74.617/2

DOC 55 **3217/012**

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

5 octobre 2023

PROJET DE LOI

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

Amendements

déposés en séance plénière

Voir:

Doc 55 **3217/ (2022/2023)**:
001: Proposition de loi.
002 à 005: Amendements.
006: Rapport de la première lecture.
007: Articles adoptés en première lecture.
008: Amendement.
009: Rapport de la deuxième lecture.
010: Texte adopté en deuxième lecture.
011: Avis de l'Autorité de protection des données.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

5 oktober 2023

WETSONTWERP

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

Amendementen

ingediend in de plenaire vergadering

Zie:

Doc 55 **3217/ (2022/2023)**:
001: Wetsontwerp.
002 tot 005: Amendementen.
006: Verslag van de eerste lezing.
007: Artikelen aangenomen in eerste lezing.
008: Amendement.
009: Verslag van de tweede lezing.
010: Tekst aangenomen in tweede lezing.
011: Advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit.

N° 14 de Mme **Goethals et consorts**

Art. 3/1 *(nouveau*)

Insérer un article 3/1 rédigé comme suit:

"Art. 3/1. § 1er. Les décisions du gouvernement fédéral, à l'exception des décisions à portée individuelle, sont systématiquement publiées, avec les documents y afférents, sur le site web central de l'autorité fédérale.

§ 2. Le gouvernement fédéral informe les citoyens de la réglementation fédérale et, en particulier, des droits et des obligations qui en découlent, au minimum sur le site web central de l'autorité fédérale.

§ 3. En application de l'article 5/3, § 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, les avis du Conseil d'État qui portent sur des avant-projets de loi qui n'ont pas été déposés, sur des amendements à ceux-ci et sur des projets d'arrêtés fédéraux qui n'ont pas été publiés au Moniteur belge, ainsi que les textes de ces avant-projets, amendements et projets d'arrêtés sont publiés par le Conseil d'État après la dissolution de la Chambre des représentants."

JUSTIFICATION

Nous renvoyons au décret flamand sur la gouvernance du 7 décembre 2018 réglant la publicité de l'administration en Flandre. Ce décret 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.

Nous renvoyons en outre aux recommandations récemment adoptées au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale par la commission Uber, y compris par plusieurs partis appartenant à la majorité fédérale. Ces recommandations demandent notamment au gouvernement d'accroître la transparence et de publier les décisions du gouvernement.

Nr. 14 van mevrouw **Goethals c.s.**

Art. 3/1 *(nieuw*)

Een artikel 3/1 invoegen, luidende:

"Art 3/1. § 1. De beslissingen van de federale regering, met uitzondering van de beslissingen met individuele strekking, worden samen met de bijhorende documenten systematisch gepubliceerd op de centrale website van de federale overheid.

§ 2. De federale regering informeert de burgers over de federale regelgeving en in het bijzonder over de rechten en verplichtingen die daaruit voortvloeien, minstens door middel van de centrale website van de federale overheid.

§ 3. Met toepassing van artikel 5/3, § 2, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, kunnen de adviezen van de Raad van State over voorontwerpen van wet die niet zijn ingediend, de amendementen erop, en aangaande de federale ontwerpbesluiten die niet zijn bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, alsook de teksten van die voorontwerpen, amendementen en ontwerpbesluiten worden bekendgemaakt door de Raad van State na de ontbinding van de Kamer van volksvertegenwoordigers."

VERANTWOORDING

Wij verwijzen naar het bestuursdecreet van 7 december 2018, dat de openbaarheid van bestuur regelt voor Vlaanderen. Daar is de transparantie van bestuursdocumenten op verregaande wijze geregeld. Het omvat bijvoorbeeld niet enkel de openheid over regeringsbeslissingen, maar eveneens over het bijgaande dossier (zoals de adviezen inzake begroting, de Inspectie van Financiën, enz.). Door dit amendement wordt de bestaande Vlaamse regeling op federaal niveau gekopieerd.

Aanvullend kan worden verwezen naar de recente aanbevelingen die in het Brussels Hoofdstedelijk Parlement in de Uber-commissie werden goedgekeurd, ook door verschillende partijen die tot de federale meerderheid behoren. Door deze aanbevelingen wordt aan de regering onder meer gevraagd om bijkomende transparantie te geven en regeringsbeslissingen te publiceren.

Enfin, nous renvoyons à la proposition modifiant le Règlement de la Chambre des représentants en ce qui concerne la publication des avis du ministre du Budget et de l'Inspection des Finances ainsi que d'autres avis (DOC 55 3242/001). Cette proposition souligne le même besoin de transparence administrative.

Wij verwijzen ten slotte naar het voorstel tot wijziging van het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers, wat de publicatie van de adviezen van de minister van Begroting en de Inspectie van Financiën en andere adviezen betreft (DOC 55 3242/001). Dit voorstel benadrukt dezelfde nood aan bestuurlijke transparantie.

Sigrid Goethals (N-VA)
Yngvild Ingels (N-VA)
Koen Metsu (N-VA)
Sander Loones (N-VA)

N° 15 de Mme **Matz** et MM. **Boukili** et **De Smet**

Art. 4/1 *(nouveau)*

Insérer un article 4/1, rédigé comme suit:

"Art. 4/1. Dans la même loi, un article 2/1 est inséré, rédigé comme suit:

'2/1. L'instance administrative dispose d'un site internet qui comprend, parmi les éléments de la page d'accueil, une rubrique "transparence" aisément identifiable.

Cette rubrique contient au minimum:

1° un inventaire des subventions accordées dans le courant de l'année précédente, mentionnant le bénéficiaire, l'objet de la subvention et son montant;

2° un inventaire des études réalisées pour le compte de l'instance administrative dans le courant de l'année précédente, pour autant qu'elles aient été réalisées par un partenaire externe; l'inventaire mentionne, pour chaque étude, l'identité de son auteur, c'est-à-dire le nom de la personne morale ou physique à qui l'étude a été confiée, ainsi que son coût;

3° un inventaire des marchés publics conclus dans le courant de l'année précédente, comprenant la mention de l'adjudicataire et le montant engagé;

4° les appels à candidats et les conditions de recrutement, de promotion ou de remplacement de tous les emplois qu'elles entendent pourvoir, publiés dans les sept jours ouvrables de la décision de procéder à un recrutement, une promotion ou un remplacement, ainsi que les décisions de recrutement, de promotion ou de remplacement des emplois des agents de niveau A qu'elles pourvoient, publiées dans les sept jours ouvrables de la décision.

Nr. 15 van mevrouw **Matz** en de heren **Boukili** en **De Smet**

Art. 4/1 *(nieuw)*

Een artikel 4/1 invoegen, luidende:

"Art. 4/1. In dezelfde wet wordt een artikel 2/1 ingevoegd, luidende:

'2/1. De bestuurlijke instantie beschikt over een website die, als één van de elementen van de startpagina, een makkelijk identificeerbare rubriek "transparantie" bevat.

Die rubriek bevat minstens:

1° een inventaris van de subsidies die in de loop van het voorgaande jaar werden toegekend, met vermelding van de begunstigde, het voorwerp van de subsidie en het bedrag ervan;

2° een inventaris van de studies die in de loop van het voorgaande jaar werden verricht voor rekening van de bestuurlijke instantie, voor zover ze werden verricht door een externe partner; de inventaris vermeldt voor elke studie de identiteit van de auteur, dat wil zeggen de naam van de rechtspersoon of natuurlijke persoon aan wie de studie werd toevertrouwd, evenals de kosten van de studie;

3° een inventaris van de overheidsopdrachten die in de loop van het voorgaande jaar werden gesloten, met vermelding van de aanbesteder en van het vastgelegde bedrag;

4° de oproepen tot kandidaten en de voorwaarden inzake aanwerving, bevordering of vervanging voor alle betrekkingen die zij willen invullen, openbaar gemaakt binnen zeven werkdagen na de aanwervings-, bevorderings- of vervangingsbeslissing, evenals de beslissingen tot aanwerving, bevordering of vervanging voor de betrekkingen van de ambtenaren van niveau A die zij invullen, openbaar gemaakt binnen zeven werkdagen vanaf de beslissing.

Les inventaires visés à l'alinéa 2, 1° à 3°, sont publiés chaque année au plus tard le 1er avril.

Le Roi peut déterminer les autres documents qui doivent figurer sous la rubrique visée à l'alinéa 2'."

De inventarissen bedoeld in het tweede lid, 1° tot 3°, worden ieder jaar bekendgemaakt tegen uiterlijk 1 april.

De Koning kan bepalen welke andere documenten moeten voorkomen in de bij het tweede lid bedoelde rubriek'."

JUSTIFICATION

Le présent projet de loi n'est pas à la hauteur de l'enjeu fondamental que constitue la transparence dans une société contemporaine et présente un déficit par rapport au niveau de transparence dont peut bénéficier le citoyen au niveau des régions.

Le présent amendement s'inspire des décret et ordonnance conjoints 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 du 16 mai 2019, et propose ainsi 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.

De cette façon, les citoyens peuvent être plus au fait de l'utilisation des deniers publics.

L'objectif du présent amendement vise à garantir une plus grande transparence dans les décisions prises par les instances administratives. Une telle législation existe d'ailleurs en Italie depuis 2013.

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

VERANTWOORDING

Dit wetsontwerp is ontoereikend om een antwoord te bieden op het essentiële vraagstuk betreffende de transparantie in een hedendaagse samenleving en het schiet tekort inzake de transparantie waarop de burger recht heeft op gewestniveau.

Dit amendement haalt inspiratie uit 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 en stelt voor dat de federale overheden op hun website een aantal beslissingen zouden publiceren over fundamentele kwesties inzake openbaar beheer, zoals de overheidsopdrachten en het subsidie- en aanwervingsbeleid.

Zo kunnen de burgers beter weten hoe het overheidsgeld wordt besteed.

Het doel van dit amendement bestaat erin een grotere transparantie te waarborgen inzake de beslissingen die door de bestuurlijke instanties worden genomen. Een dergelijke wetgeving bestaat in Italië trouwens al sinds 2013.

N° 16 de Mme **Matz** et MM. **Boukili** et **De Smet**

Art. 11

Dans le e) supprimer le 5° proposé.

JUSTIFICATION

Le présent projet de loi n'est pas à la hauteur de l'enjeu fondamental que constitue la transparence dans une société contemporaine et présente un déficit par rapport au niveau de transparence dont peut bénéficier le citoyen au niveau des régions.

D'ailleurs, les cabinets ministériels sont soumis à de nombreuses règles visant à garantir la transparence administrative depuis 2019 en Wallonie, à Bruxelles et en fédération Wallonie-Bruxelles et, depuis 2004, en Flandre.

Les exceptions classiques au principe du secret des délibérations restent d'application et il n'y a pas lieu d'ajouter de nouvelles exceptions puisque cela n'empêche aucunement les cabinets ministériels de fonctionner depuis 19 ans en Flandre et, depuis 2019, dans les autres entités fédérées.

Le projet de loi à l'examen, en introduisant une nouvelle exception au principe de la transparence administrative, formulée de manière très vague, soustrait de fait la majorité des actes des cabinets ministériels à l'application du principe de la transparence administrative.

Le présent amendement vise donc à supprimer du projet de loi les motifs d'exception visant à limiter drastiquement la transparence concernant les documents détenus par les cabinets ministériels.

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

Nr. 16 van mevrouw **Matz** en de heren **Boukili** en **De Smet**

Art. 11

In de bepaling onder e) de voorgestelde bepaling onder 5° weglaten.

VERANTWOORDING

Dit wetsontwerp is ontoereikend om een antwoord te bieden op het essentiële vraagstuk betreffende de transparantie in een hedendaagse samenleving en het schiet tekort inzake de transparantie waarop de burger recht heeft op gewestniveau.

Voor de ministeriële kabinetten gelden trouwens – sinds 2019 in Wallonië, in Brussel en in de federatie Wallonië-Brussel en sinds 2004 in Vlaanderen – tal van regels die de bestuurlijke transparantie moeten waarborgen.

De gebruikelijke uitzonderingen op het beginsel van de geheimhouding van de beraadslagingen blijven van toepassing en er is geen reden om daar nieuwe uitzonderingen aan toe te voegen aangezien een en ander de werking van de ministeriële kabinetten – al ruim 19 jaar in Vlaanderen en sinds 2019 in de andere deelstaten – niet heeft verhinderd.

Het ter bespreking voorliggende wetsontwerp beoogt een nieuwe, erg vaag geformuleerde uitzondering op het beginsel van de bestuurlijke transparantie in te voeren, waardoor in feite het merendeel van de handelingen van de ministeriële kabinetten aan de toepassing van het beginsel van de bestuurlijke transparantie zou worden onttrokken.

Derhalve strekt dit amendement ertoe de uitzonderingsgronden die beogen de transparantie betreffende de documenten in het bezit van de ministeriële kabinetten drastisch te beperken, uit het wetsontwerp weg te laten.

N° 17 de Mme **Matz** et MM. **Boukili** et **De Smet**

Art. 11/1 *(nouveau)*

Dans le chapitre 2, insérer un article 11/1, rédigé comme suit:

"Art. 11/1. Dans l'article 8 de la même loi, les modifications suivantes sont apportées:

1° dans le paragraphe 1er, l'alinéa 1er est complété par la phrase suivante:

'Elle dispose de pouvoirs d'investigation et de contrainte.';

2° le paragraphe 2 est remplacé par ce qui suit:

'§ 2. Si l'instance ne transmet pas à la Commission le ou les documents administratifs dans les 7 jours de sa demande, le président de la Commission ou le membre qu'il désigne se rend sur place pour prendre connaissance et copie du ou des documents administratifs concernés par le recours et de tout autre document nécessaire au traitement du recours, si nécessaire en faisant appel à la force publique.

La Commission notifie sa décision au demandeur et à l'instance fédérale compétente dans les trente jours de la réception de la requête.

Si la Commission fait droit à la demande d'accès ou de correction, l'instance administrative concernée exécute sa décision dans le délai fixé par cette dernière dans sa décision.

Ce délai est de minimum 15 jours et de maximum 30 jours.

Passé ce délai, si l'instance administrative reste en défaut d'exécuter la décision ordonnant de communiquer le ou les documents administratifs visés par le

Nr. 17 van mevrouw **Matz** en de heren **Boukili** en **De Smet**

Art. 11/1 *(nieuw)*

In hoofdstuk 2 een artikel 11/1 invoegen, luidende:

"Art. 11/1. In artikel 8 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in § 1 wordt het eerste lid aangevuld met de volgende zin:

'Zij beschikt over onderzoeks- en dwangbevoegdheden.';

2° paragraaf 2 wordt vervangen als volgt:

'§ 2. Ingeval de entiteit de Commissie niet binnen zeven dagen na haar verzoek in het bezit stelt van het of de bestuursdocumenten, begeeft de voorzitter van de Commissie dan wel het door hem aangewezen lid zich ter plaatse om kennis en een afschrift te nemen van het of de bestuursdocumenten waarop het beroep betrekking heeft, alsmede van enig ander document dat voor de behandeling van het beroep noodzakelijk is; zo nodig kan hij daartoe een beroep doen op de openbare macht.

De Commissie brengt haar beslissing binnen een termijn van dertig dagen na ontvangst van het verzoek ter kennis van de verzoeker en van de bevoegde federale instantie.

Ingeval de Commissie op het verzoek tot inzage of tot verbetering ingaat, legt de betrokken administratieve instantie diens beslissing ten uitvoer binnen de in diens beslissing opgelegde termijn.

Die termijn bedraagt minstens 15 en hoogstens 30 dagen.

Wanneer de administratieve instantie na afloop van die termijn heeft nagelaten de beslissing ten uitvoer te leggen waarbij wordt gelast het of de bestuurs-

recours, la Commission communique elle-même au demandeur une copie du ou des documents administratifs ou, si elle n'en dispose pas, peut mettre en œuvre les sanctions telles qu'elles sont déterminées par le Roi.

*La décision de la Commission fait mention des voies de recours possibles et, le cas échant, du dispositif des sanctions qui est d'application en cas de non-exécution de celle-ci.'"***.**

JUSTIFICATION

La Commission d'Accès aux Documents Administratifs fédérale (CADA) 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, en effet, dotées de pouvoirs décisionnels, d'investigation et de contrainte.

Il convient maintenant de corriger cette anomalie au niveau du fédéral et de suivre ainsi l'évolution naturelle vers une transparence pouvant être concrétisée par des règles plus contraignante où la CADA fédérale peut imposer des sanctions aux instances administratives qui refusent de se conformer aux décisions relatives à l'accès aux documents et à leurs obligations légales et constitutionnelles en matière de transparence. Ces sanctions devront être définies par le Roi.

L'enjeu est ainsi de rendre effectifs les droits fondamentaux des citoyens en matière de transparence.

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

documenten waarop het beroep betrekking heeft te bezorgen, bezorgt de Commissie de verzoeker zelf een afschrift van het of de bestuursdocumenten of, zo zij daar niet over beschikt, kan zij sancties opleggen zoals die door de Koning worden bepaald.

*De beslissing van de Commissie vermeldt de mogelijke rechtsmiddelen en, in voorkomend geval, de sanctieregeling die van toepassing is in geval van niet-uitvoering ervan.'"***.**

VERANTWOORDING

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, Brussel en de fédération Wallonie-Bruxelles beschikken die commissies immers sinds 2019 over beslissings-, onderzoeks- en dwangbevoegdheden; in Vlaanderen is dat al sinds 2004 het geval.

De anomalie op federaal niveau moet worden weggewerkt om aldus mee te stappen in een vanzelfsprekende evolutie naar meer transparantie. Die transparantie kan concreet gestalte krijgen via meer dwingende regels, waarbij de federale CTB sancties kan opleggen aan administratieve instanties die weigeren zich te schikken naar de beslissingen met betrekking tot de toegang van de documenten en hun wettelijke en grondwettelijke verplichtingen inzake transparantie niet nakomen. Die sancties moeten door de Koning worden bepaald.

Het is aldus de bedoeling de grondrechten van de burgers inzake transparantie effectief te maken.

Imprimerie centrale – Centrale drukkerij

DOC 55 **3217/010**

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

28 septembre 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

Texte adopté en deuxième lecture

par la commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives

---

Voir:

Doc 55 **3217/ (2022/2023)**:
001: Projet de loi.
002 à 005: Amendements.
006: Rapport de la première lecture.
007: Articles adoptés en première lecture.
008: Amendement.
009: Rapport de la deuxième lecture.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

28 september 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

Tekst aangenomen in tweede lezing

door de commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken

---

Zie:

Doc 55 **3217/ (2022/2023)**:
001: Wetsontwerp.
002 tot 005: Amendementen.
006: Verslag van de eerste lezing.
007: Artikelen aangenomen in eerste lezing.
008: Amendement.
009: Verslag van de tweede lezing.

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 55e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi*	*DOC 55 0000/000*	*Parlementair document van de 55e 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)*

CHAPITRE 1ER

Disposition générale

Article 1er

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

CHAPITRE 2

Modifications de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration

Art. 2

À l'article 1er de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, modifié en dernier lieu par la loi du 5 août 2006, les modifications suivantes sont apportées:

1° dans l'alinéa 1er, a), le mot "autorités" est remplacé par le mot "instances";

2° dans l'alinéa 1er, b), le mot "autorités" est chaque fois remplacé par le mot "instances";

3° dans l'alinéa 1er, b), les mots ", pour des motifs relevant des compétences fédérales, la présente loi interdit ou limite la publicité de documents administratifs." sont remplacés par les mots "elles exercent des compétences fédérales.";

4° dans l'alinéa 2, le 1° est remplacé par ce qui suit:

"1° instance administrative:

a) une autorité administrative visée à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État;

b) les provinces et les communes, lorsqu'elles exercent des compétences fédérales;

c) les organismes d'intérêt public, à savoir les organismes visés par l'article 1er de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, lorsqu'ils exercent des compétences fédérales;

d) les zones de police pluricommunales visées par la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux et leurs organes, lorsqu'ils exercent des compétences fédérales;

HOOFDSTUK 1

Algemene bepaling

Artikel 1

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

HOOFDSTUK 2

Wijzigingen van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur

Art. 2

In artikel 1 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 5 augustus 2006, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het eerste lid, a), wordt het woord "overheden" vervangen door het woord "instanties";

2° in het eerste lid, b), wordt het woord "overheden" telkens vervangen door het woord "instanties";

3° in het eerste lid, b) worden de woorden "deze wet op gronden die tot de federale bevoegdheid behoren, de openbaarheid van bestuursdocumenten verbiedt of beperkt." vervangen door de woorden "zij federale bevoegdheden uitoefenen.";

4° in het tweede lid wordt de bepaling onder 1° vervangen als volgt:

"1° administratieve instantie:

a) een administratieve overheid als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

b) de provincies en de gemeenten, wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen;

c) de instellingen van openbaar nut, zijnde de organismen bedoeld in artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen;

d) de meergemeentepolitiezones bedoeld in de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus en hun organen, wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen;

e) les zones de secours visées par la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile et leurs organes, lorsqu'ils exercent des compétences fédérales;

f) les organes stratégiques du gouvernement fédéral visés par l'arrêté royal du 19 juillet 2001 relatif à l'installation des organes stratégiques des services publics fédéraux et relatif aux membres du personnel des services publics fédéraux désignés pour faire partie du cabinet d'un membre d'un gouvernement ou d'un Collège d'une Communauté ou d'une Région;";

5° dans l'alinéa 2, 2°, le mot "autorité" est remplacé par le mot "instance".

Art. 3

Dans les articles 2, 4, 5, 7, 8, 9 et 11 de la même loi, le mot "autorité" est chaque fois remplacé par le mot "instance" et le mot "autorités" est chaque fois remplacé par le mot "instances".

Art. 4

À l'article 2 de la même loi, dont le texte actuel formera le paragraphe 1er, les modifications suivantes sont apportées:

1° dans l'alinéa unique ancien, devenant le paragraphe 1er, dans le 3°, les mots "la qualité," sont abrogés;

2° dans le paragraphe 1er, 3°, les mots "de la personne" sont remplacés par les mots "du service compétent";

3° l'article est complété par un paragraphe 2 rédigé comme suit:

"§ 2. Afin de permettre un contrôle externe effectif, de renforcer la confiance des citoyens et de prévenir les risques relatifs à l'intégrité, tous les ministres et tous les secrétaires d'État du gouvernement fédéral publient la liste actualisée des membres de leurs organes stratégiques mentionnant leur nom et leur fonction.

Les données sont mises à disposition, pendant toute la durée du mandat du ministre ou du secrétaire d'État concerné, au moyen d'une publication ininterrompue des données au grand public, par voie électronique.".

e) de hulpverleningszones bedoeld in de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid en hun organen, wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen;

f) de beleidsorganen van de federale regering bedoeld in het koninklijk besluit van 19 juli 2001 betreffende de invulling van de beleidsorganen van de federale overheidsdiensten en betreffende de personeelsleden van de federale overheidsdiensten aangewezen om deel uit te maken van een kabinet van een lid van een regering of van een College van een Gemeenschap of een Gewest;";

5° in het tweede lid, 2°, wordt het woord "overheid" vervangen door het woord "instantie".

Art. 3

In de artikelen 2, 4, 5, 7, 8, 9 en 11 van dezelfde wet wordt het woord "overheid" telkens vervangen door het woord "instantie" en wordt het woord "overheden" telkens vervangen door het woord "instanties".

Art. 4

In artikel 2 van dezelfde wet, waarvan de bestaande tekst paragraaf 1 zal vormen, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het vroegere enige lid, dat paragraaf 1 wordt, worden in de bepaling onder 3° de woorden "de hoedanigheid," opgeheven;

2° in paragraaf 1, 3°, worden de woorden "van degene" vervangen door de woorden "van de bevoegde dienst";

3° het artikel wordt aangevuld met een paragraaf 2, luidende:

"§ 2. Teneinde een doeltreffende externe controle mogelijk te maken, het vertrouwen van de burgers te versterken en de risico's inzake integriteit te voorkomen, publiceren alle ministers en alle staatssecretarissen van de federale regering een geactualiseerde lijst met de naam en functie van de leden van hun beleidsorganen.

De gegevens worden beschikbaar gesteld gedurende de volledige ambtstermijn van de betrokken minister of staatssecretaris door middel van een ononderbroken bekendmaking van gegevens aan het grote publiek, via elektronische weg.".

Art. 5

Dans le chapitre II de la même loi, il est inséré un article 3/1 rédigé comme suit:

“Art. 3/1. Les instances administratives fédérales informent les citoyens de la réglementation fédérale et en particulier des droits et obligations qui en découlent.

Cette information porte au moins sur les normes législatives et réglementaires fédérales relatives aux compétences de l’instance administrative concernée. Elle est à tout le moins publiée sur le site internet de l’instance administrative.”.

Art. 6

Dans le chapitre II de la même loi, il est inséré un article 3/2 rédigé comme suit:

“Art. 3/2. Sans préjudice des exceptions visées à l’article 6, les instances administratives fédérales informent, de leur propre initiative, sur leurs politiques, réglementations et services, chaque fois que cela est utile, important ou nécessaire.

Les instances administratives fédérales veillent à ce que l’information atteigne un maximum de personnes, d’associations ou d’organisations du groupe-cible. Elles choisissent des stratégies de communication adéquates pour des thèmes qui concernent des groupes-cibles difficilement accessibles.

Les instances administratives fédérales veillent à ce que l’information soit:

1° correcte, fiable et exacte;

2° pertinente et diffusée de manière ciblée;

3° diffusée de manière opportune et systématique.

L’information de l’instance administrative fédérale est facile à consulter pour le public cible visé par, autant que possible, divers canaux et médias.”.

Art. 7 (*nouveau*)

Dans le chapitre II de la même loi, il est inséré un article 3/3 rédigé comme suit:

“Art. 3/3. § 1er. Afin de permettre un contrôle externe effectif de l’action des instances administratives, de

Art. 5

In hoofdstuk II van dezelfde wet wordt een artikel 3/1 ingevoegd, luidende:

“Art. 3/1. De federale administratieve instanties informeren de burgers over de federale regelgeving en in het bijzonder over de daaruit voortvloeiende rechten en plichten.

Deze informatie heeft ten minste betrekking op de wettelijke en reglementaire federale normen in verband met de bevoegdheden van de betrokken administratieve instantie. Ze wordt op zijn minst op de website van de administratieve instantie bekendgemaakt.”.

Art. 6

In hoofdstuk II van dezelfde wet wordt een artikel 3/2 ingevoegd, luidende:

“Art. 3/2. Onverminderd de in artikel 6 bedoelde uitzonderingen, informeren de federale administratieve instanties op eigen initiatief over hun beleid, regelgeving en dienstverlening, telkens wanneer dat nuttig, belangrijk of noodzakelijk is.

De federale administratieve instanties zien erop toe dat de informatie zo veel mogelijk personen, verenigingen of organisaties van de doelgroep bereikt. Ze kiezen aangepaste communicatiestrategieën voor thema’s die moeilijk te bereiken doelgroepen aanbelangen.

De federale administratieve instanties zorgen ervoor dat de informatie:

1° correct, betrouwbaar en accuraat is;

2° relevant is en doelgericht wordt verspreid;

3° tijdig en systematisch wordt verspreid.

De informatie van de federale administratieve instantie is gemakkelijk te raadplegen voor het beoogde doelpubliek via, voor zover mogelijk, diverse kanalen en media.”.

Art. 7 (*nieuw*)

In hoofdstuk II van dezelfde wet wordt een artikel 3/3 ingevoegd, luidende:

“Art. 3/3. § 1. Teneinde een doeltreffende externe controle van het optreden van de administratieve instanties

renforcer l'efficacité et la rationalité de leur fonctionnement et de renforcer la confiance des citoyens en ces instances, les instances administratives fédérales mettent à disposition du public, pour une durée de quatre ans, par voie électronique:

1° un document permettant au citoyen de comprendre quels algorithmes (IA) sont utilisés par l'instance et de quelle manière, en particulier lorsque ces algorithmes sont utilisés pour des décisions qui affectent le citoyen;

2° un inventaire des subventions accordées dans le courant de l'année précédente, mentionnant le bénéficiaire, l'objet de la subvention et son montant;

3° un inventaire des études réalisées pour le compte de l'instance administrative dans le courant de l'année précédente, pour autant qu'elles aient été réalisées par un partenaire externe; l'inventaire mentionne, pour chaque étude, l'identité de son auteur, c'est-à-dire le nom de la personne morale ou physique à qui l'étude a été confiée, ainsi que le coût de l'étude;

4° un inventaire des marchés publics conclus dans le courant de l'année précédente, comprenant la mention de l'adjudicataire et le montant engagé;

5° un moteur de recherche clairement consultable, maximisant la capacité de recherche des sources mises à disposition.

Les inventaires visés à l'alinéa 1er sont publiés chaque année au plus tard le 1er avril.

§ 2. Chaque instance administrative fédérale met à disposition, via son site internet, le document, les inventaires et le moteur de recherche visés au paragraphe 1er, alinéa 1er, concernant ses missions et compétences. Elle est responsable du traitement des données à caractère personnel qu'elle publie dans ce cadre.

Par dérogation à l'alinéa 1er, plusieurs instances administratives fédérales peuvent décider de confier la mise à disposition du document, des inventaires et/ou du moteur de recherche visés au paragraphe 1er, alinéa 1er, à une même instance administrative fédérale qui centralise les informations et données qui lui sont transmises sur un seul site internet et le cas échéant, fournit le moteur de recherche. Dans ce cas, les instances administratives fédérales concernées sont responsables conjointes du traitement. Dans ce cas, la responsabilité du traitement des données à caractère

mogelijk te maken, de efficiëntie en doeltreffendheid van hun werking te versterken en het vertrouwen van de burgers in deze instanties te versterken, stellen de federale administratieve instanties gedurende vier jaar, via elektronische weg, ter beschikking van het publiek:

1° een document dat de burger de mogelijkheid geeft om te begrijpen welke algoritmes (AI) door de instantie op welke manier worden gebruikt, in het bijzonder wanneer die algoritmes worden gebruikt voor beslissingen die de burger raken;

2° een inventaris van de subsidies die in de loop van het voorgaande jaar werden toegekend, met vermelding van de begunstigde, het voorwerp van de subsidie en het bedrag ervan;

3° een inventaris van de studies die in de loop van het voorgaande jaar werden verricht voor rekening van de administratieve instantie, voor zover ze werden verricht door een externe partner; de inventaris vermeldt voor elke studie de identiteit van de auteur, dat wil zeggen de naam van de rechtspersoon of natuurlijke persoon aan wie de studie werd toevertrouwd, evenals de kosten van de studie;

4° een inventaris van de overheidsopdrachten die in de loop van het voorgaande jaar werden gesloten, met vermelding van de opdrachtnemer en van het vastgelegde bedrag;

5° een helder raadpleegbare zoekmachine, waardoor de beschikbaar gestelde bronnen maximaal doorzoekbaar worden gemaakt.

De inventarissen bedoeld in het eerste lid worden ieder jaar uiterlijk op 1 april bekendgemaakt.

§ 2. Iedere federale administratieve instantie stelt het document, de inventarissen en de zoekmachine bedoeld in paragraaf 1, eerste lid, betreffende haar opdrachten en bevoegdheden via haar website ter beschikking. Zij is verantwoordelijk voor de verwerking van de persoonsgegevens die zij in dat kader publiceert.

In afwijking van het eerste lid, kunnen meerdere federale administratieve instanties beslissen om de terbeschikkingstelling van het document, de inventarissen en/of de zoekmachine bedoeld in paragraaf 1, eerste lid, toe te vertrouwen aan één en dezelfde federale administratieve instantie die de aan haar doorgegeven informatie en gegevens centraliseert op één website en, in voorkomend geval, de zoekmachine verstrekt. In dat geval zijn de betrokken federale administratieve instanties gezamenlijk verwerkingsverantwoordelijke. De verantwoordelijkheid voor de verwerking van

personnel est répartie de la manière suivante:

1° les instances administratives fédérales qui établissent le document et les inventaires visés au paragraphe 1er, alinéa 1er, sont responsables de la qualité des données mises à disposition;

2° l'instance administrative centralisatrice est responsable de la mise à disposition des données, en ce compris la vérification de la durée de mise à disposition déterminée au paragraphe 1er.

Les modalités de cette centralisation, en ce compris l'identification des instances administratives fédérales concernées, sont fixées par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

§ 3. Le Roi peut fixer par arrêté délibéré en Conseil des ministres le contenu, les modalités et la forme de la mise à disposition du document, des inventaires et du moteur de recherche visés au paragraphe 1er, alinéa 1er, ainsi que des autres documents éventuels que les instances administratives fédérales mettent à disposition du public par voie électronique.

§ 4. En cas de circonstances exceptionnelles liées à sa situation particulière, la personne concernée, dont les données à caractère personnel sont traitées en exécution de la présente disposition, a le droit de s'opposer à ce traitement conformément à l'article 21, 1, du Règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE. Elle exerce ce droit auprès de l'instance administrative qui établit les inventaires visés au paragraphe 1er, alinéa 1er.".

Art. 8 (ancien art. 7)

Dans le chapitre II de la même loi, il est inséré un article 3/4 rédigé comme suit:

"Art. 3/4. La publication des informations visées aux articles 3/1 à 3/3 consiste, soit à rendre le document ou l'information directement disponible à la lecture, à l'impression ou à la réutilisation, soit à renseigner un lien vers un site Internet permettant la lecture, l'impression ou la réutilisation du document ou de l'information.".

persoonsgegevens wordt in dat geval als volgt verdeeld:

1° de federale administratieve instanties die het document en de inventarissen bedoeld in paragraaf 1, eerste lid, opstellen, zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van de ter beschikking gestelde gegevens;

2° de centraliserende administratieve instantie is verantwoordelijk voor de terbeschikkingstelling van de gegevens, met inbegrip van de verificatie van de in paragraaf 1 bepaalde duur van de terbeschikkingstelling.

De nadere regels van deze centralisatie, met inbegrip van de identificatie van de betrokken federale administratieve instanties, worden bepaald door de Koning bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

§ 3. De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de inhoud, de nadere regels en de vorm bepalen van de terbeschikkingstelling van het document, de inventarissen en de zoekmachine bedoeld in paragraaf 1, eerste lid, alsook van de eventuele andere documenten die de federale administratieve instanties via elektronische weg ter beschikking stellen van het publiek.

§ 4. In geval van uitzonderlijke omstandigheden die verband houden met zijn specifieke situatie, heeft de betrokken persoon, van wie de persoonsgegevens worden verwerkt ter uitvoering van deze bepaling, het recht om bezwaar te maken tegen die verwerking, overeenkomstig artikel 21, 1, van Verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG. De betrokken persoon oefent dit recht uit bij de administratieve instantie die de inventarissen bedoeld in paragraaf 1, eerste lid, opstelt.".

Art. 8 (vroeger art. 7)

In hoofdstuk II van dezelfde wet wordt een artikel 3/4 ingevoegd, luidende:

"Art. 3/4. De bekendmaking van de in de artikelen 3/1 tot 3/3 bedoelde informatie bestaat erin ofwel ervoor te zorgen dat het document of de informatie rechtstreeks gelezen, gedrukt of hergebruikt kan worden, ofwel een link naar een website te geven waar het document of de informatie gelezen, gedrukt of hergebruikt kan worden.".

Art. 9 (ancien art. 8)

Dans le chapitre II de la même loi, il est inséré un article 3/5 rédigé comme suit:

“Art. 3/5. La communication des instances administratives fédérales est claire et est reconnaissable comme telle.

Les instances administratives fédérales communiquent d’une manière politiquement et commercialement neutre.

L’obligation de communiquer de manière politiquement neutre ne s’applique pas aux instances administratives visées à l’article 1er, alinéa 2, 1°, f).”.

Art. 10 (ancien art. 9)

Dans les articles 4 et 5 de la même loi, le mot “fédérale” est chaque fois abrogé.

Art. 11 (ancien art. 10)

À l’article 6 de la même loi, modifié en dernier lieu par la loi du 4 février 2010, les modifications suivantes sont apportées:

a) dans le paragraphe 1er, le mot “autorité” est chaque fois remplacé par le mot “instance”;

b) dans le paragraphe 1er, les mots “fédérale ou non fédérale” sont abrogés;

c) le paragraphe 1er est complété par le 9° rédigé comme suit:

“9° 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.”;

d) dans la phrase liminaire du paragraphe 2, le mot “autorité” est remplacé par le mot “instance” et les mots “fédérale ou non fédérale” sont abrogés;

e) le paragraphe 2 est complété par les 5° et 6° rédigés comme suit:

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

Art. 9 (vroeger art. 8)

In hoofdstuk II van dezelfde wet wordt een artikel 3/5 ingevoegd, luidende:

“Art. 3/5. De communicatie van de federale administratieve instanties is duidelijk en als zodanig herkenbaar.

De federale administratieve instanties communiceren politiek en commercieel neutraal.

De verplichting tot het voeren van een politiek neutrale communicatie geldt niet voor de administratieve instanties bedoeld in artikel 1, tweede lid, 1°, f).”.

Art. 10 (vroeger art. 9)

In de artikelen 4 en 5 van dezelfde wet wordt het woord “federale” telkens opgeheven.

Art. 11 (vroeger art. 10)

In artikel 6 van dezelfde wet, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 4 februari 2010, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

a) in paragraaf 1 wordt het woord “overheid” telkens vervangen door het woord “instantie”;

b) in paragraaf 1 worden de woorden “federale of niet-federale” opgeheven;

c) paragraaf 1 wordt aangevuld met de bepaling onder 9°, luidende:

“9° 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.”;

d) in de inleidende zin van paragraaf 2 wordt het woord “overheid” vervangen door het woord “instantie” en worden de woorden “federale of niet-federale” opgeheven;

e) paragraaf 2 wordt aangevuld met de bepalingen onder 5° en 6°, luidende:

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

organes stratégiques entre eux, ou entre des ministres/secrétaires d'État et/ou organes stratégiques et un parti politique ou un groupe parlementaire;

6° à la procédure d'un procès civil ou administratif et à la possibilité pour toute personne d'être jugée équitablement.";

f) dans le paragraphe 3, le mot "autorité" est chaque fois remplacé par le mot "instance";

g) dans le paragraphe 3, le mot "fédérale" est abrogé;

h) le paragraphe 3 est complété par un alinéa rédigé comme suit:

"La demande formulée de façon manifestement trop vague, visée à l'alinéa 1er, 4°, est une demande dont l'objet n'est pas clair. Dans ce cas, l'instance administrative invite le demandeur à préciser ou compléter sa demande dans les plus brefs délais. L'instance administrative communique dans la mesure du possible les motifs pour lesquels elle estime que la demande est formulée de manière trop vague. Dans la mesure du possible, elle indique également les données relatives aux informations demandées qui sont nécessaires pour pouvoir poursuivre le traitement de la demande. Un nouveau délai de trente jours prend cours pour l'instance administrative à partir du moment où le demandeur a précisé ou complété sa demande. Si le demandeur omet de préciser ou de compléter sa demande malgré la requête de l'instance administrative, le demandeur est réputé se désister de sa demande.";

i) le paragraphe 4 est complété par la phrase suivante:

"L'instance administrative indique clairement où des informations ont été soustraites à la publicité.";

j) dans le paragraphe 5, alinéa 1er, le mot "fédérale" est abrogé et le mot "autorité" est remplacé par le mot "instance".

Art. 12 (ancien art. 11)

Dans les articles 7, 8 et 9, de la même loi, le mot "fédérale" est chaque fois abrogé.

beleidsorganen onderling, of tussen ministers/staatssecretarissen en/of beleidsorganen en een politieke partij of een parlementaire fractie;

6° aan de rechtspleging in een burgerlijk of administratief rechtsgeding en de mogelijkheid voor eenieder om een eerlijk proces te krijgen.";

f) in paragraaf 3 wordt het woord "overheid" telkens vervangen door het woord "instantie";

g) in paragraaf 3 wordt het woord "federale" opgeheven;

h) paragraaf 3 wordt aangevuld met een lid, luidende:

"De kennelijk te vaag geformuleerde vraag, bedoeld in het eerste lid, 4°, is een vraag waarvan het voorwerp niet duidelijk is. In dat geval verzoekt de administratieve instantie de aanvrager om zijn vraag zo snel mogelijk te verduidelijken of te vervolledigen. De administratieve instantie deelt in de mate van het mogelijke mee waarom ze van oordeel is dat de vraag te vaag werd geformuleerd. In de mate van het mogelijke vermeldt zij tevens de gegevens betreffende de gevraagde informatie die nodig zijn om de vraag verder te kunnen behandelen. Een nieuwe termijn van dertig dagen voor de administratieve instantie vangt aan vanaf het ogenblik waarop de aanvrager zijn vraag verduidelijkt of vervolledigd heeft. Indien de aanvrager nalaat zijn aanvraag te verduidelijken of te vervolledigen, ondanks het verzoek hiertoe van de administratieve instantie, wordt de aanvrager geacht af te zien van zijn aanvraag.";

i) paragraaf 4 wordt aangevuld met de volgende zin:

"De administratieve instantie vermeldt duidelijk waar informatie aan de openbaarheid werd onttrokken.";

j) in paragraaf 5, eerste lid, wordt het woord "federale" opgeheven en wordt het woord "overheid" vervangen door het woord "instantie".

Art. 12 (vroeger art. 11)

In de artikelen 7, 8 en 9 van dezelfde wet wordt het woord "federale" telkens opgeheven.

CHAPITRE 3

Disposition abrogatoire et entrée en vigueur

Art. 13 (ancien art. 12)

La loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes est abrogée.

Art. 14 (ancien art. 13)

La présente loi entre en vigueur le 1er avril 2024, à l'exception de l'article 7.

Le Roi fixe par arrêté délibéré en Conseil des ministres la date d'entrée en vigueur de l'article 7.

HOOFDSTUK 3

Opheffingsbepaling en inwerkingtreding

Art. 13 (vroeger art. 12)

De wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten wordt opgeheven.

Art. 14 (vroeger art. 13)

Deze wet treedt in werking op 1 april 2024, met uitzondering van artikel 7.

De Koning bepaalt bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad de datum van inwerkingtreding van artikel 7.

Imprimerie centrale – Centrale drukkerij

DOC 55 **3217/001**

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

15 mars 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

Sommaire Pages

Résumé 3
Exposé des motifs 4
Avant-projet de loi 25
Analyse d'impact 30
Avis du Conseil d'État 42
Projet de loi 51
Coordination des articles 57
Avis de l'Organe de contrôle de l'information policière 74

Avis de l'Autorité de protection des données 92

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

15 maart 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

Inhoud Blz.

Samenvatting 3
Memorie van toelichting 4
Voorontwerp van wet 25
Impactanalyse 36
Advies van de Raad van State 42
Wetsontwerp 51
Coördinatie van de artikelen 65
Advies van het Controleorgaan op de politionele informatie 83
Advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit 106

09072

Le gouvernement a déposé ce projet de loi le 15 mars 2023.	*De regering heeft dit wetsontwerp op 15 maart 2023 ingediend.*
Le "bon à tirer" a été reçu à la Chambre le 16 mars 2023.	*De "goedkeuring tot drukken" werd op 16 maart 2023 door de Kamer ontvangen.*

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 55e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi*	*DOC 55 0000/000*	*Parlementair document van de 55e 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)*

RÉSUMÉ

Dans le cadre du cinquième cycle d'évaluation "Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs", le GRECO (le "Groupe d'États contre la corruption", organe de lutte contre la corruption du Conseil de l'Europe) formule, dans son rapport, certaines recommandations à l'égard de l'État belge en matière de publicité de l'administration. Pour répondre à certaines de ces recommandations, une modification de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration est nécessaire.

Parallèlement aux modifications qui sont apportées à la loi pour répondre aux observations du GRECO, d'autres modifications sont apportées à cette loi dans le cadre d'une optimisation plus large de la publicité de l'administration au niveau fédéral.

Plus précisément, les modifications portent sur l'élargissement du champ d'application personnel, la concrétisation de la publicité active ainsi que l'optimisation et la clarification des motifs d'exceptions pouvant s'appliquer dans le cadre d'une demande de publicité passive. La législation sur la publicité de l'administration est encore simplifiée par l'abrogation de la loi relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes, ces entités étant désormais également intégrées dans le champ d'application de la loi du 11 avril 1994.

SAMENVATTING

In het kader van de vijfde evaluatiecyclus "Het voorkomen van corruptie en het bevorderen van de integriteit binnen de centrale regeringen (hoge functies van de uitvoerende macht) en de politiediensten", formuleert de GRECO (de "Group of States against Corruption", het orgaan voor de bestrijding van corruptie van de Raad van Europa) in zijn verslag bepaalde aanbevelingen ten aanzien van de Belgische Staat inzake openbaarheid van bestuur. Om aan bepaalde van deze aanbevelingen tegemoet te komen, is het noodzakelijk de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur te wijzigen.

Naast de wijzigingen die worden aangebracht aan de wet om aan de opmerkingen van de GRECO tegemoet te komen, worden in het kader van een bredere optimalisering van de openbaarheid van bestuur op federaal niveau ook andere wijzigingen van deze wet doorgevoerd.

De wijzigingen hebben concreet betrekking op de verruiming van het personeel toepassingsgebied, het concretiseren van de actieve openbaarheid en het optimaliseren en verduidelijken van de uitzonderingsgronden die van toepassing kunnen zijn in het kader van een passief verzoek tot openbaarheid van bestuur. De wetgeving inzake openbaarheid van bestuur wordt voorts vereenvoudigd door de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten op te heffen aangezien deze entiteiten voortaan ook onder het toepassingsgebied van de wet van 11 april 1994 vallen.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Dans le cadre du cinquième cycle d'évaluation "Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs", le GRECO (le "Groupe d'États contre la corruption", organe de lutte contre la corruption du Conseil de l'Europe) formule, dans son rapport, certaines recommandations à l'égard de l'État belge en matière de publicité de l'administration (*https://rm.coe.int/cinquieme-cycle-d-evaluation-prevention-de-la-corruption-et-promotion-/1680998a41*).

Pour répondre à certaines de ces recommandations, une modification de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration est nécessaire.

Parallèlement aux modifications qui sont apportées à la loi pour répondre aux observations du GRECO, d'autres modifications sont apportées à cette loi dans le cadre d'une optimisation plus large de la publicité de l'administration au niveau fédéral.

Dans ce contexte, le présent projet de loi abroge la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes. En effet, cette loi ne présente plus d'utilité dès lors que les communes et les provinces relèvent à présent des compétences des entités fédérés sauf les exceptions énoncées à l'article 6, § 1er, VIII, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980. Les communes et les provinces sont donc désormais soumises à la loi du 11 avril 1994, mais uniquement dans l'exercice de leurs compétences fédérales.

Le présent projet de loi vise à adapter la loi du 11 avril 1994 pour répondre à ces deux objectifs, sans pour autant réformer complètement cette législation. Les grands principes de la loi du 11 avril 1994 sont donc maintenus, même si les modifications apportées sont importantes.

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

ALGEMENE TOELICHTING

In het kader van de vijfde evaluatiecyclus "Het voorkomen van corruptie en het bevorderen van de integriteit binnen de centrale regeringen (hoge functies van de uitvoerende macht) en de politiediensten", formuleert de GRECO (de "*Group of States against Corruption*", het orgaan voor de bestrijding van corruptie van de Raad van Europa) in zijn verslag bepaalde aanbevelingen ten aanzien van de Belgische Staat inzake openbaarheid van bestuur (*https://rm.coe.int/vijfde-evaluatiecyclus-het-voorkomen-van-corruptie-en-het-bevorderen-v/1680998a4f*).

Om aan bepaalde van deze aanbevelingen tegemoet te komen, is het noodzakelijk de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur te wijzigen.

Naast de wijzigingen die worden aangebracht aan de wet om aan de opmerkingen van de GRECO tegemoet te komen, worden in het kader van een bredere optimalisering van de openbaarheid van bestuur op federaal niveau ook andere wijzigingen van deze wet doorgevoerd.

In dit kader heft het huidig wetsontwerp de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten op. Deze laatste wet is inderdaad niet langer nuttig, aangezien de gemeenten en provincies onder de bevoegdheden van de gefedereerde entiteiten vallen, behoudens voor wat betreft de uitzonderingen bedoeld in artikel 6, § 1, VIII, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980. De gemeenten en provincies zullen bijgevolg voortaan onderworpen zijn aan de wet van 11 april 1994, zij het uitsluitend wanneer zij hun federale bevoegdheden uitoefenen.

Dit wetsontwerp strekt ertoe de wet van 11 april 1994 aan te passen om te beantwoorden aan die twee doelstellingen, zij het zonder deze wetgeving volledig te herzien. Hoewel het om belangrijke wijzigingen gaat, worden de hoofdprincipes van de wet van 11 april 1994 dus behouden.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

CHAPITRE 2

Modifications de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration

Art. 2

L'article 2 en projet vise à modifier l'article 1er de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, qui en définit le champ d'application. Cette modification a principalement pour objectif de répondre aux recommandations du GRECO, mais vise également à combler une lacune quant aux instances soumises à cette législation.

Un des objectifs du présent projet vise en effet à élargir le champ d'application *ratione personae* de la loi sur la publicité de l'administration, en ne le limitant plus aux autorités administratives visées à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État. La loi reste bien entendu applicable à ces autorités, et la jurisprudence développée depuis l'adoption de la loi sera donc toujours utile à cette fin. Néanmoins, d'autres instances seront dorénavant également soumises à la loi.

C'est pourquoi la première modification qui est apportée à cet article est le remplacement des termes "autorité" et "autorités" par celui d'"instance(s)". Par analogie avec la définition du champ d'application *ratione personae* de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement ainsi que du décret flamand de gouvernance du 7 décembre 2018, ce terme plus général permet que le champ d'application ne se limite plus à des autorités qui entrent dans la définition de l'autorité administrative au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État et telle que déterminée par la jurisprudence.

Cet article vise donc à redéfinir le champ d'application de la loi, en remplaçant la définition de l'autorité administrative par une définition de l'instance administrative. Cette dernière est définie par une énumération de toutes les instances visées par la loi.

