

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 21 mars 1996", d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant le montant de la rétribution due pour la réception d'une copie d'un document administratif", a donné le 1er juillet 1996 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 21 maart 1996 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van het bedrag van de vergoeding verschuldigd voor het ontvangen van een afschrift van een bestuursdocument", heeft op 1 juli 1996 het volgende advies gegeven :

Examen du projet.Préambule.

1. Le premier alinéa doit être omis. Il ne constitue, en effet, pas le fondement légal du projet.

2. L'alinéa 3 est superflu et doit être omis.

3. Il convient de compléter le préambule en y insérant un alinéa 4 nouveau visant l'avis de l'inspecteur des finances suivi de sa date.

Dispositif.

L'arrêté royal en projet comprend douze articles. Il n'y a donc pas lieu de le diviser en sections.

Article 1er.

1. a. Les premier et troisième alinéas de l'article 1er précisent les modalités de la demande, visée à l'article 5 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, en vue d'obtenir communication de documents administratifs sous forme de copie.

.../...

Ils trouvent un fondement suffisant dans l'article 108 de la Constitution, en vertu duquel "le Roi fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution" (1), et ne seront par conséquent pas omis.

L'article 5 dont ces alinéas constituent des mesures d'exécution sera toutefois, ainsi que l'a suggéré le délégué, spécialement visé à la fin de l'alinéa du préambule qui fait référence à la loi du 11 avril 1994 précitée, lequel sera dès lors rédigé comme suit :

"Vu la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, notamment les articles 5 et 12;".

b. Le deuxième alinéa de l'article 1er sera en revanche omis, également de l'accord du délégué.

Il dispose en effet sur un objet déjà réglé par l'article 5, alinéa 1er, de la loi, et de manière plus restrictive qu'elle ne le fait, puisqu'elle prévoit seulement que "la demande indique clairement la matière concernée et, si possible, les documents administratifs concernés".

(1) Sur ce qu'il est convenu d'appeler le pouvoir réglementaire d'exécution des lois, voir par exemple M. LEROY, "Les règlements et leurs juges", Bruylant, 1987, n° 16, pp. 30-31.

c. La phrase introductive du texte néerlandais devrait être rédigée en tenant compte de l'observation faite dans la version néerlandaise du présent avis.

Article 2 nouveau.

Selon les explications fournies par le délégué, la rétribution minimale de cinquante francs prévue à la fin du premier alinéa de l'article 2 serait due non seulement en cas d'application de cet article, mais également dans les hypothèses visées par les articles suivants. Il s'agit donc d'une règle générale de la tarification qui, pour se présenter comme telle, devrait faire l'objet d'une disposition distincte, applicable indépendamment de la forme de la copie.

Vu que l'article 10 exprime une règle de même nature et qu'il semble approprié que l'énoncé de telles règles générales précède celui des dispositions tarifaires particulières, il est suggéré de faire figurer la disposition formant l'article 10 dans un nouvel article 2 rédigé comme suit :

"Art. 2. Le montant de la rétribution est calculé par document administratif et par demande, avec un minimum de cinquante francs".

La numérotation des articles 2 à 9 du projet sera adaptée en conséquence, et les mots "avec un minimum de 50 F.", à la fin de l'article 2 - devenant l'article 3 -, alinéa 1er, seront omis.

.../...

Article 3 (devenant l'article 4).

Il convient de rédiger l'article 3 du projet de la manière suivante :

"Art. 4. Lorsque la copie d'un document administratif est fournie en version noir et blanc, dans un format supérieur au format A4, mais ne dépassant pas le format A3, les rétributions par page fixées à l'article 2 sont doublées".

Article 4 (devenant l'article 5).

Il est proposé de rédiger le début de l'article 4 du projet de la manière suivante :

"Art. 5. Lorsqu'un document administratif comprend des pages de formats différents visés aux articles 2 et 3, ...".

Article 5 (devenant l'article 6).

Il est proposé de remplacer les mots "dans le cas où" par le mot "lorsque".

Article 6 (devenant l'article 7).

En vertu de l'article 12 de la loi du 11 avril 1994, il revient au Roi seul de fixer le montant de la rétribution due pour la copie d'un document administratif.

.../...

Il convient en conséquence de rédiger l'article 6 du projet de la manière suivante :

"Art. 7. Lorsque la copie d'un document administratif est demandée sur un support différent d'un support papier, la rétribution correspond au prix coûtant".

Si la copie d'un document administratif peut avoir un support informatique (exemple : une disquette), il convient cependant d'attirer l'attention de l'auteur du projet qu'un tel support peut donner lieu à un traitement de données à caractère personnel au sens de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

Article 7 (devant l'article 8).

Il convient de rédiger l'article 7 du projet de la manière suivante :

"Art. 8. Les rétributions fixées par le présent arrêté sont payables au comptant si la copie ...

Si la copie est transmise au demandeur par la poste, les rétributions sont payées préalablement à cette transmission, par virement ou versement au compte chèque postal du comptable des recettes de l'autorité concernée ...".

