

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 7 janvier 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes", a donné le 21 février 2000 l'avis suivant :

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 7 januari 2000 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur en de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten", heeft op 21 februari 2000 het volgende advies gegeven :

Examen du projet

Dispositif

Article 2

Dans sa version française, la définition du "document administratif à caractère environnemental" contenue à l'article 1er, alinéa 2, 5°, en projet, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration doit, de l'accord du fonctionnaire délégué, viser également les informations contenues dans des banques de données.

Articles 3 et 5

1. Afin de se conformer à l'article 3, § 4, de la directive 90/313/CEE du Conseil des Communautés européennes du 7 juin 1990 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement, l'article 3 de l'avant-projet apporte une dérogation à l'article 6, § 5, de la loi du 11 avril 1994, précitée, et à l'article 7 de la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes, afin d'exclure la possibilité d'une décision implicite de rejet de la demande d'information. La question se pose si, dans cette matière, le demandeur qui est confronté à une décision explicite de refus de communication d'une information peut se fonder sur l'article 8, § 2, de la loi du 11 avril 1994, précitée, ou sur l'article 9, § 1er, de la loi du 12 novembre 1997, précitée, pour demander à l'autorité une reconsidération du refus, assortie d'une demande d'avis adressée à la Commission d'accès aux documents administratifs. Le commentaire

.../...

des articles ne mentionne que la possibilité d'introduire un recours juridictionnel, ce qui semble exclure l'application des articles 8 et 9 précités.

Toutefois, selon le fonctionnaire délégué :

"Les exemples cités dans le commentaire des articles ne visent certes que le recours juridictionnel mais il n'entre pas dans les intentions de l'auteur du projet d'écarter la possibilité offerte par l'article 8 de la loi, qui peut d'ailleurs s'entendre comme d'un recours administratif au sens de l'article 4 de la directive.".

Il convient, dès lors, de compléter en ce sens les articles 8 et 9 précités.

2. Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas l'utilité des deuxième et troisième phrases de l'alinéa inséré par l'article 3, 2°, de l'avant-projet examiné à l'article 6, § 5, de la loi du 11 avril 1994 et par l'article 5 de l'avant-projet à l'article 7 de la loi du 12 novembre 1997. A partir du moment où une décision explicite de refus est requise, la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs s'applique, puisque celle-ci précise, en son article 3, que la motivation doit figurer dans l'acte même (1), en l'occurrence la décision de rejet.

(1) Voir à cet égard R. ANDERSEN et P. LEWALLE, "La motivation formelle des actes administratifs", *A.P.T.*, 1993, p. 76; M. LEROY, "La nature, l'étendue et les sanctions de l'obligation de motiver", in *La motivation formelle des actes administratifs - Loi du 29 juillet 1991, Actes de la journée d'études du 8 mai 1992, Bruges, La Charte*, 1992, p. 134.

Article 5

Comme déjà indiqué à propos de l'article 2, dans sa version française, la définition du "document administratif à caractère environnemental" contenue à l'article 2, alinéa 2, 5°, en projet de la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes doit, de l'accord du fonctionnaire délégué, viser également les informations contenues dans des banques de données.

Observation finale

A la phrase liminaire des articles 2 et 4, il y a lieu de supprimer les mots "modifiée par la loi du 25 juin 1998".

Onderzoek van het ontwerp

Dispositief

Artikel 2

De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat de definitie van "document administratif à caractère environnemental" in de Franse versie van het ontworpen artikel 1, tweede lid, 5°, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur eveneens moet slaan op de informatie die opgeslagen is in gegevensbanken.

Artikelen 3 en 5

1. Ter voldoening aan artikel 3, § 4, van richtlijn 90/313/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 7 juni 1990 inzake de vrije toegang tot milieu-informatie, voert artikel 3 van het voorontwerp een afwijking in van artikel 6, § 5, van de voormelde wet van 11 april 1994 en van artikel 7 van de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten, teneinde de mogelijkheid van een impliciete beslissing tot afwijzing van het verzoek om informatie uit te sluiten. In dit opzicht rijst de vraag of de aanvrager die geconfronteerd wordt met een uitdrukkelijke beslissing waarbij geweigerd wordt informatie mede te delen, zich kan beroepen op artikel 8, § 2, van de bovenvermelde wet van 11 april 1994, dan wel op artikel 9, § 1, van de voormelde wet van 12 november 1997, om aan de overheid een verzoek tot

.../...

heroverweging van de weigering te richten en terzelfder tijd de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten te verzoeken een advies uit te brengen. In de toelichting bij de artikelen wordt alleen gewag gemaakt van de mogelijkheid om een gerechtelijk beroep in te stellen, waardoor de toepassing van de voornoemde artikelen 8 en 9 uitgesloten lijkt.

De gemachtigde ambtenaar is evenwel van oordeel :

"Les exemples cités dans le commentaire des articles ne visent certes que le recours juridictionnel mais il n'entre pas dans les intentions de l'auteur du projet d'écarter la possibilité offerte par l'article 8 de la loi, qui peut d'ailleurs s'entendre comme d'un recours administratif au sens de l'article 4 de la directive.".

De voormelde artikelen 8 en 9 dienen bijgevolg in die zin te worden aangevuld.

2. Het is de Raad van State niet duidelijk wat het nut is van de tweede en derde zin van het lid dat bij artikel 3, 2°, van het onderzochte voorontwerp ingevoegd wordt in artikel 6, § 5, van de wet van 11 april 1994, en van het lid dat bij artikel 5 van het voorontwerp ingevoegd wordt in artikel 7 van de wet van 12 november 1997. Wanneer een uitdrukkelijke weigeringsbeslissing vereist is, is de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen van toepassing, aangezien in artikel 3 van die wet aangegeven wordt dat de motivering

.../...

moet voorkomen in de akte zelf (1), die in het onderhavige geval de beslissing tot afwijzing is.

Artikel 5

Zoals reeds aangegeven is in verband met de Franse versie van artikel 2, is de gemachtigde ambtenaar het ermee eens dat de definitie van "document administratif à caractère environnemental" in het ontworpen artikel 2, tweede lid, 5°, van de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten, eveneens moet slaan op de informatie die opgeslagen is in gegevensbanken.

Slotopmerking

In de inleidende zin van de artikelen 2 en 4 dienen de woorden "gewijzigd bij de wet van 25 juni 1998" te vervallen.

(1) Zie in dit verband R. ANDERSEN en P. LEWALLE, "La motivation formelle des actes administratifs", A.P.T., 1993, blz. 76; M. LEROY, "La nature, l'étendue et les sanctions de l'obligation de motiver", in La motivation formelle des actes administratifs - Loi du 29 juillet 1991, Actes de la journée d'études du 8 mai 1992, Brugge, La Charte, 1992, blz. 134.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

Y. KREINS,

conseiller d'Etat, président,
staatsraad, voorzitter,

P. LIENARDY,
P. QUERTAINMONT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

P. GOTHOT,

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

J. van COMPERNOLLE,

Madame
Mevrouw

B. VIGNERON,

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

Le rapport a été présenté par
M. X. DELGRANGE, auditeur. La note
du Bureau de coordination a été
rédigée et exposée par
M. P. BROUWERS, référendaire.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. X. DELGRANGE, audi-
teur. De nota van het Coördina-
tiebureau werd opgesteld en toe-
gelicht door de H. P. BROUWERS,
referendaris.

La concordance entre la version
française et la version néerlandai-
se a été vérifiée sous le contrôle
de M. P. LIENARDY.

De overeenstemming tussen de
Franse en de Nederlandse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. P. LIENARDY.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS