



GEWONE ZITTING 2016-2017

13 SEPTEMBER 2017

**BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK
PARLEMENT**

**VOORSTEL VAN GEZAMENLIJKE
ORDONNANTIE VAN HET BRUSSELS
HOOFDSTEDELIJK GEWEST
EN DE GEMEENSCHAPPELIJKE
GEMEENSCHAPSCOMMISSIE**

**betreffende de openbaarheid
van bestuursdocumenten**

(Stuk nr. A-556/1 – B-91/1 – 2016/2017)

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le 14 août 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale à communiquer un avis, dans un délai de trente jours sur une proposition d'ordonnance conjointe à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Commission communautaire commune «relative à la publicité des documents administratifs» (déposée par MM. Jef VAN DAMME (N), Paul DELVA (N), Mme Els AMPE (N), M. Bruno DE LILLE (N), Mmes Cieltje VAN ACHTER (N), Zoé GENOT (F) et M. Arnaud PINXTEREN (F)) (*Doc. parl.*, Parl. Brux.-Cap. 2016-2017, n^{os}-A 556/1 et B-91/1).

La proposition a été examinée par la deuxième chambre des vacances le 13 septembre 2017. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Jacques ENGLEBERT, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Zie :

Stuk van het Parlement :

A-556/1 – B-91/1 – 2016/2017 : Voorstel van gezamenlijke ordonnantie.

SESSION ORDINAIRE 2016-2017

13 SEPTEMBRE 2017

**PARLEMENT DE LA RÉGION
DE BRUXELLES-CAPITALE**

**PROPOSITION D'ORDONNANCE
CONJOINTE À LA RÉGION
DE BRUXELLES-CAPITALE
ET À LA COMMISSION
COMMUNAUTAIRE COMMUNE**

**relative à la publicité des
documents administratifs**

(Doc. n^o A-556/1 – B-91/1 – 2016/2017)

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

Op 14 augustus 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorstel van gezamenlijke ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie «betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten» (ingediend door de heren Jef VAN DAMME (N), Paul DELVA (N), mevrouw Els AMPE (N), de heer Bruno DE LILLE (N), mevrouw Cieltje VAN ACHTER (N), mevrouw Zoé GENOT (F) en de heer Arnaud PINXTEREN (F)) (*Parl. St. Br.Parl.* 2016-2017, nrs-A 556/1 en B-91/1).

Het voorstel is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 13 september 2017. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Wanda VOGEL, staatsraden, Jacques ENGLEBERT, assessor, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Voir :

Document du Parlement :

A-556/1 – B-91/1 – 2016/2017 : Proposition d'ordonnance conjointe.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Wanda VOGEL.

L'avis (n° 62.056/2/V), dont le texte suit, a été donné le 13 septembre 2017.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois « sur le Conseil d'État », coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de la proposition, 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, la proposition appelle les observations suivantes.

EXAMEN DE LA PROPOSITION

1. La proposition d'ordonnance à l'examen tend à apporter diverses modifications à un texte présenté comme étant « l'ordonnance du 23 juin 1995 relative à la publicité de l'administration ».

En réalité, les modifications ainsi envisagées seraient apportées, plus exactement, à l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 mars 1995 « relative à la publicité de l'administration »⁽¹⁾.

2. La proposition d'ordonnance est aussi présentée comme étant une proposition d'ordonnance conjointe de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Commission communautaire commune.

Son contenu ne reflète cependant pas suffisamment cette caractéristique.

Ainsi, il ne peut être perdu de vue que l'ordonnance du 30 mars 1995 est propre à la Région de Bruxelles-Capitale et qu'en ce qui concerne la Commission communautaire commune, la publicité de l'administration est réglée par une autre ordonnance, qui porte la date du 26 juin 1997. Même si, sur de nombreux points, ces deux ordonnances offrent d'indéniables ressemblances, il s'agit de textes distincts, tant quant au fond que dans la forme. Dès lors que les auteurs de la proposition suggèrent d'adopter une ordonnance conjointe de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Commission communautaire commune en matière de publicité des documents administratifs, ils ne peuvent donc se limiter, comme ils le font dans la proposition, à modifier l'ordonnance du 30 mars 1995. Ils doivent aussi déterminer le sort à réserver aux dispositions de même objet qui figurent dans l'ordonnance du 26 juin 1997.

Les dispositions de la proposition qui sont relatives à « la commission » illustrent bien l'insuffisance du texte proposé à refléter son caractère conjoint :

- a) Dans la mesure où ces dispositions sont présentées comme modifiant uniquement l'ordonnance du 30 mars 1995, elles concernent seulement la commission régionale d'accès aux

(1) Le 23 juin 1995 est la date à laquelle cette ordonnance a été publiée au *Moniteur belge*.

Het verslag is uitgebracht door Benoît JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

Het advies (n° 62.056/2/V), waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 september 2017.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, 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 voorstel, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

ONDERZOEK VAN HET VOORSTEL

1. Het voorliggende voorstel van ordonnantie strekt ertoe verscheidene wijzigingen aan te brengen in een tekst die wordt voorgesteld als de « ordonnantie betreffende de openbaarheid van bestuur van 23 juni 1995 ».

In feite zouden de aldus in het vooruitzicht gestelde wijzigingen juist gezegd aangebracht worden in de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 30 maart 1995 « betreffende de openbaarheid van bestuur ».⁽¹⁾

2. Het voorstel van ordonnantie wordt bovendien voorgesteld als een voorstel van gezamenlijke ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

In de inhoud van het voorstel komt dat kenmerk evenwel niet duidelijk genoeg tot uiting.

Zo mag niet uit het oog verloren worden dat de ordonnantie van 30 maart 1995 een ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest alleen is en dat, wat de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreft, de openbaarheid van bestuur geregeld wordt bij een andere ordonnantie van een andere datum, te weten 26 juni 1997. Hoewel die beide ordonnanties op vele punten onmiskenbaar overeenkomsten vertonen, gaat het om onderscheiden teksten, zowel wat de grond als wat de vorm betreft. Aangezien de indieners van het voorstel een gezamenlijke ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie inzake de openbaarheid van bestuursdocumenten willen laten aannemen, mogen ze zich dus niet beperken tot het wijzigen van de ordonnantie van 30 maart 1995, zoals ze in het voorstel doen. Ze moeten ook bepalen wat er dient te gebeuren met de bepalingen met eenzelfde strekking die in de ordonnantie van 26 juni 1997 vervat zijn.

De bepalingen van het voorstel in verband met « de Commissie » illustreren goed dat uit de voorgestelde tekst niet voldoende blijkt dat het om een gezamenlijk voorstel gaat :

- a) Aangezien die bepalingen voorgesteld worden als wijzigingen die alleen in de ordonnantie van 30 maart 1995 aangebracht worden, hebben ze slechts betrekking op de bij die ordonnantie opgerichte

(1) 23 juni 1995 is de datum waarop die ordonnantie in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt is.

documents administratifs créée par cette ordonnance et non pas la commission d'accès aux documents administratifs prévue par l'ordonnance du 26 juin 1997. Des dispositions qui ont une telle portée n'ont pas leur place dans une ordonnance conjointe de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Commission communautaire commune.

- b) Mais sans doute les auteurs de la proposition souhaitent-ils que les dispositions relatives à « la commission » s'appliquent dans la sphère des compétences de la Commission communautaire commune, et peut-être même estiment-ils que « la commission » dont ils font état doit être un organe commun à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Commission communautaire commune. La réalisation de cette intention suppose toutefois que la proposition soit expressément revue en ce sens. À cet égard, l'attention est attirée sur le fait qu'en l'état actuel des textes, la commission régionale d'accès aux documents administratifs créée par l'ordonnance du 30 mars 1995 et la commission d'accès aux documents administratifs prévue par l'ordonnance du 26 juin 1997 sont deux organes distincts et que des dispositions nouvelles, qui trouveraient naturellement leur place dans une ordonnance conjointe, sont nécessaires pour en faire un organe commun à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Commission communautaire commune.

En conclusion sur ce point, si, comme telle est l'intention, il est envisagé d'adopter une ordonnance conjointe de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Commission communautaire commune en matière de publicité des documents administratifs, la proposition doit être fondamentalement revue en conséquence. La meilleure solution consisterait à adopter une ordonnance conjointe abrogeant celles du 30 mars 1995 et du 26 juin 1997⁽²⁾ et réglant les divers aspects de la publicité de l'administration conjointement pour la Région de Bruxelles-Capitale et pour la Commission communautaire commune.

3. La proposition d'ordonnance suggère de rendre l'ordonnance du 30 mars 1995 applicable aux communes et aux organismes qu'elle qualifie d'« organismes communaux ».

Tel est plus particulièrement l'objet du texte qui, d'après la proposition, serait appelé à former l'article 2, 4°, de l'ordonnance du 30 mars 1995.

Sans doute la volonté des auteurs de la proposition est-elle de rendre applicables aux communes et aux « organismes communaux » l'ensemble des dispositions auxquelles l'ordonnance du 30 mars 1995 soumet les autorités qu'elle dénomme « autorités administratives régionales ».