Le premier élément de l'énumération est, comme mentionné plus haut, l'autorité administrative visée à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Toutes les autorités administratives qui étaient jusqu'à présent soumises à la loi du 11 avril 1994 le restent, de la même manière.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

HOOFDSTUK 2

Wijzigingen van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur

Art. 2

Het ontworpen artikel 2 strekt ertoe artikel 1 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, waarin het toepassingsgebied wordt gedefinieerd, te wijzigen. Deze wijziging heeft voornamelijk tot doel te beantwoorden aan de aanbevelingen van de GRECO, maar strekt er eveneens toe een lacune weg te werken voor wat betreft de instanties die aan deze wetgeving zijn onderworpen.

Een van de doelstellingen van dit ontwerp strekt er immers toe het toepassingsgebied *ratione personae* van de wet betreffende de openbaarheid van bestuur uit te breiden door het niet langer te beperken tot de administratieve overheden als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. De wet blijft uiteraard van toepassing op die overheden, en de rechtspraak die na het aannemen van de wet werd ontwikkeld, zal hiervoor dus nog steeds nuttig zijn. Weliswaar zullen voortaan ook andere instanties onderhevig zijn aan de wet.

Om deze reden betreft de eerste wijziging aan dit artikel de vervanging van de termen "overheid" en "overheden" door de term "instantie(s)". Naar analogie met de definiering van het toepassingsgebied *ratione personae* van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie, alsook van het Vlaams Bestuursdecreet van 7 december 2018, zorgt deze meer algemene term ervoor dat het toepassingsgebied zich niet langer beperkt tot enkel de overheden die onder de definitie van administratieve overheid vallen in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en zoals bepaald door de rechtspraak.

Derhalve strekt dit artikel ertoe het toepassingsgebied van de wet te herdefiniëren door de definitie van een administratieve overheid te vervangen door een definitie van de administratieve instantie. Deze laatste wordt gedefinieerd met een opsomming van alle instanties die onder de wet vallen.

Het eerste element van de opsomming is, zoals hoger vermeld, de administratieve overheid als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Alle administratieve overheden die tot op heden waren onderworpen aan de wet van 11 april 1994 blijven op dezelfde wijze eraan onderworpen.

Les provinces et les communes sont ensuite désormais soumises à la loi du 11 avril 1994 dans l'exercice de leurs compétences fédérales. La loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes est abrogée.

Le champ d'application de la loi du 11 avril 1994 est donc adapté en ce sens.

Pour ce qui concerne l'exercice de leurs compétences non-fédérales, l'article 1er, alinéa 1er, b, reste applicable et la loi ne sera donc pas d'application: la présente loi s'applique en effet aux instances administratives autres que les instances administratives fédérales uniquement dans la mesure où, pour des motifs relevant des compétences fédérales, la présente loi interdit ou limite la publicité de documents administratifs. Le présent projet ne porte donc pas atteinte à la répartition des compétences entre l'autorité fédérale et les entités fédérées.

Ensuite, sont ajoutées quatre instances sur lesquelles des questions ou des zones d'ombres subsistaient sur le fait qu'elles entraient dans le champ d'application de la loi ou non. Le fait de les citer explicitement dans la loi permettra de dissiper tout doute quant à cette question.

Les premières de ces instances sont les organismes d'intérêt public.

Néanmoins, il n'existe pas, en droit belge, de régime commun à tous les organismes d'intérêt public. Il est donc toujours, également au regard de la sécurité juridique, prématuré d'inclure une définition générale et complète d'un organisme d'intérêt public (J. Van Gronsveld, "*De wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut*", *TBP*, Brussel, nr. 5, 1954, (259) 269).

Il existe toutefois certaines législations qui ont pour ambition de définir des règles communes à une partie des organismes d'intérêt public.

L'on citera, notamment, la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public qui contient les règles de contrôle sur certains organismes d'intérêt public. La loi fait expressément référence à ces organismes d'intérêt public et vise ainsi, entre autres, l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire, l'Agence fédérale de la Dette, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, le Théâtre royal de la Monnaie, l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire, etc. La loi contient ces organismes d'intérêt public, qui sont considérés par le Parlement et l'opinion publique comme d'une importance telle qu'ils devraient être soumis aux dispositions de contrôle (J. Van Gronsveld, "*De wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op*

De provincies en de gemeenten worden vervolgens voortaan aan de wet van 11 april 1994 onderworpen wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen. De wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten wordt opgeheven.

Het toepassingsgebied van de wet van 11 april 1994 wordt derhalve in die zin aangepast.

Wat de uitoefening van hun niet-federale bevoegdheden betreft, blijft artikel 1, eerste lid, b, van toepassing en zal de wet dus niet van toepassing zijn: deze wet is immers van toepassing op de administratieve instanties andere dan de federale administratieve instanties doch slechts in de mate dat deze wet op gronden die tot federale bevoegdheden behoren, de openbaarheid van bestuursdocumenten verbiedt of beperkt. Dit ontwerp doet dus geen afbreuk aan de bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de deelstaten.

Vervolgens worden vier instanties toegevoegd waarover nog vragen of onduidelijkheden bestonden of zij al dan niet onder het toepassingsgebied van de wet vielen. Door deze uitdrukkelijk in de wet te vermelden, kunnen alle twijfels daaromtrent worden weggenomen.

De eerste van die instanties zijn de instellingen van openbaar nut.

Er bestaat in het Belgisch recht weliswaar geen gemeenschappelijke regeling voor alle instellingen van openbaar nut. Het is derhalve nog steeds, ook vanuit de rechtszekerheid, voorbarig een algemene en alomvattende definitie van een instelling van openbaar nut op te nemen (J. Van Gronsveld, "De wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut", *TBP*, Brussel, nr. 5, 1954, (259) 269).

Er bestaat wel bepaalde regelgeving die ambieert om gemeenschappelijke regels te bepalen voor een deel van de instellingen van openbaar nut.

In het bijzonder kan zo worden verwezen naar de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, die de regels bevat aangaande de controle op sommige instellingen van openbaar nut. De wet somt deze instellingen van openbaar nut uitdrukkelijk op en viseert zo onder meer het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, het Federaal Agentschap van de Schuld, het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, de Koninklijk Muntschouwburg, het Federaal agentschap voor de veiligheid van de voedselketen, etc. De wet bevat die openbare instellingen van openbaar nut die zowel door het Parlement als door de publieke opinie als dermate belangrijk worden geacht dat zij aan de controlebepalingen

sommige instellingen van openbaar nut", *TBP*, Brussel, nr. 5, 1954, (259) 269).

Pour la définition des organismes d'intérêt public au sens de la présente loi, il est donc, également dans l'intérêt de la sécurité juridique, fait référence à l'article 1er de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certaines organismes d'intérêt public. Par conséquent, seules les organismes d'intérêt public énumérées à l'article 1er de la loi du 16 mars 1954 précitée entrent dans le champ d'application de la loi du 11 avril 1994.

Comme c'est le cas pour les autres instances visées par cet article, il est précisé, dans un souci de sécurité juridique, comme l'a recommandé le Conseil d'État dans son avis n° 72.732/2 du 30 janvier 2023, que l'on vise les organismes d'intérêt public uniquement lorsqu'ils exercent leurs compétences fédérales.

Viennent ensuite les zones de police pluricommunales et leurs organes (le conseil et le collège de police), ainsi que les zones de secours et leurs organes. La Commission d'accès aux documents administratifs a à plusieurs reprises attiré l'attention sur la nécessité d'intégrer ces deux catégories d'instances dans le champ d'application de la loi (voir notamment avis n° 2014-77 du 29 septembre 2014 et avis n° 2016-41 du 18 avril 2016), pour ce qui concerne l'exercice de leurs compétences fédérales. Pour les zones de police pluricommunales, en ce qui concerne les compétences fédérales, on peut se référer, à titre d'exemple, aux missions de police administrative et judiciaire et aux aspects socioéconomiques du fonctionnement de la police. En ce qui concerne les zones de secours, on peut faire référence, également à titre d'exemple de compétence fédérale, aux missions de sécurité civile et d'aide médicale urgente.

Pour ce qui concerne l'exercice de leurs compétences non-fédérales, l'article 1er, alinéa 1er, b, reste applicable et la loi ne sera donc pas d'application: la présente loi s'applique en effet aux instances administratives autres que les instances administratives fédérales uniquement dans la mesure où, pour des motifs relevant des compétences fédérales, la présente loi interdit ou limite la publicité de documents administratifs. Le présent projet de loi ne porte donc pas atteinte à la répartition des compétences entre l'autorité fédérale et les entités fédérées.

Comme le remarque l'Organe de contrôle de l'information policière (ci-après: le COC) dans son avis n° DA220035 du 9 février 2023 sur le présent projet, les zones de police monocommunales ne sont pas visées

dienen te worden onderworpen (J. Van Gronsveld, "De wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut", *TBP*, Brussel, nr. 5, 1954, (259) 269).

Voor de definiëring van instellingen van openbaar nut in de zin van deze wet, wordt daarom, eveneens in het belang van de rechtszekerheid, verwezen naar artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut. Bijgevolg vallen enkel de instellingen van openbaar nut die worden opgesomd in artikel 1 van de voormelde wet van 16 maart 1954 onder het toepassingsgebied van de wet van 11 april 1994.

Zoals dit het geval is voor de andere instanties bedoeld in dit artikel, wordt, zoals de Raad van State in zijn advies nr. 72.732/2 van 30 januari 2023 aanbeveelt, omwille van de rechtszekerheid, verduidelijkt dat er enkel naar de instellingen van openbaar nut wordt verwezen wanneer zij hun federale bevoegdheden uitoefenen.

Daarna volgen de meergemeentepolitiezones en hun organen (de politieraad en het politiecollege), evenals de hulpverleningszones en hun organen. De Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten vestigde meermaals de aandacht op de noodzaak om die twee categorieën van instanties onder het toepassingsgebied van de wet te brengen (zie met name advies nr. 2014-77 van 29 september 2014 en advies nr. 2016-41 van 18 april 2016) voor wat de uitoefening van hun federale bevoegdheden betreft. Voor de meergemeentepolitiezones kan, voor wat de federale bevoegdheden betreft, bij wijze van voorbeeld worden verwezen naar de opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie en de sociaaleconomische aspecten van de politiewerking. Wat de hulpverleningszones betreft, kan eveneens bij wijze van voorbeeld van een federale bevoegdheid worden verwezen naar opdrachten van de civiele veiligheid en de dringende geneeskundige hulpverlening.

Wat de uitoefening van hun niet-federale bevoegdheden betreft, blijft artikel 1, eerste lid, b, van toepassing en zal de wet dus niet van toepassing zijn: deze wet is immers van toepassing op de administratieve instanties andere dan de federale administratieve instanties doch slechts in de mate dat deze wet op gronden die tot federale bevoegdheden behoren, de openbaarheid van bestuursdocumenten verbiedt of beperkt. Dit wetsontwerp doet dus geen afbreuk aan de bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de deelstaten.

Zoals het Controleorgaan op de politionele informatie (hierna: het COC) in zijn advies nr. DA220035 van 9 februari 2023 betreffende dit ontwerp opmerkt, wordt met deze categorie niet verwezen naar de ééngemeentepolitiezones,

par cette catégorie car elles relèvent déjà de la catégorie “provinces et communes” et plus précisément des communes. Elles sont donc également visées par la présente réglementation relative à la publicité d’administration, lorsqu’elles exercent des compétences fédérales.

Enfin, la dernière catégorie d’instances qui sont ajoutées à cette liste sont les organes stratégiques du gouvernement fédéral visés par l’arrêté royal du 19 juillet 2001 relatif à l’installation des organes stratégiques des services publics fédéraux et relatif aux membres du personnel des services publics fédéraux désignés pour faire partie du cabinet d’un membre d’un gouvernement ou d’un Collège d’une Communauté ou d’une Région. L’on vise donc principalement ce que l’on appelle les cabinets ministériels et les cabinets des secrétaires d’État (étant entendu que la désignation officielle du cabinet est “organe stratégique”). Cet ajout répond à la recommandation du GRECO. Sans nommer explicitement les instances effectivement visées par la notion de “cabinets” et d’“organes stratégiques” (les deux termes visant notre notion d’“organes stratégiques”), le GRECO a en effet indiqué clairement qu’il existe au moins un doute quant à la mesure dans laquelle ces instances sont soumises aux obligations de publicité de l’administration, telles que reprises au niveau fédéral dans la loi du 11 avril 1994. Il peut effectivement être établi que la loi du 11 avril 1994 est quelque peu ambiguë à cet égard. C’est pourquoi le présent projet de loi vise à intégrer les documents des organes stratégiques dans le champ d’application de la législation sur la publicité. Afin de respecter la confidentialité nécessaire de certains documents des organes stratégiques, un nouveau motif d’exception spécifique est néanmoins ajouté par le présent avant-projet à l’article 6 de la loi, en ce qui concerne le secret des documents administratifs qui portent sur l’exécution d’une stratégie politique, échangés entre des ministres/secrétaires d’État, entre un ministre/secrétaire d’État et son organe stratégique ou entre les organes stratégiques eux-mêmes ou entre le ministre/secrétaire d’État et son organe stratégique et son administration, ainsi qu’avec un parti politique ou groupe parlementaire (cf. article 10 en projet).

Art. 3

L’article 3 vise à remplacer dans toutes les dispositions de la loi du 11 avril 1994 le mot “autorité” par celui d’“instance”, vu les modifications apportées par l’article 2 en projet.

omdat zij reeds onder de categorie “provincies en gemeenten” vallen, en meer bepaald onder de “gemeenten”. Zij vallen dus ook onder deze regelgeving betreffende de openbaarheid van bestuur wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen.

Ten slotte betreffen de beleidsorganen van de federale regering bedoeld in het koninklijk besluit van 19 juli 2001 betreffende de invulling van de beleidsorganen van de federale overheidsdiensten en betreffende de personeelsleden van de federale overheidsdiensten aangewezen om deel uit te maken van een kabinet van een lid van een regering of van een College van een Gemeenschap of een Gewest, de laatste categorie van instanties die worden toegevoegd aan deze lijst. Hiermee worden dus voornamelijk de zogeheten ministeriële kabinetten en de kabinetten van de staatssecretarissen (met dien verstande dat de officiële benaming van kabinet “beleidsorgaan” is) bedoeld. Die toevoeging voldoet aan de aanbeveling van de GRECO. Zonder uitdrukkelijk de instanties te noemen die de GRECO effectief bedoelt met het begrip “kabinetten” en “strategische organen” (de twee termen waarnaar ons begrip “beleidsorganen” verwijst), meldde de GRECO immers duidelijk dat minstens twijfel bestaat over de mate waarin die instanties onderworpen zijn aan de verplichtingen van openbaarheid van bestuur, zoals op federaal niveau opgenomen in de wet van 11 april 1994. Er kan effectief worden vastgesteld dat de wet van 11 april 1994 in dat opzicht enigszins ambigu is. Daarom strekt dit wetsontwerp ertoe de documenten van de beleidsorganen onder het toepassingsgebied van de wetgeving betreffende de openbaarheid te brengen. Om de noodzakelijke vertrouwelijkheid van bepaalde documenten van de beleidsorganen te respecteren, werd in dit voorontwerp niettemin een nieuwe specifieke uitzonderingsgrond toegevoegd aan artikel 6 van de wet aangaande de geheimhouding van de bestuursdocumenten die betrekking hebben op de uitvoering van een beleidsstrategie en worden uitgewisseld tussen ministers/staatssecretarissen, tussen een minister/staatssecretaris en zijn beleidsorgaan of tussen beleidsorganen onderling of tussen de minister/staatssecretaris en diens beleidsorgaan en zijn administratie, evenals met een politieke partij of fractie (cf. ontworpen artikel 10).

Art. 3

Artikel 3 strekt ertoe, gelet op de wijzigingen aangebracht via het ontworpen artikel 2, in alle bepalingen van de wet van 11 april 1994 het woord “overheid” te vervangen door het woord “instantie”.

Art. 4

Tout d'abord, dans une approche plus fonctionnelle, l'article 4, a pour objet de remplacer dans l'article 2, 3°, de la loi du 11 avril 1994, les mots "de la personne" par les mots "du service compétent". Les mots "la qualité" sont également abrogés, dès lors qu'ils ne peuvent pas s'appliquer à un service.

L'article 2 est ensuite complété pour y ajouter une obligation en matière de publicité active, qui concerne la dernière catégorie d'instances administratives, à savoir celle des organes stratégiques du gouvernement fédéral Cette nouvelle obligation constituera le nouveau paragraphe 2 de l'article 2, dont le contenu actuel formera le paragraphe 1er. Ces instances, qui sont fédérales, seront soumises aux obligations déjà imposées par l'article 2, mais une obligation supplémentaire s'imposera à elle.

Cette nouvelle disposition impose en effet aux ministres et aux secrétaires d'État du gouvernement fédéral de publier, en mentionnant leur nom et leur fonction, la liste actualisée des membres de leurs organes stratégiques. Il est en effet souhaitable que cela soit formalisé dans la loi, afin de garantir la transparence notamment au niveau de la composition des organes stratégiques.

Cet ajout dans la loi fait suite à une recommandation du GRECO dans son rapport susmentionné du 6 décembre 2019: "(…) le GRECO recommande (…) (ii) que les noms et fonctions de tous les 'collaborateurs de fond' soient publiés sur les sites internet du gouvernement (…)" (Rapport, p. 12 et 56). Cette recommandation fait suite aux constatations suivantes dans son rapport: "L'EEG [c-à-d l'équipe d'évaluation du GRECO] relève d'autre part un manque de transparence sur la composition des organes stratégiques/cabinets et la rémunération de leurs membres. La désignation de ces personnes n'est pas rendue publique. Les demandes répétées de la presse et de la société civile sur la composition et les attributions des membres des organes stratégiques ont abouti à un certain progrès, puisque la composition des cabinets figure sur certains sites internet. Toutefois, il n'est pas possible de vérifier que cette composition est complète et tenue à jour, puisqu'il n'existe aucune obligation de publier ces informations. Selon les autorités, la plupart des domaines de compétence des membres des organes stratégiques sont indiqués sur le site belgium.be, qui comprend la liste en général tenue à jour des principaux membres des organes stratégiques." (Rapport, p. 11, point 34).

Art. 4

Ten eerste heeft artikel 4, vanuit een eerder functioneel oogpunt, tot doel in artikel 2, 3°, van de wet van 11 april 1994, de woorden "van degene" te vervangen door de woorden "van de bevoegde dienst". Ook worden de woorden "de hoedanigheid" opgeheven, aangezien ze niet van toepassing kunnen zijn op een dienst.

Vervolgens wordt artikel 2 aangevuld om er een verplichting inzake actieve openbaarheid aan toe te voegen, die betrekking heeft op de laatste categorie van administratieve instanties, namelijk de categorie van de beleidsorganen van de federale regering. Deze nieuwe verplichting zal de nieuwe paragraaf 2 van artikel 2 vormen, waarvan de huidige inhoud paragraaf 1 zal vormen. Deze instanties, die federaal zijn, zullen worden onderworpen aan de verplichtingen die reeds worden opgelegd bij artikel 2, maar er zal hen nog een bijkomende verplichting worden opgelegd.

Deze nieuwe bepaling verplicht de ministers en de staatssecretarissen van de federale regering immers om een geactualiseerde lijst met de naam en de functie van de leden van hun beleidsorganen te publiceren. Het is wenselijk om dit te formaliseren in de wet teneinde de transparantie te garanderen, met name voor wat de samenstelling van de beleidsorganen betreft.

Deze toevoeging in de wet geeft gevolg aan een aanbeveling van de GRECO in zijn bovenvermeld verslag van 6 december 2019: "(…) beveelt de GRECO aan (…) (ii) de namen en functies van alle 'inhoudelijke medewerkers' op de websites van de overheid te publiceren (…)" (Verslag, p. 12 en 56). Deze aanbeveling geeft gevolg aan de volgende vaststellingen in zijn verslag: "Anderzijds stelt het GET [het evaluatieteam van de GRECO] een gebrek aan transparantie vast over de samenstelling van de strategische organen/kabinetten en de bezoldiging van de leden ervan. De aanstelling van deze personen wordt niet publiek gemaakt. De herhaalde verzoeken van de pers en het maatschappelijke middenveld over de samenstelling en de bevoegdheden van de leden van de strategische organen hebben tot enige vooruitgang geleid, aangezien de samenstelling van de kabinetten op sommige websites verschijnt. Het is echter niet mogelijk om na te gaan of deze samenstelling volledig en actueel is, aangezien er geen verplichting bestaat om deze informatie te publiceren. Volgens de autoriteiten worden de meeste bevoegdheidsdomeinen van de leden van de strategische organen vermeld op de website belgium.be, die de algemeen bijgewerkte lijst van de belangrijkste leden van de strategische organen bevat." (Verslag, pp. 11-12, punt 34).

Dans son avis n° 72.732/2 du 30 janvier 2023, le Conseil d'État s'interroge sur la raison pour laquelle cette obligation de publier une liste des membres n'est imposée qu'aux organes stratégiques et non à toutes les instances visées par le projet de loi. Cette obligation de publicité active ayant spécifiquement pour objectif de répondre aux recommandations du GRECO et ne visant que les instances à caractère politique visées par le présent projet, il ne semble pas opportun d'étendre cette obligation aux autres instances administratives. L'intérêt de publier la liste des membres des organes stratégiques est en effet directement lié au caractère politique de leur fonction. Cette disposition n'a pas pour objectif d'engendrer des traitements de données à caractère personnel dont la finalité ne serait pas justifiée et qui pourraient être considérés comme disproportionnés.

Par contre, suite à la réflexion du Conseil d'État concernant son articulation avec l'article 2, cette disposition, qui constituait à la base un nouvel article 3/5 dans la loi de 1994, a été déplacée et intégrée à l'article 2, comme un nouveau paragraphe 2. L'obligation actuellement prévue à l'article 2, 2°, de la loi, de publier et tenir à disposition de toute personne qui le demande un document décrivant ses compétences et l'organisation de son fonctionnement, n'implique pas l'obligation de publier une liste des membres des instances administratives fédérales. L'on peut donc considérer, qu'en ce qui concerne les organes stratégiques, le nouveau paragraphe 2 de l'article 2 de la loi, complète cette obligation prévue par le (nouveau) paragraphe 1er, 2°.

Cette disposition en projet a également suscité de commentaires de l'Autorité de protection des données (l'APD), dans son avis n° 42/2023 du 9 février 2023. Il s'agit en effet de la seule disposition en projet qui implique un traitement de données à caractère personnel.

Afin de se conformer à cet avis, les finalités du traitement visé ont été intégrées explicitement au projet. En s'inspirant, comme recommandé par l'APD, des finalités poursuivies par la loi du 11 avril 1994 ainsi qu'aux finalités formulés par le GRECO, il a été explicitement ajouté dans le texte que cette nouvelle obligation poursuit les finalités suivantes: permettre un contrôle externe effectif, renforcer la confiance des administrés et prévenir les risques relatifs à l'intégrité.

L'APD est d'avis que le projet devait lui-même définir les catégories de personnes concernées par cette mesure.

In zijn advies nr. 72.732/2 van 30 januari 2023 vraagt de Raad van State zich af waarom deze verplichting om een lijst van de leden te publiceren enkel opgelegd wordt aan de beleidsorganen en niet aan alle administratieve instanties die onder de toepassing van het wetsontwerp vallen. Aangezien deze verplichting tot actieve openbaarheid specifiek tot doel heeft gevolg te geven aan de aanbevelingen van de GRECO en enkel betrekking heeft op instanties van politieke aard, lijkt het niet opportuun om deze verplichting uit te breiden naar de andere administratieve instanties. Het belang van het publiceren van de lijst van de leden van de beleidsorganen houdt immers rechtstreeks verband met de politieke aard van hun functie. Het is niet de bedoeling dat deze bepaling aanleiding geeft tot verwerkingen van persoonsgegevens waarvan het doel niet gerechtvaardigd zou zijn en die als onevenredig zouden kunnen worden beschouwd.

Naar aanleiding van de bedenking van de Raad van State betreffende de samenhang van deze bepaling met artikel 2, werd deze bepaling, die aanvankelijk een nieuw artikel 3/5 in de wet van 1994 vormde, daarentegen verplaatst naar en geïntegreerd in artikel 2 als een nieuwe paragraaf 2. De huidige verplichting in artikel 2, 2°, van de wet om een document met de beschrijving van haar bevoegdheden en haar interne organisatie te publiceren en ter beschikking te stellen van eenieder die erom vraagt, impliceert geen verplichting om een lijst van de leden van de federale administratieve instanties te publiceren. Wat de beleidsorganen betreft, kan de nieuwe paragraaf 2 van artikel 2 van de wet dus als een aanvulling worden beschouwd op de in de (nieuwe) paragraaf 1, 2° voorziene verplichting.

Deze ontwerpbepaling heeft ook tot enkele opmerkingen geleid van de Gegevensbeschermingsautoriteit (de GBA) in haar advies nr. 42/2023 van 9 februari 2023. Het is immers de enige ontwerpbepaling die een verwerking van persoonsgegevens impliceert.

Teneinde aan dat advies gevolg te geven, werden de doeleinden van de beoogde verwerking expliciet opgenomen in het ontwerp. In navolging van de bij de wet van 11 april 1994 nagestreefde doeleinden en de doeleinden geformuleerd door de GRECO, werd, zoals aanbevolen door de GBA, in de tekst uitdrukkelijk toegevoegd dat deze nieuwe verplichting de volgende doeleinden nastreeft: een efficiënte externe controle mogelijk maken, het vertrouwen van de burger versterken en risico's inzake integriteit voorkomen.

Daarnaast is de GBA van mening dat categorieën van betrokkenen waarop deze maatregel betrekking heeft, in het ontwerp zelf moeten worden omschreven.

Toutefois, il n'est pas approprié de déterminer de manière contraignante par la loi comment un organe stratégique doit être composé. Il est en effet question de l'organisation interne et du fonctionnement du pouvoir exécutif, qui relèvent uniquement de la compétence du pouvoir exécutif et non du pouvoir législatif. En incluant l'explication concernant la composition concrète de l'organe de politique, telle qu'elle se présente au moment de l'adoption de la loi actuelle, uniquement dans l'exposé des motifs et non dans le dispositif, la répartition des pouvoirs entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif n'est pas affectée et des ajustements futurs de l'organisation interne des organes stratégiques sont possibles, si le pouvoir exécutif en décide ainsi. Dans ce dernier cas, il n'est alors pas nécessaire de modifier la loi.

Par conséquent, à la lumière de ce qui précède, il convient d'expliquer qu'au moment de l'adoption de la présente loi, un organe stratégique se compose généralement, concrètement, des différents membres du personnel des organes stratégiques visés par les articles 2, § 3, 5 et 8, de l'arrêté royal du 19 juillet 2001 relatif à l'installation des organes stratégiques des services publics fédéraux et relatif aux membres du personnel des services publics fédéraux désignés pour faire partie du cabinet d'un membre d'un gouvernement ou d'un Collège d'une Communauté ou d'une Région.

Alors, par "membres de leurs organes stratégiques", l'on entend au moment de l'adoption de la présente loi:

1° le directeur de leur cellule stratégique, désigné parmi les membres de la cellule stratégique, qui porte le titre du directeur de la politique concernée;

2° le responsable de chaque noyau stratégique, désigné parmi les membres du noyau stratégique concerné, qui exerce pour ce noyau les compétences de directeur d'une cellule stratégique;

3° les collaborateurs de fond;

4° les membres du secrétariat;

5° les membres du personnel d'exécution;

6° pour le premier ministre et les vice-premiers ministres, également les membres de leur cellule de coordination générale de la politique.

Cette liste ne se limite pas uniquement aux collaborateurs de fond des organes stratégiques, même si dans sa recommandation, le GRECO ne visait que cette catégorie-là. En effet, les autres membres du personnel

Evenwel is het niet aangewezen op bindende wijze bij wet te bepalen hoe een beleidsorgaan dient te worden samengesteld. Dit heeft immers betrekking op de interne organisatie en de werking van de uitvoerende macht, die enkel tot de bevoegdheid van de uitvoerende macht en niet de wetgevende macht behoren. Door de toelichting omtrent de concrete samenstelling van het beleidsorgaan, zoals deze zich op het moment van aanname van de huidige wet, voordoet, enkel op te nemen in de memorie van toelichting en niet in het dispositief, wordt geen afbreuk gedaan aan de bevoegdheidsverdeling tussen de wetgevende en de uitvoerende macht en zijn toekomstige aanpassingen aan de interne organisatie van beleidsorganen mogelijk, indien de uitvoerende macht daartoe beslist. In dit laatste geval hoeft dan de wet niet te worden gewijzigd.

In het licht van het voorgaande kan bijgevolg worden toegelicht dat, op het moment van de aanname van deze wet, een beleidsorgaan doorgaans concreet bestaat uit de verschillende personeelsleden bedoeld in de artikelen 2, § 3, 5 en 8, van het koninklijk besluit van 19 juli 2001 betreffende de invulling van de beleidsorganen van de federale overheidsdiensten en betreffende de personeelsleden van de federale overheidsdiensten aangewezen om deel uit te maken van een kabinet van een lid van een regering of van een College van een Gemeenschap of een Gewest.

Onder "leden van hun beleidsorganen" wordt, op het moment van de aanname van deze wet, bijgevolg verstaan:

1° de directeur van hun beleidscel, aangeduid onder de leden van de beleidscel, die de titel draagt van directeur van het betrokken beleid;

2° het hoofd van elke beleidskern, aangeduid onder de leden van de betrokken beleidskern en die voor die kern de bevoegdheden uitoefent van een directeur van een beleidscel;

3° de inhoudelijke medewerkers;

4° de leden van het secretariaat;

5° de uitvoerende personeelsleden;

6° voor de eerste minister en de vice-eersteministers, eveneens de leden van hun cel algemene beleidscoördinatie.

Hoewel de GRECO in zijn aanbeveling enkel naar de categorie van de inhoudelijke medewerkers van de beleidsorganen verwijst, is deze lijst niet beperkt tot enkel die categorie. De andere personeelsleden van

de ces organes peuvent également avoir accès à des informations politiquement sensibles en raison de leur fonction. Il est donc tout à fait conforme au principe de proportionnalité de viser tous les membres des “cabinets” (c’est-à-dire les organes stratégiques), même les membres du secrétariat et le personnel d’exécution. Cela est également cohérent avec les finalités de ce traitement, déterminées plus haut.

Le dernier alinéa de ce nouveau paragraphe fixe le délai de conservation des données visées à l’alinéa 1er. Ce délai de conservation correspond à la durée du mandat du ministre ou du secrétaire d’État concerné et les données sont donc détruites lorsqu’un nouveau ministre ou secrétaire d’État prend ses fonctions. C’est également le cas lorsque la même personne fera partie de l’organe stratégique du nouveau ministre ou secrétaire d’État. Il a été décidé de ne pas supprimer les données immédiatement lorsque la personne concernée n’est plus membre de l’organe stratégique, mais seulement lorsque le ministre ou le secrétaire d’État concerné démissionne, car certains documents administratifs peuvent avoir un lien continu avec les données à caractère personnel en question même après que la personne n’est plus membre de l’organe stratégique.

Pour se conformer à l’avis n° 42/2023 de l’APD du 9 février 2023, il a également été expressément ajouté dans la disposition en projet que cette mise à disposition d’informations se fait de manière ininterrompue, au grand public, par voie électronique. En principe, cela se fera en général via un site internet gouvernemental.

Art. 5 à 9

Les articles 5 à 9 en projet visent à compléter la loi du 11 avril 1994 en ce qui concerne les obligations de publicité active des instances administratives.

En effet, dans ce cadre, le GRECO signale que la publicité active, et plus précisément “la proactivité de la publication d’informations sur internet et la pratique d’octroi d’accès aux documents administratifs entre les services publics fédéraux”, varient fortement entre les différents niveaux de pouvoir, sans toutefois préciser les différences exactes. À cet égard, le GRECO fait notamment allusion à un degré plus limité de publicité active par les “services publics” fédéraux.

C’est pourquoi le présent projet de loi vise à compléter le chapitre II de la loi, relatif à la publicité active et ainsi détailler les obligations précises couvertes par cette

deze organen kunnen vanwege hun functie immers ook toegang hebben tot politiek gevoelige gegevens. Het is dus volkomen conform het evenredigheidsbeginsel om alle leden van de “kabinetten” (i.e. beleidsorganen), en zelfs de leden van het secretariaat en het uitvoerend personeel, te beogen. Dat hangt tevens samen met de hierboven bepaalde doeleinden van deze verwerking.

Het laatste lid van die nieuwe paragraaf legt de bewaartermijn vast voor de gegevens bedoeld in het eerste lid. Deze bewaartermijn stemt overeen met de volledige ambtstermijn van de betrokken minister of staatssecretaris en de gegevens worden derhalve vernietigd bij de aantreding van een nieuwe minister of staatssecretaris. Dit is eveneens het geval wanneer dezelfde persoon deel zal uitmaken van het beleidsorgaan van de nieuwe minister of staatssecretaris. Er werd geopteerd om de gegevens niet onmiddellijk te wissen wanneer de betrokken persoon niet langer deel uitmaakt van het beleidsorgaan, doch wel slechts bij de aftreding van de betrokken minister of staatssecretaris, omdat bepaalde bestuursdocumenten een blijvende link met de persoonsgegevens in kwestie kunnen hebben, ook nadat deze persoon niet langer deel uitmaakt van het beleidsorgaan.

Teneinde gevolg te geven aan het advies nr. 42/2023 van de GBA van 9 februari 2023, werd tevens expliciet aan de ontwerpbepaling toegevoegd dat deze terbeschikkingstelling van gegevens aan het grote publiek op ononderbroken wijze via elektronische weg gebeurt. Dat zal over het algemeen in beginsel via een website van de overheid gebeuren.

Art. 5 tot 9

De ontworpen artikelen 5 tot 9 strekken ertoe de wet van 11 april 1994 aan te vullen voor wat betreft de verplichtingen inzake actieve openbaarheid van administratieve instanties.

In dat kader meldt de GRECO immers dat de actieve openbaarheid, en meer bepaald “het proactieve karakter van de publicatie van informatie op het internet en de praktijk van het verlenen van toegang tot administratieve documenten tussen de federale overheidsdiensten” sterk verschillen tussen de verscheidene bestuursniveaus, zonder evenwel de precieze verschillen te duiden. Hierbij alludeert de GRECO bijgevolg 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

publicité active. Il importe de préciser, comme demandé par l'APD dans son avis n° 42/2023 du 9 février 2023 relatif au présent projet, que ces obligations en matière de publicité active, désormais repris dans les nouveaux articles 3/1 à 3/4, ne peuvent fonder le traitement de données à caractère personnel.

Il importe aussi de préciser que, vu les termes de l'article 1er de la loi ("La présente loi s'applique: (…) b) aux autorités [instances] administratives autres que les autorités [instances] administratives fédérales, mais uniquement dans la mesure où, pour des motifs relevant des compétences fédérales, la présente loi interdit ou limite la publicité de documents administratifs."), les obligations de publicité active prévues par le chapitre II de la loi du 11 avril 1994 ne visent que les instances administratives fédérales et ne s'appliquent donc qu'aux instances administratives fédérales. Alors que cela n'était pas clair dans la première version du présent projet, cela a été clarifié dans toutes les dispositions en projet relatives à la publicité active. Il est ainsi apporté une réponse aux observations générales formulées par le Conseil d'État au sujet de la désignation des destinataires des obligations déterminées par la loi, dans son avis n° 72.732/2 du 30 janvier 2023.

L'article 5 en projet, qui insère un nouvel article 3/1 dans la loi, insiste d'abord sur l'obligation des instances administratives fédérales d'informer les citoyens au sujet de la réglementation fédérale et en particulier des droits et obligations qui en découlent. Comme les instances administratives ont la plupart du temps leur propre site internet, il sera indiqué de publier sur ce dernier au moins la réglementation relative à leurs compétences propres. Comme recommandé par le Conseil d'État dans son avis 72.732/2 du 30 janvier 2023, vu que la notion de "réglementation fédérale est très large", il est précisé explicitement dans la disposition en projet que:

— cette information porte a minima sur les normes législatives et réglementaires fédérales relatives aux compétences de l'instance administrative concernée, et

— qu'elle est à tout le moins assurée sur le site internet de l'instance administrative.

Le nouvel article 3/2, qui est inséré dans la loi par l'article 6 en projet, concerne la gestion de l'information. Il a été simplifié pour tenir compte de l'avis du Conseil d'État (avis 72.732/2 du 30 janvier 2023, observations relatives à l'article 6 en projet).

onder deze actieve openbaarheid nader te concretiseren. Het is van belang te verduidelijken, zoals de GBA in haar advies nr. 42/2023 van 9 februari 2023 betreffende dit ontwerp vraagt, dat deze verplichtingen inzake actieve openbaarheid, voortaan vervat in de nieuwe artikelen 3/1 tot en met 3/4, niet kunnen worden gebruikt als grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens.

Daarnaast is het van belang te verduidelijken dat, gelet op de bewoordingen van artikel 1 van de wet ("Deze wet is van toepassing: (…) b) op de administratieve overheden [instanties] andere dan de federale administratieve overheden [instanties] doch slechts in de mate dat deze wet op gronden die tot de federale bevoegdheid behoren, de openbaarheid van bestuursdocumenten verbiedt of beperkt."), de verplichtingen inzake actieve openbaarheid voorzien in hoofdstuk II van de wet van 11 april 1994 enkel de federale administratieve instanties beogen en bijgevolg enkel op de federale administratieve instanties van toepassing zijn. Aangezien dat niet duidelijk was in de eerste versie van dit ontwerp, werd dat verduidelijkt in alle ontwerpbepalingen betreffende de actieve openbaarheid. Zo wordt gevolg gegeven aan de algemene opmerkingen die de Raad van State in zijn advies nr. 72.732/2 van 30 januari 2023 formuleert over de aanwijzing van degenen die gehouden zijn aan de bij de wet bepaalde verplichtingen.

Het ontworpen artikel 5, dat een nieuw artikel 3/1 in de wet invoegt, beklemtoont vooreerst de verplichting van de federale administratieve instanties om de burgers te informeren over de federale regelgeving en in het bijzonder over de daaruit voortvloeiende rechten en plichten. Aangezien de administratieve instanties meestal hun eigen website hebben, is het aangewezen om daarop minstens de regelgeving betreffende hun eigen bevoegdheden te publiceren. Aangezien het begrip "federale regelgeving" zeer ruim is, wordt, zoals aanbevolen door de Raad van State in zijn advies 72.732/2 van 30 januari 2023, in de ontwerpbepaling uitdrukkelijk het volgende vermeld:

— deze informatie heeft minimaal betrekking op de wettelijke en reglementaire federale normen in verband met de bevoegdheden van de administratieve instantie in kwestie, en

— ze wordt op zijn minst op de website van de administratieve instantie bekendgemaakt.

Het nieuwe artikel 3/2, dat door het ontworpen artikel 6 in de wet wordt ingevoegd, heeft betrekking op het beheren van informatie. Het werd vereenvoudigd om gevolg te geven aan het advies van de Raad van State (advies 72.732/2 van 30 januari 2023, opmerkingen betreffende ontworpen artikel 6).

Cet article inclut le principe de la publicité active en ce qui concerne les politiques, réglementations et services des instances administratives. Ces dernières 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.

Pour encore préciser ces critères et tendre vers cette efficacité, il est prévu que les instances administratives veillent à ce que l'information atteigne un maximum de personnes, d'associations ou d'organisations du groupe-cible. La liberté est laissée quant aux canaux de communication utilisés. Toutefois, lorsque l'information concerne des groupes-cibles difficilement accessibles, l'article en projet précise que les instances visées choisissent des stratégies de communication adéquates, afin que l'information arrive bien aux personnes concernées. Il s'agit d'une obligation de moyen.

Ensuite, ce paragraphe précise les caractéristiques que doit présenter l'information faisant l'objet de cette publicité active.

Tout d'abord, elle doit être correcte, fiable et exacte. En effet, une information ambigüe, vague ou contestable peut être vue par les citoyens comme peu fiable ou incorrecte. Les citoyens doivent pouvoir se fier sans aucun doute aux informations diffusées par les instances administratives.

Ensuite, cette information doit être pertinente et diffusée de manière ciblée. Le choix de l'information diffusée est en effet important et peut découler soit des considérations spécifiques de l'instance concernée, soit partir de l'intérêt du citoyen. En outre, si certaines informations concernent l'ensemble de la population, d'autres ne concernent que certains groupes-cibles. Dans ce second cas, il faut veiller à ce que l'information arrive aux citoyens intéressés.

Cette information doit également être diffusée de manière opportune et systématique. Le moment où l'information est diffusée est en effet important: les citoyens doivent avoir accès à l'information lorsqu'elle leur est utile. De plus, cette diffusion d'information doit se faire de manière structurée, au moyen d'un plan de communication (c'est-à-dire par le biais d'une diffusion systématique), et non de manière ponctuelle.

Enfin, il est précisé que ces informations doivent être facilement accessibles au public cible visé, par le biais de, d'autant que possible, divers canaux et médias.

In dit artikel wordt het principe van actieve openbaarheid inzake het beleid, de regelgeving en de dienstverlening van de administratieve instanties opgenomen. Deze laatsten 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.

Om die criteria nog meer te preciseren en die doeltreffendheid na te streven, wordt bepaald dat de administratieve instanties erop toezien dat de informatie zo veel mogelijk personen, verenigingen of organisaties van de doelgroep bereikt. Zij kunnen vrij kiezen welke communicatiekanalen ze gebruiken. Wanneer de informatie echter moeilijk te bereiken doelgroepen aanbelangt, preciseert het ontworpen artikel dat de beoogde instanties aangepaste communicatiestrategieën kiezen, zodat de informatie wel degelijk bij de betrokken personen terechtkomt. Dit betreft een inspanningsverbintenis.

Vervolgens verduidelijkt deze paragraaf de vereiste kenmerken van de informatie die het voorwerp uitmaakt van de actieve openbaarheid.

De informatie moet vooreerst correct, betrouwbaar en accuraat zijn. Ambigue, vage of betwistbare informatie kan immers door de burgers worden beschouwd als weinig betrouwbaar of onjuist. De burger moet zonder de minste twijfel kunnen vertrouwen op de informatie die administratieve instanties verspreiden.

Daarnaast moet de informatie relevant zijn en doelgericht worden verspreid. De keuze van informatie die wordt verspreid, is immers belangrijk en kan voortvloeien uit specifieke overwegingen van de betrokken instantie of kan gebaseerd zijn op het belang van de burger. Bovendien kan bepaalde informatie betrekking hebben op de volledige bevolking, terwijl andere slechts bepaalde doelgroepen aanbelangt. In dat tweede geval moet erop worden toegezien dat de informatie de belanghebbende burgers bereikt.

Eveneens moet de informatie tijdig en systematisch worden verspreid. Het ogenblik waarop de informatie wordt verspreid, is immers belangrijk: de burger moet toegang hebben tot de informatie wanneer die voor hem nuttig is. Bovendien moet de informatieverspreiding op gestructureerde wijze gebeuren door middel van een communicatieplan (*id est* aan de hand van een systematische verspreiding) en niet *ad hoc*.

Ten slotte wordt verduidelijkt dat deze informatie gemakkelijk toegankelijk moet zijn voor het beoogde doelpubliek door middel van, voor zover mogelijk, diverse

L'objectif est en effet dans tous les cas, que le public visé puisse accéder facilement à l'information qui est mise à sa disposition.

À la lumière de l'observation faite par la COC dans son avis n° DA220035 du 9 février 2023, 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 (comme expliqué ci-dessus), seraient tenues de mettre en place un service de relations publiques afin de se conformer aux obligations précitées.

L'article 7 en projet, qui insère dans la loi un nouvel article 3/3, précise sous quelle forme les instances administratives fédérales mettront l'information à disposition du citoyen. En fonction du type d'information, ou de ce dont l'instance administrative dispose, la publication des informations consistera soit à rendre le document ou l'information directement disponible à la lecture, à l'impression ou à la réutilisation, soit à renseigner un lien vers un site Internet permettant la lecture, l'impression ou la réutilisation du document ou de l'information. L'objectif reste donc bien entendu que l'information soit accessible au citoyen, même si c'est par le biais d'un renvoi vers un site, et que le type d'accès soit adapté au type d'information.

L'article 8 en projet, qui insère dans la loi un nouvel article 3/4, pose un certain nombre de principes relatifs aux caractéristiques de la communication des instances administratives fédérales.

Tout d'abord, il est précisé que la communication des instances administratives fédérales est claire et est reconnaissable comme telle. L'objectif est que les citoyens reconnaissent, dans la mesure du possible, directement les messages qui proviennent des instances administratives grâce à l'utilisation d'un "style-maison" qui leur est propre. Il s'agit d'une obligation de moyen.

Ensuite, cet article précise que les instances administratives fédérales communiquent d'une manière politiquement et commercialement neutre. Compte tenu de la nature de la communication qu'ils effectuent, l'obligation d'effectuer une communication politiquement neutre ne s'applique pas aux organes stratégiques visés à l'article 1er, paragraphe 2, 1°, f), de la loi.

Il découle de l'obligation de la neutralité commerciale que les instances administratives:

— n'utilisent pas leur propre communication à des fins de publicité ou de publicité clandestine pour des entreprises privées, des marques ou des personnes privées;

kanalen en media. Het is immers de bedoeling dat het beoogde publiek in ieder geval gemakkelijk toegang kan krijgen tot de informatie die ter beschikking wordt gesteld.

In het licht van de opmerking van het COC in diens advies nr. DA220035 van 9 februari 2023, 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 (zoals hoger toegelicht), gehouden zouden zijn een Public Relations-dienst op te richten om aan de voormelde verplichtingen te voldoen.

Het ontworpen artikel 7, dat een nieuw artikel 3/3 in de wet invoegt, verduidelijkt onder welke vorm de federale administratieve instanties de informatie ter beschikking van de burger zullen stellen. Afhankelijk van het soort informatie of afhankelijk van waarover de administratieve instantie beschikt, bestaat de bekendmaking van de informatie erin ofwel ervoor te zorgen dat het document of de informatie rechtstreeks gelezen, afgedrukt of hergebruikt kan worden, ofwel een link naar een website te geven waar het document of de informatie kan worden gelezen, afgedrukt of hergebruikt. De doelstelling blijft dus uiteraard dat de informatie toegankelijk is voor de burger, ook al is dat door middel van een link naar een website, en dat het soort toegang aangepast is aan de soort informatie.

In het ontworpen artikel 8, dat een nieuw artikel 3/4 in de wet invoegt, worden enkele principes geformuleerd betreffende de kenmerken van de communicatie van de federale administratieve instanties.

Ten eerste wordt verduidelijkt dat de communicatie van de federale administratieve instanties duidelijk en als zodanig herkenbaar is. Het is de bedoeling dat de burgers de berichten die afkomstig zijn van de administratieve instanties, waar mogelijk direct herkennen dankzij het gebruik van de eigen huisstijl. Dit betreft een inspanningsverbintenis.

Vervolgens preciseert het artikel dat de federale administratieve instanties politiek en commercieel neutraal communiceren. Gelet op de aard van de communicatie die zij voeren, geldt de verplichting tot het voeren van een politiek neutrale communicatie niet voor de beleidsorganen bedoeld in artikel 1, tweede lid, 1°, f), van de wet.

Uit de verplichting tot commerciële neutraliteit volgt dat de administratieve instanties:

— hun eigen communicatie niet gebruiken voor reclame of sluikreclame voor private bedrijven, merken of private personen;

— ne sont autorisées à faire référence dans leur communication à des entreprises ou personnes privées, à leurs noms de marque, à leurs logotypes, aux services qu'ils ont fournis ou à leurs marques ou produits que si cette information est pertinente ou nécessaire à leur propre message.

Il est important que les instances administratives conservent cette neutralité commerciale et s'abstiennent de toute publicité, que ce soit pour des personnes privées, des entreprises, des marques, des produits ou des procédés spécifiques, sauf dans la mesure où cela est nécessaire et pertinent pour les citoyens. Elles représentent en effet l'autorité et doivent dès lors respecter la libre concurrence.

Art. 9 à 11

Les articles 9 à 11 en projet visent la publicité passive et ont donc pour objet de modifier les articles contenus dans le chapitre III de la loi du 11 avril 1994.

Tout d'abord, vu les termes de l'article 1er de la loi, la loi du 11 avril 1994 ne s'appliquant aux instances administratives non fédérales que pour ses dispositions qui concernent la publicité passive, les articles 9 à 11 visent à étendre l'application des articles 4, 5, 6 (lorsque ce n'était pas déjà le cas), 7, 8 et 9, aux instances administratives non fédérales. Cette adaptation a pour objectif d'augmenter la cohérence de cette loi, en suivant les recommandations du Conseil d'État dans son avis n° 72.732/2 du 30 janvier 2023 (Observation générale). Lorsque l'application d'une de ces dispositions se limite actuellement aux instances (dans le texte actuel "autorités") administratives fédérales, le mot "fédérale" est abrogé, afin de viser toutes les instances administratives visées par la loi. Il est évident que lorsqu'il s'agit d'une instance administrative non fédérale, ces dispositions ne s'appliqueront que lorsqu'elle exerce des compétences fédérales, comme déjà précisé plus haut.

L'article 10 en projet modifie l'article 6 de la loi, qui fixe les différents motifs d'exception à la publicité passive.

1°, 4° et 6°: Tout d'abord, comme dans les autres dispositions de la loi et comme expliqué ci-dessus, les mots "autorité administrative" sont remplacés par "instance administrative". Il s'agit donc d'une modification de forme visant à assurer la cohérence dans tout le texte de cette loi.

— in hun communicatie alleen mogen verwijzen naar private bedrijven of personen, hun merknamen, logo's, de diensten die zij geleverd hebben of naar hun merken of producten als die informatie relevant of noodzakelijk is voor hun eigen boodschap.

Het is belangrijk dat de administratieve instanties deze commerciële neutraliteit bewaren en zich onthouden van alle reclame, ongeacht of het voor privépersonen, bedrijven, merken, producten of specifieke processen is, behalve voor zover dat noodzakelijk en relevant is voor de burgers. Zij vertegenwoordigen namelijk de overheid en moeten dus de vrije mededinging respecteren.

Art. 9 tot 11

De ontworpen artikelen 9 tot 11 hebben betrekking op de passieve openbaarheid en strekken er dus toe de artikelen van hoofdstuk III van de wet van 11 april 1994 te wijzigen.

Gelet op de bewoordingen van artikel 1 van de wet, aangezien de wet van 11 april 1994 enkel van toepassing is op niet-federale administratieve instanties voor haar bepalingen die betrekking hebben op de passieve openbaarheid, strekken de artikelen 9 tot 11 vooreerst de toepassing van de artikelen 4, 5, 6 (wanneer dat nog niet het geval was), 7, 8 en 9 uit te breiden naar de niet-federale administratieve instanties. Deze aanpassing heeft tot doel de samenhang van deze wet te vergroten teneinde gevolg te geven aan de aanbevelingen van de Raad van State in zijn advies nr. 72.732/2 van 30 januari 2023 (Algemene opmerking). In de bepalingen waarvan de toepassing momenteel beperkt is tot de federale administratieve instanties (in de huidige tekst "overheden"), wordt het woord "federale" opgeheven om naar alle door de wet geviseerde administratieve instanties te verwijzen. Het is vanzelfsprekend dat wanneer het om een niet-federale administratieve instantie gaat, deze bepalingen enkel van toepassing zijn wanneer zij federale bevoegdheden uitoefent, zoals hierboven reeds vermeld.

Het ontworpen artikel 10 wijzigt artikel 6 van de wet, die de verschillende uitzonderingsgronden op de passieve openbaarheid vastlegt.

1°, 4° en 6°: Ten eerste worden, zoals in de andere bepalingen van de wet en zoals hoger toegelicht, de woorden "administratieve overheid" vervangen door "administratieve instantie". Het betreft dus een vormelijke wijziging die de samenhang van de volledige wettekst garandeert.

3°: Afin de suivre les recommandations du COC le paragraphe 1er, qui contient les exceptions obligatoires absolues, est complété par un nouveau motif d'exception, celui de "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".

Dans son avis n° DA220035 du 9 février 2023, le COC justifie la nécessité d'ajouter ce motif d'exception de la manière suivante:

"19. Les documents administratifs d'une zone de police contiendront souvent des informations opérationnelles sensibles, par exemple concernant le fonctionnement d'un système de surveillance par caméra ou concernant le fonctionnement interne (dont des aspects de la gestion de l'information policière) de la zone de police. Les publier ou les rendre accessibles pourrait engendrer un risque (élevé) d'atteinte à la sécurité de l'information. Dans certains cas, la police locale peut invoquer les motifs d'exception (par exemple l'ordre public, la détection de certains faits, une obligation de confidentialité imposée par la loi, etc.).

20. Dans certains cas, il convient de tenir compte également d'autres législations et l'accès peut être (en partie) refusé pour une autre raison que celles prévues dans les motifs d'exception. Si le document contient des données à caractère personnel ou des données et/ou informations policières, par exemple des enregistrements sonores et d'images ou des photos, les articles 44/1 et suivants de la LFP doivent également être appliqués. L'accès à un document constitue en effet un traitement. La LFP ne permet pas le partage d'informations policières avec (ou leur communication a) d'autres autorités, services ou personnes que ceux visés aux articles 44/11/4 et suivants de la LFP. De plus, la communication de ces informations doit respecter le principe de proportionnalité et de nécessité.

21. En marge du droit d'accès aux documents, le droit au respect de la vie privée et les règles en matière de protection des données restent également d'application. L'article 86 du règlement général sur la protection des données (RGPD) dispose en effet que:

'Les données à caractère personnel figurant dans des documents officiels détenus par une autorité publique ou par un organisme public ou un organisme privé pour l'exécution d'une mission d'intérêt public peuvent être communiquées par ladite autorité ou ledit organisme conformément au droit de l'Union ou au droit de l'État membre auquel est soumis l'autorité publique ou l'organisme public, afin de concilier le droit d'accès du

3°: Teneinde de aanbevelingen van het COC op te volgen, wordt paragraaf 1, die de absolute verplichte uitzonderingen bevat, 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".

In zijn advies van 9 februari 2023 nr. DA220035 motiveert het COC de noodzaak om deze uitzonderingsgrond toe te voegen als volgt:

"19. Vaak zullen bestuursdocumenten van een politiezone operationeel gevoelige informatie bevatten, bijvoorbeeld over de werking van een camerasysteem of over de interne werking (waaronder aspecten van de politonele informatiehuishouding) van de politiezone. De publicatie of inzage ervan zou kunnen leiden tot een (groot) risico op aantasting van de informatieveiligheid. In sommige gevallen kan de lokale politie zich beroepen op de uitzonderingsgronden (bijvoorbeeld de openbare orde, de opsporing van bepaalde feiten, een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting, enz.).

20. In sommige gevallen dient ook rekening gehouden te worden met andere wetgeving en kan (gedeeltelijk) de toegang geweigerd worden om een andere reden dan voorzien in de uitzonderingsgronden. Indien het document persoonsgegevens of politionele gegevens en/of informatie bevat, bijvoorbeeld geluid- en beeldopnames of foto's, dienen ook de artikelen 44/1 en volgende van de WPA toegepast te worden. De toegang tot een document is immers een verwerking. De WPA laat niet toe dat politionele informatie gedeeld wordt met (meegedeeld wordt aan) andere overheden, diensten, personen dan degenen bedoeld in de artikelen 44/11/4 en volgende van de WPA. Bovendien dient de mededeling ervan de proportionaliteits- en noodzakelijkheidstoets te doorstaan.

21. Naast het recht op toegang tot documenten blijven ook het recht op privacy en de gegevensbeschermingsregelen gelden. Artikel 86 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) bepaalt immers dat:

'Persoonsgegevens in officiële documenten die voor de uitvoering van een taak van algemeen belang in het bezit zijn van een overheidsinstantie, een overheidsorgaan of een particulier orgaan, mogen door de instantie of het orgaan in kwestie worden bekendgemaakt in overeenstemming met het Unierecht of het lidstatelijke recht dat op de overheidsinstantie of het orgaan van toepassing is, teneinde het recht van toegang van het publiek tot

public aux documents officiels et le droit à la protection des données à caractère personnel au titre du présent règlement.'

22. Il convient à ce sujet de faire référence également à la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne, qui considère 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. La Cour est d'avis qu'il convient de mettre en balance au cas par cas l'intérêt d'autoriser l'accès à un document contenant des données à caractère personnel et l'intérêt de préserver le droit au respect de la vie privée. Dans ce contexte, la transmission des données à caractère personnel doit être examinée non seulement à la lumière de la protection de la vie privée, mais aussi en fonction de la protection des données. Par exemple, le fait que la publication de données à caractère personnel ne porte pas atteinte à la vie privée ne signifie pas automatiquement que le traitement des données à caractère personnel soit licite. La loi relative à la publicité de!'administration prévoit déjà une exception absolument obligatoire lorsque la publication d'un document porte atteinte à la vie privée (voir l'article 6 § 2, 1° de la loi relative à la publicité de l'administration), mais omet à tort de faire référence à la protection des données à caractère personnel. La loi relative à la publicité de l'administration doit elle aussi être appliquée dans le respect du RGPD.

23. Le COC recommande par conséquent de stipuler clairement dans la loi relative à la publicité de l'administration que le droit d'accès à un document ne porte aucunement préjudice à l'application des règles en matière de protection des données (et en particulier du Titre 2 de la loi sur la protection des données). À cet égard, les auteurs de l'avant-projet pourraient envisager, dans la lignée du droit à la protection des données et de la jurisprudence de la Cour de Justice, d'ajouter aux exceptions à la publicité des documents des autorités les traitements effectués dans le cadre du Titre 2 de la LPD, dès lors que les banques de données policières contiennent très souvent et même la plupart du temps des données qui ont trait a ou font l'objet d'informations et de poursuites pénales de la part du ministère public (ou plutôt qui ont trait à l'exercice de la police administrative ou judiciaire). Cela correspondrait aussi à l'objectif du Titre 2 de la LPD, qui transpose la LED et ne normalise pas explicitement le principe de transparence." (Avis du COC n° DA220035 relatif à l'avant-projet de loi modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, 9 février 2023, points 19 à 23).

La recommandation du COC a été suivie, afin de tenir compte des traitements de données sensibles effectués

officiële documenten in overeenstemming te brengen met het recht op bescherming van persoonsgegevens uit hoofde van deze verordening.'

22. Dienaangaande moet ook verwezen worden naar de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie dat bepaalt dat de toegang tot documenten moet worden verzoend met het recht op eerbiediging van het privéleven en het grondrecht op bescherming van persoonsgegevens. Er dient volgens het Hof per geval een afweging gemaakt te worden tussen het belang om toegang te verstrekken tot een document met persoonsgegevens en het belang om het recht op privacy te vrijwaren. Hierbij dient de doorgifte van persoonsgegevens niet alleen onderzocht te worden in het licht van de privacybescherming, maar ook van de gegevensbescherming. Het is bijvoorbeeld niet omdat de bekendmaking van persoonsgegevens de persoonlijke levenssfeer niet raakt dat de persoonsgegevens daarom rechtmatig verwerkt werden. De Wet Openbaarheid Bestuur voorziet reeds in een absoluut verplichte uitzondering wanneer de openbaarmaking van een document afbreuk doet aan de persoonlijke levenssfeer (zie artikel 6, § 2, 1° Wet Openbaarheid Bestuur), maar verwijst ten onrechte niet naar de bescherming van persoonlijke gegevens. Ook de Wet Openbaarheid Bestuur moet niettemin AVG-conform warden toegepast.

23. Het COC beveelt dan ook aan om duidelijk in de Wet Openbaarheid Bestuur in te schrijven dat het recht van toegang tot een document de toepassing van de gegevensbeschermingsregelen (meer bepaald Titel 2 van de Wet Gegevensbescherming) onverlet laat. In dat verband zouden de stellers van het voorontwerp er kunnen aan denken om, in lijn met het gegevensbeschermingsrecht en de rechtspraak van het Hof van Justitie, aan de uitzonderingen op de openbaarheid van overheidsdocumenten, de verwerkingen in het kader van titel 2 WGB toe te voegen, aangezien de politionele gegevensbanken zeer vaak en zelfs overwegend gegevens bevatten die in verband staan met of deel uitmaken van opsporingsonderzoeken en strafrechtelijke vervolging door het Openbaar Ministerie (of juister nog, betrekking hebben op de uitoefening van de bestuurlijke of gerechtelijke politie). Dit zou ook aansluiten bij de doelstelling van titel 2 WGB, die een omzetting is van de LED, waarin het transparantiebeginsel niet uitdrukkelijk wordt genormeerd." (Advies van de COC nr. DA220035 betreffende het voorontwerp van wet tot wijziging van de Wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, 9 februari 2023, punten 19 à 23).

De aanbeveling van het COC werd gevolgd om de verwerkingen van gevoelige gegevens verricht door de

par les services de police (et, le cas échéant, plus largement, également les autres instances administratives), dans le cadre du titre 2 de la loi sur la protection des données à caractère personnel. Étant donné que ces traitements concernent des données à caractère personnel sensibles et que cette exception se rapproche plus de la nature de celles prévues au paragraphe 1er de l'article 6, c'est dans ce paragraphe que cette exception a été insérée.

4°: Comme expliqué *supra*, afin de rendre les règles en matière de publicité passive applicables à toutes les instances administratives visées par la loi, et ce de manière cohérente, les mots "fédérale ou non fédérale" sont abrogés.

5°: Ensuite, comme déjà mentionné plus haut, un nouveau motif d'exception est inséré dans le paragraphe 2 de l'article 6. Corollaire de l'ajout des organes stratégiques dans le champ d'application de la loi, ce motif d'exception vise à permettre à une instance administrative de rejeter une demande de consultation, d'explication, ou de communication d'un document administratif, lorsque cette publication porte atteinte "au secret des documents administratifs portant sur l'exécution d'une stratégie politique, entre un ministre/secrétaire d'État ou des ministres/secrétaires d'État et les membres de leurs organes stratégiques, ou des organes stratégiques entre eux, ou entre des ministres/secrétaires d'État et/ou leur organe stratégique et leur administration ou entre des ministres/secrétaires d'État et/ou organes stratégiques et un parti politique ou groupe parlementaire".

En effet, la transparence ne doit pas non plus être appliquée au point que toute communication qui a lieu entre un (des) ministre(s)/secrétaire(s) d'État et son (leurs) organe(s) stratégique(s), ou entre différents organes stratégiques, ou entre un ministre/secrétaire d'État et/ou son organe stratégique et son administration ou entre un ministre/secrétaire d'État et/ou son organe stratégique et un parti politique ou un groupe parlementaire doive faire l'objet de publicité. Certaines informations relatives à l'exécution d'une stratégie politique doivent toujours pouvoir bénéficier de la confidentialité. Dans certains cas, ce motif d'exception sera combiné avec celui qui prévoit le rejet des demandes visant des documents administratifs dont la divulgation peut être source de méprise, le document étant inachevé ou incomplet. L'objectif est d'éviter que les documents diffusés, plutôt que d'assurer la transparence, soient source de méprise ou de confusion pour les citoyens.

Dans son avis n° 72.732/2 du 30 janvier 2023, le Conseil d'État a remis en question l'utilité de ce nouveau motif d'exception: "La question se pose de savoir si les

politiediensten (en voor zover van toepassing, ruimer, ook de andere administraties instanties) in het kader van titel 2 van de wet betreffende de bescherming van persoonsgegevens in aanmerking te kunnen nemen. Aangezien deze verwerkingen betrekking hebben op gevoelige persoonsgegevens en deze uitzondering meer aanleunt bij de aard van de uitzonderingen voorzien in paragraaf 1 van artikel 6, werd deze uitzondering ingevoegd in die paragraaf.

4°: Zoals hierboven toegelicht, worden de woorden "federale of niet-federale" opgeheven teneinde de regels inzake passieve openbaarheid op samenhangende wijze van toepassing te maken op alle administratieve instanties die onder de wet vallen.

5°: Vervolgens wordt, zoals hoger vermeld, een nieuwe uitzonderingsgrond ingevoegd in paragraaf 2 van artikel 6. Als logisch gevolg van de toevoeging van de beleidsorganen aan het toepassingsgebied van de wet, strekt deze uitzonderingsgrond ertoe een administratieve instantie de mogelijkheid te bieden een vraag om inzage, uitleg of mededeling van een bestuursdocument af te wijzen wanneer deze openbaarmaking afbreuk doet "aan de geheimhouding van de bestuursdocumenten houdende de uitvoering van een beleidsstrategie, tussen een minister/staatssecretaris of ministers/staatssecretarissen en de leden van hun beleidsorganen of tussen beleidsorganen onderling of tussen ministers/staatssecretarissen en/of hun beleidsorgaan en hun administratie of tussen ministers/staatssecretarissen en/of beleidsorganen en een politieke partij of fractie".

De transparantie hoeft immers ook niet in die mate te worden toegepast dat alle communicatie die plaatsvindt tussen (een) minister(s)/staatssecretaris(sen) en zijn (hun) beleidsorga(a)n(en), of tussen verschillende beleidsorganen, of tussen een minister/staatssecretaris en/of zijn beleidsorgaan en zijn administratie, of tussen een minister/staatssecretaris en/of zijn beleidsorgaan en een politieke partij of fractie openbaar moet worden gemaakt. Bepaalde informatie met betrekking tot de uitvoering van een beleidsstrategie moet immers altijd vertrouwelijk kunnen blijven. In bepaalde gevallen zal deze uitzonderingsgrond worden gecombineerd met deze die voorziet in het afwijzen van de vragen die bestuursdocumenten betreffen waarvan de openbaarmaking tot misvatting kan leiden doordat het document niet af of onvolledig is. Het doel is dan eerder vermijden dat de verspreide documenten aanleiding geven tot misvatting of verwarring bij de burgers, dan transparantie te waarborgen.

In zijn advies nr. 72.732/2 van 30 januari 2023 stelt de Raad van State het nut van deze nieuwe uitzonderingsgrond ter discussie: "De vraag rijst of de

motifs d'exception figurant à l'article 6, § 2, 2° et 3°, et § 3, 1° de la loi du 11 avril 1994 ne sont pas suffisants pour répondre à la préoccupation exprimée. (…) Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de s'assurer de la nécessité du motif d'exception en projet en précisant notamment dans le commentaire de l'article les raisons pour lesquelles les motifs d'exception précités ne seraient pas suffisants pour atteindre l'objectif poursuivi tel qu'il est exposé dans le commentaire des articles." (avis, point 1 dans le commentaire de l'article 10 en projet). Les exceptions évoquées sont celles relatives:

— à l'obligation de secret instaurée par la loi (article 6, § 2, 2°);

— au secret des délibérations du gouvernement fédéral et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif fédéral ou auxquelles une autorité fédérale est associée (article 6, § 2, 3°);

— aux documents administratifs dont la divulgation peut être source de méprise, le document étant inachevé ou incomplet (article 6, § 3, 1°).

Si la disposition en projet a été adapté pour ne plus répéter, dans ce nouveau motif d'exception, que la demande est rejetée si elle concerne des documents inachevés, incomplets, uniquement préparatoires ou non exécutables (pour éviter de répéter ce qui était déjà dans l'exception de l'article 6, § 3, 1°), l'exception en elle-même a été maintenue dans la disposition en projet.

En effet, même si, dans certains cas, il est vrai que les motifs d'exception déjà existants pourront suffire à rejeter une demande de documents qui n'ont pas vocation à être rendus publics, il ne faut pas perdre de vue que les motifs d'exception doivent être interprétés de manière restrictive, ce qui se fait également dans la jurisprudence de la Commission d'accès aux documents administratifs et du Conseil d'État. C'est la raison pour laquelle, afin d'éviter de se retrouver dans des situations où la publicité porterait atteinte au secret de ces documents mais qu'aucun des motifs d'exception n'est applicable, il est nécessaire de maintenir ce nouveau motif, spécifique à la situation des organes stratégiques et à leur relations entre eux, avec les membres du gouvernement, et avec l'administration ou un parti politique ou un groupe parlementaire.

Ce nouveau motif d'exception est repris dans les exceptions obligatoires relatives (le paragraphe 2 de l'article 6 de la loi du 11 avril 1994), car cette exception

uitzonderingsgronden vermeld in artikel 6, § 2, 2° en 3°, en § 3, 1°, van de wet van 11 april 1994 niet volstaan om tegemoet te komen aan de tot uiting gebrachte bezorgdheid. (…) De steller van het voorontwerp dient na te gaan of de ontworpen uitzonderingsgrond wel nodig is door inzonderheid in de bespreking van dit artikel op te geven om welke redenen de voornoemde uitzonderingsgronden niet zouden volstaan om het daarin vermelde doel te bereiken." (advies, punt 1 van de opmerkingen bij ontworpen artikel 10). De vermelde uitzonderingen hebben betrekking op:

— de bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting (artikel 6, § 2, 2°):

— het geheim van de beraadslagingen van de federale regering en van de verantwoordelijke overheden die afhangen van de federale uitvoerende macht, of waarbij een federale overheid betrokken is (artikel 6, § 2, 3°);

— de bestuursdocumenten waarvan de openbaarmaking, om reden dat het document niet af of onvolledig is, tot misvatting aanleiding kan geven (artikel 6, § 3, 1°).

Hoewel de ontwerpbepaling werd aangepast om in deze nieuwe uitzonderingsgrond niet meer te herhalen dat de aanvraag wordt afgewezen indien ze betrekking heeft op onvoltooide, onvolledige, louter voorbereidende of niet-uitvoerbare documenten (om herhaling van de inhoud van de uitzondering van artikel 6, § 3, 1°, te vermijden), werd de uitzondering zelf in de ontwerpbepaling behouden.

Zelfs indien in bepaalde gevallen de reeds bestaande uitzonderingsgronden inderdaad kunnen volstaan om een aanvraag betreffende documenten af te wijzen waarvan het niet aangewezen is dat deze openbaar worden gemaakt, mag er niet uit het oog worden verloren dat de uitzonderingsgronden op strikte wijze dienen te worden geïnterpreteerd in het licht van artikel 32 van de Grondwet, hetgeen ook geschiedt in de rechtspraak van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten en van de Raad van State. Teneinde te vermijden dat men terechtkomt in situaties waar de openbaarmaking afbreuk aan de geheimhouding van deze documenten zou doen, maar er geen enkele uitzonderingsgrond toepasbaar is, is het bijgevolg noodzakelijk deze nieuwe grond, die specifiek betrekking heeft op de situatie van de beleidsorganen en op hun betrekkingen onderling, met leden van de regering, en met de administratie of een politieke partij of fractie, te behouden.

Deze nieuwe uitzonderingsgrond wordt opgenomen bij de relatieve verplichte uitzonderingen (paragraaf 2 van artikel 6 van de wet van 11 april 1994), omdat deze

de sa nature se rapproche de celles prévues à l'article 6, § 2, 2° et 3° précitées.

Ensuite, le texte introduit également un nouveau motif d'exception relatif à l'administration de la justice. Cette exception stipule que les documents administratifs relatifs à des questions qui font l'objet d'un litige civil ou administratif ne peuvent pas être divulgués.

La raison de cette exception concerne le problème déontologique auquel sont confrontées les instances administratives lorsqu'elles doivent mettre à disposition des informations qui pourraient être utilisées contre elles dans le cadre d'une procédure judiciaire à laquelle elles sont parties.

De plus, le principe de la séparation des pouvoirs impose à l'instance administrative de refuser l'accès à un document dans le cas où ce dernier présente un lien évident avec une procédure juridictionnelle pendante et que la communication de ce document risquerait en conséquence de faire entrave au bon fonctionnement de la justice et en particulier aux règles judiciaires en matière d'accès au dossier. À cet égard, le Conseil d'État a jugé que la loi du 11 avril 1994 ne s'applique pas aux demandes d'accès adressées à une autorité administrative qui "tendent à faire déposer devant une juridiction des documents dont cette juridiction peut ordonner la production" (C.E., 30 juin 2015, n° 231.807, *Jérouville*; C.E., 15 octobre 2013, n° 225.098, *Services & Assets Management*; C.E., 15 mai 2012, n° 219.357, *Orbo Labels*; C.E., 31 mars 2008, n° 181.543, *Altruye*; C.E., 31 mars 2008, n° 181.544, *De Jonghe*; C.E., 22 juin 2006, n° 160.433, Martin; C.E., 16 mars 2001, n° 94.082, Louis; C.E., 8 mars 1996, n° 58.514, *Tarabachi*; C.E., 29 août 1995, n° 54.901, *la Hersautoise*; C.E., 6 février 1995, n° 51.549, *Michaux*). Dans cette hypothèse, le Conseil d'État se déclare incompétent pour connaître du recours contre les décisions de refus d'accès, ce dernier estimant qu'"il ne lui appartient pas de s'immiscer dans le déroulement d'une procédure juridictionnelle et de se substituer ainsi à la juridiction saisie du litige principal et seule compétente, le cas échéant, pour ordonner le dépôt des documents litigieux" (mêmes références). Par conséquent, ce raisonnement devrait être appliqué par analogie aux instances administratives confrontées à des demandes de documents relatifs à des questions faisant l'objet d'une procédure pendante. Comme relevé par le Conseil d'État dans son avis, l'on ne vise ici que les procédures juridictionnelles. C'est pourquoi le terme "procès" est employé, par analogie avec ce qui est prévu à l'article 27, § 1er, 5°, de la loi

uitzondering uit haar aard aanleunt bij de voormelde uitzonderingen voorzien in artikel 6, § 2, 2° en 3°.

Vervolgens wordt ook een nieuwe uitzonderingsgrond ingevoerd met betrekking tot de rechtspleging. Deze uitzonderingsbepaling stelt dat bestuursdocumenten betreffende aangelegenheden die het voorwerp uitmaken van een burgerlijk of administratief rechtsgeding, niet voor openbaarheid in aanmerking komen.

Deze uitzonderingsgrond is ingegeven door het deontologisch probleem waarmee de administratieve instanties worden geconfronteerd wanneer zij gegevens ter beschikking moeten stellen die in een rechtsgeding, waarbij die instanties zelf partij zijn, tegen hen kunnen worden gebruikt.

Meer zelfs, het principe van de scheiding der machten verplicht de administratieve instantie de toegang tot een document te weigeren in het geval dit document een duidelijk verband vertoont met een hangende gerechtelijke procedure en de mededeling van dit document bijgevolg de goede werking van het gerecht en in het bijzonder de gerechtelijke regels inzake toegang tot het dossier in het gedrang zou kunnen brengen. In dit verband heeft de Raad van State geoordeeld dat de wet van 11 april 1994 niet van toepassing is op de tot een administratieve overheid gerichte toegangsaanvragen die "ertoe strekken een rechtscollege documenten te doen overleggen waarvan de overlegging door het rechtscollege kan worden gevorderd" (RvS, 30 juni 2015, nr. 231.807, *Jérouville*; RvS, 15 oktober 2013, nr. 225.098, *Services & Assets Management*; RvS, 15 mei 2012, nr. 219.357, *Orbo Labels*; RvS, 31 maart 2008, nr. 181.543, *Altruye*; RvS, 31 maart 2008, nr. 181.544, *De Jonghe*; RvS, 22 juni 2006, nr. 160.433, Martin; RvS, 16 maart 2001, nr. 94.082, Louis; RvS, 8 maart 1996, nr. 58.514, *Tarabachi*; RvS, 29 augustus 1995, nr. 54.901, *la Hersautoise*; RvS, 6 februari 1995, nr. 51.549, *Michaux*). In dit geval verklaart de Raad van State zich onbevoegd om uitspraak te doen over het beroep tegen de beslissingen tot toegangsweigering, aangezien deze oordeelt dat "het hem niet toekomt om zich te mengen in het verloop van een gerechtelijke procedure en aldus zich in de plaats te stellen van het rechtscollege waarbij het hoofdgeding aanhangig gemaakt werd en dat in voorkomend geval als enige bevoegd is om de overlegging te bevelen van de documenten die het voorwerp uitmaken van het geschil" (Vrije vertaling van het citaat). Deze redenering dient bijgevolg naar analogie te worden toegepast op bestuursinstanties die worden geconfronteerd met aanvragen betreffende documenten over aangelegenheden die het voorwerp uitmaken van een hangende procedure. Zoals de Raad

du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement.

La loi souligne également que le but de cette exception est de permettre l'administration de la justice et le déroulement équitable d'un procès.

En outre, il existe des règles spécifiques déterminant l'accessibilité des documents relatifs aux affaires pendantes devant les autorités judiciaires.

En tout cas, à l'instar des autres motifs d'exception, l'exception relative à une procédure en cours est de stricte interprétation. Il s'ensuit que le recours à ce motif d'exception doit être évalué au cas par cas et motivé *in concreto*. Ainsi, la motivation du rejet de la demande de publicité doit au moins faire apparaître les motifs qui justifient que la publicité des informations sollicitées est susceptible de porter atteinte à la procédure en cours.

7° et 10°: Comme expliqué plus haut, et dans le commentaire du 4°, l'application des motifs d'exception dans le cadre de la publicité passivé est élargie à toutes les instances administratives visées par la loi, qu'elles soient fédérales ou non. C'est pourquoi le mot "fédérale" est abrogé.

8°: La modification suivante vise à préciser le motif d'exception relatif aux demandes formulées de manière manifestement trop vague. À l'exemple de ce qui est actuellement prévu dans la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement (article 22, § 2), le paragraphe 3 de l'article 6 est complété par un alinéa contenant ces précisions. La loi prévoira donc explicitement qu'en cas de demande peu claire, l'instance administrative invite le demandeur à préciser ou compléter sa demande dans les plus brefs délais, en communiquant dans la mesure du possible les motifs pour lesquels la demande est formulée de manière trop vague. Dans la mesure du possible, elle indiquera également les données relatives aux informations demandées qui sont nécessaires pour pouvoir poursuivre le traitement de la demande. Un nouveau délai de trente jours prendra alors cours pour l'instance administrative à partir du moment où le demandeur aura précisé ou complété sa demande. L'objectif de cette modification est donc d'augmenter les chances du demandeur d'obtenir une réponse satisfaisante à sa demande de publicité. Pour suivre l'avis du Conseil d'État sur cette disposition en projet, la situation dans

van State in zijn advies opmerkt, worden hier enkel de jurisdictionele procedures beoogd. Daarom wordt de term "rechtsgeding" gebruikt, naar analogie met wat voorzien is in artikel 27, § 1, 5°, van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie.

In de wet wordt tevens benadrukt dat de bedoeling van deze uitzondering erin bestaat om de rechtspleging en het eerlijk verloop van een proces mogelijk te maken.

Bovendien zijn er specifieke regels die de inzagemogelijkheden bepalen van documenten betreffende zaken die aanhangig zijn bij de gerechtelijke instanties.

Net zoals de andere uitzonderingsgronden moet de uitzondering betreffende een hangende procedure in elk geval strikt geïnterpreteerd worden. Hieruit volgt dat het gebruik van deze uitzonderingsgrond geval per geval moet worden beoordeeld en concreet moet worden gemotiveerd. Zo moet de motivering van de weigering van de vraag om openbaarmaking minstens de redenen vermelden die rechtvaardigen dat de openbaarmaking van de gevraagde informatie de hangende procedure zou kunnen schaden.

7° en 10°: Zoals hierboven en in de bespreking van 4° werd toegelicht, wordt de toepassing van de uitzonderingsgronden in het kader van de passieve openbaarheid uitgebreid naar alle bij de wet beoogde administratieve instanties, ongeacht of deze al dan niet federaal zijn. Daarom wordt het woord "federale" opgeheven.

8°: De volgende wijziging strekt ertoe de uitzonderingsgrond betreffende kennelijk te vaag geformuleerde vragen te verduidelijken. Zoals momenteel wordt bepaald in de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie (artikel 22, § 2), wordt paragraaf 3 van artikel 6 aangevuld met een lid dat deze verduidelijkingen bevat. De wet zal dus uitdrukkelijk bepalen dat, ingeval de vraag onduidelijk is, de administratieve instantie de aanvrager verzoekt zijn vraag zo snel mogelijk te verduidelijken of te vervolledigen, en dat zij daarbij in de mate van het mogelijke meedeelt waarom de vraag te vaag geformuleerd is. In de mate van het mogelijke vermeldt zij tevens de gegevens betreffende de gevraagde informatie die nodig zijn om de vraag verder te kunnen behandelen. Vanaf het ogenblik waarop de aanvrager zijn vraag verduidelijkt of vervolledigd heeft, vangt aldus voor de administratieve instantie een nieuwe termijn van dertig dagen aan. De doelstelling van deze wijziging is dus de kansen van de aanvrager te verhogen om een bevredigend antwoord te krijgen op zijn vraag om openbaarmaking. Om gevolg te geven aan het advies van de Raad van State over deze ontwerpbepaling, wordt nu uitdrukkelijk

laquelle le demandeur omet de préciser ou de compléter sa demande malgré la sollicitation de l'instance administrative est à présent expressément envisagée (cf. avis n° 72.732/2 du 30 janvier 2023 , point 4 du commentaire de l'article 10). Il est prévu que dans ce cas, le demandeur est réputé se désister de sa demande, afin d'éviter que cette demande reste indéfiniment en suspens.

Il convient de rappeler dans ce contexte que toute demande d'administration doit passer le test du raisonnable, tel que stipulé à l'article 6, § 3, 3°, de la loi. Par exemple, une demande de publicité ne peut pas mettre en péril la continuité du service public, ce qui pourrait être le cas, par exemple, s'il s'agit d'une demande de publicité d'une ampleur considérable, qui nécessiterait une main-d'œuvre importante sur une longue période, pour identifier, inventorier et collecter les documents administratifs en question.

9°: Enfin, l'article 6 est également complété en son paragraphe 4, qui prévoit actuellement: "Lorsque, en application des §§ 1er à 3, un document administratif ne doit ou ne peut être soustrait que partiellement à la publicité, la consultation, l'explication ou la communication sous forme de copie est limitée à la partie restante.". L'article en projet ajoute à ce paragraphe que l'instance administrative indique clairement à quel niveau des informations ont été soustraites à la publication en application des motifs d'exception prévus dans les paragraphes 1er à 3 de l'article 6. Cette fois encore, l'objectif est de clarifier les choses pour le citoyen demandeur, afin qu'il sache clairement à quelle partie de sa demande il a pu être répondu et laquelle a été rejetée en application d'un ou plusieurs motifs d'exception.

CHAPITRE 3

Dispositions abrogatoires et finales

Art. 12

Compte tenu de la répartition des compétences relative aux pouvoirs subordonnés prévue par l'article 6, § 1er, VIII, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, l'utilité actuelle de la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes est limitée. La loi du 12 novembre 1997 précitée est dès lors abrogée par le présent article.

Les provinces et les communes tomberont donc désormais dans le champ d'application de la loi

melding gemaakt van de situatie waarin de aanvrager nalaat zijn vraag te verduidelijken of te vervolledigen ondanks het verzoek van de administratieve instantie (cf. advies nr. 72.732/2 van 30 januari 2023, punt 4 van de opmerkingen bij artikel 10). Er is voorzien dat de aanvrager in dit geval geacht wordt af te zien van zijn aanvraag om te vermijden dat deze vraag voor onbepaalde tijd hangende blijft.

Het past in dit verband te herhalen dat ieder verzoek tot openbaarheid de toets van de redelijkheid dient te doorstaan, zoals bepaald in artikel 6, § 3, 3°, van de wet. Een verzoek tot openbaarheid mag zo vb. de continuïteit van de openbare dienstverlening niet in het gedrang brengen, hetgeen bijvoorbeeld het geval zou kunnen zijn indien het gaat om een aanvraag tot openbaarheid van een aanzienlijke omvang die gedurende lange tijd veel mankracht zou vereisen om de bestuursdocumenten in kwestie te identificeren, inventariseren en verzamelen.

9°: Tot slot wordt paragraaf 4 van artikel 6 ook aangevuld, dat momenteel het volgende bepaalt: "Wanneer in toepassing van de §§ 1 tot 3 een bestuursdocument slechts voor een deel aan de openbaarheid moet of mag worden onttrokken, wordt de inzage, de uitleg of de mededeling in afschrift tot het overige deel beperkt.". Het ontworpen artikel voegt aan die paragraaf toe dat de administratieve instantie duidelijk vermeldt op welk niveau informatie aan de openbaarheid werd onttrokken in toepassing van de uitzonderingsgronden waarin is voorzien in de paragrafen 1 tot 3 van artikel 6. Opnieuw is het doel de zaken te verduidelijken voor de burger die de aanvraag doet, zodat hij duidelijk weet welk deel van zijn vraag werd beantwoord en welk deel van zijn vraag werd afgewezen in toepassing van één of meerdere uitzonderingsgronden.

HOOFDSTUK 3

Opheffings- en slotbepalingen

Art. 12

Gelet op de bevoegdheidsverdeling met betrekking tot de ondergeschikte besturen bepaald in artikel 6, § 1, VIII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is de huidige relevantie van de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten beperkt. De voormelde wet van 12 november 1997 wordt dan ook door dit artikel opgeheven.

De provincies en de gemeenten vallen bijgevolg voortaan onder het toepassingsgebied van de wet

du 11 avril 1994 lorsqu'elles exercent des compétences fédérales.

Art. 13

L'article 12 en projet prévoit que la loi entre en vigueur le 1er avril 2024, afin que les instances administratives qui seront soumises à la loi de 11 avril 1994, puissent se préparer de manière adéquate aux nouvelles obligations en la matière. Le fait de travailler avec une date fixe pour l'entrée en vigueur apporte également clarté et sécurité juridique aux citoyens, d'autant plus qu'il s'agit d'une loi qui a des implications importantes pour la mise en œuvre des droits des citoyens.

La ministre de l'Intérieur,

Annelies Verlinden

van 11 april 1994 wanneer ze federale bevoegdheden uitoefenen.

Art. 13

Het ontworpen artikel 12 bepaalt dat de wet in werking treedt op 1 avril 2024, opdat de administratieve instanties die aan de wet van 11 april 1994 zullen worden onderworpen, zich adequaat zouden kunnen voorbereiden op de nieuwe verplichtingen ter zake. Het werken met een vaste datum voor de inwerkingtreding, geeft ook duidelijkheid en rechtszekerheid aan de burgers, zeker gezien het een wet betreft die belangrijke gevolgen heeft voor de uitvoering van de rechten van burgers.

De minister van Binnenlandse Zaken,

Annelies Verlinden

AVANT-PROJET DE LOI

soumis à l'avis du Conseil d'État

Avant-projet de loi modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration

Chapitre 1er

Disposition générale

Article 1er. La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Chapitre 2

Dispositions relatives au champ d'application *ratione personae*

Art. 2. Dans l'article 1er de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration les modifications suivantes sont apportées:

1° dans l'alinéa 1er, a), le mot "autorités" est remplacé par le mot "instances";

2° dans l'alinéa 1er, b), le mot "autorités" est chaque fois remplacé par le mot "instances";

3° dans l'alinéa 2, le 1° est remplacé par ce qui suit:

"1° instance administrative:

a) une autorité administrative visée à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État;

b) les provinces et les communes lorsqu'elles exercent des compétences fédérales;

c) les organismes d'intérêt public, à savoir les organismes visés par l'article 1 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public;

d) les zones de police pluricommunales visées par la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux et leurs organes, lorsqu'ils exercent des compétences fédérales;

e) les zones de secours visées par la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile et leurs organes, lorsqu'ils exercent des compétences fédérales;

f) les organes stratégiques du gouvernement fédéral visés par l'arrêté royal du 19 juillet 2001 relatif à l'installation des organes stratégiques des services publics fédéraux et relatif aux membres du personnel des services publics fédéraux désignés

VOORONTWERP VAN WET

onderworpen aan het advies van de Raad van State

Voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur

Hoofdstuk 1

Algemene bepaling

Artikel 1. Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Hoofdstuk 2

Bepalingen betreffende het toepassingsgebied *ratione personae*

Art. 2. In artikel 1 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het eerste lid, a), wordt het woord "overheden" vervangen door het woord "instanties";

2° in het eerste lid, b), wordt het woord "overheden" telkens vervangen door het woord "instanties";

3° in het tweede lid wordt de bepaling onder 1° vervangen als volgt:

"1° administratieve instantie:

a) een administratieve overheid als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

b) de provincies en de gemeenten, wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen;

c) de instellingen van openbaar nut, zijnde de organismen bedoeld in artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut;

d) de meergemeentepolitiezones bedoeld in de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus en hun organen, wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen;

e) de hulpverleningszones bedoeld in de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid en hun organen, wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen;

f) de beleidsorganen van de federale regering bedoeld in het koninklijk besluit van 19 juli 2001 betreffende de invulling van de beleidsorganen van de federale overheidsdiensten en betreffende de personeelsleden van de federale overheidsdiensten

pour faire partie du cabinet d'un membre d'un gouvernement ou d'un Collège d'une Communauté ou d'une Région;";

4° dans l'alinéa 2, 2° le mot "autorité" est remplacé par le mot "instance".

Art. 3. Dans les articles 2, 4, 5, 7, 8, 9 et 11 de la même loi, le mot "autorité" est chaque fois remplacé par le mot "instance" et le mot "autorités" est chaque fois remplacé par le mot "instances".

Chapitre 3

Dispositions relatives à la publicité active

Art. 4. Dans l'article 2, 3°, de la même loi, les mots "de la personne" sont remplacés par les mots "du service compétent" et les termes "la qualité," sont supprimés.

Art. 5. Dans la même loi, un article 3/1 est inséré, rédigé comme suit:

"Art. 3/1. Les instances administratives informent les citoyens de la réglementation fédérale et en particulier des droits et obligations qui en découlent."

Art. 6. Dans la même loi, un article 3/2 est inséré, rédigé comme suit:

"Art. 3/2. § 1er. Sans préjudice des exceptions prévues à l'article 6, les instances administratives garantissent que l'information qui est pertinente pour leur mission et qu'elles gèrent elles-mêmes ou qui est gérée pour elles, soit structurée, pertinente, comparable et actualisée.

L'information de l'instance administrative est facile à consulter pour le public cible visé, par divers canaux et médias.

§ 2. Sans préjudice des exceptions prévues à l'article 6, les instances administratives informent, de leur propre initiative, sur leurs politiques, réglementations et services, chaque fois que cela est utile, important ou nécessaire.

Les instances administratives veillent à ce que l'information atteigne un maximum de personnes, d'associations ou d'organisations du groupe-cible. Elles choisissent des stratégies de communication adéquates pour des thèmes qui concernent les groupes-cibles difficilement accessibles.

Les instances administratives veillent à ce que l'information soit:

1° correcte, fiable et exacte;

2° pertinente et diffusée de manière ciblée;

3° diffusée de manière opportune et systématique."

aangewezen om deel uit te maken van een kabinet van een lid van een regering of van een College van een Gemeenschap of een Gewest;";

4° in het tweede lid, 2°, wordt het woord "overheid" vervangen door het woord "instantie".

Art. 3. In de artikelen 2, 4, 5, 7, 8, 9 en 11 van dezelfde wet wordt het woord "overheid" telkens vervangen door het woord "instantie" en wordt het woord "overheden" telkens vervangen door het woord "instanties".

Hoofdstuk 3

Bepalingen betreffende de actieve openbaarheid

Art. 4. In artikel 2, 3° van dezelfde wet worden de woorden "van degene" vervangen door de woorden "van de bevoegde dienst" en worden de woorden "de hoedanigheid," geschrapt.

Art. 5. In dezelfde wet wordt een artikel 3/1 ingevoegd, luidende:

"Art. 3/1. De administratieve instanties informeren de burgers over de federale regelgeving en in het bijzonder over de daaruit voortvloeiende rechten en plichten."

Art. 6. In dezelfde wet wordt een artikel 3/2 ingevoegd, luidende:

"Art. 3/2. § 1. Onverminderd de in artikel 6 opgenomen uitzonderingen, zorgen de administratieve instanties ervoor dat de informatie die relevant is voor hun opdracht en die ze zelf beheren of die voor hen wordt beheerd, zo veel mogelijk geordend, accuraat, vergelijkbaar en geactualiseerd is.

De informatie van de administratieve instantie is gemakkelijk te raadplegen voor het beoogde doelpubliek via diverse kanalen en media.

§ 2. Onverminderd de in artikel 6 opgenomen uitzonderingen, informeren de administratieve instanties op eigen initiatief over hun beleid, regelgeving en dienstverlening, telkens wanneer dat nuttig, belangrijk of noodzakelijk is.

De administratieve instanties zien erop toe dat de informatie zo veel mogelijk personen, verenigingen of organisaties van de doelgroep bereikt. Ze kiezen aangepaste communicatiestrategieën voor thema's die moeilijk te bereiken doelgroepen aanbelangen.

De administratieve instanties zorgen ervoor dat de informatie:

1° correct, betrouwbaar en accuraat is;

2° relevant is en doelgericht wordt verspreid;

3° tijdig en systematisch wordt verspreid."

Art. 7. Dans la même loi, un article 3/3 est inséré, rédigé comme suit:

"Art. 3/3. La publication des informations visées aux articles 3/1 et 3/2 consiste, soit à rendre le document ou l'information directement disponible à la lecture, à l'impression ou à la réutilisation, soit à renseigner un lien vers un site Internet permettant la lecture, l'impression ou la réutilisation du document ou de l'information."

Art. 8. Dans la même loi, un article 3/4 est inséré, rédigé comme suit:

"Art. 3/4. La communication des instances administratives est claire et est reconnaissable comme telle.

Les instances administratives communiquent d'une manière politiquement et commercialement neutre.

L'obligation de communiquer de manière politiquement neutre ne s'applique pas aux instances administratives visées à l'article 1er, alinéa 2, 1°, e)."

Art. 9. Dans la même loi, un article 3/5 est inséré, rédigé comme suit:

"Art. 3/5. Afin d'assurer la transparence de la composition des organes stratégiques, tous les ministres et tous les secrétaires d'État du gouvernement fédéral publient, en mentionnant leur nom et leur fonction, la liste actualisée des membres de leurs organes stratégiques tels que visés par l'arrêté royal du 19 juillet 2001 relatif à l'installation des organes stratégiques des services publics fédéraux et relatif aux membres du personnel des services publics fédéraux désignés pour faire partie du cabinet d'un membre d'un gouvernement ou d'un Collège d'une Communauté ou d'une Région.

Les données sont mises à disposition pendant toute la durée du mandat du ministre ou du secrétaire d'État concerné. Lors de l'entrée en fonction d'un nouveau ministre ou d'un nouveau secrétaire d'État, les données sont détruites même si la même personne est membre de l'organe stratégique du nouveau ministre ou secrétaire d'État."

Chapitre 4

Disposition relative à la publicité passive

Art. 10. Dans l'article 6 de la même loi les modifications suivantes sont apportées:

1° dans le paragraphe 1er, le mot "autorité" est chaque fois remplacé par le mot "instance";

2° dans le paragraphe 2, le mot "autorité" est remplacé par le mot "instance";

3° le paragraphe 2 est complété par un 5° et un 6° rédigés comme suit:

Art. 7. In dezelfde wet wordt een artikel 3/3 ingevoegd, luidende:

"Art. 3/3. De bekendmaking van de in de artikelen 3/1 en 3/2 bedoelde informatie bestaat erin ofwel ervoor te zorgen dat het document of de informatie rechtstreeks gelezen, afgedrukt of hergebruikt kan worden, ofwel een link naar een website te geven waar het document of de informatie gelezen, afgedrukt of hergebruikt kan worden."

Art. 8. In dezelfde wet wordt een artikel 3/4 ingevoegd, luidende:

"Art. 3/4. De communicatie van de administratieve instanties is duidelijk en als zodanig herkenbaar.

De administratieve instanties communiceren politiek en commercieel neutraal.

De verplichting tot het voeren van een politiek neutrale communicatie geldt niet voor de administratieve instanties bedoeld in artikel 1, tweede lid, 1°, e)."

Art. 9. In dezelfde wet wordt een artikel 3/5 ingevoegd, luidende:

"Art. 3/5. Teneinde de transparantie van de samenstelling van de beleidsorganen te garanderen, publiceren alle ministers en alle staatssecretarissen van de federale regering een geactualiseerde lijst met de naam en de functie van de leden van hun beleidsorganen, zoals bedoeld in het koninklijk besluit van 19 juli 2001 betreffende de invulling van de beleidsorganen van de federale overheidsdiensten en betreffende de personeelsleden van de federale overheidsdiensten aangewezen om deel uit te maken van een kabinet van een lid van een regering of van een College van een Gemeenschap of een Gewest.

De gegevens worden beschikbaar gesteld gedurende de volledige ambtstermijn van de betrokken minister of staatssecretaris. Bij de aantreding van een nieuwe minister of staatssecretaris worden de gegevens vernietigd, zelfs indien dezelfde persoon deel uitmaakt van het beleidsorgaan van de nieuwe minister of staatssecretaris."

Hoofdstuk 4

Bepaling betreffende de passieve openbaarheid

Art. 10. In artikel 6 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1 wordt het woord "overheid" telkens vervangen door het woord "instantie";

2° in paragraaf 2 wordt het woord "overheid" vervangen door het woord "instantie";

3° paragraaf 2 wordt aangevuld met de bepalingen onder 5° en 6°, luidende:

"5° au secret des documents administratifs portant sur l'exécution d'une stratégie politique entre des ministres/secrétaires d'État, entre un ministre/secrétaire d'État ou des ministres/secrétaires d'État et les membres de leurs organes stratégiques, des organes stratégiques entre eux, entre des ministres/secrétaires d'État et/ou organes stratégiques et leur administration ou entre des ministres/secrétaires d'État et/ou organes stratégiques et un parti politique, ou qui sont inachevés, incomplets, uniquement préparatoires ou non exécutables;

6° à la procédure d'une action civile ou administrative et la possibilité pour toute personne d'être jugée équitablement.";

4° dans le paragraphe 3, le mot "autorité" est chaque fois remplacé par le mot "instance";

5° dans le paragraphe 3, les mots "ou non fédérale" sont ajoutés entre les mots "fédérale" et "peut";

6° le paragraphe 3 est complété par un alinéa rédigé comme suit:

"L'hypothèse de la demande formulée de façon manifestement trop vague, visée à l'alinéa 1er, 4°, concerne le cas où l'objet de la demande n'est pas clair. Dans ce cas, l'instance administrative invite le demandeur à préciser ou compléter sa demande dans les plus brefs délais. Elle communique dans la mesure du possible les motifs pour lesquels la demande est formulée de manière trop vague. Dans la mesure du possible, elle indique également les données relatives aux informations demandées qui sont nécessaires pour pouvoir poursuivre le traitement de la demande. Un nouveau délai de trente jours prend cours pour l'instance administrative à partir du moment où le demandeur a précisé ou complété sa demande";

7° le paragraphe 4 est complété par la phrase suivante:

"L'instance administrative indique clairement où des informations ont été soustraites à la publicité."

Chapitre 5

L'abrogation de la loi du 12 **novembre1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes**

Art. 11. La loi du 12 novembre1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes est abrogée.

Chapitre 6

Dispositions finales

Art. 12. La présente loi entre en vigueur le 1 janvier 2024.

Art. 13. La loi s'applique à tous les documents administratifs établis après la date d'entrée en vigueur visée à l'article 12.

