatie eenvoudigweg beschikbaar stellen zou niet alleen het vertrouwen van de burger doen toenemen, maar zou ook de parlementaire controle vergemakkelijken.

Inzake zijn vergelijking tussen België en Kazachstan bevestigt de spreker dat Kazachstan zijn achterstand heeft goedgemaakt en tot een grootschalige digitalisering van zijn overheidsdiensten is overgegaan. België slabakt daarentegen. Modernisering van de IT-instrumenten en inachtneming van actieve openbaarheid van bestuur zouden de CTB kunnen ontlasten, waarbij die nog louter in de aanloopfase zou hoeven na te gaan of een administratieve instantie haar verplichtingen nakomt. De spreker wijst erop dat de CTB van het gewest Brussel bijvoorbeeld aanvragen heeft moeten behandelen betreffende een honderdtal Brusselse administratieve instanties die geen acht sloegen op de verplichting hun overheidsopdrachten en subsidies online te zetten. Mocht eerder op de inachtneming van die verplichting worden toegezien, zou de CTB zoals in de Scandinavische landen bij voorrang die specifieke gevallen kunnen onderzoeken die een echte belangenafweging vereisen, en zou ze haar tijd niet verdoen met het keer op keer behandelen van aanvragen met betrekking tot bijvoorbeeld facturen of de adviezen van de Inspectie van Financiën.

*Mevrouw Charlotte Michils, vertegenwoordigster van de Algemene Vereniging van Beroepsjournalisten in België (AVBB) en van de Vlaamse Vereniging van Journalisten (VVJ), erkent dat er bij absolute uitzonderingen nog steeds een beoordeling *in concreto* is, maar dat dergelijke uitzonderingsgronden geen belangenafweging meer vergen. Administratieve instanties moeten ze toepassen en de aanvraag weigeren.*

In antwoord op de vraag of het openbaar maken van sms-berichten tussen kabinetsmedewerkers niet wat ver gaat, verwijst de spreker naar uitspraak 201.800.258/1/A3 van de Nederlandse Raad van State van 2018, die stelde dat sms'jes en WhatsApp-berichten op zowel zakelijke als privételefoons opvraagbaar moeten zijn als ze in het kader van het werk verstuurd werden. Dat materiële toepassingsveld, waarop uiteraard nog

champ d'application matériel, auquel des exceptions sont bien entendu toujours possibles, constitue un bon point de départ.

En ce qui concerne la publicité active relative à la composition des cabinets, l'oratrice croit savoir que les informations portant sur les collaborateurs concernés disparaissent à la fin de la législature. Il conviendrait de revoir le délai de conservation des données.

En réponse à M. Verherstraeten, qui estime que les journalistes ne peuvent bénéficier d'aucun traitement de faveur et donc d'aucune procédure d'urgence, l'oratrice renvoie à la procédure en deux temps qui est appliquée à Bruxelles. Celle-ci permet aux personnes en mesure de prouver l'extrême urgence à des fins journalistiques d'accéder rapidement aux informations. Cette procédure est essentielle compte tenu de la nature de la profession journalistique. En l'absence d'une réglementation similaire au niveau fédéral, une grande partie de ce groupe professionnel est exclue de l'application de la publicité de l'administration, ce qui est regrettable.

Quant aux suggestions concernant le régime d'exception pour les informations confidentielles relatives à l'exécution d'une stratégie politique, l'oratrice insiste sur le fait que toute nouvelle exception serait un mauvais signal. Les points d'amélioration de la loi du 11 avril 1994 sont connus depuis longtemps. Il est dès lors surprenant que seules trois suggestions aient été prises en considération. L'ironie tient au fait que le projet de loi à l'examen soumet les cabinets au champ d'application de la loi, tout en leur offrant d'emblée également une échappatoire. La meilleure approche serait de ne prévoir aucune exception ou tout au plus des exceptions relatives. D'autres bonnes suggestions ont été émises par M. Donnay, qui a indiqué que les choses sont souvent moins graves qu'il n'y paraît. Par exemple, l'exception pourrait s'appliquer uniquement aux documents administratifs en cours d'élaboration et les documents administratifs pourraient changer de statut.

En ce qui concerne l'accompagnement à une plus grande transparence, l'oratrice souligne que le droit à la publicité de l'administration n'équivaut pas à la réutilisation des informations ainsi obtenues. Les journalistes retravaillent ces informations conformément à la législation et à la déontologie journalistique. L'oratrice admet toutefois que l'intelligence artificielle comporte des dangers en matière de diffusion des informations et de droits d'auteur, dès lors que la provenance des informations exploitées n'est pas toujours claire.

Mme Martine Simonis, représentante de l'Association générale des journalistes professionnels de Belgique (AGJPB) et de l'Association des Journalistes

steeds uitzonderingen mogelijk zijn, vormt een goed uitgangspunt.

Inzake actieve openbaarheid met betrekking tot de samenstelling van kabinetten meent de spreker dat de informatie over de betrokken medewerkers verdwijnt na afloop van de legislatuur. De bewaartermijn zou herbekeken moeten worden.

Ten aanzien van de heer Verherstraeten, die meende dat journalisten geen voorkeursbehandeling en dus geen spoedprocedure verdienen, verwijst de spreker naar de tweetrapsprocedure die in Brussel geldt. Zo kunnen personen die voor journalistieke doeleinden de hoogdringendheid kunnen bewijzen, snel toegang krijgen tot informatie. Dat is van essentieel belang gezien de aard van het journalistieke beroep. Bij ontstentenis van een soortgelijke regeling op het federale niveau wordt een groot deel van de beroepsgroep uitgesloten van de toepassing van de openbaarheid van bestuur, wat een jammerlijke zaak is.

Wat suggesties inzake de uitzonderingsregeling voor vertrouwelijke informatie met betrekking tot de uitvoering van een beleidsstrategie betreft, hamert de spreker erop dat elke nieuwe uitzondering een slecht teken is. De verbeterpunten van de wet van 11 april 1994 zijn al lang bekend. Het is dan ook verbazingwekkend dat met slechts drie suggesties rekening werd gehouden. Het is ironisch dat met dit wetsontwerp de wet van toepassing zou worden op kabinetten, maar dat die laatste meteen ook een uitweg aangeboden krijgen. De beste aanpak zou er een zijn zonder uitzonderingen of met ten hoogste relatieve uitzonderingen. Andere goede suggesties kwamen van de heer Donnay, die stelde dat de soep niet zo heet gegeten wordt als ze wordt opgediend. Zo zou de uitzondering enkel van toepassing kunnen zijn op bestuursdocumenten in wording en kunnen bestuursdocumenten van status veranderen.

Inzake de vraag omtrent begeleiding bij meer transparantie wijst de spreker erop dat het recht op openbaarheid van bestuur niet gelijkstaat met het hergebruik van de aldus verkregen informatie. Journalisten herwerken die informatie overeenkomstig de wetgeving en de journalistieke deontologie. De spreker erkent evenwel dat kunstmatige intelligentie gevaren meebrengt in verband met de ontsluiting van informatie en auteursrechten, aangezien niet altijd duidelijk is vanwaar de gebruikte informatie afkomstig is.

Mevrouw Martine Simonis, vertegenwoordigster van de Algemene Vereniging van Beroepsjournalisten in België (AVBB) en van de Association des journalistes

professionnels, indique tout d'abord que l'AJP partage les observations formulées par la VVJ. Les associations de journalistes ont déjà vu passer de nombreux textes légaux qui les concernaient de près ou de loin. Lorsqu'après avoir posé un principe, un texte énonce des exceptions, il convient d'examiner si la rédaction de ces exceptions n'a pas pour conséquence de vider de sa substance le principe auquel elles s'appliquent. L'intervenante n'ignore pas que les exceptions sont en principe d'interprétation restrictive mais, en l'occurrence, l'exception relative à l'exécution d'une stratégie politique est rédigée de manière très vague. Son interprétation dépendra donc de la personne à laquelle on s'adresse, selon que cette dernière est favorable à une gouvernance transparente ou préfère, au contraire, conserver un maximum de confidentialité sur le fonctionnement des cabinets.