Quant à la forme, il convient d'observer qu'à défaut d'indiquer que les communes et les organismes communaux sont des « autorités administratives régionales » ou y sont assimilés⁽³⁾, le texte de la proposition ne traduit pas cette intention.

Mais, plus fondamentalement, on peut se demander si les auteurs de la proposition n'ont pas perdu de vue que la publicité de l'administration dans les communes est régie par un autre texte, en l'occurrence la loi du

(2) La modification ou l'abrogation d'autres textes relevant des compétences de la Région de Bruxelles-Capitale est ou peut être aussi à envisager : voir à ce sujet les observations nos 3 et 5 ci-après.

(3) L'article 2, 3°, de l'ordonnance du 30 mars 1995 prévoit une telle assimilation pour les intercommunales.

Gewestelijke Commissie voor de toegang tot de bestuursdocumenten en niet op de bij de ordonnantie van 26 juni 1997 opgerichte Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten. Bepalingen met een dergelijke strekking horen niet thuis in een gezamenlijke ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

- b) Waarschijnlijk is het evenwel de bedoeling van de indieners van het voorstel om de bepalingen in verband met « de Commissie » toepasselijk te maken in de bevoegdheidsfeer van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, en misschien vinden zij zelfs dat « de Commissie » waarvan ze gewag maken een gemeenschappelijke instelling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie moet zijn. De verwezenlijking van die bedoeling veronderstelt evenwel dat het voorstel uitdrukkelijk in die zin herzien wordt. In dat verband wordt de aandacht gevestigd op het feit dat, bij de huidige stand van de teksten, de bij de ordonnantie van 30 maart 1995 opgerichte Gewestelijke Commissie voor de toegang tot de bestuursdocumenten en de bij de ordonnantie van 26 juni 1997 opgerichte Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten twee onderscheiden instellingen zijn en dat nieuwe bepalingen uitgevaardigd dienen te worden, die best bij een gezamenlijke ordonnantie vastgesteld zouden worden, om daarvan een gemeenschappelijke instelling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie te maken.

Tot besluit, wat dit punt betreft : wanneer overwogen wordt een gezamenlijke ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie inzake de openbaarheid van bestuursdocumenten aan te nemen, aangezien zulks de bedoeling is, dient het voorstel dienovereenkomstig grondig herzien te worden. De beste oplossing zou erin bestaan om een gezamenlijke ordonnantie aan te nemen tot opheffing van de ordonnantie van 30 maart 1995 en van de ordonnantie van 26 juni 1997⁽²⁾ en tot regeling van de onderscheiden aspecten van de openbaarheid van bestuur, voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie samen.

3. Het voorstel van ordonnantie strekt ertoe de ordonnantie van 30 maart 1995 van toepassing te maken op de gemeenten en op de instellingen die daarin als « gemeentelijke organismen » bestempeld worden.

Dat is meer bepaald de strekking van de tekst die, volgens het voorstel, artikel 2, 4°, van de ordonnantie van 30 maart 1995 moet vormen.

Waarschijnlijk bestaat de bedoeling van de indieners van het voorstel erin de gemeenten en de « gemeentelijke organismen » te laten vallen onder alle bepalingen die volgens de ordonnantie van 30 maart 1995 gelden voor de overheden » die daarin « gewestelijke administratieve overheden » genoemd worden.

Wat de vorm betreft, behoort opgemerkt te worden dat, doordat in de tekst van het voorstel niet aangegeven wordt dat de gemeenten en de gemeentelijke organismen « gewestelijke administratieve overheden » zijn of daarmee gelijkgesteld worden,⁽³⁾ die intentie daaruit niet naar voren komt.

Meer fundamenteel rijst echter de vraag of de indieners van het voorstel niet uit het oog verloren hebben dat de openbaarheid van bestuur in de gemeenten geregeld wordt door een andere tekst, namelijk de wet

(2) Het is of het kan het overwegen waard zijn om ook andere teksten die onder de bevoegdheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vallen, te wijzigen of op te heffen : zie in dat verband de opmerkingen 3 en 5 hierna.

(3) Artikel 2, 3°, van de ordonnantie van 30 maart 1995 voorziet in een dergelijke gelijkstelling voor de intercommunales.

12 novembre 1997 « relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes », laquelle loi est aujourd'hui en principe de la compétence des régions ⁽⁴⁾.