.../...

Article 8 (devenant l'article 9).

Il convient de remplacer les termes "de la loi précitée du 11 avril 1994" par les termes "de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration".

Article 9.

L'article 9 du projet dispose comme suit :

"Les montants ainsi perçus par un comptable de recettes relevant de l'autorité administrative concernée sont versés mensuellement au Trésor avec les autres recettes".

En ce qu'elle prévoit le versement du produit des recettes au Trésor sans distinguer selon qu'elles auraient été recouvrées pour le compte de l'Etat ou celui d'une autre personne juridique, cette disposition ne tient pas compte du fait que le projet ne règle pas la rétribution des copies délivrées par des services de l'Etat exclusivement, mais plus généralement, si l'on se réfère à l'article 1er de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, par des autorités administratives fédérales visées à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

Le délégué propose de restreindre l'application de cet article aux comptes de recettes "relevant des administrations et autres services des ministères", mais une telle disposition ne présenterait guère d'utilité dès lors que le versement du produit des recettes perçues par ces

.../...

comptables est d'ores et déjà organisé par les articles 24 à 27 de l'arrêté royal du 10 décembre 1868 portant règlement général sur la comptabilité de l'Etat, auxquels l'article 9 du projet n'a pas pour objet de déroger.

Cet article peut donc être omis; des instructions pourraient au besoin être adressées aux comptables afin de leur rappeler les obligations qui leur incombent en vertu des règles existantes.

Onderzoek van het ontwerp.

Aanhef.

1. Het eerste lid dient te vervallen. Het is immers niet de rechtsgrond van het ontwerp.

2. Het derde lid dient als overbodig te vervallen.

3. De aanhef behoort te worden aangevuld door daarin een nieuw vierde lid op te nemen, waarin verwezen wordt naar het advies van de inspecteur van financiën en de datum waarop dat advies is gegeven.

Bepalend gedeelte.

Doordat het ontworpen koninklijk besluit uit slechts twaalf artikelen bestaat, behoeft het niet in afdelingen te worden onderverdeeld.

Artikel 1.

1. a. Het eerste en het derde lid van artikel 1 geven de nadere regels op voor de aanvraag, bedoeld in artikel 5 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, voor het ontvangen van een afschrift van bestuursdocumenten.

.../...

Artikel 108 van de Grondwet, krachtens hetwelk "de Koning ... de verordeningen (maakt) en ... de besluiten (neemt) die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn, zonder ooit de wetten zelf te mogen schorsen of vrijstelling van hun uitvoering te mogen verlenen" (1), vormt een voldoende rechtsgrond voor deze leden, die dan ook niet behoren te vervallen.

Zoals de gemachtigde ambtenaar heeft gesuggereerd, dient echter naar artikel 5, waarvan deze leden uitvoeringsmaatregelen zijn, speciaal te worden verwezen achteraan in het lid van de aanhef dat naar de voormelde wet van 11 april 1994 verwijst, waardoor dat lid als volgt dient te worden gesteld :

"Gelet op de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, inzonderheid op de artikelen 5 en 12;".

b. Het tweede lid van artikel 1 dient daarentegen te vervallen; de gemachtigde ambtenaar is het daar ook mee eens.

Dat lid bevat immers een bepaling inzake een aangelegenheid die reeds door artikel 5, eerste lid, van de wet is geregeld, waarbij die bepaling strikter is dan die

(1) Wat volgens de afspraak de verordeningsbevoegdheid voor het uitvoeren van de wetten wordt genoemd, zie bij voorbeeld M. LEROY, "Les règlements et leurs juges", Bruylant, 1987, nr. 16, blz. 30-31.

van de wet, aangezien deze alleen bepaalt dat "de vraag ... duidelijk de betrokken aangelegenheid en, waar mogelijk, de betrokken bestuursdocumenten (vermeldt)".

c. In de inleidende zin van het eerste lid vervangen men het woord "bekomen" door het woord "ontvangen".

Artikel 2 (nieuw).

Volgens de uitleg van de gemachtigde ambtenaar zou de minimale vergoeding van vijftig frank, bepaald in artikel 2, eerste lid, in fine, niet alleen verschuldigd zijn wanneer dat artikel van toepassing is, maar ook in de gevallen bedoeld in de volgende artikelen. Het gaat dus om een algemene tariefbepaling die, ongeacht de vorm van het afschrift van toepassing zou zijn en om als zodanig over te komen een afzonderlijke bepaling zou moeten vormen.

Aangezien artikel 10 een soortgelijke regel weergeeft en het passend lijkt de tekst van zulke algemene voorschriften te laten voorafgaan aan die van de specifieke tariefbepalingen, wordt voorgesteld de bepaling die artikel 10 vormt op te nemen in een als volgt gesteld nieuw artikel 2 :

"Art. 2. Het bedrag van de vergoeding wordt berekend per bestuursdocument en per aanvraag, met een minimum van vijftig frank".