Les journalistes craignent de se voir opposer systématiquement cette exception lorsqu'ils demandent des informations et de ne disposer d'aucun recours puisque la CADA ne disposera de toutes façons pas de pouvoir décisionnel.

Selon Mme Simonis, on pourrait très bien supprimer cette nouvelle exception, car les cabinets disposent déjà d'autres exceptions qui leur permettent de s'opposer à la publicité. Si cette proposition n'est pas suivie, il faudrait à tout le moins définir plus précisément ce que l'on entend par "exécution d'une stratégie politique".

M. Luc Donnay, président de la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs, a tenu, au cours de son exposé, à donner des commentaires nuancés concernant le projet de loi à l'examen. Sans s'étendre à nouveau sur l'exception relative à l'exécution d'une stratégie politique, il souligne qu'il a beaucoup été question de "qui" était visé par cette exception, mais moins de ce sur quoi cette exception porte. Peut-être peut-on solutionner le problème en cernant mieux les documents administratifs visés par cette exception.

Au sujet des exceptions à la publicité administrative, l'intervenant rappelle que l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration contient trois sortes d'exceptions à savoir les exceptions facultatives, les exceptions obligatoires absolues et les exceptions obligatoires relatives. Si les exceptions obligatoires absolues ne nécessitent pas de mise en balance des intérêts en cause et obligent l'administration à refuser la communication des documents demandés, le recours aux exceptions obligatoires relatives nécessitent par contre une mise en balance entre l'intérêt de

professionnels (AJP), geeft om te beginnen aan dat de AJP het eens is met de opmerkingen van de VVJ. De journalistenverenigingen hebben al heel wat wetgeving gezien die hen van ver of nabij aangaat. Wanneer in wetgeving eerst een beginsel wordt verankerd en vervolgens uitzonderingen worden opgesomd, moet worden nagegaan of die uitzonderingen het beginsel waarop ze betrekking hebben, niet uithollen. De spreekster weet dat uitzonderingen in principe beperkend moeten worden uitgelegd, maar *in casu* is de uitzondering met betrekking tot de uitvoering van een beleidsstrategie uiterst vaag verwoord. De interpretatie ervan zal dus afhangen van diegene tot wie men zich richt, naargelang die laatste voorstander is van transparant bestuur dan wel de kabinetswerking liever zo vertrouwelijk mogelijk houdt.

De journalisten vrezen dat die uitzondering stelselmatig zal worden ingeroepen wanneer zij informatie vragen, en over geen enkel verweermiddel zullen beschikken, omdat de CTB hoe dan ook geen beslissingsmacht zal hebben.

Volgens mevrouw Simonis zou die nieuwe uitzondering volkomen kunnen worden weggelaten, aangezien de kabinetten zich al met behulp van andere uitzonderingen kunnen verzetten tegen openbaarmaking. Mocht daaraan geen gehoor worden gegeven, zou minstens nader moeten worden omschreven wat precies wordt bedoeld met de woorden "uitvoering van een beleidsstrategie".

De heer Luc Donnay, voorzitter van de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, vond het belangrijk om in zijn uiteenzetting genuanceerd commentaar over het voorliggende wetsontwerp te formuleren. Zonder andermaal uit te weiden over de uitzondering in verband met de uitvoering van een beleidsstrategie, benadrukt hij dat er veelvuldig op is gewezen op *wie* die uitzondering zou slaan, maar veel minder op *waarop* ze zou slaan. Misschien kan de kwestie worden opgelost door beter te omschrijven op welke bestuursdocumenten die uitzondering van toepassing zou zijn.