"5° aan de geheimhouding van de bestuursdocumenten houdende de uitvoering van een beleidsstrategie tussen ministers/staatssecretarissen onderling, tussen een minister/staatssecretaris of ministers/staatssecretarissen en de leden van hun beleidsorganen, tussen beleidsorganen onderling, tussen ministers/staatssecretarissen en/of beleidsorganen en hun administratie of tussen ministers/staatssecretarissen en/of beleidsorganen en een politieke partij, of die niet af, onvolledig, louter voorbereidend of niet uitvoerbaar zijn;

6° aan de rechtspleging in een burgerlijk of administratief rechtsgeding en de mogelijkheid om een eerlijk proces te krijgen.";

4° in paragraaf 3 wordt het woord "overheid" telkens vervangen door het woord "instantie";

5° in paragraaf 3 worden de woorden "of niet-federale" toegevoegd tussen de woorden "federale" en "administratieve";

6° paragraaf 3 wordt aangevuld met een lid, luidende:

"De hypothese van de kennelijk te vaag geformuleerde vraag, bedoeld in het eerste lid, 4°, betreft het geval waarin het voorwerp van de vraag niet duidelijk is. In dat geval verzoekt de administratieve instantie de aanvrager om de vraag zo snel mogelijk te verduidelijken of te vervolledigen. De administratieve instantie deelt in de mate van het mogelijke mee waarom de vraag te vaag werd geformuleerd. In de mate van het mogelijke vermeldt zij tevens de gegevens betreffende de gevraagde informatie die nodig zijn om de vraag verder te kunnen behandelen. Een nieuwe termijn van dertig dagen voor de administratieve instantie vangt aan vanaf het ogenblik waarop de aanvrager de vraag verduidelijkt of vervolledigd heeft.";

7° paragraaf 4 wordt aangevuld met de volgende zin:

"De administratieve instantie vermeldt duidelijk waar informatie aan de openbaarheid werd onttrokken."

Hoofdstuk 5

Opheffing van de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten

Art. 11. De wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten wordt opgeheven.

Hoofdstuk 6

Slotbepalingen

Art. 12. Deze wet treedt in werking op 1 januari 2024.

Art. 13. De wet is van toepassing op alle bestuursdocumenten die worden opgesteld na de datum van inwerkingtreding bedoeld in artikel 12.

Tous les documents administratifs établis et les demandes de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif, visées à l'article 5 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, posées avant la date visée à l'article 12, restent soumises aux règles applicables avant cette date.

Alle bestuursdocumenten opgesteld en vragen om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument, bedoeld in artikel 5 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, gesteld voor de datum bedoeld in artikel 12, blijven onderworpen aan de regels die van toepassing waren vóór die datum.

Analyse d'impact intégrée

Fiche signalétique

A. Auteur

Membre du Gouvernement compétent

Annelies Verlinden
Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique

Contact cellule stratégique

Nom : Evelien De Raeymaecker

E-mail : evelien.deraeymaecker@verlinden.belgium.be

Téléphone : 0479295935

Administration

SPF Intérieur - Service de coordination et d'appui – Service juridique

Contact administration

Nom : Hrisanti Prasman

E-mail : Hrisanti.Prasman@ibz.be

Téléphone : 024881236

B. Projet

Titre de la règlementation

Avant-projet de loi modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration

Description succincte du projet de réglementation en mentionnant l'origine réglementaire (traités, directive, accord de coopération, actualité, …), les objectifs poursuivis et la mise en œuvre.

Dans le cadre du cinquième cycle d'évaluation « Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs », le GRECO (le « Groupe d'États contre la corruption », organe de lutte contre la corruption du Conseil de l'Europe) formule, dans son rapport, certaines recommandations de l'État belge en matière de publicité de l'administration. Pour répondre à certaines de ces recommandations, une modification de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration est nécessaire.

Parallèlement aux modifications qui sont apportées à la loi pour répondre aux observations du GRECO, d'autres modifications sont apportées à cette loi dans le cadre d'une optimisation plus large de la publicité de l'administration au niveau fédéral.

Analyses d'impact déjà réalisées :

☐ Oui ■ Non

C. Consultations sur le projet de réglementation

Consultation obligatoire, facultative ou informelle

L'avis de l'Inspecteur des Finances, l'accord du secrétaire d'État au budget ,

l'avis de la Commission d'Accès aux Documents Administratifs et de l'Institut Fédéral des Droits Humains ont été demandés . L'avis de la section législation du Conseil d'État et de l'autorité de protection des données seront demandés.

D. Sources utilisées pour effectuer l'analyse d'impact

Statistiques, documents, institutions et personnes de référence

/

Quel est l'impact du projet de réglementation sur ces 21 thèmes ?

1. Lutte contre la pauvreté

☐ Impact positif ☐ Impact négatif | ■ Pas d'impact

2. Égalité des chances et cohésion sociale

■ Impact positif ☐ Impact négatif | ☐ Pas d'impact

Expliquez

La publicité de l'administration joue un rôle important dans une société pluraliste et démocratique. Le droit d'accès aux documents officiels constitue une source d'information pour le public, l'aide à se forger une opinion sur l'état de la société et les pouvoirs publics et favorise l'intégrité, l'efficience, l'efficacité et la responsabilité de l'autorité, contribuant ainsi à renforcer sa légitimité. Avec le présent projet de loi, nous optimisons cette publicité de l'administration, ce qui profite par conséquent aux citoyens et à leur accès à l'information pour les raison susmentionnées.

3. Égalité des femmes et des hommes

1. Quelles personnes sont (directement et indirectement) concernées par le projet et quelle est la composition sexuée de ce(s) groupe(s) de personnes ?

■ Des personnes sont concernées. | ☐ Aucune personne n'est concernée.

Décrivez et indiquez le % femmes-hommes :

Le projet s'applique à tous les citoyens.

2. Identifiez les éventuelles différences entre la situation respective des femmes et des hommes dans la matière relative au projet de réglementation.

Tous les citoyens sont concernés, sans distinction.

☐ S'il existe des différences, cochez cette case.

4. Santé

☐ Impact positif ☐ Impact négatif | ■ Pas d'impact

5. Emploi

☐ Impact positif ☐ Impact négatif | ■ Pas d'impact

6. Modes de consommation et production

☐ Impact positif ☐ Impact négatif | ■ Pas d'impact

7. Développement économique

☐ Impact positif ☐ Impact négatif | ■ Pas d'impact

8. Investissements

☐ Impact positif ☐ Impact négatif | ■ Pas d'impact

9. Recherche et développement

■ Impact positif ☐ Impact négatif | ☐ Pas d'impact

Expliquez

En élargissant et en optimisant l'accès ouvert, les citoyens disposeront de davantage d'informations (provenant du gouvernement), ce qui peut favoriser la recherche et le développement.

10. PME

1. Quelles entreprises sont directement et indirectement concernées ?

☒ Des entreprises (dont des PME) sont concernées. | ☐ Aucune entreprise n'est concernée.

Détaillez le(s) secteur(s), le nombre d'entreprises, le % de PME (

Toutes les entreprises peuvent être concernées.

2. Identifiez les impacts positifs et négatifs du projet sur les PME.

N.B. les impacts sur les charges administratives doivent être détaillés au thème 11

Voire l'explication plus haut sous 2 (Égalité des chances et cohésion sociale).

☐ Il y a des impacts négatifs.

11. Charges administratives

| ☒ Des entreprises/citoyens sont concernés. ☐ Les entreprises/citoyens ne sont pas concernés.

1. Identifiez, par groupe concerné, les formalités et les obligations nécessaires à l'application de la réglementation.

Réglementation actuelle	Réglementation en projet
Il existe déjà un motif d'exception relatif aux demandes formulées de manière manifestement trop vagues. Maintenant, le demandeur ne reçoit pas la possibilité de clarifier sa demande.	L'une des modifications vise à préciser le motif d'exception relatif aux demandes formulées de manière manifestement trop vagues. À l'exemple de ce qui est actuellement prévu dans la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement (article 22, §2), le paragraphe 3 de l'article 6 est complété par un alinéa contenant ces précisions. La loi prévoira donc explicitement qu'en cas de demande peu claire, l'instance administrative invite le demandeur à préciser ou compléter sa demande dans les plus brefs délais, en communiquant dans la mesure du possible les motifs pour lesquels la demande est formulée de manière trop vague. Dans la mesure du possible, elle indiquera également les données relatives aux informations demandées qui sont nécessaires pour pouvoir poursuivre le traitement de la demande. Un nouveau délai de trente jours prendra alors cours pour l'instance administrative à partir du moment où le demandeur aura précisé ou complété sa demande. L'objectif de cette modification est donc d'augmenter les chances du demandeur d'obtenir une réponse satisfaisante à sa demande de publicité.

☒ S'il y a des formalités et/ou des obligations dans la réglementation actuelle, cochez cette case.

☒ S'il y a des formalités et/ou des obligations pour la réglementation en projet, cochez cette case.

2. Quels documents et informations chaque groupe concerné doit-il fournir ?

Réglementation actuelle	Réglementation en projet
/	Voir plus haut.

3. Comment s'effectue la récolte des informations et des documents, par groupe concerné ?

Réglementation actuelle	Réglementation en projet
Pas de formalités.	Pas de formalités.

4. Quelles est la périodicité des formalités et des obligations, par groupe concerné ?

Réglementation actuelle	Réglementation en projet
Pas de délai.	Pas de délai.

5. Quelles mesures sont prises pour alléger / compenser les éventuels impacts négatifs ?

Voir plus haut.

12. Énergie

☐ Impact positif ☐ Impact négatif | ☒ Pas d'impact

13. Mobilité

☐ Impact positif ☐ Impact négatif | ☒ Pas d'impact

14. Alimentation

☐ Impact positif ☐ Impact négatif | ☒ Pas d'impact

15. Changements climatiques

☐ Impact positif ☐ Impact négatif | ☒ Pas d'impact

16. Ressources naturelles

☐ Impact positif ☐ Impact négatif | ☒ Pas d'impact

17. Air intérieur et extérieur

☐ Impact positif ☐ Impact négatif | ☒ Pas d'impact

18. Biodiversité

☐ Impact positif ☐ Impact négatif | ☒ Pas d'impact

19. Nuisances

☐ Impact positif ☐ Impact négatif | ☒ Pas d'impact

20. Autorités publiques

☒ Impact positif ☐ Impact négatif | ☐ Pas d'impact

Expliquez

La publicité de l'administration joue un rôle important dans une société pluraliste et démocratique. Le droit d'accès aux documents officiels constitue une source d'information pour le public, l'aide à se forger une opinion sur l'état de la société et les pouvoirs publics et favorise l'intégrité, l'efficience, l'efficacité et la responsabilité de l'autorité, contribuant ainsi à renforcer sa légitimité. Avec le présent projet de loi, nous optimisons cette publicité de l'administration, ce qui profite par conséquent aux citoyens et à leur accès à l'information pour les raison susmentionnées.

21. Cohérence des politiques en faveur du développement

1. Identifiez les éventuels impacts directs et indirects du projet sur les pays en développement dans les domaines suivants : sécurité alimentaire, santé et accès aux médicaments, travail décent, commerce local et international, revenus et mobilisations de ressources domestiques (taxation), mobilité des personnes, environnement et changements climatiques (mécanismes de développement propre), paix et sécurité.

☐ Impact sur les pays en développement. | ☒ Pas d'imapct sur les pays en développement.

Expliquez pourquoi :

Elle ne concerne que de la législation nationale applicable à la réforme de la publicité de l'administration au niveau national (fédéral).

Geïntegreerde impactanalyse

Beschrijvende fiche

A. Auteur

Bevoegd regeringslid

Annelies Verlinden Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing

Contactpersoon beleidscel

Naam : Evelien De Raeymaecker

E-mail : evelien.deraeymaecker@verlinden.belgium.be

Tel. Nr. : 0479295935

Overheidsdienst

FOD Binnenlandse Zaken - Coördinatie- en ondersteuningsdienst Juridische dienst

Contactpersoon overheidsdienst

Naam : Hrisanti Prasman

E-mail : Hrisanti.Prasman@ibz.be

Tel. Nr. : 024881236

B. Ontwerp

Titel van de regelgeving

Voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur

Korte beschrijving van het ontwerp van regelgeving met vermelding van de oorsprong (verdrag, richtlijn, samenwerkingsakkoord, actualiteit, …), de beoogde doelen van uitvoering.

In het kader van de vijfde evaluatiecyclus "Het voorkomen van corruptie en het bevorderen van de integriteit binnen de centrale regeringen (hoge functies van de uitvoerende macht) en de politiediensten", formuleert de GRECO (de "Group of States against Corruption", het orgaan voor de bestrijding van corruptie van de Raad van Europa) in zijn verslag bepaalde aanbevelingen van de Belgische Staat inzake openbaarheid van bestuur.

Om aan bepaalde van deze aanbevelingen tegemoet te komen, is het noodzakelijk de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur te wijzigen.

Naast de wijzigingen die worden aangebracht aan de wet om aan de opmerkingen van de GRECO tegemoet te komen, worden in het kader van een bredere optimalisering van de openbaarheid van bestuur op federaal niveau ook andere wijzigingen van deze wet doorgevoerd.

Impactanalyses reeds uitgevoerd:

☐ Ja ■ Nee

C. Raadpleging over het ontwerp van regelgeving

Verplichte, facultatieve of informele raadplegingen

Het advies van de Inspecteur van Financiën, het akkoord van de Staatssecretaris voor Begroting,

het advies van de Commissie voor de Toegang tot Bestuursdocumenten en het Federaal Instituut voor de Rechten van de Mens werden gevraagd . Het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State en de Gegevensbeschermingsautoriteit zullen worden aangevraagd.

D. Bronnen gebruikt om de impactanalyse uit te voeren

Statistieken, referentiedocumenten, organisaties en referentiepersonen

/

Welke impact heeft het ontwerp van regelgeving op deze 21 thema's?

1. Kansarmoedebestrijding

☐ Positieve impact ☐ Negatieve impact | ■ Geen impact

2. Gelijke kansen en sociale cohesie

■ Positieve impact ☐ Negatieve impact | ☐ Geen impact

Leg uit

Openbaarheid van bestuur speelt een belangrijke rol in een pluralistische, democratische samenleving. Het recht op toegang tot officiële documenten levert een bron van informatie aan het publiek, helpt het publiek zich een mening te vormen over de toestand van de samenleving en over de overheid, en bevordert de integriteit, doelmatigheid, doeltreffendheid en verantwoording van de overheid en draagt aldus bij tot het versterken van haar legitimiteit. Met het huidig wetsontwerp optimaliseren we deze openbaarheid van bestuur, hetgeen de burger en diens toegang tot informatie om voormelde redenen bijgevolg ten goede komt.

3. Gelijkheid van vrouwen en mannen

1. Op welke personen heeft het ontwerp (rechtstreeks of onrechtstreeks) een impact en wat is de naar geslacht uitgesplitste samenstelling van deze groep(en) van personen?

■ Er zijn personen betrokken. | ☐ Personen zijn niet betrokken.

Beschrijf en meld de % vrouwen-mannen aan:

Het ontwerp is op alle burgers van toepassing.

2. Identificeer de eventuele verschillen in de respectieve situatie van vrouwen en mannen binnen de materie waarop het ontwerp van regelgeving betrekking heeft.

Alle burgers zijn betrokken, zonder onderscheid.

☐ Vink dit aan indien er verschillen zijn.

4. Gezondheid

☐ Positieve impact ☐ Negatieve impact | ■ Geen impact

5. Werkgelegenheid

☐ Positieve impact ☐ Negatieve impact | ■ Geen impact

6. Consumptie- en productiepatronen

☐ Positieve impact ☐ Negatieve impact | ■ Geen impact

7. Economische ontwikkeling

☐ Positieve impact ☐ Negatieve impact | ■ Geen impact

8. Investeringen

☐ Positieve impact ☐ Negatieve impact | ■ Geen impact

9. Onderzoek en ontwikkeling

■ Positieve impact ☐ Negatieve impact | ☐ Geen impact

Leg uit

Door de openbaarheid van de toegang te verruimen en optimaliseren, hebben burgers meer informatie (van de overheid) ter beschikking, hetgeen onderzoek en ontwikkeling kan bevorderen.

10. Kmo's

1. Welke ondernemingen zijn rechtstreeks of onrechtstreeks betrokken?

☒ Er zijn ondernemingen (inclusief kmo's) betrokken. | ☐ Ondernemingen zijn niet betrokken.

Beschrijf de sector(en), het aantal ondernemingen, het % kmo's (

Alle ondernemingen kunnen worden betrokken.

2. Identificeer de positieve en negatieve impact van het ontwerp op de kmo's.

N.B. de impact op de administratieve lasten moet bij het punt 11 gedetailleerd worden

Zie hoger onder 2 (Gelijke kansen en sociale cohesie).

☐ Er is een negatieve impact.

11. Administratieve lasten

| ☒ Ondernemingen of burgers zijn betrokken. ☐ Ondernemingen of burgers zijn niet betrokken.

1. Identificeer, per betrokken doelgroep, de nodige formaliteiten en verplichtingen voor de toepassing van de regelgeving.

Huidige regelgeving	Ontwerp van regelgeving
Er bestaat reeds een uitzonderingsgrond voor vaag geformuleerde aanvragen tot openbaarheid van bestuur. De aanvrager krijgt nu niet de mogelijkheid zijn aanvraag te verduidelijken.	Een van de wijzigingen strekt ertoe de uitzonderingsgrond betreffende kennelijk te vaag geformuleerde vragen te verduidelijken. Zoals momenteel wordt bepaald in de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie (artikel 22, §2), wordt paragraaf 3 van artikel 6 aangevuld met een lid dat deze verduidelijkingen bevat. De wet zal dus uitdrukkelijk bepalen dat, ingeval de vraag onduidelijk is, de administratieve instantie de aanvrager verzoekt zijn vraag zo snel mogelijk te verduidelijken of te vervolledigen, en dat zij daarbij in de mate van het mogelijke meedeelt waarom de vraag te vaag geformuleerd is. In de mate van het mogelijke vermeldt zij tevens de gegevens betreffende de gevraagde informatie die nodig zijn om de vraag verder te kunnen behandelen. Vanaf het ogenblik waarop de aanvrager zijn vraag verduidelijkt of vervolledigd heeft, vangt aldus voor de administratieve instantie een nieuwe termijn van dertig dagen aan. De doelstelling van deze wijziging is dus de kansen van de aanvrager te verhogen om een bevredigend antwoord te krijgen op zijn vraag om openbaarmaking.

☒ Vink dit aan indien er formaliteiten en/of verplichtingen zijn in de huidige regelgeving.

☒ Vink dit aan indien er formaliteiten en/of verplichtingen zijn in het ontwerp van regelgeving.

2. Welke documenten en informatie moet elke betrokken doelgroep verschaffen?

Huidige regelgeving	Ontwerp van regelgeving
/	Zie hoger.

3. Hoe worden deze documenten en informatie, per betrokken doelgroep, ingezameld?

Huidige regelgeving	Ontwerp van regelgeving
Geen formaliteiten.	Geen formaliteiten.

4. Welke is de periodiciteit van de formaliteiten en verplichtingen, per betrokken doelgroep?

Huidige regelgeving	Ontwerp van regelgeving
Geen termijn.	Geen termijn.

5. Welke maatregelen worden genomen om de eventuele negatieve impact te verlichten / te compenseren?

Zie hoger.

12. Energie

☐ Positieve impact ☐ Negatieve impact | ■ Geen impact

13. Mobiliteit

☐ Positieve impact ☐ Negatieve impact | ■ Geen impact

14. Voeding

☐ Positieve impact ☐ Negatieve impact | ■ Geen impact

15. Klimaatverandering

☐ Positieve impact ☐ Negatieve impact | ■ Geen impact

16. Natuurlijke hulpbronnen

☐ Positieve impact ☐ Negatieve impact | ■ Geen impact

17. Buiten- en binnenlucht

☐ Positieve impact ☐ Negatieve impact | ■ Geen impact

18. Biodiversiteit

☐ Positieve impact ☐ Negatieve impact | ■ Geen impact

19. Hinder

☐ Positieve impact ☐ Negatieve impact | ■ Geen impact

20. Overheid

☒ Positieve impact ☐ Negatieve impact | ☐ Geen impact

Leg uit

Openbaarheid van bestuur speelt een belangrijke rol in een pluralistische, democratische samenleving. Het recht op toegang tot officiële documenten levert een bron van informatie aan het publiek, helpt het publiek zich een mening te vormen over de toestand van de samenleving en over de overheid, en bevordert de integriteit, doelmatigheid, doeltreffendheid en verantwoording van de overheid en draagt aldus bij tot het versterken van haar legitimiteit. Met het huidig wetsontwerp optimaliseren we deze openbaarheid van bestuur, hetgeen de burger en diens toegang tot informatie om voormelde redenen bijgevolg ten goede komt.

21. Beleidscoherentie ten gunste van ontwikkeling

1. Identificeer de eventuele rechtstreekse of onrechtstreekse impact van het ontwerp op de ontwikkelingslanden op het vlak van: voedselveiligheid, gezondheid en toegang tot geneesmiddelen, waardig werk, lokale en internationale handel, inkomens en mobilisering van lokale middelen (taxatie), mobiliteit van personen, leefmilieu en klimaatverandering (mechanismen voor schone ontwikkeling), vrede en veiligheid.

☐ Impact op ontwikkelingslanden. | ☒ Geen impact op ontwikkelingslanden.

Leg uit waarom:

Het betreft enkel nationale regelgeving die van toepassing is op de hervorming van de openbaarheid van bestuur op nationaal (federaal) niveau.

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT N° 72.732/2 DU 30 JANVIER 2023

Le 13 décembre 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 30 janvier 2023. La chambre était composée de Pierre Vandernoot, président de chambre, Patrick Ronvaux et Christine Horevoets, conseillers d'État, Christian Behrendt et Jacques Englebert, assesseurs, et Béatrice Drapier, greffier.

Le rapport a été présenté par Julien Gaul, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Pierre Vandernoot.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 30 janvier 2023.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet‡, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

Formalité préalable

Il ressort de la délibération du gouvernement du 2 décembre 2022 que l'avant-projet a été envoyé pour avis à l'Autorité de protection des données simultanément à la saisine de la section de législation du Conseil d'État.

Si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État sur des points autres que de pure forme ou ne résultant pas également des suites réservées au présent avis, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à nouveau à l'avis de la section de législation conformément à l'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

‡ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par "fondement juridique" la conformité aux normes supérieures.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE NR. 72.732/2 VAN 30 JANUARI 2023

Op 13 december 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur'.

Het voorontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 30 januari 2023. De kamer was samengesteld uit Pierre Vandernoot, kamervoorzitter, Patrick Ronvaux en Christine Horevoets, staatsraden, Christian Behrendt en Jacques Englebert, assessoren, en Béatrice Drapier, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Julien Gaul, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre Vandernoot.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 januari 2023.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,‡ de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorafgaand vormvereiste

Uit het overleg binnen de regering van 2 december 2022 blijkt dat het voorontwerp om advies naar de Gegevensbeschermingsautoriteit overgezonden is tegelijk met de adiëring van de afdeling Wetgeving van de Raad van State.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst naar aanleiding van het vervullen van voornoemd vormvereiste nog andere dan louter vormelijke wijzigingen zou ondergaan of wijzigingen die niet eveneens zouden voortvloeien uit het gevolg dat aan dit advies gegeven wordt, zouden de gewijzigde of toegevoegde bepalingen opnieuw om advies aan de afdeling Wetgeving voorgelegd moeten worden, overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State'.

‡ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

Observation générale

La loi du 11 avril 1994 ‘relative à la publicité de l’administration’, telle qu’elle est modifiée par l’avant-projet, présente des incohérences au niveau de la désignation des destinataires des obligations qu’elle détermine.

Il y a par exemple lieu de relever qu’en ce qui concerne la publicité active, les articles 3/1 à 3/4 en projet (articles 5 à 8 de l’avant-projet) sont applicables aux “instances administratives”, qu’elles soient fédérales ou non[1]. L’article 2 de la loi du 11 avril 1994, qui prévoit également certaines mesures en matière de publicité active, s’applique, quant à lui, dans sa version modifiée par les articles 3 et 4 de l’avant-projet, uniquement aux instances administratives fédérales.

S’agissant des obligations en matière de publicité passive, il convient d’observer que, si l’auteur de l’avant-projet à l’article 6, § 3, de la loi du 11 avril 1994, tel qu’il est modifié par l’article 10, 5°, de l’avant-projet, entend permettre aux instances administratives non fédérales d’invoquer également les motifs facultatifs d’exception mentionnés à l’article 6, § 3, de la loi, un certain nombre de dispositions relatives à la publicité passive resteront uniquement applicables aux instances administratives fédérales[2].

Il appartient à l’auteur de l’avant-projet de vérifier si le bénéfice de ces dispositions ne devrait pas être également étendu aux instances administratives non fédérales dans la mesure où la loi du 11 avril 1994 leur est applicable conformément à son article 1er, alinéa 1er, b), et, le cas échéant, d’être en mesure de justifier la raison pour laquelle elles devraient en être exclues.

Il doit être tenu compte tout particulièrement à cet égard de ce que certaines autorités administratives décentralisées, spécialement celles des provinces, des collectivités supracommunales, des communes, des agglomérations et des fédérations de communes, peuvent également agir, pour bon nombre de leurs missions, en qualité d’organes déconcentrés de l’autorité fédérale, ainsi que le confirme l’article 6, § 1er, VIII, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 ‘de réformes institutionnelles’.

Algemene opmerking

Zoals de wet van 11 april 1994 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur’ bij het voorontwerp gewijzigd wordt, vertoont ze inconsistenties wat de aanwijzing betreft van degenen die gehouden zijn aan de verplichtingen die daarbij bepaald worden.

Zo dient opgemerkt te worden dat, wat de actieve openbaarheid betreft, de ontworpen artikelen 3/1 tot 3/4 (artikelen 5 tot 8 van het voorontwerp) van toepassing zijn op de “administratieve instanties”, ongeacht of ze federaal zijn of niet.[1] Artikel 2 van de wet van 11 april 1994, dat eveneens voorziet in bepaalde maatregelen inzake actieve openbaarheid, geldt, zijnerzijds, in de bij de artikelen 3 en 4 van het voorontwerp gewijzigde versie, alleen voor de federale administratieve instanties.

Wat de verplichtingen inzake passieve openbaarheid betreft, dient opgemerkt te worden dat, hoewel de steller van het voorontwerp in artikel 6, § 3, van de wet van 11 april 1994, zoals die bepaling gewijzigd wordt bij artikel 10, 5°, van het voorontwerp, aan de niet-federale administratieve instanties de mogelijkheid wil bieden eveneens een beroep te doen op de facultatieve uitzonderingsgronden vermeld in artikel 6, § 3, van de wet, een aantal bepalingen in verband met de passieve openbaarheid alleen op de federale administratieve instanties van toepassing zullen blijven.[2]

De steller van het voorontwerp dient na te gaan of de werkingssfeer van die bepalingen niet eveneens uitgebreid zou moeten worden tot de niet-federale administratieve instanties, aangezien de wet van 11 april 1994 op hen van toepassing is overeenkomstig artikel 1, eerste lid, b), ervan, terwijl hij, in voorkomend geval, moet kunnen verantwoorden waarom die instanties buiten die werkingssfeer gehouden zouden moeten worden.

In dat verband moet heel in het bijzonder rekening gehouden worden met de omstandigheid dat bepaalde gedecentraliseerde administratieve overheden, in het bijzonder die van de provincies, de bovengemeentelijke besturen, de gemeenten, de agglomeraties en de federaties van gemeenten, eveneens, wat een groot aantal van hun opdrachten betreft, kunnen handelen als gedeconcentreerde organen van de federale overheid, zoals blijkt uit artikel 6, § 1, VIII, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

---

1 Cette applicabilité aux instances administratives non fédérales résulte de l’article 1er, alinéa 1er, b), de la loi du 11 avril 1994, dans les limites énoncées par cette disposition, ainsi rédigée en tenant compte de sa modification par l’article 2, 2°, de l’avant-projet, selon lequel
“[l]a présente loi s’applique:
[…]
b) aux instances administratives autres que les instances administratives fédérales, mais uniquement dans la mesure où, pour des motifs relevant des compétences fédérales, la présente loi interdit ou limite la publicité de documents administratifs”.

2 Voir par exemple les articles 4, 6, § 5, 7 à 9 et 11 de la loi du 11 avril 1994.

1 Dat die artikelen van toepassing zijn op de niet-federale administratieve instanties vloeit voort uit artikel 1, eerste lid, b), van de wet van 11 april 1994, binnen de grenzen aangegeven in die bepaling, die, gelet op de wijziging ervan bij artikel 2, 2°, van het voorontwerp, als volgt luidt:
“Deze wet is van toepassing:
(…)
b) op de administratieve instanties andere dan de federale administratieve instanties doch slechts in de mate dat deze wet op gronden die tot de federale bevoegdheid behoren, de openbaarheid van bestuursdocumenten verbiedt of beperkt.”

2 Zie bijvoorbeeld de artikelen 4, 6, § 5, 7 tot 9 en 11 van de wet van 11 april 1994.

Observations particulières

Article 2

Dès lors que, selon le commentaire de l'article, la démarche consiste à mentionner de manière expresse des personnes morales de droit public, en ce compris certaines recevant la qualification d'autorités administratives visées à l'article 14 des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', comme étant couvertes par la notion d'"instance administrative", tel étant le cas de ces personnes de droit public aux *litterae* b) à e) de l'article 1er, alinéa 2, 1°, en projet (article 2, 3°, de l'avant-projet) et que, pour certaines de ces personnes de droit public, aux *litterae* b), d), et e), il est précisé qu'elles n'y sont visées que "lorsqu'elles [ou ils] exercent des compétences fédérales", cette dernière précision doit également, dans un souci de sécurité juridique, figurer sous le *littera* c) de la même disposition.

Article 5

L'article 3/1 en projet énonce que:

"[l]es instances administratives informent les citoyens de la réglementation fédérale et en particulier des droits et obligations qui en découlent".

La notion de "réglementation fédérale" est large et peut théoriquement viser l'ensemble des normes issues de l'autorité fédérale.

Le commentaire de l'article fournit néanmoins l'explication suivante:

"Comme les instances administratives ont la plupart du temps leur propre site internet, il sera opportun de publier sur ce dernier au moins la réglementation relative à leurs compétences propres".

Le dispositif sera précisé à la lumière de cette explication de manière à mieux circonscrire l'obligation contenue dans l'article 3/1 en projet en ce qu'elle porte *a minima* sur les normes législatives et réglementaires fédérales relatives aux compétences de l'instance administrative concernée et en ce que la publicité active doit être assurée à tout le moins sur le site internet de l'instance administrative.

Article 6

1. À l'article 3/2, § 1er, alinéa 1er, en projet, il est redondant d'exprimer à deux reprises que l'information doit être "pertinente".

Par ailleurs, la section de législation n'aperçoit pas ce que l'auteur de l'avant-projet entend par information "comparable", ce qu'il convient de préciser.

Bijzondere opmerkingen

Artikel 2

Aangezien het, luidens de bespreking van het artikel, de bedoeling is om uitdrukkelijk melding te maken van de publiekrechtelijke rechtspersonen, met inbegrip van bepaalde ervan die bestempeld worden als administratieve overheden als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State' en die vallen onder het begrip "administratieve instantie", wat het geval is voor die publiekrechtelijke rechtspersonen vermeld in de bepalingen onder b) tot e) van het ontworpen artikel 1, tweede lid, 1°, (artikel 2, 3°, van het voorontwerp) en aangezien, voor bepaalde van die publiekrechtelijke rechtspersonen, in de bepalingen onder b), d), en e), gepreciseerd wordt dat daarnaar alleen verwezen wordt "wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen", moet die precisering ter wille van de rechtszekerheid eveneens opgenomen worden in het ontworpen artikel 1, tweede lid, 1°, c).

Artikel 5

Het ontworpen artikel 3/1 luidt als volgt:

"De administratieve instanties informeren de burgers over de federale regelgeving en in het bijzonder over de daaruit voortvloeiende rechten en plichten."

Het begrip "federale regelgeving" is ruim en kan in theorie verwijzen naar alle normen die van de federale overheid uitgaan.

In de bespreking van het artikel staat echter de volgende uitleg:

"Aangezien de administratieve instanties meestal hun eigen website hebben, is het aangewezen om daarop minstens de regelgeving betreffende hun eigen bevoegdheden te publiceren."

Het dispositief moet in het licht van die uitleg aldus verduidelijkt worden dat de in het ontworpen artikel 3/1 vervatte verplichting beter afgebakend wordt in die zin dat ze minimaal betrekking heeft op de wettelijke en reglementaire federale normen in verband met de bevoegdheden van de administratieve instantie in kwestie en in die zin dat op zijn minst op de website van de administratieve instantie voor actieve openbaarheid gezorgd moet worden.

Artikel 6

1. In de Franse tekst van het ontworpen artikel 3/2, § 1, eerste lid, wordt ten overvloede twee keer bepaald dat met "pertinente" informatie gewerkt dient te worden.

Daarenboven ziet de afdeling Wetgeving niet in wat de steller van het voorontwerp bedoelt met informatie die "vergelijkbaar" is. Dat moet verduidelijkt worden.

Enfin, il y a lieu de relever une dissonance entre la version néerlandaise[3] et la version française au sujet de la nature de l'obligation imposée aux instances administratives.

La rédaction de l'article 3/2, § 1er, alinéa 1er, en projet sera revue à la lumière de ces observations.

2. L'article 3/2, § 1er, alinéas 1er et 2, en projet et § 2, alinéa 3, en projet semblent poursuivre le même objectif d'exiger des instances administratives de garantir, de réunir et de diffuser une information de qualité.

La rédaction de l'article 3/2 en projet sera simplifiée de manière à déterminer de manière plus ordonnée les obligations imposées dans le chef des instances administratives et ainsi à éviter que des obligations identiques ou analogues ne figurent dans deux subdivisions différentes de la disposition à l'examen.

Article 8

À l'article 3/4, alinéa 3, en projet, il convient de renvoyer à l'article 1er, alinéa 2, 1°, "f)" et non au *littera* "e)" de cette disposition.

Article 9

Le commentaire de l'article ne permet pas de comprendre la raison pour laquelle l'article 3/5 en projet ne vise que les organes stratégiques mentionnés à l'article 1er, alinéa 2, 1°, f), en projet, à l'exclusion des autres instances administratives visées par l'avant-projet.

Par ailleurs, l'articulation entre la disposition examinée et l'obligation figurant à l'article 2, 2°, de la loi du 11 avril 1994[4], à laquelle seront également soumis ces organes stratégiques compte tenu de leur qualité d'instance administrative fédérale conformément à l'article 2, 3°, de l'avant-projet, est peu claire.

L'article 9 et son commentaire seront réexaminés à la lumière de ces observations et, le cas échéant, son commentaire sera complété.

Article 10

1. L'article 6, § 2, 5°, en projet (article 10, 3°, de l'avant-projet) prévoit que:

Ten slotte dient opgemerkt te worden dat er een discrepantie bestaat tussen de Nederlandse[3] en de Franse tekst aangaande de aard van de aan de administratieve instanties opgelegde verplichting.

De redactie van het ontworpen artikel 3/2, § 1, eerste lid, moet in het licht van deze opmerkingen herzien worden.

2. Met het ontworpen artikel 3/2, § 1, eerste en tweede lid, en § 2, derde lid, wordt blijkbaar hetzelfde doel nagestreefd, namelijk van de administratieve instanties eisen dat ze kwaliteitsvolle informatie waarborgen, verzamelen en verspreiden.

De tekst van het ontworpen artikel 3/2 moet aldus vereenvoudigd worden dat de verplichtingen die aan de administratieve instanties opgelegd worden op een meer geordende wijze bepaald worden en dat aldus voorkomen wordt dat identieke of soortgelijke verplichtingen vermeld worden in twee verschillende onderdelen van de voorliggende bepaling.

Artikel 8

In het ontworpen artikel 3/4, derde lid, dient naar artikel 1, tweede lid, 1°, "f)" verwezen te worden in plaats van naar artikel 1, tweede lid, 1°, "e)".

Artikel 9

Uit de bespreking van het artikel valt niet op te maken waarom in het ontworpen artikel 3/5 alleen verwezen wordt naar de beleidsorganen vermeld in het ontworpen artikel 1, tweede lid, 1°, f), met uitsluiting van de overige in het voorontwerp beoogde administratieve instanties.

Bovendien is niet helemaal duidelijk hoe de voorliggende bepaling samenhangt met de in artikel 2, 2°, van de wet van 11 april 1994 vervatte verplichting[4], waaraan die beleidsorganen eveneens onderworpen zullen worden, gelet op hun hoedanigheid van federale administratieve instantie overeenkomstig artikel 2, 3°, van het voorontwerp.

Artikel 9 en de bespreking ervan moeten in het licht van deze opmerkingen herzien worden en de bespreking moet, in voorkomend geval, aangevuld worden.

Artikel 10

1. Het ontworpen artikel 6, § 2, 5°, (artikel 10, 3°, van het voorontwerp) luidt als volgt:

---

3 Celle-ci contient la précision selon laquelle l'information "*zo veel mogelijk* geordend, accuraat, vergelijkbaar en geactualiseerd is" (italiques ajoutés).

4 "2° chaque instance administrative fédérale publie et tient à disposition de toute personne qui le demande un document décrivant ses compétences et l'organisation de son fonctionnement".

3 Daarin staat dat de informatie "*zo veel mogelijk* geordend, accuraat, vergelijkbaar en geactualiseerd is" (eigen cursivering).

4 "2° (…) elke federale administratieve instantie [publiceert] een document met de beschrijving van haar bevoegdheden en haar interne organisatie; dit document wordt ter beschikking gesteld van eenieder die erom vraagt".

"[l]'instance administrative fédérale ou non fédérale rejette la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif qui lui est adressée en application de la présente loi si la publication du document administratif porte atteinte:

[…]

5° au secret des documents administratifs portant sur l'exécution d'une stratégie politique entre des ministres/secrétaires d'État, entre un ministre/secrétaire d'État ou des ministres/secrétaires d'État et les membres de leurs organes stratégiques, des organes stratégiques entre eux, entre des ministres/secrétaires d'État et/ou organes stratégiques et leur administration ou entre des ministres/secrétaires d'État et/ou organes stratégiques et un parti politique, ou qui sont inachevés, incomplets, uniquement préparatoires ou non exécutables".

Le commentaire de l'article précise ce qui suit:

"[U]n nouveau motif d'exception est inséré dans le paragraphe 2 de l'article 6. Corollaire de l'ajout des organes stratégiques dans le champ d'application de la loi, ce motif d'exception vise à permettre à une instance administrative de rejeter une demande de consultation, d'explication, ou de communication d'un document administratif, lorsque cette publication porte atteinte 'au secret des documents administratifs portant sur l'exécution d'une stratégie politique, entre un ministre/secrétaire d'État ou des ministres/secrétaires d'État et les membres de leurs organes stratégiques, ou des organes stratégiques entre eux, ou entre des ministres/secrétaires d'État et/ou leur organe stratégique et leur administration ou entre des ministres/secrétaires d'État et/ou organes stratégiques et un parti politique' ou quand ce document est 'inachevé, incomplet, uniquement préparatoire ou non exécutable'.

En effet, la transparence ne doit pas non plus être appliquée au point que toute communication qui a lieu entre un (des) ministre(s)/secrétaire(s) d'État et son (leurs) organe(s) stratégique(s), ou entre différents organes stratégiques, ou entre un ministre/secrétaire d'État et/ou son organe stratégique et son administration ou entre un ministre/secrétaire d'État et/ou son organe stratégique et un part[i] politique doive faire l'objet de publicité. Certaines informations relatives à l'exécution d'une stratégie politique doivent toujours pouvoir bénéficier de la confidentialité. Dans certains cas, ce motif d'exception sera combiné avec celui qui prévoit le rejet des demandes visant des documents administratifs dont la divulgation peut être source de méprise, le document étant inachevé ou incomplet. L'objectif est d'éviter que les documents diffusés, plutôt que d'assurer la transparence, soient source de méprise ou de confusion pour les citoyens".

"Een federale of niet-federale administratieve instantie wijst de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument, die met toepassing van deze wet is gedaan, af, wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet:

(…)

5° aan de geheimhouding van de bestuursdocumenten houdende uitvoering van een beleidsstrategie tussen ministers/staatssecretarissen onderling, tussen een minister/staatssecretaris of ministers/staatssecretarissen en de leden van hun beleidsorganen, tussen beleidsorganen onderling, tussen ministers/staatssecretarissen en/of beleidsorganen en hun administratie of tussen ministers/staatssecretarissen en/of beleidsorganen en een politieke partij, of die niet af, onvolledig, louter voorbereidend of niet uitvoerbaar zijn;".

In de bespreking van het artikel staat het volgende:

"[Er] wordt (…) een nieuwe uitzonderingsgrond ingevoegd in paragraaf 2 van artikel 6, Als logisch gevolg van de toevoeging van de beleidsorganen aan het toepassingsgebied van de wet, strekt deze uitzonderingsgrond ertoe een administratieve instantie de mogelijkheid te bieden een vraag om inzage, uitleg of mededeling van een bestuursdocument af te wijzen wanneer deze openbaarmaking afbreuk doet 'aan de geheimhouding van de bestuursdocumenten houdende de uitvoering van een beleidsstrategie, tussen een minister/staatssecretaris of ministers/staatssecretarissen en de leden van hun beleidsorganen of tussen beleidsorganen onderling of tussen ministers/staatssecretarissen en/of hun beleidsorgaan en hun administratie of tussen ministers/staatssecretarissen en/of beleidsorganen en een politieke partij' of wanneer dit document 'niet af, onvolledig, louter voorbereidend of niet uitvoerbaar' is.

De transparantie hoeft immers ook niet in die mate te worden toegepast dat alle communicatie die plaatsvindt tussen (een) minister(s)/staatssecretaris(sen) en zijn (hun) beleidsorga(a)n(en), of tussen verschillende beleidsorganen, of tussen een minister/staatssecretaris en/of zijn beleidsorgaan en zijn administratie, of tussen een minister/staatssecretaris en/of zijn beleidsorgaan en een politieke partij openbaar moet worden gemaakt. Bepaalde informatie met betrekking tot de uitvoering van een beleidsstrategie moet immers altijd vertrouwelijk kunnen blijven. In bepaalde gevallen zal deze uitzonderingsgrond worden gecombineerd met deze die voorziet in het afwijzen van de vragen die bestuursdocumenten betreffen waarvan de openbaarmaking tot misvatting kan leiden doordat het document niet af of onvolledig is. Het doel is dan eerder vermijden dat de verspreide documenten aanleiding geven tot misvatting of verwarring bij de burgers, dan transparantie te waarborgen."

La question se pose de savoir si les motifs d'exception figurant à l'article 6, § 2, 2° et 3°,[5] et § 3, 1°,[6] de la loi du 11 avril 1994 ne sont pas suffisants pour répondre à la préoccupation exprimée.

Il convient à cet égard de souligner que l'auteur de l'avant-projet établit lui-même, dans le commentaire de l'article, un lien entre le motif d'exception en projet et celui figurant à l'article 6, § 3, 1°, de la loi du 11 avril 1994:

"Dans certains cas, ce motif d'exception sera combiné avec celui qui prévoit le rejet des demandes visant des documents administratifs dont la divulgation peut être source de méprise, le document étant inachevé ou incomplet. L'objectif est d'éviter que les documents diffusés, plutôt que d'assurer la transparence, soient source de méprise ou de confusion pour les citoyens".

Il en va de même en ce qui concerne le motif d'exception prévu à l'article 6, § 2, 3°, de la loi du 11 avril 1994, comme cela ressort de la note au Conseil des ministres:

"Afin de respecter la confidentialité nécessaire de certains documents des organes stratégiques, un nouveau motif d'exception spécifique est néanmoins ajouté par le présent avant-projet à l'article 6 de la loi, en ce qui concerne le secret des documents administratifs qui portent sur l'exécution d'une stratégie politique, échangés entre des ministres/secrétaires d'État, entre un ministre/secrétaire d'État et son organe stratégique ou entre les organes stratégiques eux-mêmes ou entre ministre/secrétaire d'État et son organe stratégique et son administration ou qui sont inachevés, incomplets uniquement préparatoires ou non exécutables.

Pour être complet, il peut enfin encore être fait référence au motif d'exception déjà existant à l'article 6, § 2, 3° de la loi du 11 avril 1994, sur la base duquel l'autorité administrative rejette la demande de publicité de l'administration si la publication porte préjudice au secret des délibérations du gouvernement fédéral et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif fédéral ou auxquelles une autorité fédérale est associée".

De vraag rijst of de uitzonderingsgronden vermeld in artikel 6, § 2, 2° en 3°,[5] en § 3, 1°,[6] van de wet van 11 april 1994 niet volstaan om tegemoet te komen aan de tot uiting gebrachte bezorgdheid.

Er dient in dat verband benadrukt te worden dat de steller van het voorontwerp zelf in de bespreking van het artikel een verband legt tussen de ontworpen uitzonderingsgrond en de uitzonderingsgrond vermeld in artikel 6, § 3, 1°, van de wet van 11 april 1994:

"In bepaalde gevallen zal deze uitzonderingsgrond worden gecombineerd met deze die voorziet in het afwijzen van de vragen die bestuursdocumenten betreffen waarvan de openbaarmaking tot misvatting kan leiden doordat het document niet af of onvolledig is. Het doel is dan eerder vermijden dat de verspreide documenten aanleiding geven tot misvatting of verwarring bij de burgers, dan transparantie te waarborgen."

Hetzelfde geldt wat de uitzonderingsgrond betreft waarvan sprake is in artikel 6, § 2, 3°, van de wet van 11 april 1994, zoals blijkt uit de nota aan de Ministerraad:

"Om de noodzakelijke vertrouwelijkheid van bepaalde documenten van de beleidsorganen te respecteren, werd in dit voorontwerp niettemin een nieuwe specifieke uitzonderingsgrond toegevoegd aangaande de geheimhouding van de bestuursdocumenten die betrekking hebben op de uitvoering van een beleidsstrategie en worden uitgewisseld tussen ministers/staatssecretarissen, tussen een minister/staatssecretaris en zijn beleidsorgaan of tussen beleidsorganen onderling of tussen de minister/staatssecretaris en diens beleidsorgaan en zijn administratie of die niet af, onvolledig, louter voorbereidend of niet uitvoerbaar zijn.

Voor de volledigheid kan tot slot nog worden verwezen naar de reeds bestaande uitzonderingsgrond uit artikel 6, § 2, 3° van de Wet van 11 april 1994, op basis waarvan de administratieve overheid het verzoek tot openbaarheid van bestuur afwijst, wanneer de openbaarmaking afbreuk doet aan het geheim van de beraadslagingen van de federale regering en van de verantwoordelijke overheden die afhangen van de federale uitvoerende macht, of waarbij een federale overheid betrokken is."

---

5 Dans sa version actuelle:
"Art. 6. § 2. L'autorité administrative fédérale ou non fédérale rejette la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif qui lui est adressée en application de la présente loi si la publication du document administratif porte atteinte:
[…]
2° à une obligation de secret instaurée par la loi;
3° au secret des délibérations du gouvernement fédéral et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif fédéral ou auxquelles une autorité fédérale est associée".

6 Dans sa version actuelle:
"Art. 6. § 3. L'autorité administrative fédérale peut rejeter une demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif dans la mesure où la demande:
1° concerne un document administratif dont la divulgation peut être source de méprise, le document étant inachevé ou incomplet".

5 Welke bepaling thans als volgt luidt:
"Art. 6. § 2. Een federale of niet-federale administratieve overheid wijst de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument, die met toepassing van deze wet is gedaan, af, wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet:
(…)
2° aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting;
3° aan het geheim van de beraadslagingen van de federale regering en van de verantwoordelijke overheden die afhangen van de federale uitvoerende macht, of waarbij een federale overheid betrokken is."

6 Welke bepaling thans als volgt luidt:
"Art. 6. § 3. Een federale administratieve overheid mag een vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument afwijzen in de mate dat de vraag:
1° een bestuursdocument betreft waarvan de openbaarmaking, om reden dat het document niet af of onvolledig is, tot misvatting aanleiding kan geven."

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de s'assurer de la nécessité du motif d'exception en projet en précisant notamment dans le commentaire de l'article les raisons pour lesquelles les motifs d'exception précités ne seraient pas suffisants pour atteindre l'objectif poursuivi tel qu'il est exposé dans le commentaire des articles.

2. Sous réserve de ce qui précède, il y a lieu d'observer ce qui suit.

Inséré à l'article 6, § 2, de la loi du 11 avril 1994[7], l'exception prévue par le 5° en projet, en tant qu'elle vise les "documents inachevés, incomplets, uniquement préparatoires ou non exécutables", revêt un caractère absolu.

Aux fins d'établir le caractère proportionné de ce motif d'exception en projet, il appartient à l'auteur de l'avant-projet de préciser les raisons pour lesquelles il estime nécessaire d'insérer ce motif dans la liste des exceptions obligatoires figurant à l'article 6, § 2, de la loi du 11 avril 1994 plutôt que dans la liste des exceptions facultatives figurant à l'article 6, § 3, de la même loi.

3. Il ressort du commentaire de l'article 10, 3°, de l'avant-projet que l'exception visée à l'article 6, § 2, 6°, en projet ne s'applique que dans l'hypothèse où une procédure est pendante devant une juridiction habilitée à ordonner la production des documents demandés.

Tel qu'il est actuellement rédigé, le motif d'exception en projet pourrait laisser entendre qu'il s'appliquerait également aux procédures administratives non juridictionnelles, comme par exemple un recours administratif, ce qui n'est manifestement pas l'intention de l'auteur de l'avant-projet.

La rédaction du motif d'exception en projet sera précisée afin de mieux rendre compte de l'intention exprimée dans le commentaire de l'article[8].

4. À l'article 6, § 3, alinéa 2, en projet (article 10, 6°, de l'avant-projet), la situation dans laquelle le demandeur omet de préciser ou de compléter sa demande malgré la sollicitation de l'instance administrative sera, par souci de sécurité juridique, expressément envisagée.