.../...

De nummering van de artikelen 2 tot 9 van het ontwerp behoort dienovereenkomstig te worden aangepast en de woorden "met een maximum van 50 F" dienen te vervallen in artikel 2 - dat artikel 3 wordt -, eerste lid, in fine.

Artikel 3 (dat artikel 4 wordt).

Artikel 3 van het ontwerp dient als volgt te worden gesteld :

"Art. 4. Wanneer het afschrift van een bestuursdocument in zwart/wit-versie wordt verstrekt op een formaat dat groter is dan formaat A4 maar niet groter dan formaat A3, worden de vergoedingen per bladzijde vastgesteld in artikel 2 verdubbeld".

Artikel 4 (dat artikel 5 wordt).

Er wordt voorgesteld het begin van artikel 4 van het ontwerp als volgt te redigeren :

"Art. 5. Wanneer een bestuursdocument bladzijden bevat van verschillend formaat als bedoeld in de artikelen 2 en 3, ...".

.../...

Artikel 5 (dat artikel 6 wordt).

Er wordt voorgesteld het woord "Ingeval" te vervangen door het woord "Wanneer".

Artikel 6 (dat artikel 7 wordt).

Krachtens artikel 12 van de wet van 11 april 1994 staat het alleen aan de Koning om het bedrag vast te stellen van de vergoeding die voor het afschrift van een bestuursdocument verschuldigd is.

Bijgevolg dient artikel 6 van het ontwerp als volgt te worden gesteld :

"Art. 7. Wanneer het afschrift van een bestuursdocument wordt gevraagd op een andere drager dan papier, is de vergoeding gelijk aan de kostprijs".

Hoewel het afschrift van een bestuursdocument op een geautomatiseerde informatiedrager (bij voorbeeld een diskette) kan worden afgegeven, dient de aandacht van de steller van het ontwerp echter te worden gevestigd op het feit dat zulk een drager aanleiding kan geven tot een verwerking van persoonsgegevens in de zin van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

.../...

Artikel 7 (dat artikel 8 wordt).

Artikel 7 van het ontwerp dient als volgt te worden gesteld :

"Art. 8. De vergoedingen vastgesteld bij dit besluit zijn contant betaalbaar indien het afschrift door de aanvrager in ontvangst wordt genomen bij de administratieve overheid, die als bewijs van betaling een ontvangstbewijs afgeeft.

Indien het afschrift per post aan de aanvrager wordt gezonden, worden de vergoedingen eer het afschrift wordt verzonden, betaald door overschrijving of storting op de postrekening van de rekenplichtige der ontvangsten van de overheid in kwestie ...".

Artikel 8 (dat artikel 9 wordt).

De woorden "van de voormelde wet van 11 april 1994" behoren te worden vervangen door de woorden "van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur".

Artikel 9.

Artikel 9 van het ontwerp bepaalt :

"De bedragen die aldus worden geïnd door een rekenplichtige van de ontvangsten die onder de betrokken

.../...

administratieve overheid ressorteert, worden maandelijks met de andere ontvangsten aan de Schatkist doorgestort".

Doordat deze bepaling voorschrijft dat de opbrengst van de ontvangsten aan de Schatkist dient te worden gestort en daarbij geen onderscheid maakt naargelang die ontvangsten voor rekening van de Staat of voor die van een andere rechtspersoon zouden zijn geïnd, gaat zij voorbij aan het feit dat het ontwerp niet alleen de vergoeding regelt voor afschriften afgegeven door Staatsdiensten, maar meer in het algemeen, als wordt afgegaan op artikel 1 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, voor afschriften afgegeven door federale administratieve overheden, bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van state.

De gemachtigde ambtenaar stelt voor de werkingssfeer van dit artikel te beperken tot de rekenplichtigen der ontvangsten "die ressorteren onder de administratieve en andere diensten van de ministeries", maar zulk een bepaling zou nauwelijks dienstig zijn, aangezien het storten van de opbrengst van de ontvangsten geïnd door deze rekenplichtigen reeds geregeld is door de artikelen 24 tot 27 van het koninklijk besluit van 10 december 1868 houdende algemeen reglement op de Rijkscomptabiliteit, tot afwijking waarvan artikel 9 van het ontwerp niet strekt.

Artikel 9 kan dan ook vervallen. Zo nodig kan men de rekenplichtigen richtlijnen toesturen om hen te herinneren aan de plichten die krachtens de bestaande voorschriften op hen rusten.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs J.-J. STRYCKMANS,
de Heren

président,
voorzitter,

Y. BOUCQUEY,
Y. KREINS,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

J. DE GAVRE,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

P. GOTHOT,

Madame
Mevrouw

J. GIELISSEN,

greffier,
griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme P. VANDERNACHT, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J.-L. PAQUET, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. P. VANDERNACHT, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. GIELISSEN.

J.-J. STRYCKMANS.