Wat de uitzonderingen op de openbaarheid van bestuur betreft, herinnert de spreker eraan dat artikel 6 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur drie soorten uitzonderingen behelst, namelijk facultatieve uitzonderingen, absoluut verplichte uitzonderingen en relatief verplichte uitzonderingen. Bij absoluut verplichte uitzonderingen moeten de belangen in kwestie niet worden afgewogen en is de overheid verplicht om de bezorging van de gevraagde documenten te weigeren, maar bij relatief verplichte uitzonderingen moet een afweging worden gemaakt tussen het belang

divulguer le document et d'autres intérêts comme, par exemple, la sécurité de la population. L'exception relative à l'exécution d'une stratégie politique figure bien dans la catégorie des exceptions obligatoires absolues, ce qui ne veut toutefois pas dire que le recours à cette exception ne devra pas être motivé *in concreto*.

Concernant la Commission fédérale de recours pour l'accès aux informations environnementales, M. Donnay confirme que cette dernière dispose bien d'une compétence décisionnelle et qu'il ne serait pas illogique non seulement d'harmoniser le régime juridique applicable aux informations en matière d'environnement et celui applicable aux autres informations, mais aussi d'intégrer la Commission de recours au sein de la CADA fédérale.

À la question de M. Pivin concernant l'UNESCO, l'intervenant répond que le rapport est accessible sur le site Internet de l'UNESCO (<https://www.unesco.org/reports/access-to-information/2021/en>).

Pour ce qui est du champ d'application personnel, les communes étaient déjà visées par la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes, qui sera désormais intégrée à la loi de 1994. Les dispositions de la loi de 1994 ne s'appliqueront toutefois aux communes que dans l'exercice des compétences fédérales de ces dernières. Elles sont en effet soumises en premier lieu à la réglementation régionale.

Quant à savoir s'il convient d'étendre le champ d'application de la loi de 1994 au Parlement ou à la Smals, il s'agit évidemment d'un choix purement politique. M. Donnay précise que ceci est en tout cas parfaitement faisable d'un point de vue juridique pour autant que l'autonomie de la CADA – à l'instar de celle des Médiateurs fédéraux ou de l'Autorité de protection des données – soit ancrée dans la loi et non plus dans un simple arrêté royal.

Concernant le suivi des avis de la CADA, M. Donnay indique qu'il ne dispose pas d'une vue globale à ce sujet. Certes, l'article 8, § 2, alinéa 3, de la loi de 1994 oblige l'autorité administrative à communiquer sa décision d'approbation ou de refus de la demande de reconsidération à la Commission mais cette disposition est en réalité peu appliquée. Pour en savoir plus à ce sujet, il convient donc de consulter les arrêts du Conseil d'État ou le site de *Transparencia.be*.

L'intervenant confirme par ailleurs avoir sollicité des moyens complémentaires pour la Commission, raison pour laquelle d'ailleurs un deuxième équivalent temps-plein entrera prochainement en fonction. Il souligne

om het document openbaar te maken en andere belangen, bijvoorbeeld de veiligheid van de bevolking. De uitzondering in verband met de uitvoering van een beleidsstrategie maakt deel uit van de absoluut verplichte uitzonderingen, wat niet wegneemt dat die uitzondering hoe dan ook *in concreto* moet worden gemotiveerd.

De heer Donnay bevestigt dat de Federale Beroepscommissie voor de toegang tot milieu-informatie wel beslissingsbevoegdheid heeft en dat het niet onlogisch zou de rechtsregeling inzake de toegang tot milieu-informatie en die inzake de toegang tot andere gegevens te harmoniseren, enerzijds, en tevens de voormelde Beroepscommissie te integreren in de federale CTB, anderzijds.

Wat de vraag van de heer Pivin aangaande de UNESCO betreft, antwoordt de spreker dat het verslag beschikbaar is op de website van de UNESCO (<https://www.unesco.org/reports/access-to-information/2021/en>).