De steller van het voorontwerp dient na te gaan of de ontworpen uitzonderingsgrond wel nodig is door inzonderheid in de bespreking van dit artikel op te geven om welke redenen de voornoemde uitzonderingsgronden niet zouden volstaan om het daarin vermelde doel te bereiken.

2. Onder voorbehoud van het voorgaande dient het volgende opgemerkt te worden.

De uitzonderingsgrond waarvan sprake is in de ontworpen bepaling onder 5° wordt ingevoegd in artikel 6, § 2, van de wet van 11 april 1994[7] en betreft documenten die "niet af, onvolledig, louter voorbereidend of niet uitvoerbaar zijn" en heeft derhalve een absoluut karakter.

Om aan te tonen dat die ontworpen uitzonderingsgrond niet disproportioneel is, dient de steller van het voorontwerp de redenen op te geven waarom hij het nodig acht die uitzonderingsgrond in te voegen in de lijst van verplichte uitzonderingen vervat in artikel 6, § 2, van de wet van 11 april 1994, in plaats van in de lijst van facultatieve uitzonderingen vervat in artikel 6, § 3, van dezelfde wet.

3. Uit de bespreking van artikel 10, 3°, van het voorontwerp blijkt dat de uitzondering vermeld in het ontworpen artikel 6, § 2, 6°, alleen van toepassing is in het geval waarin een procedure aanhangig is bij een rechtscollege dat bevoegd is om de overlegging van de gevraagde documenten te bevelen.

Zoals de ontworpen uitzonderingsgrond thans gesteld is, zou die de indruk kunnen wekken dat die ook van toepassing is op de niet jurisdictionele administratieve procedures, zoals bijvoorbeeld een administratief beroep, hetgeen klaarblijkelijk niet de bedoeling is van de steller van het voorontwerp.

De ontworpen uitzonderingsgrond dient preciezer gesteld te worden teneinde de bedoeling die in de bespreking van dit artikel verwoord wordt beter weer te geven.[8]

4. In het ontworpen artikel 6, § 3, tweede lid (artikel 10, 6°, van het voorontwerp) dient ter wille van de rechtszekerheid uitdrukkelijk melding gemaakt te worden van de situatie waarin de aanvrager nalaat om zijn aanvraag te verduidelijken of te vervolledigen ondanks het verzoek van de administratieve instantie.

---

7 À titre de comparaison, le motif d'exception figurant à l'article 6, § 3, 1°, de la loi du 11 avril 1994, lequel présente un objectif similaire à celui en projet, constitue une exception facultative, qui permet, mais n'impose pas, à l'autorité de refuser l'accès à un document.

8 Voir, à titre de comparaison, l'article 27, § 1er, 5°, de la loi du 5 août 2006 'relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement', aux termes duquel
"[l'instance environnementale] rejette la demande si l'intérêt du public servi par la publicité ne l'emporte pas sur la protection d'un des intérêts suivants:
5° la procédure d'un procès civil ou administratif et la possibilité pour toute personne d'être jugée équitablement".

7 Ter vergelijking: de uitzonderingsgrond waarvan sprake is in artikel 6, § 3, 1°, van de wet van 11 april 1994, en waarmee een soortgelijk doel nagestreefd wordt als met de ontworpen uitzonderingsgrond, vormt een facultatieve uitzondering die de overheid de mogelijkheid biedt, maar niet verplicht, om de toegang tot een document te verbieden.

8 Zie ter vergelijking artikel 27, § 1, 5°, van de wet van 5 augustus 2006 'betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie', waarin het volgende bepaald wordt:
"[De milieu-instantie] wijst de aanvraag af als het publiek belang van de openbaarmaking niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen:
5° de rechtspleging in een burgerlijk of administratief rechtsgeding en de mogelijkheid voor eenieder om een eerlijk proces te verkrijgen."

Article 13

L'article 13 dispose comme suit:

"La loi s'applique à tous les documents administratifs établis après la date d'entrée en vigueur visée à l'article 12.

Tous les documents administratifs établis et les demandes de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif, visées à l'article 5 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, posées avant la date visée à l'article 12, restent soumises aux règles applicables avant cette date".

Le commentaire de l'article précise ce qui suit:

"Il convient de rappeler que la non-rétroactivité des actes législatifs et des actes administratifs est la règle.

En ce qui concerne les actes législatifs, la Cour constitutionnelle a décidé à plusieurs reprises que 'la non-rétroactivité des lois est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que chacun puisse prévoir, à un degré raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte se réalise'[9].

Par conséquent, la présente loi ne s'applique qu'à partir de son entrée en vigueur prévue à l'article 10 et uniquement pour le futur.

Pour cette raison et dans un souci de sécurité juridique, il est en outre expressément prévu dans le dernier article en projet que la loi ne s'applique qu'à tous les documents administratifs établis après la date d'entrée en vigueur prévue à l'article 12.

Également pour ces raisons, en ce qui concerne les demandes d'inspection, d'explication ou de communication en copie d'un document de référence, au sens de l'article 5 de la loi du 11 avril 1994, faites avant la date d'entrée en vigueur de la loi, il est expressément stipulé que celles-ci restent soumises aux règles applicables avant cette date. Les nouvelles règles de la présente loi peuvent difficilement s'appliquer (pleinement) aux demand[e]s qui avaient déjà été posées avant ou à la date d'entrée en vigueur de celle-ci".

La section de législation n'aperçoit pas en quoi le principe de non-rétroactivité des actes législatifs ferait obstacle à l'application des dispositions de l'avant-projet à une demande d'accès à un document administratif formulée après sa date d'entrée en vigueur, qu'elle porte sur des documents administratifs établis après cette date ou non.

[9] *Note de bas de page n° 10 du commentaire de l'article:* Cour constitutionnelle, n° 189/2002, B.12.2; n° 193/2004, B.8.2; n° 25/2005, B.8.2; n° 177/2005, B.12.2.

Artikel 13

Artikel 13 luidt als volgt:

"De wet is van toepassing op alle bestuursdocumenten die worden opgesteld na de datum van inwerkingtreding bedoeld in artikel 12.

Alle bestuursdocumenten opgesteld en vragen om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument, bedoeld in artikel 5 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, gesteld voor de datum bedoeld in artikel 12, blijven onderworpen aan de regels die van toepassing waren vóór die datum."

In de bespreking van het artikel staat het volgende:

"Er dient aan te worden herinnerd dat de niet-retroactiviteit van wetgevingshandelingen en bestuurshandelingen de regel is.

Wat de wetgevingshandelingen betreft, oordeelde het Grondwettelijk Hof herhaald dat '*de niet-retroactiviteit van de wetten een waarborg is die tot doel heeft rechtsonzekerheid te voorkomen. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat eenieder de gevolgen van een bepaalde handeling in redelijke mate kan voorzien op het ogenblik dat die handeling wordt gesteld*'.[9]

Bijgevolg is deze wet pas van toepassing vanaf de inwerkingtreding ervan bepaald in artikel 10 en uitsluitend voor de toekomst.

Om die reden en in het licht van de rechtszekerheid wordt in het laatste ontworpen artikel bijkomend uitdrukkelijk bepaald dat de wet slechts van toepassing is op alle bestuursdocumenten die worden opgesteld na de datum van inwerkingtreding bepaald in artikel 12.

Eveneens om die redenen wordt, voor wat betreft de bestuursdocumenten, alsook de vragen om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument, in de zin van artikel 5 van de wet van 11 april 1994, die worden gesteld voor de datum van inwerkingtreding van de wet, uitdrukkelijk bepaald dat deze onderworpen blijven aan de regels die van toepassing waren vóór die datum. De nieuwe regels van deze wet kunnen immers bezwaarlijk van toepassing zijn op de vragen die reeds werden gesteld voor of op de datum van inwerkingtreding ervan".

De afdeling Wetgeving ziet niet in waarom het beginsel van de niet-retroactiviteit van de wetgevingshandelingen eraan in de weg zou staan dat de bepalingen van het voorontwerp van toepassing zouden zijn op een vraag om toegang tot een bestuursdocument gesteld na de datum van inwerkingtreding ervan, ongeacht of het gaat om bestuursdocumenten die al dan niet na die datum opgesteld zijn.

[9] *Voetnoot 9 van de artikelsgewijze bespreking:* Grondwettelijk Hof, nr. 189/2002, B.12.2; nr. 193/2004, B.8.2; nr. 25/2005, B.8.2; nr. 177/2005, B.12.2.

Par ailleurs, à supposer même qu'il puisse être question de rétroactivité dans cette hypothèse, il convient de rappeler qu'elle peut se justifier si elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général[10].

Or, permettre aux citoyens d'accéder à un nombre plus important de documents administratifs répond indéniablement à cette exigence.

Les éléments avancés dans le commentaire de l'article pour justifier l'adoption de la mesure transitoire en projet ne sont dès lors pas convaincants.

L'auteur de l'avant-projet est invité à revoir cette disposition et à mieux motiver notamment la différence de traitement qu'elle créée entre la personne qui formule une demande d'accès concernant un document établi avant l'entrée en vigueur de l'avant-projet et celle dont la demande consiste à accéder à un document établi après celle-ci et ce, compte tenu du caractère fondamental du droit consacré par l'article 32 de la Constitution.

Le greffier, *Le président,*

Béatrice Drapier Pierre Vandernoot

[10] C.C., 23 juin 2022, n° 85/2022, B.10.2.

Gesteld zelfs dat er in dat geval sprake zou zijn van terugwerkende kracht, dient er voorts aan herinnerd te worden dat terugwerking verantwoord kan zijn indien ze absoluut noodzakelijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.[10]

Burgers de mogelijkheid bieden om toegang te krijgen tot een groter aantal bestuursdocumenten beantwoordt evenwel ontegensprekelijk aan dat vereiste.

De gegevens die in de bespreking van dit artikel aangevoerd worden ter verantwoording van de ontworpen overgangsmaatregel overtuigen derhalve niet.

De steller van het voorontwerp wordt verzocht om die bepaling te herzien en te voorzien in een betere motivering van inzonderheid het verschil in behandeling die met die bepaling tot stand gebracht wordt tussen de persoon die een vraag om toegang formuleert met betrekking tot een document dat opgesteld is vóór de inwerkingtreding van het voorontwerp en de persoon die een vraag formuleert om toegang te krijgen tot een document dat opgesteld is na die datum van inwerkingtreding, gelet op de fundamentele aard van het recht dat verankerd is in artikel 32 van de Grondwet.

De griffier, *De voorzitter,*

Béatrice Drapier Pierre Vandernoot

[10] GwH 23 juni 2022, nr. 85/2022, B.10.2.

PROJET DE LOI

PHILIPPE,

ROI DES BELGES,

À tous, présents et à venir,

SALUT.

Sur la proposition de la ministre de l'Intérieur,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS:

La ministre de l'Intérieur est chargée de présenter en notre nom à la Chambre des représentants le projet de loi dont la teneur suit:

CHAPITRE 1ER

Disposition générale

Article 1er

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

CHAPITRE 2

Modifications de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration

Art. 2

Dans l'article 1er de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, les modifications suivantes sont apportées:

1° dans l'alinéa 1er, a), le mot "autorités" est remplacé par le mot "instances";

2° dans l'alinéa 1er, b), le mot "autorités" est chaque fois remplacé par le mot "instances";

3° dans l'alinéa 2, le 1° est remplacé par ce qui suit:

"1° instance administrative:

a) une autorité administrative visée à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État;

WETSONTWERP

FILIP,

KONING DER BELGEN,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen,

ONZE GROET.

Op de voordracht van de minister van Binnenlandse Zaken,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ:

De minister van Binnenlandse Zaken is ermee belast in onze naam bij de Kamer van volksvertegenwoordigers het ontwerp van wet in te dienen waarvan de tekst hierna volgt:

HOOFDSTUK 1

Algemene bepaling

Artikel 1

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

HOOFDSTUK 2

Wijzigingen van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur

Art. 2

In artikel 1 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het eerste lid, a), wordt het woord "overheden" vervangen door het woord "instanties";

2° in het eerste lid, b), wordt het woord "overheden" telkens vervangen door het woord "instanties";

3° in het tweede lid wordt de bepaling onder 1° vervangen als volgt:

"1° administratieve instantie:

a) een administratieve overheid als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

b) les provinces et les communes, lorsqu'elles exercent des compétences fédérales;

c) les organismes d'intérêt public, à savoir les organismes visés par l'article 1er de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, lorsqu'ils exercent des compétences fédérales;

d) les zones de police pluricommunales visées par la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux et leurs organes, lorsqu'ils exercent des compétences fédérales;

e) les zones de secours visées par la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile et leurs organes, lorsqu'ils exercent des compétences fédérales;

f) les organes stratégiques du gouvernement fédéral visés par l'arrêté royal du 19 juillet 2001 relatif à l'installation des organes stratégiques des services publics fédéraux et relatif aux membres du personnel des services publics fédéraux désignés pour faire partie du cabinet d'un membre d'un gouvernement ou d'un Collège d'une Communauté ou d'une Région;";

4° dans l'alinéa 2, 2° le mot "autorité" est remplacé par le mot "instance".

Art. 3

Dans les articles 2, 4, 5, 7, 8, 9 et 11 de la même loi, le mot "autorité" est chaque fois remplacé par le mot "instance" et le mot "autorités" est chaque fois remplacé par le mot "instances".

Art. 4

Dans l'article 2 de la même loi, dont le texte actuel formera le paragraphe 1er, les modifications suivantes sont apportées:

1° dans le paragraphe 1er, 3°, les mots "la qualité," sont abrogés;

2° dans le paragraphe 1er, 3°, les mots "de la personne" sont remplacés par les mots "du service compétent";

3° l'article est complété par un paragraphe 2 rédigé comme suit:

"§ 2. Afin de permettre un contrôle externe effectif, de renforcer la confiance des administrés et de prévenir les risques relatifs à l'intégrité, tous les ministres et tous les

b) de provincies en de gemeenten, wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen;

c) de instellingen van openbaar nut, zijnde de organismen bedoeld in artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen;

d) de meergemeentepolitiezones bedoeld in de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus en hun organen, wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen;

e) de hulpverleningszones bedoeld in de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid en hun organen, wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen;

f) de beleidsorganen van de federale regering bedoeld in het koninklijk besluit van 19 juli 2001 betreffende de invulling van de beleidsorganen van de federale overheidsdiensten en betreffende de personeelsleden van de federale overheidsdiensten aangewezen om deel uit te maken van een kabinet van een lid van een regering of van een College van een Gemeenschap of een Gewest;";

4° in het tweede lid, 2°, wordt het woord "overheid" vervangen door het woord "instantie".

Art. 3

In de artikelen 2, 4, 5, 7, 8, 9 en 11 van dezelfde wet wordt het woord "overheid" telkens vervangen door het woord "instantie" en wordt het woord "overheden" telkens vervangen door het woord "instanties".

Art. 4

In artikel 2 van dezelfde wet, waarvan de bestaande tekst paragraaf 1 zal vormen, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1, 3°, worden de woorden "de hoedanigheid," opgeheven;

2° in paragraaf 1, 3°, worden de woorden "van degene" vervangen door de woorden "van de bevoegde dienst";

3° het artikel wordt aangevuld met een paragraaf 2, luidende:

"§ 2. Teneinde een doeltreffende externe controle mogelijk te maken, het vertrouwen van de burger te versterken en risico's inzake integriteit te voorkomen,

secrétaires d'État du gouvernement fédéral publient, en mentionnant leur nom et leur fonction, la liste actualisée des membres de leurs organes stratégiques.

Les données sont mises à disposition pendant toute la durée du mandat du ministre ou du secrétaire d'État concerné, au moyen d'une publication ininterrompue des données au grand public, par voie électronique."

Art. 5

Dans la même loi, un article 3/1 est inséré, rédigé comme suit:

"Art. 3/1. Les instances administratives fédérales informent les citoyens de la réglementation fédérale et en particulier des droits et obligations qui en découlent.

Cette information porte a minima sur les normes législatives et réglementaires fédérales relatives aux compétences de l'instance administrative concernée. Elle est à tout le moins publiée sur le site internet de l'instance administrative."

Art. 6

Dans la même loi, un article 3/2 est inséré, rédigé comme suit:

"Art. 3/2. Sans préjudice des exceptions prévues à l'article 6, les instances administratives fédérales informent, de leur propre initiative, sur leurs politiques, réglementations et services, chaque fois que cela est utile, important ou nécessaire.

Les instances administratives fédérales veillent à ce que l'information atteigne un maximum de personnes, d'associations ou d'organisations du groupe-cible. Elles choisissent des stratégies de communication adéquates pour des thèmes qui concernent les groupes-cibles difficilement accessibles.

Les instances administratives fédérales veillent à ce que l'information soit:

1° correcte, fiable et exacte;

2° pertinente et diffusée de manière ciblée;

3° diffusée de manière opportune et systématique.

publiceren alle ministers en alle staatssecretarissen van de federale regering een geactualiseerde lijst met de naam en functie van de leden van hun beleidsorganen.

De gegevens worden beschikbaar gesteld gedurende de volledige ambtstermijn van de betrokken minister of staatssecretaris door middel van een ononderbroken bekendmaking van gegevens aan het grote publiek, langs elektronische weg."

Art. 5

In dezelfde wet wordt een artikel 3/1 ingevoegd, luidende:

"Art. 3/1. De federale administratieve instanties informeren de burgers over de federale regelgeving en in het bijzonder over de daaruit voortvloeiende rechten en plichten.

Deze informatie heeft minimaal betrekking op de wettelijke en reglementaire federale normen in verband met de bevoegdheden van de administratieve instantie in kwestie. Ze wordt op zijn minst op de website van de administratieve instantie bekendgemaakt."

Art. 6

In dezelfde wet wordt een artikel 3/2 ingevoegd, luidende:

"Art. 3/2. Onverminderd de in artikel 6 opgenomen uitzonderingen, informeren de federale administratieve instanties op eigen initiatief over hun beleid, regelgeving en dienstverlening, telkens wanneer dat nuttig, belangrijk of noodzakelijk is.

De federale administratieve instanties zien erop toe dat de informatie zo veel mogelijk personen, verenigingen of organisaties van de doelgroep bereikt. Ze kiezen aangepaste communicatiestrategieën voor thema's die moeilijk te bereiken doelgroepen aanbelangen.

De federale administratieve instanties zorgen ervoor dat de informatie:

1° correct, betrouwbaar en accuraat is;

2° relevant is en doelgericht wordt verspreid;

3° tijdig en systematisch wordt verspreid.

L'information de l'instance administrative fédérale est facile à consulter pour le public cible visé par, autant que possible, divers canaux et médias."

Art. 7

Dans la même loi, un article 3/3 est inséré, rédigé comme suit:

"Art. 3/3. La publication des informations visées aux articles 3/1 et 3/2 consiste, soit à rendre le document ou l'information directement disponible à la lecture, à l'impression ou à la réutilisation, soit à renseigner un lien vers un site Internet permettant la lecture, l'impression ou la réutilisation du document ou de l'information."

Art. 8

Dans la même loi, un article 3/4 est inséré, rédigé comme suit:

"Art. 3/4. La communication des instances administratives fédérales est claire et est reconnaissable comme telle.

Les instances administratives fédérales communiquent d'une manière politiquement et commercialement neutre.

L'obligation de communiquer de manière politiquement neutre ne s'applique pas aux instances administratives visées à l'article 1er, alinéa 2, 1°, f)."

Art. 9

Dans les articles 4 et 5 de la même loi, le mot "fédérale" est chaque fois abrogé.

Art. 10

Dans l'article 6 de la même loi les modifications suivantes sont apportées:

1° dans le paragraphe 1er, le mot "autorité" est chaque fois remplacé par le mot "instance";

2° dans le paragraphe 1er, les mots "fédérale ou non fédérale" sont abrogés;

3° le paragraphe 1er est complété par un 9° rédigé comme suit:

De informatie van de federale administratieve instantie is gemakkelijk te raadplegen voor het beoogde doelpubliek via, voor zover mogelijk, diverse kanalen en media."

Art. 7

In dezelfde wet wordt een artikel 3/3 ingevoegd, luidende:

"Art. 3/3. De bekendmaking van de in de artikelen 3/1 en 3/2 bedoelde informatie bestaat erin ofwel ervoor te zorgen dat het document of de informatie rechtstreeks gelezen, afgedrukt of hergebruikt kan worden, ofwel een link naar een website te geven waar het document of de informatie gelezen, afgedrukt of hergebruikt kan worden."

Art. 8

In dezelfde wet wordt een artikel 3/4 ingevoegd, luidende:

"Art. 3/4. De communicatie van de federale administratieve instanties is duidelijk en als zodanig herkenbaar.

De federale administratieve instanties communiceren politiek en commercieel neutraal.

De verplichting tot het voeren van een politiek neutrale communicatie geldt niet voor de administratieve instanties bedoeld in artikel 1, tweede lid, 1°, f)."

Art. 9

In de artikelen 4 en 5 van dezelfde wet wordt het woord "federale" telkens opgeheven.

Art. 10

In artikel 6 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1 wordt het woord "overheid" telkens vervangen door het woord "instantie";

2° in paragraaf 1 worden de woorden "federale of niet-federale" opgeheven;

3° paragraaf 1 wordt aangevuld met een 9°, luidende:

"9° 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.";

4° dans le paragraphe 2, le mot "autorité" est remplacé par le mot "instance" et les mots "fédérale ou non fédérale" sont abrogés;

5° le paragraphe 2 est complété par les 5° et 6° rédigés comme suit:

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

6° à la procédure d'un procès civil ou administratif et la possibilité pour toute personne d'être jugée équitablement.";

6° dans le paragraphe 3, le mot "autorité" est chaque fois remplacé par le mot "instance";

7° dans le paragraphe 3, le mot "fédérale" est abrogé;

8° le paragraphe 3 est complété par un alinéa rédigé comme suit:

"L'hypothèse de la demande formulée de façon manifestement trop vague, visée à l'alinéa 1er, 4°, concerne le cas où l'objet de la demande n'est pas clair. Dans ce cas, l'instance administrative invite le demandeur à préciser ou compléter sa demande dans les plus brefs délais. Elle communique dans la mesure du possible les motifs pour lesquels la demande est formulée de manière trop vague. Dans la mesure du possible, elle indique également les données relatives aux informations demandées qui sont nécessaires pour pouvoir poursuivre le traitement de la demande. Un nouveau délai de trente jours prend cours pour l'instance administrative à partir du moment où le demandeur a précisé ou complété sa demande. Si le demandeur omet de préciser ou de compléter sa demande malgré la sollicitation de l'instance administrative, le demandeur est réputé se désister de sa demande.";

9° le paragraphe 4 est complété par la phrase suivante:

"9° 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.";

4° in paragraaf 2 wordt het woord "overheid" vervangen door het woord "instantie" en worden de woorden "federale of niet-federale" opgeheven;

5° paragraaf 2 wordt aangevuld met de bepalingen onder 5° en 6°, luidende:

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

6° aan de rechtspleging in een burgerlijk of administratief rechtsgeding en de mogelijkheid voor eenieder om een eerlijk proces te krijgen.";

6° in paragraaf 3 wordt het woord "overheid" telkens vervangen door het woord "instantie";

7° in paragraaf 3 wordt het woord "federale" opgeheven;

8° paragraaf 3 wordt aangevuld met een lid, luidende:

"De hypothese van de kennelijk te vaag geformuleerde vraag, bedoeld in het eerste lid, 4°, betreft het geval waarin het voorwerp van de vraag niet duidelijk is. In dat geval verzoekt de administratieve instantie de aanvrager om de vraag zo snel mogelijk te verduidelijken of te vervolledigen. De administratieve instantie deelt in de mate van het mogelijke mee waarom de vraag te vaag werd geformuleerd. In de mate van het mogelijke vermeldt zij tevens de gegevens betreffende de gevraagde informatie die nodig zijn om de vraag verder te kunnen behandelen. Een nieuwe termijn van dertig dagen voor de administratieve instantie vangt aan vanaf het ogenblik waarop de aanvrager de vraag verduidelijkt of vervolledigd heeft. Indien de aanvrager nalaat zijn aanvraag te verduidelijken of te vervolledigen ondanks het verzoek hiertoe van de administratieve instantie, wordt de aanvrager geacht af te zien van zijn aanvraag.";

9° paragraaf 4 wordt aangevuld met de volgende zin:

"L'instance administrative indique clairement où des informations ont été soustraites à la publicité.";

10° dans le paragraphe 5, le mot "fédérale" est abrogé.

Art. 11

Dans les articles 7, 8 et 9, de la même loi, le mot "fédérale" est chaque fois abrogé.

CHAPITRE 3

Dispositions abrogatoires et finales

Art. 12

La loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes est abrogée.

Art. 13

La présente loi entre en vigueur le 1er avril 2024.

Donné à Bruxelles, le 12 mars 2023

PHILIPPE

PAR LE ROI:

La ministre de l'Intérieur,

Annelies Verlinden

"De administratieve instantie vermeldt duidelijk waar informatie aan de openbaarheid werd onttrokken.";

10° in paragraaf 5 wordt het woord "federale" opgeheven.

Art. 11

In de artikelen 7, 8 en 9 van dezelfde wet wordt het woord "federale" telkens opgeheven.

HOOFDSTUK 3

Opheffings- en slotbepalingen

Art. 12

De wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten wordt opgeheven.

Art. 13

Deze wet treedt in werking op 1 april 2024.

Gegeven te Brussel, 12 maart 2023

FILIP

VAN KONINGSWEGE:

De minister van Binnenlandse Zaken,

Annelies Verlinden

COORDINATION DES ARTICLES

Texte de base	Texte adapté au projet de loi
Loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration	
CHAPITRE I. - Dispositions générales	
Article 1. La présente loi s'applique: a) aux autorités administratives fédérales; b) aux autorités administratives autres que les autorités administratives fédérales, mais uniquement dans la mesure où, pour des motifs relevant des compétences fédérales, la présente loi interdit ou limite la publicité de documents administratifs. Pour l'application de la présente loi, on entend par: 1° autorité administrative: une autorité administrative visée à l'article 14 de lois coordonnées sur le Conseil d'État;	**Article 1.** La présente loi s'applique: a) aux **instances** administratives fédérales; b) aux **instances** administratives autres que les **instances** administratives fédérales, mais uniquement dans la mesure où, pour des motifs relevant des compétences fédérales, la présente loi interdit ou limite la publicité de documents administratifs. Pour l'application de la présente loi, on entend par: 1° **instance** administrative: **a) une autorité administrative visée à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État;** **b) les provinces et les communes lorsqu'elles exercent des compétences fédérales;** **c) les organismes d'intérêt public, à savoir les organismes visés par l'article 1er de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, lorsqu'ils exercent des compétences fédérales;** **d) les zones de police pluricommunales visées par la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux et leurs organes lorsqu'ils exercent des compétences fédérales;** **e) les zones de secours visées par la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile et leurs organes, lorsqu'ils exercent des compétences fédérales;** **f) les organes stratégiques du gouvernement fédéral visés par l'arrêté royal du 19 juillet 2001 relatif à l'installation des organes stratégiques des services publics fédéraux et relatif aux membres du personnel des services publics fédéraux désignés pour faire partie du cabinet d'un membre d'un Gouvernement ou d'un Collège d'une Communauté ou d'une Région;**
2° document administratif: toute information, sous quelque forme que ce soit, dont une autorité administrative dispose;	2° document administratif: toute information, sous quelque forme que ce soit, dont une **instance** administrative dispose;
3° document à caractère personnel: document administratif comportant une appréciation ou un jugement de valeur relatif à une personne physique nommément désignée ou aisément	3° document à caractère personnel: document administratif comportant une appréciation ou un jugement de valeur relatif à une personne physique nommément désignée ou aisément

identifiable, ou la description d'un comportement dont la divulgation peut manifestement causer un préjudice à cette personne.

identifiable, ou la description d'un comportement dont la divulgation peut manifestement causer un préjudice à cette personne.

CHAPITRE II. – Publicité active

Article 2. Afin de fournir au public une information claire et objective sur l'action des autorités administratives fédérales:

1° le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, l'organisation et les missions du service d'information fédéral et l'organisation détermine les autorités administratives fédérales tenues d'attribuer à une instance spécialisée la conception et la réalisation de l'information;

2° chaque autorité administrative fédérale publie et tient à disposition de toute personne qui le demande un document décrivant ses compétences et l'organisation de son fonctionnement;

3° toute correspondance émanant d'une autorité administrative fédérale indique le nom, la qualité, l'adresse et le numéro de téléphone de la personne en mesure de fournir de plus amples informations sur le dossier;

4° tout document par lequel une décision ou un acte administratif à portée individuelle émanant d'une autorité administrative fédérale est notifié à un administré indique les voies éventuelles de recours, les instances compétentes pour en connaître ainsi que les formes et délais à respecter, faute de quoi le délai de prescription pour introduire le recours ne prend pas cours.

Article 2. § 1er. Afin de fournir au public une information claire et objective sur l'action des **instances** administratives fédérales:

1° le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, l'organisation et les missions du service d'information fédéral et l'organisation détermine les **instances** administratives fédérales tenues d'attribuer à une instance spécialisée la conception et la réalisation de l'information;

2° chaque **instance** administrative fédérale publie et tient à disposition de toute personne qui le demande un document décrivant ses compétences et l'organisation de son fonctionnement;

3° toute correspondance émanant d'une **instance** administrative fédérale indique le nom, l'adresse et le numéro de téléphone **du service compétent** en mesure de fournir de plus amples informations sur le dossier;

4° tout document par lequel une décision ou un acte administratif à portée individuelle émanant d'une **instance** administrative fédérale est notifié à un administré indique les voies éventuelles de recours, les instances compétentes pour en connaître ainsi que les formes et délais à respecter, faute de quoi le délai de prescription pour introduire le recours ne prend pas cours.

§ 2. Afin de permettre un contrôle externe effectif, de renforcer la confiance des administrés et de prévenir les risques relatifs à l'intégrité, tous les ministres et tous les secrétaires d'État du gouvernement fédéral publient, en mentionnant leur nom et leur fonction, la liste actualisée des membres de leurs organes stratégiques.

Les données sont mises à disposition pendant toute la durée du mandat du ministre ou du secrétaire d'État concerné, au moyen d'une publication ininterrompue des données au grand public, par voie électronique.

/

Article 3/1. Les instances administratives fédérales informent les citoyens de la réglementation fédérale et en particulier des droits et obligations qui en découlent.

	Cette information porte a minima sur les normes législatives et réglementaires fédérales relatives aux compétences de l'instance administrative concernée. Elle est à tout le moins publiée sur le site internet de l'instance administrative.
/	**Article 3/2. Sans préjudice des exceptions prévues à l'article 6, les instances administratives fédérales informent, de leur propre initiative, sur leurs politiques, réglementations et services, chaque fois que cela est utile, important ou nécessaire.** **Les instances administratives fédérales veillent à ce que l'information atteigne un maximum de personnes, d'associations ou d'organisations du groupe-cible. Elles choisissent des stratégies de communication adéquates pour des thèmes qui concernent les groupes-cibles difficilement accessibles.** **Les instances administratives fédérales veillent à ce que l'information soit:** **1° correcte, fiable et exacte;** **2° pertinente et diffusée de manière ciblée;** **3° diffusée de manière opportune et systématique.** **L'information de l'instance administrative fédérale est facile à consulter pour le public cible visé, par, autant que possible, divers canaux et médias.**
/	**Article 3/3. La publication des informations visées aux articles 3/1 et 3/2 consiste, soit à rendre le document ou l'information directement disponible à la lecture, à l'impression ou à la réutilisation, soit à renseigner un lien vers un autre site internet permettant la lecture, l'impression ou la réutilisation du document ou de l'information.**
/	**Article 3/4. La communication des instances administratives fédérales est claire et est reconnaissable comme telle.** **Les instances administratives fédérales communiquent d'une manière politiquement et commercialement neutre.** **L'obligation de communiquer de manière politiquement neutre ne s'applique pas aux instances administratives visées à l'article 1er, alinéa 2, 1°, f).**

CHAPITRE III. Publicité passive

Article 4. Le droit de consulter un document administratif d'une autorité administrative fédérale et de recevoir une copie du document consiste en ce que chacun, selon les conditions prévues par la présente loi, peut prendre connaissance sur place de tout document administratif, obtenir des explications à son sujet et en recevoir communication sous forme de copie.

Pour les documents à caractère personnel, le demandeur doit justifier d'un intérêt.

Le Roi peut régler l'intervention des administrations communales en vue de la consultation ou de la rectification de documents sur la base de la présente loi.

Article 5. La consultation d'un document administratif, les explications y relative ou sa communication sous forme de copie ont lieu sur demande. La demande indique clairement la matière concernée, et si possible, les documents administratifs concernés, et est adressée par écrit à l'autorité administrative fédérale compétente, même si celle-ci a déposé le document aux archives.

Lorsque la demande de consultation, d'explications ou de communication sous forme de copie est adressée à une autorité administrative fédérale qui n'est pas en possession du document administratif, celle-ci en informe sans délai le demandeur et lui communique la dénomination et l'adresse de l'autorité qui, selon les informations dont elle dispose, est détentrice du document.

L'autorité administrative fédérale consigne les demandes écrites dans un registre, classées par date de réception.

Article 6. § 1. L'autorité administrative fédérale ou non fédérale rejette la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif si elle a constaté que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur la protection de l'un des intérêts suivants:

1° la sécurité de la population;

2° les libertés et les droits fondamentaux des administrés;

3° les relations internationales fédérales de la Belgique;

4° l'ordre public, la sûreté ou la défense nationales;

Article 4. Le droit de consulter un document administratif d'une **instance** administrative et de recevoir une copie du document consiste en ce que chacun, selon les conditions prévues par la présente loi, peut prendre connaissance sur place de tout document administratif, obtenir des explications à son sujet et en recevoir communication sous forme de copie.

Pour les documents à caractère personnel, le demandeur doit justifier d'un intérêt.

Le Roi peut régler l'intervention des administrations communales en vue de la consultation ou de la rectification de documents sur la base de la présente loi.

Article 5. La consultation d'un document administratif, les explications y relative ou sa communication sous forme de copie ont lieu sur demande. La demande indique clairement la matière concernée, et si possible, les documents administratifs concernés, et est adressée par écrit à l'**instance** administrative compétente, même si celle-ci a déposé le document aux archives.

Lorsque la demande de consultation, d'explications ou de communication sous forme de copie est adressée à une **instance** administrative qui n'est pas en possession du document administratif, celle-ci en informe sans délai le demandeur et lui communique la dénomination et l'adresse de l'**instance** qui, selon les informations dont elle dispose, est détentrice du document.

L'**instance** administrative consigne les demandes écrites dans un registre, classées par date de réception.

Article 6. § 1. L'**instance** administrative rejette la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif si elle a constaté que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur la protection de l'un des intérêts suivants:

1° la sécurité de la population;

2° les libertés et les droits fondamentaux des administrés;

3° les relations internationales fédérales de la Belgique;

4° l'ordre public, la sûreté ou la défense nationales;

5° la recherche ou la poursuite de faits punissables;	5° la recherche ou la poursuite de faits punissables;
6° un intérêt économique ou financier fédéral, la monnaie ou le crédit public;	6° un intérêt économique ou financier fédéral, la monnaie ou le crédit public;
7° le caractère par nature confidentiel des informations d'entreprise ou de fabrication communiquées à l'autorité;	7° le caractère par nature confidentiel des informations d'entreprise ou de fabrication communiquées à l'**instance**;
8° le secret de l'identité de la personne qui a communiqué le document ou l'information à l'autorité administrative à titre confidentiel pour dénoncer un fait punissable ou supposé tel.	8° le secret de l'identité de la personne qui a communiqué le document ou l'information à l'**instance** administrative à titre confidentiel pour dénoncer un fait punissable ou supposé tel;
	9° 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.
§ 2. L'autorité administrative fédérale ou non fédérale rejette la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif qui lui est adressée en application de la présente loi si la publication du document administratif porte atteinte:	§ 2. L'**instance** administrative rejette la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif qui lui est adressée en application de la présente loi si la publication du document administratif porte atteinte:
1° à la vie privée, sauf si la personne concernée a préalablement donné son accord par écrit à la consultation ou à la communication sous forme de copie;	1° à la vie privée, sauf si la personne concernée a préalablement donné son accord par écrit à la consultation ou à la communication sous forme de copie;
2° à une obligation de secret instaurée par la loi;	2° à une obligation de secret instaurée par la loi;
3° au secret des délibérations du Gouvernement fédéral et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif fédéral ou auxquelles une autorité fédérale est associée;	3° au secret des délibérations du Gouvernement fédéral et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif fédéral ou auxquelles une autorité fédérale est associée;
4° aux intérêts visés à l'article 3 de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification, aux habilitations, attestations et avis de sécurité.	4° aux intérêts visés à l'article 3 de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification, aux habilitations, attestations et avis de sécurité;
	5° au secret des documents administratifs portant sur l'exécution d'une stratégie politique entre des ministres/secrétaires d'État, entre un ministre/secrétaire d'État ou des ministres/secrétaires d'État et les membres de leurs organes stratégiques, des organes stratégiques entre eux, entre des ministres/secrétaires d'État et/ou organes stratégiques et leur administration ou entre des ministres/secrétaires d'État et/ou organes stratégiques et un parti politique ou un groupe parlementaire;
	6° à la procédure d'un procès civil ou administratif et la possibilité pour toute personne d'être jugée équitablement.

§ 3. L'autorité administrative fédérale peut rejeter une demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif dans la mesure où la demande:

1° concerne un document administratif dont la divulgation peut être source de méprise, le document étant inachevé ou incomplet;

2° concerne un avis ou une opinion communiqués librement et à titre confidentiel à l'autorité;

3° est manifestement abusive;

4° est formulée de façon manifestement trop vague.

§ 4. Lorsque, en application des §§ 1er à 3, un document administratif ne doit ou ne peut être soustrait que partiellement à la publicité, la consultation, l'explication ou la communication sous forme de copie est limitée à la partie restante.

§ 5. L'autorité administrative fédérale qui ne peut pas réserver de suite immédiate à une demande de publicité ou qui la rejette communique dans un délai de trente jours de la réception de la demande les motifs de l'ajournement ou du rejet. En cas d'ajournement, le délai ne pourra jamais être prolongé de plus de quinze jours.

En cas d'absence de communication dans le délai prescrit, la demande est réputée avoir été rejetée.

§ 3. L'**instance** administrative peut rejeter une demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif dans la mesure où la demande:

1° concerne un document administratif dont la divulgation peut être source de méprise, le document étant inachevé ou incomplet;

2° concerne un avis ou une opinion communiqués librement et à titre confidentiel à l'**instance**;

3° est manifestement abusive;

4° est formulée de façon manifestement trop vague.

L'hypothèse de la demande formulée de façon manifestement trop vague, visée à l'alinéa 1er, 4°, concerne le cas où l'objet de la demande n'est pas clair. Dans ce cas, l'instance administrative invite le demandeur à préciser ou compléter sa demande dans les plus brefs délais. Elle communique les motifs pour lesquels la demande est formulée de manière trop vague. Dans la mesure du possible, elle indique également les données relatives aux informations demandées qui sont nécessaires pour pouvoir poursuivre le traitement de la demande. Un nouveau délai de trente jours prend cours pour l'instance administrative à partir du moment où le demandeur a précisé ou complété sa demande. Si le demandeur omet de préciser ou de compléter sa demande malgré la sollicitation de l'instance administrative, le demandeur est réputé se désister de sa demande.

§ 4. Lorsque, en application des §§ 1er à 3, un document administratif ne doit ou ne peut être soustrait que partiellement à la publicité, la consultation, l'explication ou la communication sous forme de copie est limitée à la partie restante. **L'instance administrative indique clairement où des informations ont été soustraites à la publicité.**

§ 5. L'**instance** administrative qui ne peut pas réserver de suite immédiate à une demande de publicité ou qui la rejette communique dans un délai de trente jours de la réception de la demande les motifs de l'ajournement ou du rejet. En cas d'ajournement, le délai ne pourra jamais être prolongé de plus de quinze jours.

En cas d'absence de communication dans le délai prescrit, la demande est réputée avoir été rejetée.

Article 7. Lorsqu'une personne démontre qu'un document administratif d'une autorité administrative fédérale comporte des informations inexactes ou incomplètes la concernant, cette autorité est tenue d'apporter les corrections requises sans frais pour l'intéressé. La rectification s'opère à la demande écrite de l'intéressé, sans préjudice de l'application d'une procédure prescrite par ou en vertu de la loi.

L'autorité administrative fédérale qui ne peut pas réserver une suite immédiate à une demande de rectification ou qui la rejette communique dans un délai de soixante jours de la réception de la demande les motifs de l'ajournement ou du rejet. En cas d'ajournement, le délai ne pourra jamais être prolongé de plus de trente jours. En cas d'absence de communication dans le délai prescrit, la demande est réputée avoir été rejetée.

Lorsque la demande est adressée à une autorité administrative fédérale qui n'est pas compétente pour apporter les corrections, celle-ci en informe sans délai le demandeur et lui communique la dénomination et l'adresse de l'autorité qui, selon ses informations, est compétente pour le faire.

Article 8. § 1. Une Commission d'accès aux documents administratifs est créée.

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la composition et le fonctionnement de la Commission.

§ 2. Lorsque le demandeur rencontre des difficultés pour obtenir la consultation ou la correction d'un document administratif en vertu de la présente loi, (y compris en cas de décision explicite de rejet visée à l'article 6, § 5, alinéa 3,) il peut adresser à l'autorité administrative fédérale concernée une demande de reconsidération. Au même moment, il demande à la Commission d'émettre un avis.

La Commission communique son avis au demandeur et à l'autorité administrative fédérale concernée dans les trente jours de la réception de la demande. En cas d'absence de communication dans le délai prescrit, l'avis est négligé.

L'autorité administrative fédérale communique sa décision d'approbation ou de refus de la demande de reconsidération au demandeur (et à la Commission) dans un délai de quinze jours de la réception de l'avis ou de l'écoulement du délai dans lequel l'avis devait être communiqué. En cas d'absence de communication dans le délai

Article 7. Lorsqu'une personne démontre qu'un document administratif d'une **instance** administrative comporte des informations inexactes ou incomplètes la concernant, cette **instance** est tenue d'apporter les corrections requises sans frais pour l'intéressé. La rectification s'opère à la demande écrite de l'intéressé, sans préjudice de l'application d'une procédure prescrite par ou en vertu de la loi.

L'**instance** administrative qui ne peut pas réserver une suite immédiate à une demande de rectification ou qui la rejette communique dans un délai de soixante jours de la réception de la demande les motifs de l'ajournement ou du rejet. En cas d'ajournement, le délai ne pourra jamais être prolongé de plus de trente jours. En cas d'absence de communication dans le délai prescrit, la demande est réputée avoir été rejetée.

Lorsque la demande est adressée à une **instance** administrative qui n'est pas compétente pour apporter les corrections, celle-ci en informe sans délai le demandeur et lui communique la dénomination et l'adresse de l'**instance** qui, selon ses informations, est compétente pour le faire.

Article 8. § 1. Une Commission d'accès aux documents administratifs est créée.

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la composition et le fonctionnement de la Commission.

§ 2. Lorsque le demandeur rencontre des difficultés pour obtenir la consultation ou la correction d'un document administratif en vertu de la présente loi, (y compris en cas de décision explicite de rejet visée à l'article 6, § 5, alinéa 3,) il peut adresser à l'**instance** administrative concernée une demande de reconsidération. Au même moment, il demande à la Commission d'émettre un avis.

La Commission communique son avis au demandeur et à l'**instance** administrative concernée dans les trente jours de la réception de la demande. En cas d'absence de communication dans le délai prescrit, l'avis est négligé.

L'**instance** administrative communique sa décision d'approbation ou de refus de la demande de reconsidération au demandeur (et à la Commission) dans un délai de quinze jours de la réception de l'avis ou de l'écoulement du délai dans lequel l'avis devait être communiqué. En cas d'absence de communication dans le délai

prescrit, l'autorité est réputée avoir rejeté la demande.

Le demandeur peut introduire un recours contre cette décision conformément aux lois sur le Conseil d'État, coordonnées par arrêté royal du 12 janvier 1973. Le recours devant le Conseil d'État est accompagné, le cas échéant, de l'avis de la Commission.

§ 3. La Commission peut également être consultée par une autorité administrative fédérale.

§ 4. La Commission peut, d'initiative, émettre des avis sur l'application générale de la loi relative à la publicité de l'administration. Elle peut soumettre au pouvoir législatif des propositions relatives à son application et à sa révision éventuelle.

Article 9. Lorsque la demande de publicité porte sur un document administratif d'une autorité administrative fédérale incluant une œuvre protégée par le droit d'auteur, l'autorisation de l'auteur ou de la personne à laquelle les droits de celui-ci ont été transmis n'est pas requise pour autoriser la consultation sur place du document ou pour fournir des explications à son propos.

Une communication sous forme de copie d'une œuvre protégée par le droit d'auteur n'est permise que moyennant l'autorisation préalable de l'auteur ou de la personne à laquelle les droits de celui-ci ont été transmis.

Dans tous les cas, l'autorité spécifie que l'œuvre est protégée par le droit d'auteur.

Article 11. Les dispositions de la présente loi sont également applicables aux documents administratifs qui sont déposés dans des archives par une autorité administrative fédérale.

L'administrateur d'archives fédérales est tenu d'apporter sa collaboration à l'application de la présente loi.

Les motifs d'exception visés à l'article 6 ne sont plus d'application après l'expiration du délai fixé pour le secret des archives concernées.

Les alinéas premier à trois ne s'appliquent pas aux Archives Générales du Royaume ou aux Archives de l'État dans les Provinces, auxquelles les dispositions légales relatives aux Archives restent entièrement d'application.

prescrit, l'**instance** est réputée avoir rejeté la demande.

Le demandeur peut introduire un recours contre cette décision conformément aux lois sur le Conseil d'État, coordonnées par arrêté royal du 12 janvier 1973. Le recours devant le Conseil d'État est accompagné, le cas échéant, de l'avis de la Commission.

§ 3. La Commission peut également être consultée par une **instance** administrative.

§ 4. La Commission peut, d'initiative, émettre des avis sur l'application générale de la loi relative à la publicité de l'administration. Elle peut soumettre au pouvoir législatif des propositions relatives à son application et à sa révision éventuelle.

Article 9. Lorsque la demande de publicité porte sur un document administratif d'une **instance** administrative incluant une œuvre protégée par le droit d'auteur, l'autorisation de l'auteur ou de la personne à laquelle les droits de celui-ci ont été transmis n'est pas requise pour autoriser la consultation sur place du document ou pour fournir des explications à son propos.

Une communication sous forme de copie d'une œuvre protégée par le droit d'auteur n'est permise que moyennant l'autorisation préalable de l'auteur ou de la personne à laquelle les droits de celui-ci ont été transmis.

Dans tous les cas, l'**instance** spécifie que l'œuvre est protégée par le droit d'auteur.

Article 11. Les dispositions de la présente loi sont également applicables aux documents administratifs qui sont déposés dans des archives par une **instance** administrative.

L'administrateur d'archives fédérales est tenu d'apporter sa collaboration à l'application de la présente loi.

Les motifs d'exception visés à l'article 6 ne sont plus d'application après l'expiration du délai fixé pour le secret des archives concernées.

Les alinéas premier à trois ne s'appliquent pas aux Archives Générales du Royaume ou aux Archives de l'État dans les Provinces, auxquelles les dispositions légales relatives aux Archives restent entièrement d'application.

COORDINATIE VAN DE ARTIKELEN

Basistekst	Tekst aangepast aan het wetsontwerp
Wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur	
HOOFDSTUK I. – Algemene bepalingen	
Artikel 1. Deze wet is van toepassing: a) op de federale administratieve overheden; b) op de administratieve overheden andere dan de federale administratieve overheden doch slechts in de mate dat deze wet op gronden die tot de federale bevoegdheid behoren, de openbaarheid van bestuursdocumenten verbiedt of beperkt. Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder: 1° administratieve overheid: een administratieve overheid als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;	Artikel 1. Deze wet is van toepassing: a) op de federale administratieve **instanties**; b) op de administratieve **instanties** andere dan de federale administratieve **instanties** doch slechts in de mate dat deze wet op gronden die tot de federale bevoegdheid behoren, de openbaarheid van bestuursdocumenten verbiedt of beperkt. Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder: 1° administratieve **instantie:** **a) een administratieve overheid als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;** **b) de provincies en de gemeenten, wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen;** **c) de instellingen van openbaar nut, zijnde de organismen bedoeld in artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen;** **d) de meergemeentepolitiezones bedoeld in de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus en hun organen, wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen;** **e) de hulpverleningszones bedoeld in de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid en hun organen, wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen;** **f) de beleidsorganen van de federale regering bedoeld in het koninklijk besluit van 19 juli 2001 betreffende de invulling van de beleidsorganen van de federale overheidsdiensten en betreffende de personeelsleden van de federale overheidsdiensten aangewezen om deel uit te maken van een kabinet van een lid van een Regering of van een College van een Gemeenschap of een Gewest;**

2° bestuursdocument: alle informatie, in welke vorm ook, waarover een administratieve overheid beschikt;	2° bestuursdocument: alle informatie, in welke vorm ook, waarover een administratieve **instantie** beschikt;
3° document van persoonlijke aard: bestuursdocument dat een beoordeling of een waardeoordeel bevat van een met naam genoemd of gemakkelijk identificeerbaar natuurlijk persoon of de beschrijving van een gedrag waarvan het ruchtbaar maken aan die persoon kennelijk nadeel kan berokkenen.	3° document van persoonlijke aard: bestuursdocument dat een beoordeling of een waardeoordeel bevat van een met naam genoemd of gemakkelijk identificeerbaar natuurlijk persoon of de beschrijving van een gedrag waarvan het ruchtbaar maken aan die persoon kennelijk nadeel kan berokkenen.

HOOFDSTUK II. Actieve openbaarheid

Artikel 2. Met het oog op een duidelijke en objectieve voorlichting van het publiek over het optreden van de federale administratieve overheden:	**Artikel 2. §1.** Met het oog op een duidelijke en objectieve voorlichting van het publiek over het optreden van de federale administratieve **instanties**:
1° bepaalt de Koning, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de organisatie en de opdrachten van de federale voorlichtingsdienst alsmede de federale administratieve overheden die ertoe gehouden zijn een gespecialiseerde instantie te belasten met de conceptie en de realisatie van het informatiebeleid;	1° bepaalt de Koning, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de organisatie en de opdrachten van de federale voorlichtingsdienst alsmede de federale administratieve **instanties** die ertoe gehouden zijn een gespecialiseerde instantie te belasten met de conceptie en de realisatie van het informatiebeleid;
2° publiceert elke federale administratieve overheid een document met de beschrijving van haar bevoegdheden en haar interne organisatie; dit document wordt ter beschikking gesteld van eenieder die erom vraagt;	2° publiceert elke federale administratieve **instantie** een document met de beschrijving van haar bevoegdheden en haar interne organisatie; dit document wordt ter beschikking gesteld van eenieder die erom vraagt;
3° vermeldt elke briefwisseling uitgaande van een federale administratieve overheid de naam, de hoedanigheid, het adres en het telefoonnummer van degene die meer inlichtingen kan verstrekken over het dossier;	3° vermeldt elke briefwisseling uitgaande van een federale administratieve **instantie** de naam, het adres en het telefoonnummer van **de bevoegde dienst** die meer inlichtingen kan verstrekken over het dossier;
4° vermeldt elk document waarmee een beslissing of een administratieve handeling met individuele strekking uitgaande van een federale administratieve overheid ter kennis wordt gebracht van een bestuurde, de eventuele beroepsmogelijkheden, de instanties bij wie het beroep moet worden ingesteld en de geldende vormen en termijnen; bij ontstentenis neemt de verjaringstermijn voor het indienen van het beroep geen aanvang**.**	4° vermeldt elk document waarmee een beslissing of een administratieve handeling met individuele strekking uitgaande van een federale administratieve **instantie** ter kennis wordt gebracht van een bestuurde, de eventuele beroepsmogelijkheden, de instanties bij wie het beroep moet worden ingesteld en de geldende vormen en termijnen; bij ontstentenis neemt de verjaringstermijn voor het indienen van het beroep geen aanvang.
	§ 2. Teneinde een doeltreffende externe controle mogelijk te maken, het vertrouwen van de burger te versterken en risico's inzake integriteit te voorkomen, publiceren alle ministers en alle staatssecretarissen van de federale regering een geactualiseerde lijst met

	de naam en functie van de leden van hun beleidsorganen. **De gegevens worden beschikbaar gesteld gedurende de volledige ambtstermijn van de betrokken minister of staatssecretaris door middel van een ononderbroken bekendmaking van gegevens aan het grote publiek, langs elektronische weg.**
/	**Artikel 3/1. De federale administratieve instanties informeren de burgers over de federale regelgeving en in het bijzonder over de daaruit voortvloeiende rechten en plichten.** **Deze informatie heeft minimaal betrekking op de wettelijke en reglementaire federale normen in verband met de bevoegdheden van de administratieve instantie in kwestie. Ze wordt op zijn minst op de website van de administratieve instantie bekendgemaakt.**
/	**Artikel 3/2. Onverminderd de in artikel 6 opgenomen uitzonderingen, informeren de federale administratieve instanties actief en op eigen initiatief over hun beleid, regelgeving en dienstverlening, telkens wanneer dat nuttig, belangrijk of noodzakelijk is.** **De federale administratieve instanties zien erop toe dat de informatie zo veel mogelijk personen, verenigingen of organisaties van de doelgroep bereikt. Ze kiezen aangepaste communicatiestrategieën voor thema's die moeilijk te bereiken doelgroepen aanbelangen.** **De federale administratieve instanties zorgen ervoor dat de informatie:** **1° correct, betrouwbaar en accuraat is;** **2° relevant is en doelgericht wordt verspreid;** **3° tijdig en systematisch wordt verspreid.** **De informatie van de federale administratieve instantie is gemakkelijk te raadplegen voor het beoogde doelpubliek via, voor zover mogelijk, diverse kanalen en media.**
/	**Artikel 3/3. De bekendmaking van de in de artikelen 3/1 en 3/2 bedoelde informatie bestaat erin ofwel ervoor te zorgen dat het document of de informatie rechtstreeks gelezen, afgedrukt of hergebruikt kan worden, ofwel een link naar een andere website te geven waar het document of de informatie gelezen, afgedrukt of hergebruikt kan worden.**

/	**Artikel 3/4. De communicatie van de federale administratieve instanties is duidelijk en als zodanig herkenbaar.** **De federale administratieve instanties communiceren politiek en commercieel neutraal.** **De verplichting tot het voeren van een politiek neutrale communicatie geldt niet voor de administratieve instanties bedoeld in artikel 1, tweede lid, 1°, f).**
HOOFDSTUK III. – Passieve openbaarheid	
Artikel 4. Het recht op het raadplegen van een bestuursdocument van een federale administratieve overheid en op het ontvangen van een afschrift van het document bestaat erin dat eenieder, volgens de voorwaarden bepaald in deze wet, elk bestuursdocument ter plaatse kan inzien, dienomtrent uitleg kan krijgen en mededeling in afschrift ervan kan ontvangen. Voor documenten van persoonlijke aard is vereist dat de verzoeker van een belang doet blijken. De Koning kan de bemiddeling door de gemeentebesturen regelen voor de raadpleging of de verbetering van documenten op grond van deze wet.	**Artikel 4.** Het recht op het raadplegen van een bestuursdocument van een administratieve **instantie** en op het ontvangen van een afschrift van het document bestaat erin dat eenieder, volgens de voorwaarden bepaald in deze wet, elk bestuursdocument ter plaatse kan inzien, dienomtrent uitleg kan krijgen en mededeling in afschrift ervan kan ontvangen. Voor documenten van persoonlijke aard is vereist dat de verzoeker van een belang doet blijken. De Koning kan de bemiddeling door de gemeentebesturen regelen voor de raadpleging of de verbetering van documenten op grond van deze wet.
Artikel 5. Inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument geschiedt op aanvraag. De vraag vermeldt duidelijk de betrokken aangelegenheid en, waar mogelijk, de betrokken bestuursdocumenten en wordt schriftelijk gericht aan de bevoegde federale administratieve overheid, ook wanneer deze het document in een archief heeft neergelegd. Wanneer de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift is gericht tot een federale administratieve overheid die het bestuursdocument niet onder zich heeft, stelt deze de verzoeker daarvan onverwijld in kennis en deelt hem de benaming en het adres mede van de administratieve overheid die naar haar informatie het document onder zich heeft. De federale administratieve overheid houdt een register bij van de schriftelijke aanvragen, volgens datum van ontvangst.	**Artikel 5.** Inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument geschiedt op aanvraag. De vraag vermeldt duidelijk de betrokken aangelegenheid en, waar mogelijk, de betrokken bestuursdocumenten en wordt schriftelijk gericht aan de bevoegde administratieve **instantie**, ook wanneer deze het document in een archief heeft neergelegd. Wanneer de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift is gericht tot een administratieve **instantie** die het bestuursdocument niet onder zich heeft, stelt deze de verzoeker daarvan onverwijld in kennis en deelt hem de benaming en het adres mede van de administratieve **instantie** die naar haar informatie het document onder zich heeft. De administratieve **instantie** houdt een register bij van de schriftelijke aanvragen, volgens datum van ontvangst.
Artikel 6. § 1. Een federale of niet-federale administratieve overheid wijst de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een	**Artikel 6.** § 1. Een administratieve **instantie** wijst de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument af, wanneer

bestuursdocument af, wanneer zij heeft vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen:

1° de veiligheid van de bevolking;

2° de fundamentele rechten en vrijheden van de bestuurden;

3° de federale internationale betrekkingen van België;

4° de openbare orde, de veiligheid of de verdediging van het land;

5° de opsporing of vervolging van strafbare feiten;

6° een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet;

7° het uit de aard van de zaak vertrouwelijk karakter van de ondernemings- en fabricagegegevens die aan de overheid zijn meegedeeld;

8° de geheimhouding van de identiteit van de persoon die het document of de inlichting vertrouwelijk aan de administratieve overheid heeft meegedeeld ter aangifte van een strafbaar of strafbaar geacht feit.

§ 2. Een federale of niet-federale administratieve overheid wijst de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument, die met toepassing van deze wet is gedaan, af, wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet:

1° aan de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de inzage, de uitleg of de mededeling in afschrift heeft ingestemd;

2° aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting;

3° aan het geheim van de beraadslagingen van de federale Regering en van de verantwoordelijke overheden die afhangen van de federale uitvoerende macht, of waarbij een federale overheid betrokken is.

4° aan de belangen bedoeld in artikel 3 van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie, de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen.

zij heeft vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen:

1° de veiligheid van de bevolking;

2° de fundamentele rechten en vrijheden van de bestuurden;

3° de federale internationale betrekkingen van België;

4° de openbare orde, de veiligheid of de verdediging van het land;

5° de opsporing of vervolging van strafbare feiten;

6° een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet;

7° het uit de aard van de zaak vertrouwelijk karakter van de ondernemings- en fabricagegegevens die aan de **instantie** zijn meegedeeld;

8° de geheimhouding van de identiteit van de persoon die het document of de inlichting vertrouwelijk aan de administratieve **instantie** heeft meegedeeld ter aangifte van een strafbaar of strafbaar geacht feit**;**

9° 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.

§ 2. Een administratieve **instantie** wijst de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument, die met toepassing van deze wet is gedaan, af, wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet:

1° aan de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de inzage, de uitleg of de mededeling in afschrift heeft ingestemd;

2° aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting;

3° aan het geheim van de beraadslagingen van de federale Regering en van de verantwoordelijke overheden die afhangen van de federale uitvoerende macht, of waarbij een federale overheid betrokken is.

4° aan de belangen bedoeld in artikel 3 van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie, de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen**;**

5° aan de geheimhouding van de bestuursdocumenten houdende de uitvoering

	van een beleidsstrategie tussen ministers/staatssecretarissen onderling, tussen een minister/staatssecretaris of ministers/staatssecretarissen en de leden van hun beleidsorganen, tussen beleidsorganen onderling, tussen ministers/staatssecretarissen en/of beleidsorganen en hun administratie of tussen ministers/staatssecretarissen en/of beleidsorganen en een politieke partij of fractie;
	6° aan de rechtspleging in een burgerlijk of administratief rechtsgeding en de mogelijkheid voor eenieder om een eerlijk proces te krijgen.
§ 3. Een federale administratieve overheid mag een vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument afwijzen in de mate dat de vraag:	§ 3. Een administratieve **instantie** mag een vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument afwijzen in de mate dat de vraag:
1° een bestuursdocument betreft waarvan de openbaarmaking, om reden dat het document niet af of onvolledig is, tot misvatting aanleiding kan geven;	1° een bestuursdocument betreft waarvan de openbaarmaking, om reden dat het document niet af of onvolledig is, tot misvatting aanleiding kan geven;
2° een advies of een mening betreft die uit vrije wil en vertrouwelijk aan de overheid is meegedeeld;	2° een advies of een mening betreft die uit vrije wil en vertrouwelijk aan de **instantie** is meegedeeld;
3° kennelijk onredelijk is;	3° kennelijk onredelijk is;
4° kennelijk te vaag geformuleerd is.	4° kennelijk te vaag geformuleerd is.
	De hypothese van de kennelijk te vaag geformuleerde vraag, bedoeld in het eerste lid, 4°, betreft het geval waarin het voorwerp van de vraag niet duidelijk is. In dat geval verzoekt de administratieve instantie de aanvrager om de vraag zo snel mogelijk te verduidelijken of te vervolledigen. De administratieve instantie deelt in de mate van het mogelijke mee waarom de vraag te vaag werd geformuleerd. In de mate van het mogelijke vermeldt zij tevens de gegevens betreffende de gevraagde informatie die nodig zijn om de vraag verder te kunnen behandelen. Een nieuwe termijn van dertig dagen voor de administratieve instantie vangt aan vanaf het ogenblik waarop de aanvrager de vraag verduidelijkt of vervolledigd heeft. Indien de aanvrager nalaat zijn aanvraag te verduidelijken of te vervolledigen ondanks het verzoek van de administratieve instantie, wordt de aanvrager geacht af te zien van zijn aanvraag.
§ 4. Wanneer in toepassing van de §§ 1 tot 3 een bestuursdocument slechts voor een deel aan de openbaarheid moet of mag worden onttrokken, wordt de inzage, de uitleg of de mededeling in afschrift tot het overige deel beperkt.	§ 4. Wanneer in toepassing van de §§ 1 tot 3 een bestuursdocument slechts voor een deel aan de openbaarheid moet of mag worden onttrokken, wordt de inzage, de uitleg of de mededeling in afschrift tot het overige deel

§ 5. De federale administratieve overheid die niet onmiddellijk op een vraag om openbaarheid kan ingaan of ze afwijst, geeft binnen een termijn van dertig dagen na ontvangst van de aanvraag aan de verzoeker kennis van de redenen van het uitstel of de afwijzing. In geval van uitstel kan de termijn nooit met meer dan vijftien dagen worden verlengd.

Bij ontstentenis van een kennisgeving binnen de voorgeschreven termijn, wordt de aanvraag geacht te zijn afgewezen.

Artikel 7. Wanneer een persoon aantoont dat een bestuursdocument van een federale administratieve overheid onjuiste of onvolledige gegevens bevat die hem betreffen, is die overheid ertoe gehouden de nodige verbeteringen aan te brengen zonder dat het de betrokkene iets kost. De verbetering geschiedt op schriftelijke aanvraag van de betrokkene, onverminderd de toepassing van een door of krachtens de wet voorgeschreven procedure.

De federale administratieve overheid die niet onmiddellijk op een aanvraag om verbetering kan ingaan of ze afwijst, geeft binnen zestig dagen na ontvangst van de aanvraag aan de verzoeker kennis van de redenen van het uitstel of de afwijzing. In geval van uitstel kan de termijn niet met meer dan dertig dagen worden verlengd. Bij ontstentenis van kennisgeving binnen de gestelde termijn, wordt de aanvraag geacht te zijn afgewezen.

Wanneer de vraag is gericht tot een federale administratieve overheid die niet bevoegd is om de verbeteringen aan te brengen, stelt deze de verzoeker daarvan onverwijld in kennis en deelt hem de benaming en het adres mee van de overheid die naar haar informatie daartoe bevoegd is.

Artikel 8. § 1. Er wordt een Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten opgericht.

De Koning bepaalt bij een in Ministerraad overlegd besluit de samenstelling en de werkwijze van de Commissie.

§ 2. Wanneer de verzoeker moeilijkheden ondervindt om de raadpleging of de verbetering van een bestuursdocument te verkrijgen op grond van deze wet, (met inbegrip van het geval beperkt. **De administratieve instantie vermeldt duidelijk waar informatie aan de openbaarheid werd onttrokken.**

§ 5. De administratieve **instantie** die niet onmiddellijk op een vraag om openbaarheid kan ingaan of ze afwijst, geeft binnen een termijn van dertig dagen na ontvangst van de aanvraag aan de verzoeker kennis van de redenen van het uitstel of de afwijzing. In geval van uitstel kan de termijn nooit met meer dan vijftien dagen worden verlengd.

Bij ontstentenis van een kennisgeving binnen de voorgeschreven termijn, wordt de aanvraag geacht te zijn afgewezen.

Artikel 7. Wanneer een persoon aantoont dat een bestuursdocument van een administratieve **instantie** onjuiste of onvolledige gegevens bevat die hem betreffen, is die **instantie** ertoe gehouden de nodige verbeteringen aan te brengen zonder dat het de betrokkene iets kost. De verbetering geschiedt op schriftelijke aanvraag van de betrokkene, onverminderd de toepassing van een door of krachtens de wet voorgeschreven procedure.

De administratieve **instantie** die niet onmiddellijk op een aanvraag om verbetering kan ingaan of ze afwijst, geeft binnen zestig dagen na ontvangst van de aanvraag aan de verzoeker kennis van de redenen van het uitstel of de afwijzing. In geval van uitstel kan de termijn niet met meer dan dertig dagen worden verlengd. Bij ontstentenis van kennisgeving binnen de gestelde termijn, wordt de aanvraag geacht te zijn afgewezen.

Wanneer de vraag is gericht tot een administratieve **instantie** die niet bevoegd is om de verbeteringen aan te brengen, stelt deze de verzoeker daarvan onverwijld in kennis en deelt hem de benaming en het adres mee van de **instantie** die naar haar informatie daartoe bevoegd is.

Artikel 8. § 1. Er wordt een Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten opgericht.

De Koning bepaalt bij een in Ministerraad overlegd besluit de samenstelling en de werkwijze van de Commissie.

§ 2. Wanneer de verzoeker moeilijkheden ondervindt om de raadpleging of de verbetering van een bestuursdocument te verkrijgen op grond van deze wet, (met inbegrip van het geval

van uitdrukkelijke beslissing tot afwijzing bedoeld in artikel 6, § 5, derde lid,) kan hij een verzoek tot heroverweging richten tot de betrokken federale administratieve overheid. Terzelfdertijd verzoekt hij de Commissie een advies uit te brengen.

De Commissie brengt haar advies ter kennis van de verzoeker en van de betrokken federale administratieve overheid binnen een termijn van dertig dagen na ontvangst van het verzoek. Bij ontstentenis van kennisgeving binnen de voorgeschreven termijn wordt aan het advies voorbijgegaan.

De federale administratieve overheid brengt binnen vijftien dagen na ontvangst van het advies of na verloop van de termijn waarbinnen kennis moest worden gegeven van het advies, haar beslissing tot inwilliging of afwijzing van het verzoek tot heroverweging ter kennis van de verzoeker (en van de Commissie). Bij ontstentenis van kennisgeving binnen de voorgeschreven termijn, wordt de overheid geacht een beslissing tot afwijzing te hebben genomen.

Tegen deze beslissing kan de verzoeker beroep instellen overeenkomstig de wetten op de Raad van State, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 12 januari 1973. Het beroep bij de Raad van State is in voorkomend geval vergezeld van het advies van de Commissie.

§ 3. De Commissie kan eveneens worden geraadpleegd door een federale administratieve overheid.

§ 4. De Commissie kan op eigen initiatief advies verstrekken betreffende de algemene toepassing van de wet op de openbaarheid van bestuur. Ze kan aan de wetgevende macht voorstellen doen in verband met de toepassing en de eventuele herziening van deze wet.

Artikel 9. Wanneer de vraag om openbaarheid betrekking heeft op een bestuursdocument van een federale administratieve overheid waarin een auteursrechtelijk beschermd werk is opgenomen, is de toestemming van de maker of van de persoon aan wie de rechten van deze zijn overgegaan niet vereist om ter plaatse inzage van het document te verlenen of uitleg erover te verstrekken.

Een mededeling in afschrift van een auteursrechtelijk beschermd werk is niet toegestaan dan met voorafgaande toestemming

van uitdrukkelijke beslissing tot afwijzing bedoeld in artikel 6, § 5, derde lid,) kan hij een verzoek tot heroverweging richten tot de betrokken administratieve **instantie.**

Terzelfdertijd verzoekt hij de Commissie een advies uit te brengen.

De Commissie brengt haar advies ter kennis van de verzoeker en van de betrokken administratieve **instantie** binnen een termijn van dertig dagen na ontvangst van het verzoek. Bij ontstentenis van kennisgeving binnen de voorgeschreven termijn wordt aan het advies voorbijgegaan.

De administratieve **instantie** brengt binnen vijftien dagen na ontvangst van het advies of na verloop van de termijn waarbinnen kennis moest worden gegeven van het advies, haar beslissing tot inwilliging of afwijzing van het verzoek tot heroverweging ter kennis van de verzoeker (en van de Commissie). Bij ontstentenis van kennisgeving binnen de voorgeschreven termijn, wordt de **instantie** geacht een beslissing tot afwijzing te hebben genomen.

Tegen deze beslissing kan de verzoeker beroep instellen overeenkomstig de wetten op de Raad van State, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 12 januari 1973. Het beroep bij de Raad van State is in voorkomend geval vergezeld van het advies van de Commissie.

§ 3. De Commissie kan eveneens worden geraadpleegd door een administratieve **instantie.**

§ 4. De Commissie kan op eigen initiatief advies verstrekken betreffende de algemene toepassing van de wet op de openbaarheid van bestuur. Ze kan aan de wetgevende macht voorstellen doen in verband met de toepassing en de eventuele herziening van deze wet.

Artikel 9. Wanneer de vraag om openbaarheid betrekking heeft op een bestuursdocument van een administratieve **instantie** waarin een auteursrechtelijk beschermd werk is opgenomen, is de toestemming van de maker of van de persoon aan wie de rechten van deze zijn overgegaan niet vereist om ter plaatse inzage van het document te verlenen of uitleg erover te verstrekken.

Een mededeling in afschrift van een auteursrechtelijk beschermd werk is niet toegestaan dan met voorafgaande toestemming

van de maker of van de persoon aan wie de rechten van deze zijn overgegaan.

In ieder geval wijst de overheid op het auteursrechtelijk beschermd karakter van het betrokken werk.

Artikel 11. De bepalingen van deze wet zijn mede van toepassing op de bestuursdocumenten die door een federale administratieve overheid in een archief zijn neergelegd.

De beheerder van een federaal archief is ertoe gehouden zijn medewerking te verlenen aan de toepassing van deze wet.

De in artikel 6 bedoelde uitzonderingsgronden houden op van toepassing te zijn na het verstrijken van de termijn welke voor de geheimhouding van het betrokken archief is bepaald.

De eerste drie leden zijn niet van toepassing op het Algemeen Rijksarchief of het Rijksarchief in de Provinciën, voor wie de wettelijke bepalingen betreffende de Archieven onverminderd van toepassing blijven.

van de maker of van de persoon aan wie de rechten van deze zijn overgegaan.

In ieder geval wijst de **instantie** op het auteursrechtelijk beschermd karakter van het betrokken werk.

Artikel 11. De bepalingen van deze wet zijn mede van toepassing op de bestuursdocumenten die door een federale administratieve **instantie** in een archief zijn neergelegd.

De beheerder van een federaal archief is ertoe gehouden zijn medewerking te verlenen aan de toepassing van deze wet.

De in artikel 6 bedoelde uitzonderingsgronden houden op van toepassing te zijn na het verstrijken van de termijn welke voor de geheimhouding van het betrokken archief is bepaald.

De eerste drie leden zijn niet van toepassing op het Algemeen Rijksarchief of het Rijksarchief in de Provinciën, voor wie de wettelijke bepalingen betreffende de Archieven onverminderd van toepassing blijven.

ORGANE DE CONTRÔLE DE L'INFORMATION POLICIÈRE

Votre référence	Notre référence	Annexe(s)	Date
	DA220037		09.02.2023

<u>Objet :</u> Avis relatif à l'avant-projet de loi modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration

L'Organe de contrôle de l'information policière (ci-après le 'COC' ou 'l'Organe de contrôle').

Vu la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel (M.B. du 5 septembre 2018, ci-après 'la LPD'), en particulier l'article 59 §1er, 2e alinéa, l'article 71 et le Titre VII, en particulier l'article 236.

Vu la loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données (ci-après 'la LAPD').

Vu la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (ci-après 'la LFP').

Vu la *Law Enforcement Directive* 2016/680 du 27 avril 2016 (ci-après 'la *LED*').

Vu la loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers.

Vu la demande adressée par le ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique à l'Autorité de protection des données (ci-après 'l'APD') en vue d'émettre un avis sur l'avant-projet de loi modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.

Vu la transmission de la demande susmentionnée, en date du 13 décembre 2022, par l'APD à l'Organe de contrôle dans le cadre du principe de 'guichet unique' (article 54/1 §1er de la loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données (ci-après 'la LAPD')).

Vu le rapport de Monsieur Frank Schuermans, président a.i. de l'Organe de contrôle.

Émet, le 09 février 2023, l'avis suivant.

I. <u>Remarque préalable concernant la compétence de l'Organe de contrôle</u>

1. À la lumière respectivement de l'application et de la transposition du Règlement 2016/679[1] et de la Directive 2016/680[2], le législateur a remanié en profondeur les tâches et missions de l'Organe de contrôle. L'article 4 §2, quatrième alinéa de la loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données (ci-après 'la LAPD') dispose qu'à l'égard des services de police au sens de l'article 2, 2°, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, les compétences, missions et pouvoirs d'autorité de contrôle tels que prévus par le Règlement 2016/679 sont exercés par l'Organe de contrôle. Cela signifie notamment que l'Organe de contrôle est compétent également lorsque des services de police traitent des données à caractère personnel qui ne relèvent pas des missions de police administrative et judiciaire, par exemple dans le cadre de finalités socioéconomiques ou de traitements relevant de la gestion des ressources humaines. L'Organe de contrôle doit être consulté lors de la préparation de la législation ou d'une mesure réglementaire ayant trait au traitement de données à caractère personnel par les services de police de la police intégrée (voir les articles 59 §1er, 2e alinéa et 236 §2 de la LPD, l'article 36.4 du RGPD et l'article 28.2 de la directive Police-Justice ou *LED*). L'Organe de contrôle a dans ce contexte pour mission d'examiner si l'activité de traitement projetée par les services de police est conforme aux dispositions du Titre 1er (pour les traitements non opérationnels)[3] et du Titre 2 (pour les traitements opérationnels) de la LPD[4]. De plus, le COC est aussi chargé d'émettre des avis d'initiative, comme prévu à l'article 236 §2 de la LPD, et est investi conformément à l'article 240 de la LPD d'une mission générale d'information à l'égard du grand public, des personnes concernées, des responsables du traitement et des sous-traitants dans le domaine du droit à la protection des données et à la protection de la vie privée.

2. En ce qui concerne en particulier les activités de traitement dans le cadre des missions de police administrative et/ou judiciaire, l'Organe de contrôle émet dès lors des avis soit d'initiative, soit à la demande du Gouvernement ou de la Chambre des Représentants, d'une autorité administrative ou judiciaire ou d'un service de police, concernant toute matière ayant trait à la gestion de l'information policière telle que régie par la Section 12 du Chapitre 4 de la loi sur la fonction de police[5].

3. Par ailleurs, l'Organe de contrôle est également chargé, à l'égard des services de police, de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale (en abrégé 'AIG'), telle que visée dans la loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale, et de l'Unité d'information des passagers (ci-après dénommée en abrégé 'BELPIU') visée au Chapitre 7 de la loi du 25 décembre 2016, de la surveillance

[1] Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données ou « RGPD »).
[2] Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel 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, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil (ci-après dénommée « directive Police-Justice » ou *Law Enforcement Directive* (*LED*)).
[3] Article 4 §2, 4e alinéa de la LPD.
[4] Article 71 §1er, 3e alinéa de la LPD.
[5] Articles 59 §1er, 2e alinéa et 236 §2 de la LPD.

de l'application du Titre 2 de la LPD et/ou du traitement de données à caractère personnel tel que visé aux articles 44/1 à 44/11/13 de la loi sur la fonction de police, et/ou de toute autre mission qui lui est confiée en vertu ou par d'autres lois[6].

4. L'Organe de contrôle est compétent à l'égard du Service Contentieux de l'Administration générale des Douanes et Accises en ce qui concerne les réquisitions adressées par ce service à la BELPIU dans des matières fiscales, et ce en vertu de l'article 281 §4 de la loi générale *« sur les douanes et accises »* du 18 juillet 1977, telle que modifiée par la loi du 2 mai 2019 *« modifiant diverses dispositions relatives au traitement des données des passagers »*.

5. Enfin, l'Organe de contrôle est également chargé, dans le cadre de la législation sur la rétention des données et en vertu de l'article 126/3 §1er, 8e alinéa de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques (ci-après 'la LCE'), telle que modifiée par la loi du 20 juillet 2022 relative à la collecte et à la conservation des données d'identification et des métadonnées dans le secteur des communications électroniques et à la fourniture de ces données aux autorités (M.B. du 8 août 2022), de la validation des statistiques relatives au nombre de faits punissables et au délai de conservation pour chaque arrondissement judiciaire et chaque zone de police, une matière dans le cadre de laquelle il exerce toutes les compétences qui lui ont été attribuées par le Titre 7 de la loi du 30 juillet 2018. Il est par ailleurs également chargé, en application de l'article 42 §3, 2e et 3e alinéas de la LFP, du contrôle des requêtes de la Cellule Personnes disparues de la police fédérale en vue de la consultation des données relatives aux communications électroniques impliquant la personne disparue.

II. Objet de la demande

6. Dans le cadre de la fonction de guichet unique[7], l'Organe de contrôle est informé par l'Autorité de protection des données que cette dernière a été priée de rendre un avis sur l'avant-projet de loi *« modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration »* (ci-après 'l'avant-projet'). Dans le cadre de cette procédure, l'Organe de contrôle vérifie toujours s'il peut ou doit effectivement émettre un avis. En l'occurrence, le COC estime qu'un avis est en effet requis. L'objectif de cette modification légale est d'une part de renforcer la transparence des pouvoirs publics à l'égard du citoyen et d'autre part de donner suite aux recommandations formulées par le *GRECO*[8].

7. Par essence, l'avant-projet de loi prévoit principalement trois modifications :
A) l'élargissement du champ d'application personnel, notamment aux zones de police pluricommunales ;

[6] Article 71 §1er, troisième alinéa juncto article 236 §3 de la LPD.
[7] Cf. article 54/1 §1er de la LAPD.
[8] GRECO (Groupe d'États contre la corruption) : l'organe anti-corruption du Conseil de l'Europe.

B) la concrétisation de la publicité active, dans le cadre de laquelle il est notamment créé des obligations additionnelles en matière d'information et de communication ;
C) l'optimisation et la clarification des motifs d'exception pouvant s'appliquer dans le cadre d'une demande de publicité passive.

8. L'avant-projet a en partie trait aux traitements policiers. Dans le cadre du présent avis, le COC limite son examen aux traitements policiers dans la mesure où ils ont ou sont susceptibles d'avoir un impact direct ou indirect sur le fonctionnement de la police intégrée (ci-après 'la GPI') dans le contexte plus large de la gestion de l'information policière. Pour le reste, l'Organe de contrôle renvoie à l'avis de l'APD.

III. Analyse de la demande

9. L'Organe de contrôle a déjà reçu à plusieurs reprises des questions de la part de la GPI, et en particulier de zones de police locale, concernant l'applicabilité (ou non) de la loi du 11 avril 1994 *« relative à la publicité de l'administration »* (ci-après 'la loi relative à la publicité de l'administration') aux documents établis ou créés par elles. Étant donné que l'applicabilité de cette loi aux zones de police donne matière à discussion ou fait du moins l'objet de doutes, le COC est favorable à l'idée de clarifier ce point.

10. Par souci d'exhaustivité, nous préciserons qu'en ce qui concerne l'applicabilité de la loi relative à la publicité de l'administration à l'Organe de contrôle lui-même, le COC n'est, en sa qualité d'organe collatéral de la Chambre des Représentants, ni une autorité administrative au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, ni une administration. Depuis qu'il a été intégré à la Commission de la protection de la vie privée de l'époque en vertu de l'ancienne loi relative aux traitements de données à caractère personnel[9] de 1992[10], l'Organe de contrôle suit donc le principe selon lequel il ne relève pas, en sa qualité d'organe collatéral du Parlement, du champ d'application de la loi relative à la publicité de l'administration. Ce raisonnement s'applique également à la nouvelle mouture de l'Organe de contrôle depuis l'entrée en vigueur de l'article 71 et du Titre 7 de la LPD.

A. Élargissement du champ d'application personnel aux zones de police pluricommunales

[9] Loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, *M.B.* 18 mars 1993.
[10] En particulier le chapitre VII*ter* de la loi de 1992 relative aux traitements de données à caractère personnel (articles 36*ter* à 36t*er*/14), inséré par la loi du 18 mars 2014 relative à la gestion de l'information policière et modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et le Code d'instruction criminelle, *M.B.* du 28 mars 2014. La loi de 1992 relative aux traitements de données à caractère personnel a été abrogée par l'article 280 de la LPD du 30 juillet 2018.

11. Afin de ne plus limiter le champ d'application personnel de la loi relative à la publicité de l'administration aux autorités administratives visées à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, l'avant-projet remplace dans toute la loi relative à la publicité de l'administration le terme 'autorité' par le terme 'instance'[11].

12. Par ailleurs, l'avant-projet modifie la définition d'autorité administrative à l'article 1er, 2e alinéa, 1° de la loi relative à la publicité de l'administration et y ajoute une énumération :
« 1° instance administrative :
a) une autorité administrative visée à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État ;
b) les provinces et les communes lorsqu'elles exercent des compétences fédérales ;
c) les organismes d'intérêt public, à savoir les organismes visés par l'article 1er de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public ;
***d) les zones de police pluricommunales** visées par la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux et leurs organes [Conseil de police et Collège de police[12]], lorsqu'ils exercent des compétences fédérales ;*
e) les zones de secours visées par la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile et leurs organes, lorsqu'ils exercent des compétences fédérales ;
f) les organes stratégiques du gouvernement fédéral visés par l'arrêté royal du 19 juillet 2001 relatif à l'installation des organes stratégiques des services publics fédéraux et relatif aux membres du personnel des services publics fédéraux désignés pour faire partie du cabinet d'un membre d'un Gouvernement ou d'un Collège d'une Communauté ou d'une Région ; »[13].

À travers cette modification, l'auteur de l'avant-projet répond à la nécessité de clarifier l'applicabilité de cette loi aux zones de police locale pluricommunales lorsqu'elles exercent leurs compétences fédérales.

13. L'Organe de contrôle part du principe que le terme 'zones de police pluricommunales' a été utilisé à dessein et fait référence aux zones de police composées de plusieurs communes. Il existe cependant aussi des zones de police composées d'une seule commune (39 actuellement). En utilisant le terme 'zones de police pluricommunales', l'auteur de l'avant-projet souhaite explicitement exclure les zones de police monocommunales étant donné que les zones de police monocommunales relèvent du dénominateur 'provinces et communes', et en l'occurrence concrètement du dénominateur 'communes'. Pour autant que le COC ait bien compris l'intention de l'auteur de l'avant-projet, il est indiqué de confirmer dans l'exposé des motifs qu'il en est bien ainsi.

[11] Exposé des motifs, p. 4.
[12] Exposé des motifs, p. 7.
[13] Article 2, 3° de l'avant-projet.

14. Plus fondamentalement, il convient de faire remarquer qu'il n'est pas toujours simple de déterminer si les services de police locaux (en l'occurrence les zones de police pluricommunales) 'exercent des compétences fédérales'. Ce sera sans nul doute le cas en ce qui concerne l'application de la législation fédérale relative aux missions de police administrative et judiciaire et aux aspects socioéconomiques du fonctionnement de la police. Cependant, la police locale exerce par ailleurs également des compétences locales sous l'autorité du bourgmestre, lesquelles ne dépendent pas des autorités fédérales. Il n'est pas possible de déterminer avec certitude si l'avant-projet tient compte de cet élément. Dans la pratique, il n'est par exemple pas toujours évident de faire clairement la distinction entre les documents établis dans le cadre de compétences fédérales et les documents établis dans le cadre de compétences locales. L'auteur de l'avant-projet doit si possible clarifier davantage ce point dans l'exposé des motifs.

B. Concrétisation des obligations en matière de publicité active

15. L'actuelle loi relative à la publicité de l'administration prévoit un article mettant en œuvre la publicité active :

Article 2 : « Afin de fournir au public une information claire et objective sur l'action des autorités administratives fédérales :
1° le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, l'organisation et les missions du service d'information fédéral et l'organisation détermine les autorités administratives fédérales tenues d'attribuer à une instance spécialisée la conception et la réalisation de l'information ;
2° chaque autorité administrative fédérale publie et tient à disposition de toute personne qui le demande un document décrivant ses compétences et l'organisation de son fonctionnement ;
3° toute correspondance émanant d'une autorité administrative fédérale indique le nom, la qualité, l'adresse et le numéro de téléphone de la personne en mesure de fournir de plus amples informations sur le dossier ;
4° tout document par lequel une décision ou un acte administratif à portée individuelle émanant d'une autorité administrative fédérale est notifié à un administré indique les voies éventuelles de recours, les instances compétentes pour en connaître ainsi que les formes et délais à respecter, faute de quoi le délai de prescription pour introduire le recours ne prend pas cours. »

16. À travers l'ajout des articles 3/1 à 3/5 inclus, l'avant-projet crée des obligations additionnelles pour satisfaire à la publicité active. Il convient notamment de publier également des informations concernant la réglementation des compétences des services de police, concernant la politique, la prestation de services, etc. De plus, cette information doit être facile à consulter par divers canaux, atteindre un maximum de personnes, d'associations ou d'organisations, et ce de manière structurée[14].

[14] Articles 4-8 de l'avant-projet.

17. Dans la pratique, la plupart des zones de police et la police fédérale disposent déjà d'un site Internet, et certaines ont même une page Facebook et/ou Instagram. L'avant-projet contient cependant la formulation 'par divers canaux', ce qui présuppose l'utilisation de plus d'un canal pour diffuser l'information. Cette obligation d'informer activement le citoyen implique presque la création d'un service *Public Relations* pour chaque zone de police ou service de police, ce qui est peut-être réalisable pour les grandes zones de police, mais pas évident pour toutes. Ces obligations auront donc incontestablement un impact sur la capacité et les ressources des zones de police concernées, de sorte qu'il est recommandé d'en tenir compte.

C. Clarification des motifs d'exception pour l'accès aux documents administratifs (publicité passive)

18. Aux fins de clarifier les motifs d'exception, l'article 6 de la loi relative à la publicité de l'administration est complété de deux motifs d'exception absolument obligatoires (§2) et explique quelle procédure doit être suivie si la demande d'accès a été formulée dans des termes trop vagues (§3)[15].

19. Les documents administratifs d'une zone de police contiendront souvent des informations opérationnelles sensibles, par exemple concernant le fonctionnement d'un système de surveillance par caméra ou concernant le fonctionnement interne (dont des aspects de la gestion de l'information policière) de la zone de police. Les publier ou les rendre accessibles pourrait engendrer un risque (élevé) d'atteinte à la sécurité de l'information. Dans certains cas, la police locale peut invoquer les motifs d'exception (par exemple l'ordre public, la détection de certains faits, une obligation de confidentialité imposée par la loi, etc.).

20. Dans certains cas, il convient de tenir compte également d'autres législations et l'accès peut être (en partie) refusé pour une autre raison que celles prévues dans les motifs d'exception. Si le document contient des données à caractère personnel ou des données et/ou informations policières, par exemple des enregistrements sonores et d'images ou des photos, les articles 44/1 et suivants de la LFP doivent également être appliqués. L'accès à un document constitue en effet un traitement. La LFP ne permet pas le partage d'informations policières avec (ou leur communication à) d'autres autorités, services ou personnes que ceux visés aux articles 44/11/4 et suivants de la LFP. De plus, la communication de ces informations doit respecter le principe de proportionnalité et de nécessité.

[15] Article 10 de l'avant-projet.

21. En marge du droit d'accès aux documents, le droit au respect de la vie privée et les règles en matière de protection des données restent également d'application. L'article 86 du règlement général sur la protection des données (RGPD) dispose en effet que :
« Les données à caractère personnel figurant dans des documents officiels détenus par une autorité publique ou par un organisme public ou un organisme privé pour l'exécution d'une mission d'intérêt public peuvent être communiquées par ladite autorité ou ledit organisme conformément au droit de l'Union ou au droit de l'État membre auquel est soumis l'autorité publique ou l'organisme public, afin de concilier le droit d'accès du public aux documents officiels et le droit à la protection des données à caractère personnel au titre du présent règlement. »

22. Il convient à ce sujet de faire référence également à la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne, qui considère 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[16]. La Cour est d'avis qu'il convient de mettre en balance au cas par cas l'intérêt d'autoriser l'accès à un document contenant des données à caractère personnel et l'intérêt de préserver le droit au respect de la vie privée. Dans ce contexte, la transmission des données à caractère personnel doit être examinée non seulement à la lumière de la protection de la vie privée, mais aussi en fonction de la protection des données. Par exemple, le fait que la publication de données à caractère personnel ne porte pas atteinte à la vie privée ne signifie pas automatiquement que le traitement des données à caractère personnel soit licite[17]. La loi relative à la publicité de l'administration prévoit déjà une exception absolument obligatoire lorsque la publication d'un document porte atteinte à la vie privée (voir l'article 6 §2, 1° de la loi relative à la publicité de l'administration), mais omet à tort de faire référence à la protection des données à caractère personnel. La loi relative à la publicité de l'administration doit elle aussi être appliquée dans le respect du RGPD.

23. Le COC recommande par conséquent de stipuler clairement dans la loi relative à la publicité de l'administration que le droit d'accès à un document ne porte aucunement préjudice à l'application des règles en matière de protection des données (et en particulier du Titre 2 de la loi sur la protection des données). À cet égard, les auteurs de l'avant-projet pourraient envisager, dans la lignée du droit à la protection des données et de la jurisprudence de la Cour de Justice, d'ajouter aux exceptions à la publicité des documents des autorités les traitements effectués dans le cadre du Titre 2 de la LPD, dès lors que les banques de données policières contiennent très souvent et même la plupart du temps des données qui ont trait à ou font l'objet d'informations et de poursuites pénales de la part du ministère public[18] (ou plutôt qui ont trait à l'exercice de la police administrative ou judiciaire). Cela correspondrait aussi à l'objectif du Titre 2 de la LPD, qui transpose la *LED* et ne normalise pas explicitement le principe de transparence.

[16] Cour de Justice C-439/19, Latvijas Republikas Saeima, 22 juin 2021, point 120.
[17] Voir R. SAELENS, P. DE HERT, « Openbaarheid van documenten staat de bescherming van persoonsgegevens niet in de weg », note sous Cour de Justice 29 juin 2010, *A&M* 2010, éd. 5-6, 533-540.
[18] Voir l'exception prévue à l'article 6 §1er, 5° de la loi relative à la publicité de l'administration.

PAR CES MOTIFS,

l'Organe de contrôle de l'information policière

prie le demandeur de tenir compte des remarques formulées plus haut.

Avis approuvé par l'Organe de contrôle de l'information policière le 9 février 2023.

Pour l'Organe de contrôle,
Le Président a.i.,
(SIGNÉ) Frank Schuermans

CONTROLEORGAAN OP DE POLITIONELE INFORMATIE

Uw referentie	Onze referentie	Bijlage(n)	Datum
	DA220037		09.02.2023

<u>Betreft</u>: Advies betreffende het voorontwerp van wet tot wijziging van de Wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur

Het Controleorgaan op de politionele informatie (hierna afgekort 'COC' of 'Controleorgaan').

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (BS, 5 september 2018, hierna afgekort als 'WGB') inzonderheid het artikel 59 §1, 2e lid, artikel 71 en Titel VII, inzonderheid artikel 236.

Gelet op de wet van 3 december 2017 tot oprichting van een Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna afgekort 'WOG').

Gelet op de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (hierna 'WPA').

Gelet op de *Law Enforcement Directive* 2016/680 van 27 april 2016 (hierna *LED*).

Gelet op de wet van 25 december 2016 betreffende de verwerking van passagiersgegevens.

Gelet op het verzoek van de Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing aan de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna GBA) om advies uit te brengen over het voorontwerp van wet tot wijziging van de Wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur.

Gelet op de overmaking door de GBA van voormeld verzoek aan het Controleorgaan op 13 december 2022 in het kader van het zgn. 'één loket principe' (cf. art. 54/1, §1 wet van 3 december 2017 tot oprichting van het Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna WOG))

Gelet op het verslag van de heer Frank Schuermans, Voorzitter a.i. van het Controleorgaan.

Brengt op 09 februari 2023 het volgend advies uit.

I. <u>Voorafgaande opmerking nopens de bevoegdheid van het Controleorgaan</u>

...

1. In het licht van, respectievelijk, de toepassing en omzetting van de Verordening 2016/679[1] en de Richtlijn 2016/680[2] heeft de wetgever de taken en opdrachten van het Controleorgaan grondig gewijzigd. Artikel 4 § 2, vierde lid, van de organieke wet van 3 december 2017 betreffende de oprichting van een Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna afgekort 'WOG') bepaalt dat de competenties, taken en bevoegdheden als toezichthoudende autoriteit voorzien door de Verordening 2016/679 voor de politiediensten in de zin van artikel 2,2°, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, worden uitgeoefend door het Controleorgaan. Het betekent onder meer dat het Controleorgaan ook bevoegd is wanneer politiediensten persoonsgegevens verwerken die buiten de opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie vallen, bijvoorbeeld in het kader van sociaaleconomische doeleinden of human ressources verwerkingen. Het Controleorgaan moet geraadpleegd worden bij de voorbereiding van wetgeving of een regelgevende maatregel die verband houdt met de verwerking van persoonsgegevens door de politiediensten van de geïntegreerde politie (zie artikel 59 §1, 2e lid en 236 §2 WGB, artikel 36.4 van de AVG en artikel 28.2 van de Richtlijn politie-justitie). Daarbij heeft het Controleorgaan de opdracht om te onderzoeken of de voorgenomen verwerkingsactiviteit door de politiediensten in overeenstemming is met de bepalingen van Titel 1 (voor de niet operationele verwerkingen)[3] en 2 (voor de operationele verwerkingen) van de WGB[4]. Daarnaast heeft het COC ook een ambtshalve adviesopdracht voorzien in artikel 236 §2 WGB en een algemene voorlichtingsopdracht van het brede publiek, betrokkenen, verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers in de materie van het privacy – en gegevensbeschermingsrecht voorzien in artikel 240 WGB.

2. Wat betreft derhalve in het bijzonder de verwerkingsactiviteiten in kader van de opdrachten van bestuurlijke en/of gerechtelijke politie brengt het Controleorgaan advies uit, hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek van de Regering of van de Kamer van volksvertegenwoordigers, van een bestuurlijke of gerechtelijke overheid of van een politiedienst, inzake iedere aangelegenheid die betrekking heeft op het politionele informatiebeheer zoals geregeld in Afdeling 12 van Hoofdstuk 4 van de wet op het politieambt[5].

3. Het Controleorgaan is, ten aanzien van de politiediensten, de Algemene Inspectie van de federale politie en lokale politie (afgekort 'AIG') zoals bedoeld in de wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie en de Passagiersinformatie-eenheid (hierna afgekort 'BELPIU') bedoeld in Hoofdstuk 7 van

---

[1] Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 "*betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG*" (algemene verordening gegevensbescherming of 'AVG').

[2] Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 "*betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad*" (hierna 'Richtlijn Politie en Justitie' of *Law Enforcement Directive* (*LED*)).

[3] Artikel 4 §2, 4e lid WOG.

[4] Artikel 71 §1, 3e lid WGB.

[5] Artikelen 59 §1, 2e lid en 236 § 2 WGB.

de wet van 25 december 2016 tevens belast met het toezicht op de toepassing van Titel 2 van de GBW en/of de verwerking van persoonsgegevens zoals bedoeld in de artikelen 44/1 tot 44/11/13 van de wet op het politieambt en/of elke andere opdracht die haar krachtens of door andere wetten wordt verleend[6].

4. Het Controleorgaan is ingevolge artikel 281, § 4, van de algemene wet van 18 juli 1977 "*inzake douane en accijnzen*", zoals gewijzigd door de wet van 2 mei 2019 "*tot wijziging van diverse bepalingen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens*" ten aanzien van de Dienst Geschillen van de Algemene Administratie van Douane en Accijnzen bevoegd in het kader van de vorderingen gericht aan de BELPIU in fiscale materies.

5. Het COC is tot slot ook belast, in het kader van de dataretentie wetgeving, op grond van artikel 126/3 §1, 8e lid van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie (hierna afgekort 'WEC'), zoals gewijzigd door de wet van 20 juli 2022 betreffende het verzamelen en het bewaren van de identificatiegegevens en van metagegevens in de sector van de elektronische communicatie en de verstrekking ervan aan de autoriteiten (*BS* van 8 augustus 2022), met de validatie van de statistieken met betrekking tot het aantal strafbare feiten en de bewaringstermijn voor elk gerechtelijk arrondissement en elke politiezone in het kader waarvan het al zijn bevoegdheden uitoefent die hem zijn toegekend bij titel 7 van de wet van 30 juli 2018. Het is daarnaast ook nog belast, in toepassing van artikel 42 § 3, 2de en 3de lid WPA met de controle van de vorderingen van de Cel Vermiste Personen van de federale politie tot opvraging van de gegevens met betrekking tot de elektronische communicatie betreffende de vermiste persoon.

II. <u>Voorwerp van de aanvraag</u>

6. In het kader van de één-loket functie[7] wordt het Controleorgaan door de Gegevensbeschermingsautoriteit ingelicht dat het om advies werd gevraagd over een voorontwerp van wet "*tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur"* (hierna "het voorontwerp"). Het Controleorgaan gaat in het kader van deze procedure steeds na of het effectief een advies kan of moet verlenen. In *casu* oordeelt het COC dat een advies inderdaad noodzakelijk is. De bedoeling van deze wetswijziging is enerzijds om de transparantie van de overheid jegens de burger te versterken en anderzijds tegemoet te komen aan de aanbevelingen gesteld door de zgn. *GRECO*[8].

7. In essentie voorziet het voorontwerp hoofzakelijk drie wijzigingen:

---

[6] Artikel 71 §1, derde lid *juncto* 236 § 3 WGB.

[7] Cf. artikel 54/1 §1 WOG.

[8] GRECO (*Group of States against Corruption*): het orgaan voor de bestrijding van corruptie van de Raad van Europa.

A) de verruiming van het personeel toepassingsgebied naar onder meer meergemeentepolitiezones;
B) de concretisering van de actieve openbaarheid waarbij bijkomende verplichtingen tot informatie en communicatie worden gecreëerd;
C) de optimalisatie en verduidelijking van de uitzonderingsgronden die van toepassing kunnen zijn in het kader van een passief verzoek tot openbaarheid van bestuur.