Wat het personele toepassingsgebied betreft, vielen de gemeenten al onder de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten, die voortaan wordt ingebed in de wet van 1994. De wet van 1994 zal op de gemeenten evenwel slechts uitwerking hebben voor zover het de uitoefening van federale bevoegdheden betreft. De gemeenten zijn immers in de eerste plaats onderworpen aan de gewestelijke regelgeving.

Of de toepassingsfeer van de wet van 1994 al dan niet moet worden uitgebreid tot het Parlement of tot Smals, is uiteraard een louter politieke keuze. De heer Donnay verduidelijkt dat dit juridisch in elk geval perfect haalbaar is, op voorwaarde dat de autonomie van elke CTB, zoals die van de federale Ombudsmannen of van de Gegevensbeschermingsautoriteit, wordt verankerd bij wet en niet gewoon in een koninklijk besluit.

Wat de opvolging van de CTB-adviezen betreft, beschikt de heer Donnay niet over een algemeen beeld. Op grond van artikel 8, § 2, derde lid, van de wet van 1994 moet de administratieve overheid weliswaar haar beslissing om een heroverwegingsverzoek goed te keuren dan wel te weigeren meedelen aan de CTB, maar die bepaling wordt in de praktijk zelden toegepast. Voor verdere verdieping verwijst de spreker naar de arresten van de Raad van State en naar de webstek *transparencia.be*.

De spreker bevestigt voorts bijkomende middelen voor de Commissie te hebben gevraagd – binnenkort zal dan ook een tweede voltijdse medewerker in dienst treden. Voor het overige stipt hij aan dat de CTB weliswaar haar

pour le reste que ce n'est pas parce que ses moyens sont octroyés par le SPF Intérieur que la CADA ne jouit pas d'une indépendance totale dans l'exercice de ses missions. Il note en tout cas le soutien des parlementaires pour octroyer plus de moyens à la CADA si celle-ci devait se voir attribuer des compétences décisionnelles. Il explique que la charge de travail serait dans ce cas quatre fois plus élevée puisque la CADA ne pourra plus se limiter à vérifier la motivation des décisions de refus de l'administration mais devra procéder à un examen des documents demandés et vérifier que des exceptions obligatoires ne s'y appliquent pas. Dans pareil cas, la procédure devra également être contradictoire, ce qui a également un impact sur la charge de travail.

M. Christophe Van Gheluwe, représentant de Cumuleo, indique qu'à la lecture des avis de la CADA, on se rend bien compte que leur rédaction est assez générale et que la CADA n'a pas les documents concernés en sa possession. Si on lui confiait un véritable pouvoir décisionnel, la CADA procéderait à une réelle analyse des documents. Il en résulterait une plus grande confiance des citoyens dans ses décisions et l'autorité administrative aurait moins de latitude d'interprétation. Au niveau régional, on a vu que ce passage à un pouvoir décisionnel a véritablement eu un impact positif pour le citoyen qui est dès lors mieux armé pour faire respecter le droit constitutionnel inscrit à l'article 32 de la Constitution.

Quant à l'exception relative aux cabinets ministériels, l'intervenant rappelle qu'à la différence de la CADA fédérale, les CADA régionales ont toujours jugé que ces cabinets étaient des autorités administratives soumises à la publicité de l'administration, ce qui ne les a pas empêchés de fonctionner depuis. Il n'y a donc aucune raison pour que les cabinets fédéraux n'y soient pas également soumis.

Lorsque le gouvernement a annoncé qu'il modifierait la loi de 1994, M. Van Gheluwe s'attendait à deux modifications. Il s'agissait tout d'abord de l'extension du champ d'application de la loi aux zones de police et aux zones de secours car il y avait là un réel vide juridique à combler. Il est heureux de constater que tel est bien le cas. La deuxième modification logiquement attendue était l'attribution d'un pouvoir décisionnel à la CADA. Il a donc été surpris de constater que le gouvernement n'avait pas franchi ce pas.

Cumuleo s'intéresse particulièrement aux conflits d'intérêts, or l'exception instaurée pour les cabinets ministériels n'est rien d'autre qu'une manifestation de ce conflit d'intérêts dans le chef du gouvernement qui élabore un texte qui le concerne au premier plan. On

moyens toegewezen krijgt van de FOD Binnenlandse Zaken, maar dat zulks nog niet betekent dat ze haar opdrachten niet volledig onafhankelijk zou kunnen uitoefenen. In elk geval stelt hij vast dat de parlementsleden de CTB inderdaad meer middelen willen geven mocht zij beslissingsbevoegdheden toegewezen krijgen. Hij stipt aan dat de werklast dan zou verviervoudigen, aangezien de CTB niet langer zal kunnen volstaan met het controleren van de motivering van de weigeringsbeslissingen van administraties, maar de gevraagde documenten zal moeten onderzoeken en zal moeten nagaan of er geen verplichte uitzonderingen op van toepassing zijn. In dat geval zal de procedure ook tegensprekelijk moeten zijn, wat eveneens een weerslag heeft op de werklast.

De heer Christophe Van Gheluwe, vertegenwoordiger van Cumuleo, stelt dat uit de lezing van de CTB-adviezen duidelijk blijkt dat zij nogal algemeen zijn opgesteld en dat de CTB zelf niet over de documenten in kwestie beschikt. Mocht zij volwaardige beslissingsbevoegdheid krijgen, dan zou de CTB de documenten diepgaand kunnen analyseren. In dat geval zou de burger weer meer vertrouwen in haar beslissingen krijgen en zouden administratieve overheden minder interpretatiemarge hebben. Op gewestelijk niveau heeft die overgang naar beslissingsbevoegdheid onmiskenbaar een positief gevolg gehad voor de burger, die voortaan beter gewapend is om het in artikel 32 van de Grondwet verankerde recht te doen eerbiedigen.

Wat de uitzondering voor de ministeriële kabinetten betreft, herinnert de spreker eraan dat de gewestelijke CTB's, anders dan de federale CTB, altijd hebben geoordeeld dat die kabinetten administratieve overheden waren waarvoor openbaarheid van bestuur gold, wat hen sindsdien niet heeft belet te functioneren. Er is dus geen enkele reden om ook de federale kabinetten er niet aan te onderwerpen.

Toen de regering heeft aangekondigd de wet van 1994 te zullen wijzigen, verwachtte de heer Van Gheluwe twee aanpassingen. De eerste betrof de uitbreiding van het toepassingsgebied van de wet tot de politie- en de hulpverleningszones, aangezien op dat punt een rechtsvacuüm moest worden weggewerkt. Tot zijn tevredenheid is die wijziging er gekomen. De tweede logische stap betrof de toekenning van beslissingsbevoegdheid aan de CTB; die stap heeft de regering tot zijn verbazing niet gezet.

Cumuleo focust vooral op belangenconflicten; nu, de ontworpen uitzondering voor de ministeriële kabinetten duidt zonder meer op het bestaan van een dergelijk belangenconflict bij de regering, die een tekst opstelt die haar als eerste aanbelangt. De vraag rijst dan ook of het

peut dès lors se demander s'il n'était pas préférable de laisser l'initiative d'une modification législative au Parlement.

Enfin, concernant l'Indépendance de la CADA, l'intervenant rappelle que lorsque la CADA bruxelloise a obtenu un pouvoir décisionnel, il a été question de transférer la tutelle sur cette instance au Parlement. M. Van Gheluwe juge cette piste intéressante.

Mme Emmanuelle Hardy, représentante de la Ligue des droits humains, revient sur le refus de la Ville de Mouscron de communiquer les documents demandés par la Ligue des Droits humains, malgré la décision de la CADA wallonne. Tant que les mesures d'exécutions du décret wallon sur la transparence et les sanctions n'auront pas été arrêtées, l'effectivité du droit à la transparence pour la société civile ne sera pas assurée. La question se pose de savoir si, face à cette situation, la LDH doit introduire une action devant les tribunaux de l'ordre judiciaire. Elle a en tout cas déjà sollicité l'intervention d'un conseil en vue de mettre la ville en demeure.

La campagne lancée par la LDH est une campagne de grande ampleur qui a été menée via *Transparencia.be*. Les demandes d'information sont adressées à des autorités d'un niveau inférieur qui sont souvent moins au fait de la législation et du niveau de motivation qui est attendu d'elles. Par ailleurs, la LDH n'a pas nécessairement les moyens d'analyse suffisants et ne veut pas non plus surcharger les CADA. Elle espère toutefois que cette campagne permettra de sensibiliser les autorités concernées à l'avenir que les obligations qui sont les leurs.

M. Michel Delnoy, professeur à l'ULiège, observe qu'il y a un consensus sur la nécessité de renforcer la publicité active sur internet. Il s'agit selon lui d'une évidence même s'il faudra toujours tenir compte d'une série d'exceptions.

Concernant ces mêmes exceptions, il constate que les difficultés résultent surtout de définitions qui ne permettent pas toujours de comprendre avec précision ce dont on parle. On n'échappera donc pas à la nécessité de citer des exemples concrets qui permettront peut-être de s'accorder sur des concepts plus précis et moins sujets à interprétation.

La rapporteure,

Eva Platteau

Le président,

Ortwin Depoortere

niet wenselijk was het initiatief voor een wetswijziging aan het Parlement over te laten.

Wat tot slot de onafhankelijkheid van de CTB betreft, herinnert de spreker eraan dat toen de Brusselse CTB beslissingsbevoegdheid heeft verkregen, eraan is gedacht de voogdij over die instantie aan het Parlement over te dragen. De heer Van Gheluwe vindt dat een interessant denkspoor.

Mevrouw Emmanuelle Hardy, vertegenwoordigster van de Ligue des droits humains, komt terug op de weigering van de stad Moeskroen om de door de Ligue gevraagde documenten mee te delen, tegen de beslissing van de Waalse CTB in. Zolang de uitvoeringsmaatregelen van het Waalse transparantiedecreet en de sancties niet zijn vastgesteld, zal de doelmatigheid van het recht op transparantie voor het middenveld niet zijn gewaarborgd. De vraag rijst of de Ligue in het licht van die situatie een vordering in rechte moet instellen. Zij heeft in elk geval al aan een raadsman gevraagd de stad in gebreke te stellen.

De campagne van de Ligue is groots opgezet en verloopt via de website *transparencia.be*. De informatieverzoeken zijn gericht aan lagere overheden, die vaak minder op de hoogte zijn van de wetgeving en van het verwachte motiveringsniveau. Bovendien heeft de Ligue niet noodzakelijk afdoende analysemiddelen en wil zij de CTB's evenmin overbelasten. Toch hoopt zij dat de betrokken overheden zich dankzij deze campagne voortaan beter bewust zullen zijn van hun verplichtingen.

De heer Michel Delnoy, hoogleraar aan de ULiège, stelt vast dat er consensus bestaat over de noodzaak om de actieve openbaarheid op het internet te versterken. Wat hem betreft is dat vanzelfsprekend, ook al zal altijd rekening moeten worden gehouden met een aantal uitzonderingen.

Wat die uitzonderingen betreft, stelt hij vast dat de moeilijkheden voornamelijk voortvloeien uit definities die niet altijd helemaal duidelijk maken waar het over gaat. Er valt dus niet te ontkomen aan het aanhalen van concrete voorbeelden, op basis waarvan er misschien consensus kan ontstaan over begrippen die nauwkeuriger en minder voor interpretatie vatbaar zijn.

De rapportrice,

Eva Platteau

De voorzitter,

Ortwin Depoortere