8. Het voorontwerp heeft gedeeltelijk betrekking op de politionele verwerkingen. Het COC beperkt in dit advies zijn onderzoek tot de politionele verwerkingen in de mate dat deze rechtstreeks of onrechtstreeks een invloed (kunnen) hebben op het functioneren van de geïntegreerde politie (hierna 'GPI') in het ruimere kader van de politionele informatiehuishouding. Voor het overige verwijst het controleorgaan naar het advies van de GBA.

III. Bespreking van de aanvraag

9. Het Controleorgaan ontving reeds meermaals vragen van de GPI en inzonderheid van lokale politiezones over de (al dan niet) toepassing van de Wet van 11 april 1994 *"betreffende de openbaarheid van bestuur"* (hierna: 'Wet Openbaarheid Bestuur') op door hen opgemaakte of gecreëerde documenten. Vermits er discussie of minstens twijfel bestaat over de toepassing van deze wet op politiezones is het COC er voorstander van dat er verduidelijking komt.

10. Wat, volledigheidshalve, de toepassing van de Wet Openbaarheid Bestuur op het Controleorgaan zelf betreft, is het COC, als collateraal orgaan van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, geen administratieve overheid in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, noch van één of andere administratie. Bijgevolg volgt het Controleorgaan, sedert het krachtens de oude Wet Verwerking Persoonsgegevens van 1992[9] ingebed was in de toenmalige Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer (privacycommissie)[10], het uitgangspunt dat het als collateraal parlementair orgaan niet valt onder het toepassingsgebied van de Wet Openbaarheid Bestuur. Dat geldt evenzeer voor wat het vernieuwde Controleorgaan betreft sedert de inwerkingtreding van artikel 71 en titel 7 WGB.

A. Uitbreiding personeel toepassingsgebied naar meergemeentepolitiezones

11. Om het personeel toepassingsgebied van de wet openbaarheid bestuur niet meer te beperken tot administratieve overheden zoals bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van

[9] Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (WVP), *BS* 18 maart 1993.

[10] In het bijzonder het hoofdstuk VII*ter* WVP (artikelen 36*ter* tot 36t*erf*14), ingevoegd bij Wet van 18 maart 2014 betreffende het politionele informatiebeheer en tot wijziging van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en het Wetboek van strafvordering, *BS* van 28 maart 2014. De WVP van 1992 werd opgeheven door de WGB van 30 juli 2018, artikel 280.

State, vervangt dit voorontwerp in de volledige Wet Openbaarheid Bestuur de termen 'overheid' door 'instantie'[11].

12. Daarnaast, wijzigt het voorontwerp de definitie van administratieve overheid in artikel 1, 2e lid, 1° Wet Openbaarheid Bestuur, en voegt een opsomming toe:
"*1° administratieve instantie:*
a) een administratieve overheid als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;
b) de provincies en de gemeenten, wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen;
c) de instellingen van openbaar nut, zijnde de organismen bedoeld in artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut;
***d) de meergemeentepolitiezones** bedoeld in de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus en hun organen [politieraad en politiecollege[12]], wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen";*
e) de hulpverleningszones bedoeld in de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid en hun organen, wanneer zij federale bevoegdheden uitoefenen;
f) de beleidsorganen van de federale regering bedoeld in het koninklijk besluit van 19 juli 2001 betreffende de invulling van de beleidsorganen van de federale overheidsdiensten en betreffende de personeelsleden van de federale overheidsdiensten aangewezen om deel uit te maken van een kabinet van een lid van een Regering of van een College van een Gemeenschap of een Gewest"[13].

Met deze wijziging beantwoordt de steller van het voorontwerp de noodzaak tot verduidelijking van de toepassing van deze wet op de lokale meergemeentepolitiezones voor zover deze hun federale bevoegdheden uitoefenen.

13. Het Controleorgaan gaat ervan uit dat de term 'meergemeentepolitiezones' bewust werd gebruikt en verwijst naar de politiezones bestaande uit meerdere gemeenten. Er bestaan echter ook politiezones die bestaan uit één gemeente (actueel zijn dat er 39). Door de term 'meergemeentepolitiezones' te gebruiken wenst de steller van het ontwerp uitdrukkelijk dat ééngemeentepolitiezones uitgesloten worden, aangezien de ééngemeentepolitiezones onder de noemer 'provincies en gemeenten', t.t.z. *in concreto* 'gemeenten' vallen. Het verdient aanbeveling dit in de toelichting te bevestigen voor zover het COC de bedoeling van de steller van het voorontwerp goed heeft begrepen.

[11] Memorie van toelichting p.4.
[12] Memorie van toelichting p.7.
[13] Artikel 2, 3° Voorontwerp.

14. Meer fundamenteel moet worden opgemerkt dat het niet steeds eenvoudig is uit te maken of de lokale politiediensten (in casu de meergemeentepolitiezones) 'federale bevoegdheden uitoefenen'. Dat zal ongetwijfeld het geval zijn wat betreft de toepassing van de federale wetgeving die betrekking heeft op de opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijk politie en de sociaaleconomische aspecten van de politiewerking. Daarnaast oefent de lokale politie echter ook lokale bevoegdheden uit onder het gezag van de burgermeester die niet afhangen van de federale overheid. Het is onduidelijk of het voorontwerp daarmee rekening houdt. Het is in de praktijk bijvoorbeeld niet steeds eenvoudig een lijn te trekken tussen documenten opgesteld in het kader van federale dan wel lokale bevoegdheden. Het komt de steller van het voorontwerp toe hieromtrent in de memorie van toelichting zo mogelijk wat meer duidding te geven.

B. Concretisering van de verplichtingen inzake actieve openbaarheid

15. De huidige wet openbaarheid van bestuur voorziet één artikel ter uitvoering van de actieve openbaarheid:

Art. 2: "Met het oog op een duidelijke en objectieve voorlichting van het publiek over het optreden van de federale administratieve overheden :
1° bepaalt de Koning, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de organisatie en de opdrachten van de federale voorlichtingsdienst alsmede de federale administratieve overheden die ertoe gehouden zijn een gespecialiseerde instantie te belasten met de conceptie en de realisatie van het informatiebeleid;
2° publiceert elke federale administratieve overheid een document met de beschrijving van haar bevoegdheden en haar interne organisatie; dit document wordt ter beschikking gesteld van eenieder die erom vraagt;
3° vermeldt elke briefwisseling uitgaande van een federale administratieve overheid de naam, de hoedanigheid, het adres en het telefoonnummer van degene die meer inlichtingen kan verstrekken over het dossier;
4° vermeldt elk document waarmee een beslissing of een administratieve handeling met individuele strekking uitgaande van een federale administratieve overheid ter kennis wordt gebracht van een bestuurde, de eventuele beroepsmogelijkheden, de instanties bij wie het beroep moet worden ingesteld en de geldende vormen en termijnen; bij ontstentenis neemt de verjaringstermijn voor het indienen van het beroep geen aanvang."

16. Door de toevoeging van de artikelen 3/1 tot en met 3/5 voegt het voorontwerp bijkomende verplichtingen toe om te voldoen aan de actieve openbaarheid. Zo dient ook informatie gepubliceerd te worden over de bevoegdheidsregelgeving van de politiediensten, over het beleid, de dienstverlening, enz. ... Deze informatie dient bovendien gemakkelijk raadpleegbaar te zijn via diverse

kanalen, zo veel mogelijk personen, verenigingen of organisaties te bereiken, en dit op een gestructureerde wijze[14].

17. In de praktijk beschikken de meeste politiezones en de federale politie reeds over een website. Sommigen hebben zelfs een facebook- en/of instagrampagina. Het voorontwerp vermeldt echter 'via diverse kanalen', wat wijst op het gebruik van méér dan één kanaal waarop informatie dient te worden verspreid. Deze verplichtingen tot actief informeren van de burger impliceert bijna de oprichting van een *Public Relations*-dienst per politiezone of politiedienst. Dit is misschien haalbaar voor de grotere politiezones, maar niet zo evident voor elke politiezone. Deze verplichtingen zullen dus ongetwijfeld een impact hebben op de capaciteit en middelen van de betrokken politiezones zodat het aanbeveling verdient hiermee rekening te houden.

C. Verduidelijking van de uitzonderingsgronden bij toegang tot bestuursdocumenten (passieve openbaarheid)

18. Ter verduidelijking van de uitzonderingsgronden, wordt artikel 6 van de Wet Openbaarheid Bestuur aangevuld met twee absoluut verplichte uitzonderingsgronden (§2) en wordt toegelicht welke procedure dient gevolgd te worden indien het verzoek tot toegang te vaag werd geformuleerd (§3)[15].

19. Vaak zullen bestuursdocumenten van een politiezone operationeel gevoelige informatie bevatten, bijvoorbeeld over de werking van een camerasysteem of over de interne werking (waaronder aspecten van de politonele informatiehuishouding) van de politiezone. De publicatie of inzage ervan zou kunnen leiden tot een (groot) risico op aantasting van de informatieveiligheid. In sommige gevallen kan de lokale politie zich beroepen op de uitzonderingsgronden (bijvoorbeeld de openbare orde, de opsporing van bepaalde feiten, een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting, enz. …).

20. In sommige gevallen dient ook rekening gehouden te worden met andere wetgeving en kan (gedeeltelijk) de toegang geweigerd worden om een andere reden dan voorzien in de uitzonderingsgronden. Indien het document persoonsgegevens of politionele gegevens en/of informatie bevat, bijvoorbeeld geluid- en beeldopnames of foto's, dienen ook de artikelen 44/1 en volgende van de WPA toegepast te worden. De toegang tot een document is immers een verwerking. De WPA laat niet toe dat politionele informatie gedeeld wordt met (meegedeeld wordt aan) andere overheden, diensten, personen dan degenen bedoeld in de artikelen 44/11/4 en volgende van de WPA. Bovendien dient de mededeling ervan de proportionaliteits- en noodzakelijkheidstoets te doorstaan.

[14] Artikels 4-8 Voorontwerp.

[15] Artikel 10 Voorontwerp.

21. Naast het recht op toegang tot documenten blijven ook het recht op privacy en de gegevensbeschermingsregelen gelden. Artikel 86 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) bepaalt immers dat:

"*Persoonsgegevens in officiële documenten die voor de uitvoering van een taak van algemeen belang in het bezit zijn van een overheidsinstantie, een overheidsorgaan of een particulier orgaan, mogen door de instantie of het orgaan in kwestie worden bekendgemaakt in overeenstemming met het Unierecht of het lidstatelijke recht dat op de overheidsinstantie of het orgaan van toepassing is, teneinde het recht van toegang van het publiek tot officiële documenten in overeenstemming te brengen met het recht op bescherming van persoonsgegevens uit hoofde van deze verordening.*"

22. Dienaangaande moet ook verwezen worden naar de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie dat bepaalt dat de toegang tot documenten moet worden verzoend met het recht op eerbiediging van het privéleven en het grondrecht op bescherming van persoonsgegevens[16]. Er dient volgens het Hof per geval een afweging gemaakt te worden tussen het belang om toegang te verstrekken tot een document met persoonsgegevens en het belang om het recht op privacy te vrijwaren. Hierbij dient de doorgifte van persoonsgegevens niet alleen onderzocht te worden in het licht van de privacybescherming, maar ook van de gegevensbescherming. Het is bijvoorbeeld niet omdat de bekendmaking van persoonsgegevens de persoonlijke levenssfeer niet raakt dat de persoonsgegevens daarom rechtmatig verwerkt werden[17]. De Wet Openbaarheid Bestuur voorziet reeds in een absoluut verplichte uitzondering wanneer de openbaarmaking van een document afbreuk doet aan de persoonlijke levenssfeer (zie artikel 6, §2, 1° Wet Openbaarheid Bestuur), maar verwijst ten onrechte niet naar de bescherming van persoonlijke gegevens. Ook de Wet Openbaarheid Bestuur moet niettemin AVG-conform worden toegepast.

23. Het COC beveelt dan ook aan om duidelijk in de Wet Openbaarheid Bestuur in te schrijven dat het recht van toegang tot een document de toepassing van de gegevensbeschermingsregelen (meer bepaald Titel 2 van de Wet Gegevensbescherming) onverlet laat. In dat verband zouden de stellers van het voorontwerp er kunnen aan denken om, in lijn met het gegevensbeschermingsrecht en de rechtspraak van het Hof van Justitie, aan de uitzonderingen op de openbaarheid van overheidsdocumenten, de verwerkingen in het kader van titel 2 WGB toe te voegen, aangezien de politionele gegevensbanken zeer vaak en zelfs overwegend gegevens bevatten die in verband staan met of deel uitmaken van opsporingsonderzoeken en strafrechtelijke vervolging door het Openbaar Ministerie[18] (of juister nog, betrekking hebben op de uitoefening van de bestuurlijke of gerechtelijke politie). Dit zou ook aansluiten bij de doelstelling van titel 2 WGB, die een omzetting is van de *LED*, waarin het transparantiebeginsel niet uitdrukkelijk wordt genormeerd.

---

[16] HvJ C-439/19, Latvijas Republikas Saeima, 22 juni 2021, punt 120.

[17] Zie R. SAELENS, P. DE HERT, "Openbaarheid van documenten staat de bescherming van persoonsgegevens niet in de weg", noot onder Hof van Justitie 29 juni 2010, *A&M* 2010, afl. 5-6, 533-540.

[18] Zie uitzondering voorzien in artikel 6, §1, 5° Wet openbaarheid bestuur.

OM DEZE REDENEN,

Het Controleorgaan op de Politionele Informatie,

verzoekt de aanvrager rekening te houden met de hogervermelde opmerkingen.

Advies goedgekeurd door het Controleorgaan op de Politionele Informatie op 9 februari 2023.

Voor het Controleorgaan,
De Voorzitter a.i.,
(GET) Frank Schuermans

Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 42/2023 du 9 février 2023

Objet: Demande d'avis concernant un avant-projet de loi modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration (CO-A-2022-311)

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Mesdames Marie-Hélène Descamps, Cédrine Morlière, Nathalie Ragheno et Griet Verhenneman et Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel et Gert Vermeulen;

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après « LCA »);

Vu l'article 25, alinéa 3, de la LCA selon lequel les décisions du Centre de Connaissances sont adoptées à la majorité des voix ;

Vu le règlement (UE) 2016/679 *du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (ci-après « RGPD »);

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après « LTD »);

Vu la demande d'avis de la Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique, Madame Annelies Verlinden (ci-après « la ministre » ou « le demandeur »), reçue le 6 décembre 2022 ;

Émet, le 9 février 2023, l'avis suivant :

I. Objet et contexte de la demande d'avis

1. La ministre a introduit auprès de l'Autorité une demande d'avis concernant un *avant-projet de loi modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration* (ci-après, « le Projet »). Le Projet poursuit deux objectifs principaux. D'une part, il adapte le droit belge dans le domaine de la publicité de l'administration, afin de répondre à certaines observations adressées par le Groupe d'Etats contre la corruption (le « GRECO »), du Conseil de l'Europe, à l'Etat belge, dans son rapport[1] (ci-après, « le rapport du GRECO »), et d'autre part, il procède à une « *optimisation plus large de la publicité de l'administration au niveau fédéral* »[2]. La publicité de l'administration est régie en droit fédéral par la loi du 11 avril 1994 *relative à la publicité de l'administration* (ci-après, la loi de 1994) et ses « *grands principes »* ne sont pas revus par le Projet, *« même si les modifications apportées sont importantes* »[3].

2. A ces fins, premièrement, le Projet étend le champ d'application *ratione personae* de la loi de 1994. Il soumet désormais des entités additionnelles à la loi de 1994, en plus des autorités administratives visées à l'article 14 des *lois coordonnées sur le Conseil d'Etat* originellement concernées. Le Projet consacre désormais le concept plus large d' « *instances administratives* »[4].

3. Deuxièmement, ses articles 5 à 9 accroissent la publicité *active* des instances administratives en mettant à charge de celles-ci de nouvelles obligations et en prévoyant la publication des membres des organes stratégiques (les cabinets) des ministres et secrétaires d'Etat.

II. Examen

II.1. Extension du champ d'application de la loi de 1994 aux instances administratives

4. Il se dégage de l'exposé des motifs du Projet qu'en principe, sont ajoutées parmi les instances administratives, des autorités publiques qui *ne* sont *pas* des autorités administratives au sens de l'article 14 des *lois coordonnées sur le Conseil d'Etat* ou en tout cas, des autorités pour lesquelles des doutes subsistent quant à leur qualification d'autorité administrative. Dans ce contexte, l'Autorité a interrogé le demandeur quant à la question de savoir si, dans l'article 1er, al. 2, 1°, en projet de la loi

[1] « Cinquième Cycle d'Evaluation, Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs, Rapport d'Evaluation – Belgique, GrecoEval5Rep(2019)3, adopté par le GRECO lors de sa 84e Réunion Plénière (Strasbourg, 2-6 décembre 2019), le 6 décembre 2019, disponible sur https://rm.coe.int/cinquieme-cycle-d-evaluation-prevention-de-la-corruption-et-promotion-/1680998a41,

dernièrement consulté le 21/12/22.

[2] Exposé des motifs du Projet, p. 3.

[3] *Ibid*.

[4] Qui inclut explicitement celui d'autorités administratives précité.

de 1994, les catégories a) (autorités administratives) et c) (organisme d'intérêt public au sens de la loi du 16 mars 1954 *relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public*[5]) étaient bien exclusives

[5] L'article 1er de cette loi énonce notamment (des références à des organismes régionaux ou communautaires sont omises) ce qui suit :

« *[La présente loi est applicable aux organismes appartenant à l'une des quatre catégories suivantes :*

CATEGORIE A.

En vigueur pour :

- [Agence fédérale d'accueil des demandeurs d'asile]; <L 2001-07-19/38, art. 61, En vigueur : indéterminée>

- [Agence fédérale de la Dette - Belgian Debt Agency]; <L 2016-10-25/02, art. 11, 022; En vigueur : 01-01-2017>

- [Agence fédérale des médicaments et des produits de santé]; <L 2006-07-20/78, art. 3, En vigueur : 08-09-2006>

- [Agence fédérale pour la Sécurité de la chaîne alimentaire]; <L 2000-02-04/31, art. 12, En vigueur : 01-01-2000>

[…]

- [Bureau fédéral du Plan]; <L 1994-12-21/31, art. 125, En vigueur : 02-01-1995>

[…]

- [Institut national de recherche sur les conditions de travail]; <L 1991-07-20/31, art. 128, En vigueur : 11-08-1991, a ensuite été intégré au Ministère de l'emploi et du travail par L 2002-08-02/45, art. 103, En vigueur : 29-08-2002>

[…]

- [Régie des bâtiments]; <AR 1998-08-25/33, art. 1, En vigueur : 02-10-1998>

[…]

- [Service des Pensions du Secteur public]; <L 2006-01-12/45, art. 32, En vigueur : 01-01-2006>

[…]

Supprimé pour :

[…]

CATEGORIE B.

En vigueur :

[…]

- [Agence des appels aux services de secours] <L 2004-07-09/30, art. 204, En vigueur : 01-01-2007

[…]

- [Bureau d'intervention et de restitution belge;] <AR 1995-02-03/35, art. 2, § 1, En vigueur : 01-01-1994>

- [Centre fédéral d'expertise des soins de santé] <L 2002-12-24/31, art. 260, En vigueur : 31/12/2002>

[…]

- [Fonds de vieillissement] <L 2001-09-05/30, art. 36, En vigueur : 14-09-2001>

[…]

- [Institut géographique national] <L 1976-06-08/30>

[…]

- [Institut pour l'égalité des femmes et des hommes] <L 2002-12-16/35, art. 2, alinéa 4, En vigueur : 31-03-2003>

- Institut royal des sciences de la terre et de l'espace

- Institut royal d'établissements scientifiques et culturels nationaux

- [Office central d'action sociale et culturelle [du Ministère de la Défense]]; <L 1973-04-10/31, art. 1> <L 2002-08-02/45, art. 138, En vigueur : 29-08-2002>

[…]

- [Orchestre national de Belgique] <L 1958-04-22/34>

- [Palais des Beaux-Arts] <L 1999-05-07/68, art. 4, En vigueur : 25-08-2000>

[…]

- [Théâtre royal de la Monnaie] <L 1963-04-19/30>

- [War Heritage Institute] <L 2017-04-28/05, art. 33, 024; En vigueur : 01-05-2017>

Supprimé pour :

[…]

CATEGORIE C.

En vigueur pour :

l'une de l'autre. Un doute subsiste dès lors qu'une série d'autorités visées par le c) semblent bien être des autorités administratives déjà visées par le a) (par exemple, l'Agence Fédérale des Médicaments et des Produits de Santé, l'Agence Fédérale pour la Sécurité de la Chaîne Alimentaire ou encore l'Office de Contrôle des Mutualités).

5. Le demandeur a répondu ce qui suit :

> « *De verschillende categorieën van instanties, die voortaan samen onder de noemer "administratieve instantie" het personeel toepassingsgebied van de wet openbaarheid van bestuur zullen vormen, worden niet geacht "exclusief" ten opzichte van elkaar te zijn. Het is met andere woorden mogelijk dat een bepaalde instantie zowel onder de ene categorie (vb. administratieve overheid) als de andere categorie (vb. instelling van openbaar nut) valt. Met de uitbreiding van het personeel toepassingsgebied wordt zoveel als mogelijk getracht de instanties te capteren die thans niet onder het toepassingsgebied vallen of waarover thans onduidelijkheid bestaat, zonder dat hierbij werd beoogd strikt afgescheiden van elkaar, exclusieve categorieën te creëren* ».

6. L'Autorité prend acte de cette explication. Pour le reste, **l'extension des règles régissant la publicité de l'administration (fédérale) aux instances administratives visées par le Projet n'appelle pas de commentaire de la part de l'Autorité**.

II.2. <u>Renforcement général de la publicité active (articles 5 à 8 du Projet)</u>

7. L'Autorité a interrogé le demandeur afin de confirmer si, à l'exception du nouvel article 3/5 de la loi de 1994[6], les nouvelles dispositions du chapitre II de la loi de 1994 relatives à la publicité active (articles

- [Agence fédérale de Contrôle nucléaire]; <L 1994-04-15/36, art. 2, En vigueur : 14-03-1997>
- [Bureau de normalisation]; <L 2003-04-03/68, art. 32, En vigueur : 01-10-2004>
- [Fonds de participation]; <L 1992-07-28/30, art. 73, En vigueur : 01-12-1992>
- [Le banc d'épreuves des armes à feu]; <L 2018-07-08/04, art. 18, 028; En vigueur : 01-01-2019>
- [Office de contrôle des mutualités et des unions nationales]; <L 1990-08-06/35, art. 74, § 2, En vigueur : 01-01-1991>
- [Office national du ducroire] <L 1991-06-17/31>
Supprimé pour :
[…]
CATEGORIE D.
En vigueur pour :
- [Caisse des soins de santé de HR Rail] <AR 2013-12-11/02, art. 61, 014; En vigueur : 01-01-2014>
- Caisse nationale des pensions de retraite et de survie;
- Fonds national de retraite des ouvriers mineurs;
Supprimé pour :
[…] *».*

[6] Concernant les membres des organes stratégiques des ministres et secrétaires d'Etat.

3/1 à 3/4) ne concernent pas la publicité active *de données à caractère personnel* et par conséquent, ne pourront pas fonder des traitements de données de communication au public de telles données à caractère personnel. Le demandeur l'a confirmé.

8. Dans ses interrogations à l'attention du demandeur, l'Autorité a également plus concrètement attiré l'attention de celui-ci sur l'article 3/2 en projet de la loi de 1994. En effet, en vertu du nouvel article 3/2, en substance, les instances doivent tenir compte du « *public cible visé* ». Les informations doivent être consultables « *par divers canaux et médias* » et atteindre un « *maximum de personnes, d'associations ou d'organisations du groupe-cible* ». Les instances doivent choisir des « *stratégies de communication adéquates pour des thèmes qui concernent les groupes-cibles difficilement accessibles* ». L'information doit être « *pertinente et diffusée de manière ciblée* », elle doit aussi être « *diffusée de manière opportune et systématique* » et « *chaque fois que cela est utile, important ou nécessaire* ». Se pose ainsi la question de savoir si la disposition en projet a pour objectif de pouvoir fonder le traitement de données à caractère personnel par l'instance concernée aux fins juste évoquées, c'est-à-dire dans l'objectif d'atteindre un public cible, de délivrer une information au moment utile, etc.

9. Sur ce point concret, le demandeur a notamment répondu ce qui suit :

> « *Artikel 3/2 heeft **niet** enige verwerking van persoonsgegevens tot doelstelling, noch als voorwerp. Het gaat over de uitoefening van bepaalde verplichtingen die vallen onder de actieve openbaarheid (het op eigen initiatief kenbaar maken van informatie door de overheid) en meer concreet, de wijze van bekendmaking en communicatie van, enerzijds, informatie die relevant is voor de opdracht van de instantie in kwestie en die ze zelf beheert (§1), en, anderzijds, informatie met betrekking tot het beleid, regelgeving en dienstverlening van de instantie in kwestie (dit laatste telkens wanneer dat nuttig, belangrijk of noodzakelijk is)* »
> (souligné par l'Autorité).

10. L'Autorité prend acte des explications fournies par le demandeur et est d'avis qu'afin d'éviter tout questionnement ultérieur en la matière, **l'exposé des motifs du Projet doit préciser que les dispositions relatives à la publicité active qu'il porte en son Chapitre 3, à l'exception de l'article 3/5 en projet de la loi de 1994, ne peuvent fonder le traitement de données à caractère personnel**.

II.3. Transparence de la composition des organes stratégiques (article 9 du Projet)

11. L'article 3/5 en projet de la loi de 1994 constitue une nouvelle mesure de publicité active de données à caractère personnel dont l'alinéa 1er est rédigé comme suit :

> « *Afin d'assurer la transparence de la composition des organes stratégiques, tous les ministres et tous les secrétaires d'Etat du gouvernement fédéral publient, en mentionnant leur nom et leur fonction, la liste actualisée des membres de leurs organes stratégiques tels que visés par l'arrêté royal du 19 juillet 2001 relatif à l'installation des organes stratégiques des services publics fédéraux et relatif aux membres du personnel des services publics fédéraux désignés pour faire partie du cabinet d'un membre d'un Gouvernement ou d'un Collège d'une Communauté ou d'une Région* » (souligné par l'Autorité).

12. **Finalité du traitement**. Avant tout, en ce qui concerne la finalité du traitement, l'Autorité relève qu' **« *assurer la transparence de la composition des organes stratégiques* » ne constitue pas en soi une finalité** de traitement déterminée et explicite[7]. La transparence, comprise comme la mise à disposition d'informations, constitue un traitement de données qui poursuit une finalité, telle que par exemple la finalité de la loi de 1994 et de l'article 32 de la Constitution.

13. Ni le dispositif du Projet ni son exposé des motifs n'explicitent la finalité poursuivie par la disposition en Projet. Or en l'occurrence, **s'agissant de publicité active, la finalité du traitement de données est d'autant plus importante que celles-ci seront mises à la disposition du grand public, généralement via internet**. Et c'est à l'aune de cette finalité que seront possibles des traitements ultérieurs de données dans le cadre de l'article 6, 4., du RGPD[8].

14. L'Autorité a par conséquent interrogé le demandeur à ce sujet et celui-ci a répondu ce qui suit :

---

[7] La mesure en projet s'inscrit dans la suite du rapport du GRECO. Ainsi, notamment, le groupe d'évaluation du GRECO qui s'est rendu en Belgique (l' « EEG », dans le rapport), observe ce qui suit aux considérants nos 34-36 de son rapport :

« *L'EEG relève d'autre part un manque de transparence sur la composition des organes stratégiques/cabinets et la rémunération de leurs membres. La désignation de ces personnes n'est pas rendue publique. Les demandes répétées de la presse et de la société civile sur la composition et les attributions des membres des organes stratégiques ont abouti à un certain progrès, puisque la composition des cabinets figure sur certains sites internet*[…]. *Toutefois, il n'est pas possible de vérifier que cette composition est complète et tenue à jour, puisqu'il n'existe aucune obligation de publier ces informations*[…]. *Selon les autorités, la plupart des domaines de compétence des membres des organes stratégiques sont indiqués sur le site belgium.be, qui comprend la liste en général tenue à jour des principaux membres des organes stratégiques.*

Ce manque de transparence s'étend aussi à la taille des cellules et aux rémunérations perçues par leurs membres. Certains documents[…] *visent à encadrer l'une et l'autre, mais la seule limite est en fait l'enveloppe budgétaire octroyée aux ministres ou secrétaires d'Etat pour l'emploi de ces collaborateurs. Il n'y a pas de grille des salaires. La rémunération de chaque membre des secrétariats et des organes stratégiques est mentionnée dans l'arrêté ministériel de désignation, qui est ensuite transmis au service Personnel et Organisation des SPF concernés. En outre, des experts peuvent être adjoints à la cellule dans la limite de l'enveloppe budgétaire, qui peut être revue.*

Compte tenu des paragraphes qui précèdent, ***le GRECO recommande (i) d'encadrer les conditions de recrutement direct et d'emploi des membres des organes stratégiques/cabinets au regard des risques relatifs à l'intégrité et aux conflits d'intérêts et (ii) que les noms et fonctions de tous les « collaborateurs de fond » soient publiés sur les sites internet du gouvernement****, étant entendu que des déclarations d'intérêts doivent rendre leurs intérêts, leurs activités accessoires et la rémunération de ces dernières transparentes (voir paragraphe 95 et recommandation xii ci-dessous)* ».

[8] Voir notamment dans le même sens, l'avis de l'Autorité n° 102/2020 du 19 octobre 2020 *concernant un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale du 25 avril 2019 réglant la forme ainsi que les procédés d'information et de mise à disposition des décisions prises en matière de permis d'urbanisme, de permis de lotir et de certificat d'urbanisme par le collège des bourgmestre et échevins, le fonctionnaire délégué et le Gouvernement (CO-A-2020-100)*, considérant n° 17.

> « *De finaliteit van dit artikel wordt o.i. afdoende en expliciet toegelicht in de Memorie van Toelichting: "Om het hoofdstuk betreffende de actieve openbaarheid af te sluiten, verplicht het ontworpen artikel 9, dat een nieuw artikel 3/5 invoegt in de wet, de ministers en de staatssecretarissen van de federale regering om een geactualiseerde lijst met de naam en de functie van de leden van hun beleidsorganen te publiceren. Het is wenselijk om dit te formaliseren in de wet teneinde de transparantie te garanderen, met name voor wat de samenstelling van de beleidsorganen betreft". De concrete doelstelling is m.a.w. het genereren/verzekeren van concrete transparantie wat betreft de samenstelling van de beleidsorganen naar de bevolking toe.*
>
> *Personeelsleden van de kabinetten kunnen door hun specifieke rol beslissingen mee voorbereiden en advies verlenen aan de ministers en staatssecretarissen. Het spreekt voor zich dat de samenleving gebaat is met transparantie omtrent de identiteit van deze medewerkers* » (souligné par l'Autorité).

15. La lecture des travaux parlementaires de l'article 24*ter* de la Constitution (désormais article 32) et de la loi de 1994 permettent notamment de mettre en évidence les **éléments suivants de la finalité poursuivie par la publicité de l'administration** qui, par nature, est assez large :

- Permettre un contrôle externe effectif de l'action de l'administration et veiller au respect de l'état de droit[9] (y compris afin d'éviter l'arbitraire)[10] ;

- Rééquilibrer la relation de pouvoir entre l'administré et l'administration et renforcer la confiance du premier en la seconde ainsi que les bonnes relations entre ceux-ci[11] ;

---

[9] « *La publicité de l'administration doit par essence, garantir à chacun le droit de disposer de toutes les informations indispensables pour donner une signification à la notion 'un état de droit'* » (souligné par l'Autorité), *Doc. Parl.*, Chambre des Représentants, sess. ordinaire 1992-1993, Proposition du Gouvernement visant à insérer un article 24*ter* dans la Constitution relatif à la publicité de l'administration, doc. n° 839/1, p. 1. Voir également la première référence citée à la note de bas de page n° 11. Voir également *Doc. Parl.*, Chambre des Représentants, sess. ordinaire 1992-1993, Projet de loi relatif à la publicité de l'administration, doc. n° 1112/1, p. 7, p. 4.

[10] *Doc. Parl.*, Chambre des Représentants, sess. ordinaire 1992-1993, Proposition du Gouvernement visant à insérer un article 24*ter* dans la Constitution relatif à la publicité de l'administration, Rapport fait au nom de la Commission de la révision de la Constitution, des réformes institutionnelles et du règlement des conflits, doc. n° 839/4, p. 7.

[11] « *Au lieu d'un justiciable impuissant, qui dépend souvent pour l'obtention de ses droits de la bonne volonté de l'autorité, le citoyen deviendra un interlocuteur informé et apte à se défendre à l'égard d'une autorité qui ne fonctionne plus en premier lieu selon ses propres lois internes, mais qui est au contraire axée sur la prestation de services et la concertation. Simultanément, l'action de l'autorité sera intégrée plus fortement dans le processus démocratique du fait de l'existence d'un plus grand contrôle externe* » (souligné par l'Autorité), *Doc. Parl.*, Chambre des Représentants, sess. ordinaire 1992-1993, Proposition du Gouvernement visant à insérer un article 24*ter* dans la Constitution relatif à la publicité de l'administration, doc. n° 839/1, p. 6.

« *Elles doivent mener à une administration plus accessible et plus conviviale, assurer la transparence et rompre la méfiance et l'incompréhension du citoyen envers une autorité qu'il est difficile de cerner, émanciper le citoyen dans la défense de ses droits, renforcer le contrôle externe sur le fonctionnement du pouvoir exécutif et augmenter les possibilités qu'a le citoyen d'intervenir dans le processus décisionnel. En outre, elles contribueront à un fonctionnement plus rationnel et plus efficace de l'administration et à se départir de toute démarche de la politique politicienne* » (souligné par l'Autorité) ; « *Le citoyen est également frustré par la règle du secret derrière laquelle l'administration se retranche. Il se sent désarmé devant cette bureaucratie aux ramifications innombrables, renfermée sur elle-même, réticente. Il est 'juridiquement handicapé' devant les*

- Renforcer l'efficacité et la rationalité du fonctionnement de l'administration[12] ;

16. Le GRECO s'est quant à lui référé en substance à la prévention des « *risques relatifs à l'intégrité et aux conflits d'intérêts* »[13].

17. L'Autorité est d'avis que **le dispositif du Projet doit expliciter la finalité de l'article 3/5 en projet de la loi de 1994**, à l'aune des considérations précédentes.

18. **Catégories de personnes concernées**. Ensuite, l'Autorité constate que la détermination des (catégories de) personnes concernées est **réalisée par renvoi à l'arrêté royal du 19 juillet 2001** *relatif à l'installation des organes stratégiques des services publics fédéraux et relatif aux membres du personnel des services publics fédéraux désignés pour faire partie du cabinet d'un membre d'un Gouvernement ou d'un Collège d'une Communauté ou d'une Région* (ci-après, « l'arrêté de 2001 »). Autrement dit, le Roi, en modifiant cet arrêté royal, peut également modifier le champ d'application de la nouvelle mesure de publicité active consacrée dans le Projet. Or conformément aux principes de prévisibilité et de légalité consacrés dans les articles 8 CEDH et 22 de la Constitution, c'est la loi de 1994 qui doit déterminer cet élément essentiel du traitement.

19. Autrement dit, **l'Autorité est d'avis que le Projet lui-même devrait définir les catégories de personnes concernées** par la mesure de publicité active envisagée, et ce de manière cohérente, **en tenant dûment compte des critères desquels découlent l'intérêt de la publication envisagée pour le public, en fonction de la finalité poursuivie**.

20. Dans la réponse communiquée par le demandeur et évoquée précédemment, celui-ci évoque notamment le fait que « *Personeelsleden van de kabinetten kunnen door hun specifieke rol beslissingen mee voorbereiden en advies verlenen aan de ministers en staatssecretarissen* ». Seraient ainsi visés les personnes (dont les collaborateurs directs des ministres et secrétaires d'Etat) qui jouent notamment un rôle d'avis et/ou préparatoire au service des ministres et secrétaires d'Etat dans le cadre de l'exercice par ces derniers, de leurs missions.

---

multiples refus que lui oppose l'administration […] », « *l'action de l'administration en sa qualité de pouvoir exécutif sera plus accessible. Son action sera mise en lumière et, de ce fait, un contrôle accru sera possible, ce qui améliorera la légitimité de ses actes ; la méfiance du citoyen à l'égard de l'inconnu (et donc peu aimé) fera place à une compréhension de l'action de l'autorité administrative. Cette publicité nouvelle, cette transparence permettra un meilleur contrôle et une plus grande efficacité* » (souligné par l'Autorité), *Doc. Parl.*, Chambre des Représentants, sess. ordinaire 1992-1993, Projet de loi relatif à la publicité de l'administration, doc. n° 1112/1, p. 7, pp. 1-2 ; pp. 4-5.

[12] Voir la deuxième référence citée à la note de bas de page n° 11.

[13] Voir plus haut la note de bas de page n° 6.

21. Cela étant rappelé, la disposition envisagée paraît se limiter à viser les « *membres* » des organes stratégiques au sens de l'arrêté de 2001[14], et *ne* viserait donc *pas* les « *membres du personnel d'exécution* », les « *collaborateurs des secrétariats* » des ministres également visés par cet arrêté, ainsi que les experts visés aux articles 1 et 4 de l'arrêté de 2001, et les membres de la cellule de coordination générale de la politique (ou cellule de politique générale). Ce qui s'inscrit d'ailleurs en substance, dans la logique de la recommandation du GRECO qui vise les « *collaborateurs de fond* » des organes stratégiques, soit leurs « *membres* » au sens (strict) de l'arrêté royal de 2001[15, 16].

22. Interrogé à ce sujet, le demandeur a *cependant* répondu ce qui suit :

> « *De bepaling viseert effectief **alle** leden van het beleidsorgaan (hetzij de vroegere benaming die in de volksmond nog steeds wordt gehanteerd: kabinet) in kwestie, dus met inbegrip van (doch niet uitsluitend) alle beleidscellen, en derhalve ook de leden van het uitvoerend personeel van het beleidsorgaan in kwestie, waarvan sprake in artikel 2, §3, 4° van het voormeld koninklijk besluit van 19 juli 2001.*
>
> *Cf. het hoger antwoord worden effectief alle leden van het beleidsorgaan (hetzij het vroegere kabinet) geviseerd, met inbegrip van de medewerkers van de secretariaten van de minister.*
>
> *De experten genoemd in de artikelen 1 tot 4 van het voormelde KB zijn echter geen lid van een beleidsorgaan/kabinet en vallen dus niet onder het toepassingsgebied van het ontwerpartikel 3/5.*

[14] L'article 2 de l'arrêté de 2001 définit le concept de « *membre* » de la manière suivante :

« *§ 1er. Chaque Membre du Gouvernement dispose d'une cellule stratégique dans les limites des moyens budgétaires octroyés à cet effet au début de la législature, sans préjudice de leur révision au cours de celle-ci.*

Dans le cas où un Membre du Gouvernement est compétent pour plusieurs matières, il peut disposer de plusieurs cellules ou noyaux stratégiques.

§ 2. La cellule stratégique ou le noyau stratégique appuie le Membre du Gouvernement pour la préparation et l'évaluation de la politique, dans un objectif d'intégration et de coordination optimales de celle-ci au sein du service public fédéral concerné.

§ 3. Le Ministre ou le Secrétaire d'Etat détermine la composition de la cellule stratégique, le cas échéant élargie d'une ou plusieurs noyaux stratégiques.

Dans les limites des moyens budgétaires octroyés à cet effet, le Ministre ou le Secrétaire d'Etat désignent :

1° le directeur de la cellule stratégique, désigné parmi les membres de la cellule stratégique, qui porte le titre du directeur de la politique concernée;

2° le responsable de chaque noyau stratégique, désigné parmi les membres du noyau stratégique concerné, qui exerce pour ce noyau les compétences de directeur d'une cellule stratégique;

3° les collaborateurs de fond, dénommés membres, désignes suivant les conditions visées à l'article 3;

4° les membres du personnel d'exécution.

Le Ministre ou le Secrétaire d'Etat met fin à leur désignation » (souligné par l'Autorité).

[15] Dont la disposition pertinente est citée à la note de bas de page n° 14.

[16] Voir la note de bas de page n° 7.

De leden van de algemene cel beleidscoördinatie en de cel algemeen beleid (bedoeld in artikel 5 van het KB van 19 juli 2001) behoren daarentegen wel tot het beleidsorgaan van de Eerste Minister en dienen dus ook te worden opgenomen in de lijst met betrekking tot de samenstelling van het beleidsorgaan. In artikel 5 is daarentegen geen sprake van enige experten.

Met andere woorden geldt dat de leden opgesomd in artikelen 2, 5 en 8 van het KB van 19 juli 2001 deel uitmaken van een beleidsorgaan van een regeringslid en daarom deel dienen uit te maken van de te publiceren lijst met betrekking tot de samenstelling van het beleidsorgaan » (souligné par l'Autorité).

23. Le Projet **doit par conséquent être clarifié afin de refléter correctement l'intention du demandeur, tout en justifiant dans l'exposé des motifs, de la proportionnalité de la mesure de publicité envisagée compte-tenu de la finalité poursuivie par le Projet. Et l'Autorité rappelle, à propos de cette dernière, les commentaires effectués aux considérants nos 12-15**. Ceci est d'autant plus nécessaire que la mesure envisagée paraît aller au-delà de la recommandation du GRECO en ne se limitant pas à viser les collaborateurs « de fond » des organes stratégiques.

24. Dans ce contexte, dès lors que le traitement envisagé dans la disposition en Projet résulte d'une obligation légale du responsable du traitement visée à l'article 6, 1., *c)*, du RGPD[17], l'Autorité attire l'attention du demandeur sur le fait que le **droit d'opposition** consacré dans l'article 21 du RGPD sera inapplicable, ce dernier n'existant que lorsque le traitement est nécessaire à la réalisation d'une *mission d'intérêt public* ou relevant de l'exercice de l'autorité publique, visée à l'article 6, 1., *e)*, du RGPD[18].

25. Autrement dit, **le demandeur doit déterminer s'il n'existe pas des hypothèses dans lesquelles la personne concernée devrait pouvoir, en raison d'une situation personnelle exceptionnelle, légitimement s'opposer** (fût-ce de manière temporaire) à la nouvelle mesure de publicité active portée par le Projet. Cette possibilité ne peut être exclue *a priori*, et l'exposé des motifs n'aborde pas ce questionnement. Selon les conclusions de ses réflexions, il pourrait alors être nécessaire de mettre en place un régime juridique spécifique d'opposition[19] dans le dispositif du Projet,

[17] Dans le même sens, voir notamment l'avis de l'Autorité n° 247/2021 du 17 décembre 2021 *sur la proposition de décret du Parlement wallon relatif à l'extension de la publicité active dans les pouvoirs locaux (Doc. 702 (2021-2022) N°1) (CO-A-2021-237)*, considérant n° 10.

[18] Les autres hypothèses du droit d'opposition n'étant pas pertinentes dans le cadre du traitement prévu par le Projet.

[19] Voir par exemple, certes dans un autre domaine, voir par exemple l'article 30, 9., de la Directive (UE) 2015/849 du Parlement Européen et du Conseil du 20 mai 2015 *relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) no 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission*, selon lequel :

afin d'assurer un juste équilibre entre les droits et intérêt en présence et partant, la proportionnalité du traitement envisagé.

26. **La publication**. L'article 3/5, al. 1er, en projet de la loi de 1994 prévoit de publier les données à caractère personnel concernée. En ce qui concerne ce fait de « publier », l'Autorité rappelle que le caractère « publié » d'une information peut recouvrir des réalités de fait très différentes[20]. Elle souligne également que la détermination du public visé par la mesure de publicité constitue un paramètre directement lié à la finalité du traitement – il peut exister autant de publics qu'il existe d'intérêts[21], de médias[22], etc. En l'occurrence, s'agissant de transparence de l'administration, le public visé est *a priori* très large, compte-tenu de la finalité poursuivie par les règles applicables en la matière[23]. L'alinéa 2 de l'article 3/5 en projet de la loi de 1994 se réfère quant à lui à la « *mise à disposition* ». D'un point de vue conceptuel, l'article 2 de la loi de 1994 distingue les actions de publier et de tenir à disposition. Dans ce contexte, l'Autorité, en supposant que l'objectif poursuivi était la publication des données par voie électronique (via internet), a interrogé le demandeur quant aux modes de publication et de mise à disposition envisagés par le dispositif du Projet.

27. Le demandeur a répondu ce qui suit :

> « *Er wordt inderdaad gedacht aan de publicatie/bekendmaking/terbeschikkingstelling van de samenstelling van de beleidsorganen via een publiek toegankelijke website. De concrete toepassing en uitvoering van de verplichting vervat in artikel 3/5 bij wet te voorzien, i.e. door dwingend op te leggen hoe deze publicatie concreet dient te gebeuren, leek de leden van de Regering, vertegenwoordigd door hun respectieve beleidsorganen, weliswaar te verregaand* »
> (souligné par l'Autorité).

« *Dans des circonstances exceptionnelles à définir en droit national, lorsque l'accès visé au paragraphe 5, premier alinéa, points b) et c), exposerait le bénéficiaire effectif à un risque disproportionné, à un risque de fraude, d'enlèvement, de chantage, d'extorsion, de harcèlement, de violence ou d'intimidation, ou lorsque le bénéficiaire effectif est un mineur ou est autrement frappé d'incapacité, les États membres peuvent prévoir des dérogations concernant l'accès à tout ou partie des informations sur les bénéficiaires effectifs au cas par cas. Les États membres veillent à ce que ces dérogations soient accordées sur la base d'une évaluation détaillée de la nature exceptionnelle des circonstances. Le droit d'obtenir une révision administrative de la décision de dérogation et le droit à un recours juridictionnel effectif sont garantis. Un État membre ayant accordé des dérogations publie des données statistiques annuelles sur le nombre de dérogations accordées ainsi que sur les raisons avancées, et communiquent ces données à la Commission* ».

[20] Ainsi de manière générale et à titre illustratif, au-delà de l'hypothèse visée dans le présent avis, une information peut être publiée au Moniteur Belge, dans un article de presse payant, via un réseau social auquel il convient de s'inscrire pour y accéder, via un site internet officiel relevant de la responsabilité d'une autorité publique, via un site internet non référencé, affichée aux valves d'une commune, d'une école, dans un avis apposé près d'un bâtiment, etc.

[21] Voir par exemple, l'avis de l'Autorité n° 102/2020 du 19 octobre 2020 *concernant un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale du 25 avril 2019 réglant la forme ainsi que les procédés d'information et de mise à disposition des décisions prises en matière de permis d'urbanisme, de permis de lotir et de certificat d'urbanisme par le collège des bourgmestre et échevins, le fonctionnaire délégué et le Gouvernement (CO-A-2020-100)*, considérants nos 18-20.

[22] Ainsi le public peut-être celui des personnes qui se sont inscrites à un service de la société de l'information largement utilisé par la population, tel qu'un réseau social, soit un média particulier dont l'accessibilité n'est pas nécessairement aussi large et inconditionnelle que celle d'un site internet accessible au grand public.

[23] Voir les considérants nos 15-16.

28. Dans ce contexte, l'Autorité est d'avis que **le dispositif de l'article 3/5 en projet de la loi de 1994 doit être précisé de manière à refléter plus exactement et clairement l'intention du demandeur, à savoir la publication ininterrompue des données au grand public**[24], **par voie électronique**. L'exposé des motifs peut pour le surplus apporter des précisions additionnelles quant au mode de publication plus concrètement envisagé, compte-tenu de l'état actuel de la technique (en visant en l'occurrence explicitement, la publication des données via un site internet gouvernemental). Sur ce point, l'Autorité attire encore l'attention du demandeur sur les risques liés à la publication d'information de données au large public via internet, et la possibilité d'encadrer celle-ci de « *mesures adéquates techniques et/ou organisationnelles telles que l'adoption de mesures techniques limitant l'indexation desdites* [données] *par les moteurs de recherche à une période de temps adéquate à déterminer par le législateur ou encore la limitation de la publication à une page de base, indexable par les moteurs de recherche, reprenant uniquement la référence vers une ou des pages, non indexables par les moteurs de recherche, qui contiennent* » les données concernées[25].

29. **Durée de conservation des données**. Enfin, en ce qui concerne la durée de traitement (de conservation) des données, l'article 3/5, al. 2, en projet de la loi de 1994 prévoit ce qui suit :

> « *Les données sont mises à disposition pendant toute la durée du mandat du ministre ou du secrétaire d'État concerné. Lors de l'entrée en fonction d'un nouveau ministre ou d'un nouveau secrétaire d'État, les données sont détruites même si la même personne est membre de l'organe stratégique du nouveau ministre ou secrétaire d'État* » (souligné par l'Autorité).

30. La durée de traitement (de conservation) des données constitue en effet un élément essentiel du traitement qui en l'occurrence, doit être prévu dans le dispositif du Projet. Toutefois, l'Autorité rappelle que le Projet doit en principe se limiter à fixer la durée de traitement (de conservation) des données *à la finalité que celui-ci prévoit*. Autrement dit, il doit en principe fixée une durée de conservation (de traitement) des données à cette fin, et non une obligation générale de *détruire* des données au terme

[24] En s'inspirant de la terminologie retenue dans un autre cadre normatif, celui de la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, voir récemment, CJUE (Gr. Ch.), arrêt du 22 novembre 2022, *WM c/ Luxembourg Business Registers*, aff. C-37/20. Pour une terminologie différente, dans un autre domaine, voir par exemple l'article 111 du Règlement (UE) 2017/1001 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 *sur la marque de l'Union européenne*. Il est en l'occurrence important de comprendre du dispositif du Projet que celui-ci vise un public qui ne doit pas justifier d'un intérêt. Au considérant n° 91 de son avis n° 245/2022 du 21 octobre 2022 *concernant un avant-projet de loi relative à l'approche administrative communale, à la mise en place d'une enquête d'intégrité communale et portant création d'une Direction chargée de l'Evaluation de l'Intégrité pour les Pouvoirs publics (CO-A-2022-248)*, l'Autorité se réfère dans son raisonnement, au « *large public* », « *celui, indéterminé, des utilisateurs de l'internet* ».

[25] Avis de l'Autorité n° 6/2023 du 20 janvier 2023 *concernant un avant-projet de décret remplaçant le Code wallon du Tourisme et portant dispositions diverses (CO-A-2022-285),* considérant n° 34.

d'un tel délai[26]. C'est alors au responsable du traitement qu'il incombe de déterminer quand il doit supprimer des données à caractère personnel[27].

31. Dans le cadre de la disposition en Projet, **l'Autorité est d'avis que celle-ci peut se borner à prévoir la durée de la mesure de publicité active envisagée** (c'est-à-dire, « *pendant toute la durée du mandat du ministre ou du secrétaire d'État concerné* »), **et l'obligation de supprimer les données au terme de ce délai peut être omise**.

32. Par ailleurs, compte-tenu de la finalité poursuivie dans le cadre de la publicité de l'administration[28], l'Autorité est d'avis que l'obligation de communication **au public** des données concernées, par le ministre ou le secrétaire d'Etat, **pourrait être imposée par le législateur *au-delà* de la durée de leurs mandats**, dans les limites permises par le principe de proportionnalité.

33. Il convient enfin de rappeler que dans les conditions fixées par l'article 6, 4., du RGPD, un **traitement *ultérieur*** des données publiées en exécution du Projet, pourra notamment être envisagé **par des responsables du traitement personnes privées s'inscrivant dans les finalités poursuivies par la publicité de l'administration** (hypothèse par exemple, de communication au public des données au-delà de la durée des mandats concernés, fondée sur l'article 6, 1., f), du RGPD).

Par ces motifs,
L'Autorité est d'avis que

1. Afin d'éviter tout questionnement ultérieur en la matière, l'exposé des motifs du Projet doit préciser que les dispositions relatives à la publicité active qu'il porte en son Chapitre 3, à l'exception de l'article 3/5 en projet de la loi de 1994, ne peuvent fonder le traitement de données à caractère personnel (**considérants nos 7-10**) ;

---

[26] Il n'est en effet pas non plus exclu qu'une norme, dans les limites permises par la hiérarchie des normes (et le cas échéant, en tant que *lex posterior*) consacre une obligation particulière de supprimer les données à caractère personnel traitées originalement pour sa (ou ses) finalité(s), empêchant (et interdisant) à cette occasion tout traitement ultérieur des données traitées. Voir par exemple dans un domaine différent, l'avis de l'Autorité n° 245/2022 du 21 octobre 2022 *concernant un avant-projet de loi relative à l'approche administrative communale, à la mise en place d'une enquête d'intégrité communale et portant création d'une Direction chargée de l'Evaluation de l'Intégrité pour les Pouvoirs publics (CO-A-2022-248)*, considérants nos 115 et 122.

[27] En ce sens, *mutatis mutandis*, au considérant n° 54 de son avis n° 129/2022 du 1er juillet 2022 *concernant les articles 2 et 7 à 47 d'un projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'Economie (CO-A-2022-110)*, l'Autorité a considéré ce qui suit :

« *L'Autorité attire l'attention du demandeur sur la distinction à réaliser entre un délai au terme duquel les données doivent être supprimées, et un délai de conservation des données aux fins prévues par le livre XV du CDE (et le CDE). Ce que le projet doit préciser est la durée pendant laquelle les données peuvent être conservées (traitées) pour la réalisation des finalités poursuivies par le CDE lui-même (soit, les règle qu'il consacre). C'est le responsable du traitement qui devra identifier l'ensemble des différentes durées de conservation (de traitement) des données compte-tenu des différentes législations qui s'appliquent à lui, outre le CDE (règles de la responsabilité civile, règles relatives à la protection des données consacrées dans le RGPD et la LTD, règles régissant l'archivage, règles le cas échéant relative à la comptabilité, etc.)* ».

[28] Voir les considérants nos 12-15.

2. Assurer la transparence administrative de la composition d'organes stratégiques ne constitue pas en soi une finalité de traitement. Le dispositif du Projet doit expliciter la finalité poursuivie par la nouvelle mesure de transparence active prévue dans l'article 3/5 en projet de la loi de 1994 (**considérants nos 12-17**) ;

3. Le projet doit lui-même définir les (catégories de) personnes concernées par la mesure de publicité active envisagée dans l'article 3/5 en projet de la loi de 1994, en fonction de la finalité du traitement, en en motivant la proportionnalité dans l'exposé des motifs et le cas échéant en organisant un droit d'opposition spécifique au profit des personnes concernées (**considérants nos 18-25**) ;

4. Le dispositif de l'article 3/5, al. 1er, en projet de la loi de 1994 doit être précisé de manière à refléter plus exactement et clairement l'intention du demandeur, à savoir la publication ininterrompue des données au grand public, par voie électronique. L'exposé des motifs peut pour le surplus apporter des précisions additionnelles quant au mode de publication plus concrètement envisagé (**considérants nos 26-28**) ;

5. L'article 3/5, al. 2, en projet de la loi de 1994 peut se borner à prévoir la durée de la mesure de publicité active envisagée, et l'obligation de supprimer les données au terme de ce délai peut être omise (**considérants nos 29-32**).

Pour le Centre de Connaissances,
Cédrine Morlière, Directrice

Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 42/2023 van 9 februari 2023

Betreft: Adviesaanvraag met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur (CO-A-2022-311)

Vertaling[1]

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"),
aanwezig: mevrouw Marie-Hélène Descamps, mevrouw Cédrine Morlière, mevrouw, Nathalie Ragheno, mevrouw Griet Verhenneman, de heer Yves-Alexandre de Montjoye, de heer Bart Preneel, de heer Gert Vermeulen;

Gelet op de wet van 3 december *2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit, met* name de artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op artikel 25, lid 3, WOG volgens hetwelk de beslissingen van het Kenniscentrum bij meerderheid van stemmen worden aangenomen;

Gelet op Verordening (EU) 2016/*679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

[1] Voor de oorspronkelijke versie van de tekst, die collegiaal werd gevalideerd, cf. de Franse versie van de tekst, die beschikbaar is in de FR-versie van de rubriek "adviezen" van de website van de Autoriteit.

Gelet op het verzoek om advies van mevrouw Annelies Verlinden, Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing, (hiernaeende aanvrager) ontvangen op 6 december 2022;

Brengt op 9 februari 2023, het volgend advies uit:

I. Onderwerp en context van de adviesaanvraag

1. De minister verzocht de Autoriteit om advies over een *voorontwep van wet tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur* (hierna "het ontwerp"). Het ontwerp heeft twee hoofddoelen. Enerzijds wordt het Belgische recht op het gebied van openbaarheid van bestuur aangepast om tegemoet te komen aan bepaalde opmerkingen die de "Group of States against Corruption" (de " GRECO) van de Raad van Europa in zijn verslag[2] (hierna " het GRECO -verslag") aan de Belgische Staat heeft gericht, en anderzijds wordt overgegaan tot een «*bredere optimalisering van de openbaarheid van bestuur op federaal niveau* »[3]. De openbaarheid van de bestuur wordt in het federale recht geregeld door de wet van 11 april 1994 *op de openbaarheid van de bestuur* (hierna de wet van 1994) en de«*grote principes»* ervan worden niet herzien door het ontwerp *«hoewel het om belangrijke wijzigingen gaat* »[4].

2. Daartoe breidt het ontwerp in de eerste plaats het toepassingsgebied rationae personae van de wet van 1994 uit. Thans worden bijkomende entiteiten aan de wet van 1994 onderworpen, naast de oorspronkelijke administratieve entiteiten bedoeld in artikel 14 van de *gecoördineerde wetten op de Raad van State*. Het ontwerp bevat nu het ruimere begrip «*administratieve instanties* »[5].

3. Ten tweede vergroten de artikelen 5 tot en met 9 de actieve openbaarheid van administratieve instanties door hen nieuwe verplichtingen op te leggen en door te voorzien in de bekendmaking van de leden van de beleidsorganen (de kabinetten) van ministers en staatssecretarissen.

II. Onderzoek

II.1. Uitbreiding van het toepassingsgebied van de wet van 1994 tot de administratieve instanties

[2] «Vijfde evaluatiecyclus, het voorkomen van corruptie en het bevorderen van de integriteit binnen de centrale regeringen (hoge functies van de uitvoerende macht) en de politiediensten – België, GrecoEval5Rep(2019)3, aangenomen door GRECO tijdens de 84ste Plenaire vergadering (Strasbourg, 2-6 december 2019), op 6 december 2019, te raadplegen op: https://justitie.belgium.be/sites/default/files/downloads/2020-01_grecoeval5rep3-nl-belgie.pdf,

laatst geraadpleegd op 21/12/22.

[3] Memorie van Toelichting bij het ontwerp, blz. 3.

[4] *Ibid*.

[5] Waaronder uitdrukkelijk de bovengenoemde administratieve overheden.

4. Uit de toelichting bij het ontwerp blijkt dat overheidsinstanties die geen administratieve instanties zijn in de zin van artikel 14 van de *gecoördineerde wetten op de Raad van State* of in ieder geval instanties waarvoor twijfel bestaat over hun kwalificatie als administratieve instantie, in beginsel tot de administratieve instanties worden gerekend. In dit verband vroeg de Autoriteit aan de aanvrager of in ontwerpartikiel 1, 2de lid, 1° in onderwerp van de wet van 1994 de categorieën a) (administratieve instanties) en c) (instellingen van openbaar belang in de zin van de *wet van 16 maart 1954 betreffende de contrrole op sommige instellingen van openbaar nut*[6]) elkaar inderdaad uitsloten. Er bestaat enige

[6] Artikel 1 van deze wet bepaalt onder meer (verwijzingen naar regionale of communautaire instanties zijn weggelaten) dat$_o$:

Deze wet is van toepassing op de organismen, behorende tot één der volgende vier categorieën :

CATEGORIE A

Inwerkinggetreden:

- [Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers;] <W 2001-07-19/38, art. 61, Inwerkingtreding : onbepaald> (2001)<W 2001-07-19/38, art. 61, 61; Inwerkingtreding : 07-04-2014>
- [Federaal Agentschap van de Schuld - Belgian Debt Agency]<W 2016-10-25/02, art. 11, 022; Inwerkingtreding : 01-01-2017> <KB 2016-10-25/02, art. 11, 022; Inwerkingtreding : 01-01-2017
- [Federaal agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten] (2006)<W 2006-07-20/78, art. 3, 3; Inwerkingtreding : 08-09-2006>
- [Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen] <W 2000-02-04/31,, art. 12, Inwerkingtreding : 01-01-2000>

[…]

- [Federaal Planbureau;] <W 941994-12-21/31, art. 125, Inwerkingtreding : 02-01-1995>

[…]

- [Nationaal Onderzoeksinstituut voor arbeidsomstandigheden] <wordt geïntegreerd in het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid door W 2002-08-02/45, art. 103, Inwerkingtreding : 29-08-2002>

[…]

- [Regie der gebouwen] <W 1971-04-01/30, art. 22, Inwerkingtreding : 27-05-1971>

[…]

- [Pensioendienst voor de overheidssector] <W 2006-01-12/45, art. 32, Inwerkingtreding : 01-01-2006>

[…]

Opgeheven:

[…]

CATEGORIE B

Inwerkinggetreden:

[…]

- [Agentschap voor de oproepen tot de hulpdiensten] <W 2004-07-09/30, art. 204, Inwerkingtreding : 01-01-2007>

[…]

- [Belgisch Interventie- en Restitutiebureau] <KB 1995-02-03/35, art. 2, § 1, Inwerkingtreding : 01-01-1994>

[…]

- [Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg] <W 2002-12-24/31, art.260, Inwerkingtreding : 31/12/2002>

[…]

- [Zilverfonds] <W 2001-09-05/30, art. 36, Inwerkingtreding : 14-09-2001>

[…]

- [Nationaal Geografisch Instituut] <W 1976-06-08/30>

[…]

- [Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen] <W 2002-12-16/35, art. 2, Inwerkingtreding : 31-03-2003>
- Koninklijk Instituut voor aarde- en ruimtewetenschappen
- Koninklijk Instituut voor nationale wetenschappelijke en culturele instellingen

twijfel aangezien een aantal onder c) genoemde autoriteiten administratieve instanties lijken te zijn die reeds onder a) worden genoemd (bijvoorbeeld het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten, het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen of de Controlediensten voor de Ziekenfondsen).

5. De aanvrager antwoordde het volgende:

> « *De verschillende categorieën van instanties, die voortaan samen onder de noemer "administratieve instantie" het personeel toepassingsgebied van de wet openbaarheid van bestuur zullen vormen, worden niet geacht "exclusief" ten opzichte van elkaar te zijn. Het is met andere woorden mogelijk dat een bepaalde instantie zowel onder de ene categorie (vb. administratieve overheid) als de andere categorie (vb. instelling van openbaar nut) valt. Met de uitbreiding van het personeel toepassingsgebied wordt zoveel als mogelijk getracht de instanties te capteren die thans niet onder het toepassingsgebied vallen of waarover thans onduidelijkheid bestaat, zonder dat hierbij werd beoogd strikt afgescheiden van elkaar, exclusieve categorieën te creëren* ».

- [Centrale Dienst voor sociale en culturele actie [van het Ministerie van Landsverdediging] <W 1973-04-10/31, art. 1> <W 2002-08-02/45, art. 138, Inwerkingtreding : 29-08-2002>

[…]

- [Nationaal Orkest van België] <W 1958-04-22/34>
- [Paleis voor schone kunsten] <W 1999-05-07/68, art. 4>in werking getreden 25-08-2000

[…]

- [Koninklijke Muntschouwburg] <W 1963-04-19/30>
- [War Heritage Institute] <W2017-04-28/05, art. 3, 024; Inwerkingtreding : 01-05-2017>

Opgeheven :

[…]

CATEGORIE C

Inwerkinggetreden:

- [Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle] <W 1994-04-15/36, art. 2, Inwerkingtreding : 14-03-1997>
- [Bureau voor Normalisatie] <W 2003-04-03/68, art. 32, Inwerkingtreding : 01-10-2004>
- [Participatiefonds] <W 1992-07-28/30, art. 73, Inwerkingtreding : 01-12-1992>
- [de proefbank voor vuurwapens] <W 2018-07-08/04, art. 18, 028; Inwerkingtreding : 01-01-2019>
- [Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden] <W 1990-08-06/35, art. 49, Inwerkingtreding : 01-01-1991 >
- [Nationale Delcrederedienst] <W 1991-06-17/31>

Opgeheven:

[…]

CATEGORIE D

Inwerkinggetreden:

- [Kas der geneeskundige verzorging van HR Rail] <KB 2013-12-11/02, art. 61, 014; Inwerkingtreding : 01-01-2014>
- Nationaal Pensioenfonds voor mijnwerkers
- Rijkskas voor rust- en overlevingspensioenen

Opgeheven:

[…]

6. De Autoriteit neemt akte van deze uitleg. Overigens behoeft **de uitbreiding van de regels inzake de openbaarheid van bestuur (federaal) tot de in het ontwerp bedoelde administratieve instanties geen commentaar van de Autoriteit**.

II.2. <u>Algemene versterking van de actieve openbaarheid (artikelen 5 tot en met 8 van het ontwerp)</u>

7. De Autoriteit vroeg de aanvrager te bevestigen of, met uitzondering van het nieuwe artikel 3/5 van de wet van 1994[7], de nieuwe bepalingen van hoofdstuk II van de wet van 1994 betreffende actieve openbaarheid (artikelen 3/1 tot en met 3/4) geen betrekking hebben op actieve *openbaarheid voor persoonsgegevens* en derhalve geen grondslag kunnen vormen voor de verwerking van gegevens betreffende de mededeling van dergelijke persoonsgegevens aan het publiek. De aanvrager heeft dat bevestigd.

8. In haar vragen vestigde de Autoriteit ook meer bepaald de aandacht van de aanvrager op ontwerp-artikel 3/2 van de wet van 1994. Krachtens het nieuwe artikel 3/2 moeten de instanties immers rekening houden met het "*beoogde doelpubliek*". De informatie moet raadpleegbaar zijn via *«diverse kanalen en media»* en *«zoveel mogelijk personen, verenigingen of organisaties van de doelgroep»* bereiken. De instanties kiezen «*aangepaste communicatiestrategieën voor thema's die moeilijk te bereiken doelgroepen aanbelangen*». De informatie moet «*relevant en doelgericht worden verspreid*», en moet ook «*tijdig en systematisch worden verspreid*», en «*telkens wanneer dat nuttig, belangrijk of noodzakelijk is*». Dit roept de vraag op of de ontwerpbepaling bedoeld is om de verwerking van persoonsgegevens door de betrokken instantie te kunnen baseren op de zojuist genoemde doeleinden, namelijk om een doelgroep te bereiken, op het juiste moment informatie te verstrekken, enz.

9. Hierover bevraagd antwoordde de aanvrager als volgt:

> « *<u>Artikel 3/2 heeft **niet** enige verwerking van persoonsgegevens tot doelstelling, noch als voorwerp</u>. Het gaat over de uitoefening van bepaalde verplichtingen die vallen onder de actieve openbaarheid (het op eigen initiatief kenbaar maken van informatie door de overheid) en meer concreet, de wijze van bekendmaking en communicatie van, enerzijds, informatie die relevant is voor de opdracht van de instantie in kwestie en die ze zelf beheert (§1), en, anderzijds, informatie met betrekking tot het beleid, regelgeving en dienstverlening van de instantie in kwestie (dit laatste telkens wanneer dat nuttig, belangrijk of noodzakelijk is)* »
> (onderlijnd door de Autoriteit).

[7] Betreffende de leden van de beleidsorganen van ministers en staatssecretarissen

10. De Autoriteit neemt nota van de uitleg van de aanvrager en is van mening dat, om verdere vragen ter zake te voorkomen, **in de toelichting bij het ontwerp moet worden gespecificeerd dat de bepalingen inzake actieve openbaarheid in hoofdstuk 3, met uitzondering van artikel 3/5 van het wetsontwerp van 1994, niet kunnen worden gebruikt als grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens**.

II.3. Transparantie van de samenstelling van de beleidsorganen (atikel 9 van het ontwerp)

11. Het ontwerpartikel 3/5 van de wet van 1994 vormt een nieuwe maatregel van actieve openbaarheid van persoonsgegevens, waarvan het eerste lid als volgt luidt

> « *Teneinde de transparantie van de samenstelling van de beleidsorganen te garanderen, publiceren alle ministers en alle staatssecretarissen van de federale regering een geactualiseerde lijst met de naam en de functie van de leden van hun beleidsorganen, zoals bedoeld in het koninklijk besluit van 19 juli 2001 betreffende de invulling van de beleidsorganen van de federale overheidsdiensten en betreffende de personeelsleden van de federale overheidsdiensten aangewezen om deel uit te maken van een kabinet van een lid van de Regering, of van een College van een Gemeenschap of een Gewest (onderlijnd* door de Autoriteit).

12. **Doeleinde van de verwerking**. Wat allereerst het doel van de verwerking betreft, merkt de Autoriteit op dat **«*het waarborgen van de transparantie van de samenstelling van beleidsorganen*» op zich geen specifiek en expliciet doel** van de verwerking vormt[8].

[8] De voorgestelde maatregel is in overeenstemming met het GRECO-verslag. Zo merkt de GRECO-evaluatiegroep die België heeft bezocht ("het GET" in het verslag), in de overwegingen 34-36 van haar verslag het volgende op:

« *Anderzijds stelt het GET een gebrek aan transparantie vast over de samenstelling van de strategische organen/kabinetten en de bezoldiging van de leden ervan. De aanstelling van deze personen wordt niet openbaar gemaakt. De herhaalde verzoeken van de pers en het maatschappelijke middenveld over de samenstelling en de bevoegdheden van de leden van de strategische organen hebben tot enige vooruitgang geleid, aangezien de samenstelling van de kabinetten op sommige websites*[…]. *verschijnt10. Het is echter niet mogelijk om na te gaan of deze samenstelling volledig en actueel is, aangezien er geen verplichting bestaat om deze informatie*[…]. *te publiceren. Volgens de autoriteiten worden de meeste bevoegdheidsdomeinen van de leden van de strategische organen vermeld op de website belgium.be, die de algemeen bijgewerkte lijst van de belangrijkste leden van de strategische organen bevat.*

Dit gebrek aan transparantie heeft ook betrekking op de omvang van de cellen en de vergoeding die de leden ervan ontvangen. Sommige documenten zijn bedoeld als kader voor beide, maar de enige beperking is in feite de begroting die aan de ministers of staatssecretarissen wordt toegekend voor de tewerkstelling van deze medewerkers.[…] *Er is geen salaristabel. De bezoldiging van elk lid van de secretariaten en strategische organen wordt vermeld in het ministerieel benoemingsbesluit, dat vervolgens wordt doorgestuurd naar de dienst Personeel en Organisatie van de betrokken FOD. Bovendien kunnen deskundigen aan de cel worden toegevoegd binnen de grenzen van de begroting, die kan worden herzien.*

Gelet op de bovenstaande paragrafen ***beveelt de GRECO aan i) de voorwaarden voor directe aanwerving en tewerkstelling van de leden van de strategische organen/kabinetten vast te stellen in het licht van de risico's inzake integriteit en belangenconflicten en ii) de namen en functies van alle 'inhoudelijke medewerkers' op de websites van de overheid te publiceren****. Het is duidelijk dat belangenverklaringen hun belangen, nevenactiviteiten en de bezoldiging ervan transparant moeten maken (zie paragraaf 95 en aanbeveling xii hieronder)* ».

Transparantie, opgevat als informatieverstrekking, is een gegevensverwerking die een doel dient, zoals het doel van de wet van 1994 en artikel 32 van de Grondwet.

13. Noch in het dispositief, noch in de toelichting wordt het doel van de ontwerpbepaling toegelicht. In dit geval, **aangezien het om actieve openbaarheid gaat, is het doel van de gegevensverwerking des te belangrijker omdat de gegevens ter beschikking van het grote publiek zullen worden gesteld, doorgaans via het internet.** En het is op basis van dit doel dat verdere verwerking van gegevens krachtens artikel 6.4 van de AVG mogelijk zal zijn[9].

14. Daarom bevroeg de Autoriteit de aanvrager hierover, die als volgt antwoordde:

> « *De finaliteit van dit artikel wordt o.i. afdoende en expliciet toegelicht in de Memorie van Toelichting: "Om het hoofdstuk betreffende de actieve openbaarheid af te sluiten, verplicht het ontworpen artikel 9, dat een nieuw artikel 3/5 invoegt in de wet, de ministers en de staatssecretarissen van de federale regering om een geactualiseerde lijst met de naam en de functie van de leden van hun beleidsorganen te publiceren. Het is wenselijk om dit te formaliseren in de wet teneinde de transparantie te garanderen, met name voor wat de samenstelling van de beleidsorganen betreft". De concrete doelstelling is m.a.w. het genereren/verzekeren van concrete transparantie wat betreft de samenstelling van de beleidsorganen naar de bevolking toe.*
>
> *Personeelsleden van de kabinetten kunnen door hun specifieke rol beslissingen mee voorbereiden en advies verlenen aan de ministers en staatssecretarissen. Het spreekt voor zich dat de samenleving gebaat is met transparantie omtrent de identiteit van deze medewerkers* » (onderlijnd door de Autoriteit).

15. Bij lezing van de parlementaire werkzaamheden betreffende artikel 24*ter* van de Grondwet (thans artikel 32) en de wet van 1994 kunnen **de volgende elementen van het door de overheid nagestreefde doel,** dat naar zijn aard vrij ruim is**, worden belicht** :

[9] Zie met name in hetzelfde advies van de Autoriteit 102/2020 van 19 oktober 2020 *betreffende een ontwerpbesluit van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest tot wijziging van het Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 25 april 2019 tot bepaling van de vorm en van de procedures voor de bekendmaking en de terbeschikkingstelling van de beslissingen, genomen door het college van burgemeester en schepenen, de gemachtigde ambtenaar en de Regering (CO-A-2020-100)*, overweging 17.

- doeltreffende externe controle op het optreden van de overheid mogelijk maken en de eerbiediging van de rechtsstaat waarborgen[10] (onder meer om willekeur te voorkomen)[11] ;

- De machtsverhouding tussen de burger en de overheid opnieuw in evenwicht brengen en het vertrouwen van de burger in de overheid en de goede betrekkingen tussen hen versterken[12] ;

- Versterking van de efficiëntie en doeltreffendheid van de administratie[13] ;

16. De GRECO verwees in hoofdzaak naar de preventie van «*risico's inzake integriteit en belangenconflicten* »[14].

17. De Autoriteit is van mening **dat het dispositief van het ontwerpartikel 3/5 van de wet van 1994** het doeleinde in het licht van bovenstaande overwegingen moet toelichten.

18. **Categorieën van betrokkenen** Vervolgens stelt de Autoriteit vast dat de vaststelling van de categorieën betrokkenen **gebeurt via verwijzing naar het koninklijk besluit van 19 juli 2001** *betreffende de invulling van de beleidsorganen van de federale overheidsdiensten en betreffende de personeelsleden van de federale overheidsdiensten aangewezen om deel uit te maken van een kabinet*

---

[10] « *In essentie moet de openbaarheid van bestuur immers waarborgen dat iedereen over alle noodzakelijke informatie beschikt of kan beschikken om het begrip "democratische rechtsstaat" inhoud te geven»* (onderlijnd door de Autoriteit)*, Parl. Stuk*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1992-1993, Voorstel van de Regering tot invoeging van een artikel 24*ter* in de Grondwet betreffende de openbaarheid van bestuur, doc. nr. 839/1, blz. 1. zie ook de eerste verwijzing in voetnoot 129. Zie ook *Parl.* Stuk, Kamer van Volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1992-1993, wetsontwerp betreffende de openbaarheid van bestuur, doc. nr. 1112/1, blz. 7, p. 4.

[11] *Parl Stuk*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1992-1993, Voorstel van de Regering tot invoeging van een artikel 24*ter* in de Grondwet betreffende de openbaarheid van bestuur, Verslag namens de Commissie voor de herziening van de Grondwet, voor de institutionele hervormingen en voor de regeling van conflicten, doc. nr. 839/4, blz. 7

[12] « *In plaats van een onmondige rechtsonderhorige, die voor het verkrijgen van zijn rechten dikwijls afhankelijk is van de goede wil van de overheid, zal de burger* een geïnformeerde en weerbare gesprekspartner *worden ten aanzien van een overheid die niet meer in de eerste plaats functioneert volgens haar eigen, interne wetmatigheden maar integendeel gericht is op dienstverlening en overleg. Tegelijkertijd zal het overheidsoptreden een sterkere democratische inbedding krijgen, doordat er meer controle mogelijk is van buiten af*» (onderlijnd door de Autoriteit*), Parl.* Stuk, Kamer van Volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1992-1993, Voorstel van de Regering tot invoeging van een artikel 24*ter* in de Grondwet betreffende de openbaarheid van bestuur, doc. nr. 839/1, blz. 6.

« Zij moeten leiden tot een *meer toegankelijke en gebruiksvriendelijke administratie, tot openheid en het doorbreken van het wantrouwen en het onbegrip van de burger ten aanzien van een overheid waar moeilijk zicht op te krijgen is, tot het* mondiger maken van *de burger in het verdedigen van zijn rechten, tot het versterken van de controle van buitenuit op het functioneren van de uitvoerende macht en tot het verhogen van de mogelijkheden van de burger tot tussenkomst in het besluitvormingsproces. Bovendien zullen zij bijdragen tot een meer rationele en meer efficiënte werking van de administratie en tot het bestrijden van de politisering van de openbare diensten in de negatieve zin van het woord*» (onderlijnd door de Autoriteit); «*De burger is evenmin gelukkig met de bestaande beslotenheid van het bestuur. Hij staat ongewapend tegenover dit uitgebreid, besloten en weigerachtig administratief apparaat. Hij is een "juridisch gehandicapte" tegenover de weigeringen van de administratie [...],* », « *wat de overheid in haar uitvoerende functie doet, zal veel doorzichtiger worden. Haar optreden zal in het licht komen en daardoor meer controleerbaar worden. Dit zal de legitimiteit van haar daden ten goede komen; het wantrouwen van de burger tegenover wat hem onbekend (en dus onbemind) blijft, wordt immers vervangen door inzicht in het hoe en het waarom van overheidshandelingen. Uit deze nieuwe openbaarheid - doorzichtigheid - controleerbaarheid kan tenslotte een grotere efficiëntie* voortvloeien» (onderlijnd door de Autoriteit), *Parl. Stuk*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1992-1993, wetsontwerp betreffende de openbaarheid van bestuur, doc. 1112/1, blz. 1-2, blz. 4-5.

[13] Zie tweede verwijzing in voetnoot 12.

[14] Zie hoger voetnoot 6.

van een lid van een Regering of van een College van een Gemeenschap of een Gewest (hierna "het besluit van 2001"). De Koning kan met andere woorden door wijziging van dit koninklijk besluit ook het toepassingsgebied van de nieuwe actieve openbaarheidsmaatregel die in het ontwerp is opgenomen, wijzigen. Overeenkomstig de beginselen van voorspelbaarheid en rechtmatigheid die zijn neergelegd in artikel 8 EVRM en artikel 22 van de Grondwet is het echter de wet van 1994 die dit essentiële element van de verwerking moet bepalen.

19. Met andere woorden**, is de Autoriteit van mening dat het ontwerp zelf de (categorieën van) betrokkenen** waarop de voorgenomen actieve openbaarheidsmaatregel betrekking heeft, op coherente wijze moet omschrijven, **rekening houdend met de criteria waaruit het belang van de voorgenomen openbaarheid voortvloeit, in functie van het beoogde doel**.

20. In het door de aanvrager verstrekte en hierboven genoemde antwoord vermeldt de aanvrager met name dat «*Personeelsleden van de kabinetten (...) door hun specifieke rol beslissingen mee (kunnen) voorbereiden en advies verlenen aan de ministers en staatssecretarissen*». Hieronder vallen personen (met inbegrip van de directe medewerkers van ministers en staatssecretarissen) die met name een adviserende en/of voorbereidende rol spelen voor ministers en staatssecretarissen bij de uitoefening van hun ambt.

21. Dit gezegd zijnde, lijkt de beoogde bepaling beperkt tot "*leden*" van de beleidsorganen in de zin van het besluit van 2001[15] en *zou zij* dus *niet* gelden voor "*de uitvoerende personeelsleden" noch voor de* eveneens in dat besluit bedoelde "medewerkers van de secretariaten" van de ministers, noch voor de in de artikelen 1 en 4 van het besluit van 2001 bedoelde experten, noch voor de leden van de cel algemene beleidscoördinatie (of algemene beleidscel). Dit is in overeenstemming met de GRECO-

[15] Artikel 2 van het besluit 2001 bepaalt het begrip "*lid*" als volgt:

« *§1. Elk Regeringslid beschikt over een beleidscel binnen de perken van de daartoe bij het begin van de legislatuur toegekende budgettaire middelen, onverminderd de herziening ervan tijdens de legislatuur.*

Indien een Regeringslid bevoegd is voor meerdere materies, kan hij beschikken over meerdere beleidscellen of beleidskernen.

§ 2. De beleidscel of beleidskern ondersteunt het Regeringslid bij de voorbereiding en de evaluatie van het beleid, in het licht van een optimale integratie en coördinatie ervan binnen de betrokken federale overheidsdienst.

§ 3. De Minister of Staatssecretaris bepaalt de samenstelling van de beleidscel, eventueel uitgebreid met één of meerdere beleidskernen.

Binnen de perken van de daartoe toegekende budgettaire middelen, wijzen de Minister of de Staatssecretaris aan :

1° de directeur van de beleidscel, aangeduid onder de leden van de beleidscel, die de titel draagt van directeur van het betrokken beleid;

2° het hoofd van elke beleidskern, aangeduid onder de leden van de betrokken beleidskern en die voor die kern de bevoegdheden uitoefent van een directeur van een beleidscel;

3° de inhoudelijke medewerkers, leden genoemd, aangewezen overeenkomstig de voorwaarden bedoeld in artikel 3;

4° de uitvoerende personeelsleden.

De Minister of de Staatssecretaris beëindigt hun aanstelling» (onderlijnd door de Autoriteit).

aanbeveling, waarin wordt verwezen naar de "*inhoudelijke medewerkers*" van de beleidsorganen, d.w.z. hun "*leden*" in de (strikte) zin van het Koninklijk Besluit van 2001[16, 17].

22. Hierover bevraagd, antwoordde de aanvrager het volgende:

> « *De bepaling viseert effectief **alle** leden van het beleidsorgaan (hetzij de vroegere benaming die in de volksmond nog steeds wordt gehanteerd: kabinet) in kwestie, dus met inbegrip van (doch niet uitsluitend) alle beleidscellen, en derhalve ook de leden van het uitvoerend personeel van het beleidsorgaan in kwestie, waarvan sprake in artikel 2, §3, 4° van het voormeld koninklijk besluit van 19 juli 2001.*
>
> *Cf. het hoger antwoord worden effectief alle leden van het beleidsorgaan (hetzij het vroegere kabinet) geviseerd, met inbegrip van de medewerkers van de secretariaten van de minister.*
>
> *De experten genoemd in de artikelen 1 tot 4 van het voormelde KB zijn echter geen lid van een beleidsorgaan/kabinet en vallen dus niet onder het toepassingsgebied van het ontwerpartikel 3/5.*
>
> *De leden van de algemene cel beleidscoördinatie en de cel algemeen beleid (bedoeld in artikel 5 van het KB van 19 juli 2001) behoren daarentegen wel tot het beleidsorgaan van de Eerste Minister en dienen dus ook te worden opgenomen in de lijst met betrekking tot de samenstelling van het beleidsorgaan. In artikel 5 is daarentegen geen sprake van enige experten.*
>
> *Met andere woorden geldt dat de leden opgesomd in artikelen 2, 5 en 8 van het KB van 19 juli 2001 deel uitmaken van een beleidsorgaan van een regeringslid en daarom deel dienen uit te maken van de te publiceren lijst met betrekking tot de samenstelling van het beleidsorgaan* » (onderlijnd door de Autoriteit).

23. Het ontwerp **moet derhalve worden verduidelijkt om de bedoeling van de aanvrager correct weer te geven, waarbij in de toelichting de evenredigheid van de beoogde openbaarheidsmaatregel, rekening houdend met het door het ontwerp nagestreefde doel moet worden gerechtvaardigd**. **De Autoriteit herinnert aan haar opmerkingen hierover in de overwegingen 12-15.** Dit is des te noodzakelijker omdat de voorgenomen maatregel verder lijkt te gaan dan de GRECO-aanbeveling, omdat deze niet beperkt blijft tot de "inhoudelijke" medewerkers van beleidsorganen.

[16] Waarvan de relevante bepaling wordt vermeld in voetnoot 15.

[17] Zie voetnoot 8.

24. Aangezien de in de ontwerpbepaling beoogde verwerking voortvloeit uit een wettelijke verplichting van de verwerkingsverantwoordelijke als bedoeld in artikel 6.1.c) van de AVG[18], vestigt de Autoriteit in dit verband de aandacht van de aanvrager op het feit dat het in artikel 21 van de AVG verankerde **recht van bezwaar** niet zal kunnen worden toegepast, aangezien dit recht alleen bestaat wanneer de verwerking noodzakelijk is voor de vervulling *van een taak van algemeen belang* of voor de uitoefening van het openbaar gezag, als bedoeld in artikel 6.1.e) van de AVG[19].

25. Met **andere woorden, de aanvrager moet nagaan of er omstandigheden zijn waarin de betrokkene zich wegens een uitzonderlijke persoonlijke situatie (zij het tijdelijk) rechtmatig kan verzetten** tegen de nieuwe actieve openbaarheidsmaatregel van het ontwerp. Deze mogelijkheid kan niet *a priori* worden uitgesloten, en de toelichting gaat hier niet op in. Volgens de conclusies van haar overwegingen zou het dan nodig kunnen zijn een specifieke wettelijke regeling inzake bezwaar in te stellen[20] in het dispositief van het ontwerp, teneinde een billijk evenwicht tussen de betrokken rechten en belangen en dus de evenredigheid van de beoogde verwerking te waarborgen.

26. **De publicatie**. Artikel 3/5, lid 1, van het wetsontwerp van 1994 voorziet in de publicatie van de betrokken persoonsgegevens. Met betrekking tot het "publiceren" herinnert de Autoriteit eraan dat de aard van "gepubliceerde" informatie betrekking kan hebben op zeer uiteenlopende feitelijke omstandigheden[21]. Zij wijst er ook op dat de vaststelling van het met de openbaarheidsmaatregel beoogde publiek, een parameter is die rechtstreeks verband houdt met het doel van de verwerking -

[18] Zie in diezelfde zin het advies van de Autoriteit 247/2021 van 17 december 2021 *sur la proposition de décret du Parlement wallon relatif à l'extension de la publicité active dans les pouvoirs locaux (Parl. st. 702 (2021-2022) N°1) (CO-A-2021-237)*, overweging 10.

[19] De andere gevallen van het recht van bezwaar zijn niet relevant in het kader van de verwerking die in het ontwerp wordt beoogd.

[20] Zie bijvoorbeeld, alhoewel in een ander gebied, artikel 30.9 van de Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 *inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie*, die het volgende bepaalt:

« *«In uitzonderlijke, in nationaal recht vast te stellen omstandigheden kunnen de lidstaten, indien de in lid 5, eerste alinea, onder b) en c), bedoelde toegang de uiteindelijk begunstigde blootstelt aan een onevenredig risico, een risico op fraude, ontvoering, chantage, afpersing, pesterijen, geweld of intimidatie of indien de uiteindelijk begunstigde minderjarig of anderszins handelingsonbekwaam is, per geval voorzien in een uitzondering op die toegang voor alle of een gedeelte van de informatie over de uiteindelijk begunstigde. De lidstaten zorgen ervoor dat deze uitzonderingen worden verleend na een gedetailleerde beoordeling van de uitzonderlijke aard van de omstandigheden. Het recht op een bestuurlijke toetsing van het besluit over de uitzondering en op een doeltreffende voorziening in rechte wordt gegarandeerd. Een lidstaat die uitzonderingen heeft verleend, publiceert jaarlijkse statistische gegevens over het aantal uitzonderingen die zijn verleend en met welke redenen, en brengt aan de Commissie verslag uit over deze gegevens* ».

[21] Zo kan, in het algemeen en ter illustratie, buiten de in dit advies genoemde hypothese, informatie worden gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad, in een betaald persartikel, via een sociaal netwerk die een registratie vereist om toegang te krijgen, via een officiële website onder de verantwoordelijkheid van een overheidsinstantie, via een website waarnaar niet wordt verwezen, op de mededelingenborden van een gemeente, een school, in een bord dat bij een gebouw is aangebracht, enz.

er kan evenveel publiek als er belangen[22], media[23], enz. zijn. In het onderhavige geval, waar het gaat om transparantie in de administratie is de doelgroep *a priori* zeer breed, gezien het doel van de ter zake toepasselijke regels[24]. Lid 2 van ontwerpartikel 3/5 van de wet van 1994 verwijst naar "*beschikbaar gesteld*". Uit conceptueel oogpunt maakt artikel 2 van de wet van 1994 een onderscheid tussen de handelingen publiceren en beschikbaar stellen. In dit verband heeft de Autoriteit, ervan uitgaande dat het nagestreefde doel de elektronische publicatie van gegevens (via internet) was, de aanvrager bevraagd over de wijze van publicatie en beschikbaarheid die het dipositief van het ontwerp beoogt.

27. De aanvrager antwoordde het volgende:

> « *Er wordt inderdaad gedacht aan de publicatie/bekendmaking/terbeschikkingstelling van de samenstelling van de beleidsorganen via een publiek toegankelijke website. De concrete toepassing en uitvoering van de verplichting vervat in artikel 3/5 bij wet te voorzien, i.e. door dwingend op te leggen hoe deze publicatie concreet dient te gebeuren, leek de leden van de Regering, vertegenwoordigd door hun respectieve beleidsorganen, weliswaar te verregaand* »
> (onderlijnd door de Autoriteit).

28. Tegen deze achtergrond is de Autoriteit van mening dat het **dispositief van ontwerpartikel 3/5 van de wet van 1994 moet worden verduidelijkt om de bedoeling van de aanvrager, namelijk de ononderbroken bekendmaking van gegevens aan het grote publiek**[25], **langs elektronische weg, nauwkeuriger en duidelijker weer te geven.** De toelichting kan ook aanvullende details verstrekken over de meer specifiek beoogde wijze van publicatie, rekening houdend met de huidige stand van de techniek (in dit geval expliciet verwijzend naar de publicatie van gegevens via een website van de overheid). Op dit punt vestigt de Autoriteit de aandacht van de aanvrager op de risico's die verbonden zijn aan de publicatie van gegevensinformatie aan het grote

---

[22] Zie bijvoorbeeld het advies van de Autoriteit 102/2020 van 19 oktober 2020 b*etreffende een ontwerpbesluit van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest tot wijziging van het Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 25 april 2019 tot bepaling van de vorm en van de procedures voor de bekendmaking en de terbeschikkingstelling van de beslissingen, genomen door het college van burgemeester en schepenen, de gemachtigde ambtenaar en de Regering (hierna "*advies 102/2020"), overwegingen 18-20.

[23] Het publiek kan dus bestaan uit degenen die zich hebben ingeschreven voor een dienst van de informatiemaatschappij die door de bevolking op grote schaal wordt gebruikt, zoals een sociaal netwerk, een bijzonder medium dat niet noodzakelijkerwijs even breed en onvoorwaardelijk toegankelijk is als een publiek toegankelijke website.

[24] Zie de overwegingen 15-16.

[25] Op basis van de terminologie die wordt gebruikt in een ander normatief kader, namelijk dat van de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of de financiering van terrorisme, zie recentelijk het arrest *van het HvJEU (Gr.* Ch.) van 22 november 2022, *WM/Luxemburgse businessregisters*, zaak C-37/20. Voor een andere terminologie, op een ander gebied, zie bijvoorbeeld artikel 111 van Verordening (EU) 2017/1001 van het *Europees Parlement en de Raad van* 14 juni 2017 *inzake het merk van de Europese Unie*. Het is belangrijk om uit het dispositief te begrijpen dat het ontwerp gericht is op een publiek dat geen belang hoeft aan te tonen. In overweging 91 van haar advies 245/2022 van 21 oktober 2022 *met betrekking tot een voorontwerp van wet betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de instelling van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen (CO-A-2022-248)* verwijst de Autoriteit in haar redenering naar het «*brede publiek* », « *(i.e. internetgebruikers, zonder nadere bepaling)* ».

publiek via internet, en op de mogelijkheid om dit te omkaderen met "*passende technische en/of organisatorische maatregelen, zoals de vaststelling van technische maatregelen die de indexering van de genoemde* [gegevens] *door zoekmachines beperken tot een door de wetgever te bepalen passende periode of die de publicatie beperken tot een basispagina, die door zoekmachines kan worden geïndexeerd, met alleen de verwijzing naar een pagina of pagina's die niet door zoekmachines kunnen worden geïndexeerd en die* [de betrokken gegevens] *bevatten*"[26].

29. **Bewaartermijn van de gegevens**. Wat ten slotte de duur van de gegevensverwerking (bewaren) betreft, voorziet het ontwerpartikel 3/5, lid 2, van de wet van 1994 in het volgende :

> « *De gegevens worden beschikbaar gesteld gedurende de volledige ambtstermijn van de betrokken minister of staatssecretaris. Bij de aantreding van een nieuwe minister of staatssecretaris worden de gegevens vernietigd, zelfs indien dezelfde persoon deel uitmaakt van het beleidsorgaan van de nieuwe minister of staatssecretaris*» (onderlijnd door de Autoriteit).

30. De duur van de verwerking (bewaring) van de gegevens is immers een essentieel element van de verwerking, dat in dit geval in het dispositief van het ontwerp moet worden opgenomen. De Autoriteit herinnert er echter aan dat het ontwerp zich in beginsel moet beperken tot het vaststellen van de duur van de gegevensverwerking (bewaring) *tot het doel waarvoor deze is bestemd*. Met andere woorden, er moet in beginsel een bewaartermijn (verwerking) van gegevens voor dit doel worden vastgesteld, en niet een algemene verplichting om gegevens na afloop van die periode te vernietigen[27]. Het is dan aan de verwerkingsverantwoordelijke om te bepalen wanneer de persoonsgegevens worden gewist[28].

31. In de context van de ontwerpbepaling **is de Autoriteit van mening dat deze kan worden beperkt tot een bepaling voor de duur van de beoogde actieve openbaarheidsmaatregel** (d.w.z.

---

[26] Advies van de Autoriteit 6/2023 over een voorontwerp van decreet tot wijziging van de 'Code wallon du Tourisme' en houdende diverse bepalingen (CO-A-2022-285), overweging 34.

[27] Het is immers niet uitgesloten dat in een norm, binnen de door de hiërarchie van normen toegestane grenzen (en zo nodig als lex postiori), een bijzondere verplichting wordt vastgelegd om persoonsgegevens die oorspronkelijk voor het doel of de doelen ervan zijn verwerkt, te wissen en aldus elke verdere verwerking van de verwerkte gegevens te voorkomen (en te verbieden). Zie bijvoorbeeld in een ander domein, het advies 245/2022 van 21 oktober 2022 van de Autoriteit *met betrekking tot een voorontwerp van wet betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de instelling van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen (CO-A-2022-248*), overwegingen 115 en 122.

[28] In die zin, mutatis mutandis, in overweging 54 van haar advies 129/2022 van 1 juli 2022 *betreffende de artikelen 2 en 7 tot en met 47 van een ontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake Economie* (CO-A-2022-110), stelt de Autoriteit het volgende:

« *De Autoriteit vestigt de aandacht van de aanvrager op het onderscheid dat moet worden gemaakt tussen een termijn waarna de gegevens moeten worden gewist, en een termijn voor het bewaren van gegevens ter verwezenlijking van de doeleinden van boek XV van het WER (en het WER). Het ontwerp moet preciseren wat de duur is gedurende welke de gegevens mogen worden bewaard (verwerkt) voor de verwezenlijking van de door het WER zelf nagestreefde doeleinden (d.w.z. de regels die erin zijn vastgelegd). De verwerkingsverantwoordelijke moet alle verschillende bewaartermijnen (voor de verwerking) vaststellen, rekening houdend met de verschillende wetgevingen die op hem van toepassing zijn, naast het WER (regels van wettelijke aansprakelijkheid, regels betreffende gegevensbescherming vervat in de AVG en het WER, regels inzake archivering, regels, in voorkomend geval, inzake boekhouding, enz.)* ».

«*gedurende de volledige ambtstermijn van de betrokken minister of staatssecretaris*»), **en dat de verplichting om de gegevens na deze periode te wissen kan worden weggelaten**.

32. Voorts is de Autoriteit, gelet op het doel van de openbaarheid van bestuur[29], van mening dat de verplichting om de betrokken gegevens **aan het publiek** mee te delen door de minister of de staatssecretaris, **door de wetgever kan worden opgelegd na de duur van hun mandaat**, binnen de grenzen van het evenredigheidsbeginsel.

33. Tot slot wordt eraan herinnerd dat, onder de in artikel 6.4 van de AVG genoemde voorwaarden, ***verdere* verwerking** van de ter uitvoering van het ontwerp gepubliceerde gegevens **kan worden overwogen door particuliere verwerkingsverantwoordelijken van gegevens in overeenstemming met de door de openbaarheid van bestuur nagestreefde doeleinden** (bijvoorbeeld de mogelijkheid om de gegevens aan het publiek mee te delen na de duur van de betrokken mandaten, op basis van artikel 6.1.f) van de AVG).

Om deze redenen,
is de Autoriteit van mening dat:

1. om verdere vragen hierover te voorkomen, in de toelichting bij het wetsontwerp duidelijk moet worden gemaakt dat de bepalingen inzake actieve openbaarheid in hoofdstuk 3, met uitzondering van ontwerpartikel 3/5 van het wet van 1994, niet kunnen worden gebruikt als grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens (**overwegingen 7-10**) ;

2. het waarborgen van administratieve transparantie van de samenstelling van beleidsorganen op zich geen verwerkingsdoel is. In het dispositief van het ontwerp moet het doel van de nieuwe actieve transparantiemaatregel van ontwerpartikel 3/5 van de wet van 1994 expliciet worden vermeld (**overwegingen 12-17**) ;

3. het ontwerp zelf de (categorieën van) betrokkenen van de in het ontwerpartikel 3/5 van de wet van 1994 bedoelde actieve openbaarheidsmaatregel moet omschrijven in overeenstemming met het doel van de verwerking, waarbij de evenredigheid in de toelichting wordt gemotiveerd en, in voorkomend geval, een specifiek recht van bezwaar voor de betrokkenen wordt georganiseerd (**overwegingen 18-25**) ;

4. Het dispositief van ontwerpartikel 3/5, lid 1, van de wet van 1994 moet worden verduidelijkt om de bedoeling van de aanvrager, namelijk de ononderbroken

[29] Zie overwegingen 12-15.

publicatie van gegevens aan het grote publiek langs elektronische weg, nauwkeuriger en duidelijker weer te geven. De toelichting kan ook aanvullende details verstrekken over de meer specifieke wijze van publicatie die wordt overwogen (overwegingen 26-28);

5. het ontwerpartikel 3/5, lid 2, van de wet van 1994 alleen kan voorzien in de duur van de voorgestelde actieve openbaarheidsmaatregel, en de verplichting om de gegevens aan het einde van deze periode te wissen, kan worden weggelaten (**overwegingen29-32**).

Voor het Kenniscentrum,
Cédrine Morlière, Directeur

Imprimerie centrale – Centrale drukkerij