Même si, sur un certain nombre de points, l'ordonnance du 30 mars 1995 et la loi du 12 novembre 1997 offrent d'indéniables ressemblances, il s'agit de textes distincts, tant quant au fond que dans la forme. Et il convient d'observer que la proposition renforce la différence entre les deux régimes, en particulier lorsque, dans les modifications qu'elle envisage d'apporter à l'ordonnance du 30 mars 1995, elle attribue à la commission régionale d'accès aux documents administratifs un pouvoir de décision, alors que, dans le champ d'application de la loi du 12 novembre 1997 – que la proposition ne modifie pas –, cet organe ne dispose que d'une compétence d'avis ⁽⁵⁾.

Par conséquent, si, comme telle est l'intention des auteurs de la proposition, le législateur entend soumettre les communes et les organismes communaux à l'ordonnance du 30 mars 1995, il lui appartient d'abroger la loi du 12 novembre 1997 en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, sauf en tant que celle-ci s'applique aux zones de police.

4. La portée exacte de la disposition qui, d'après la proposition, serait appelée à former l'article 7bis de l'ordonnance du 30 mars 1995, n'apparaît pas clairement.

Ainsi, à lire le commentaire de l'article 3 de la proposition, cette disposition « introduit le principe selon lequel tous les documents administratifs sont publics ». Or, on peut se demander si telle est bien l'intention dès lors que, suivant le dispositif, elle s'applique, non pas à tous les documents administratifs dont dispose une autorité soumise à l'ordonnance du 30 mars 1995, mais seulement aux documents « approuvés » par une autorité qu'indique le texte. Qu'en est-il exactement ?

En outre, on comprend, à la lecture des paragraphes 2 et 4 de la disposition à l'examen, que les auteurs de la proposition entendent imposer aux autorités visées une obligation de publicité active. Mais la proposition ne permet pas de déterminer avec certitude quelle est l'incidence exacte de cette disposition pour l'application des règles relatives à la publicité passive des documents administratifs.

Par ailleurs, en partant du constat que l'article 7bis proposé semble vouloir énumérer de manière exhaustive les exceptions au principe de publicité qu'il consacre, la question se pose de savoir comment cette disposition est appelée à se combiner avec celles qui, actuellement,

van 12 november 1997 « betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten », welke wet thans in principe tot de bevoegdheid van de gewesten behoort. ⁽⁴⁾

Hoewel de ordonnantie van 30 maart 1995 en de wet van 12 november 1997 op een aantal punten onmiskenbaar overeenkomsten vertonen, zijn het onderscheiden teksten, zowel wat de grond als wat de vorm betreft. Bovendien behoort erop gewezen te worden dat door het voorstel het verschil tussen de twee stelsels vergroot wordt, in het bijzonder doordat, middels de wijzigingen die daarbij in de ordonnantie van 30 maart 1995 aangebracht zouden worden, aan de Gewestelijke Commissie voor de toegang tot de bestuursdocumenten een beslissingsbevoegdheid toegekend wordt, terwijl die instelling binnen het toepassingsgebied van de wet van 12 november 1997 – die bij het voorstel niet gewijzigd wordt – slechts over een adviesbevoegdheid beschikt. ⁽⁵⁾

Bijgevolg dient de ordonnantiegever, als hij de gemeenten en de gemeentelijke organismen onder de ordonnantie van 30 maart 1995 wil laten vallen zoals het de bedoeling is van de indieners van het voorstel, de wet van 12 november 1997 op te heffen wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, behalve in zoverre die van toepassing is op de politiezones.

4. De exacte draagwijdte van de bepaling die, volgens het voorstel, artikel 7bis van de ordonnantie van 30 maart 1995 zou moeten vormen, is niet duidelijk.

Zo « introduceert » die bepaling, luidens de commentaar bij artikel 3 van het voorstel, « het principe dat alle bestuursdocumenten openbaar zijn ». Daarbij rijst evenwel de vraag of dat wel degelijk de bedoeling is aangezien die bepaling, luidens het dispositief, niet van toepassing is op alle bestuursdocumenten waarover een aan de ordonnantie van 30 maart 1995 onderworpen overheid beschikt, maar alleen op de documenten die « goedgekeurd » zijn door een in de tekst vermelde overheid. Hoe zit het nu precies ?

Bovendien kan uit het lezen van de paragrafen 2 en 4 van de voorliggende bepaling opgemaakt worden dat de indieners van het voorstel de overheden in kwestie willen verplichten tot actieve openbaarheid. Aan de hand van het voorstel kan evenwel niet met zekerheid bepaald worden welk gevolg die bepaling precies heeft voor de toepasselijkheid van de regels betreffende de passieve openbaarheid van de bestuursdocumenten.

Uitgaand van de vaststelling dat in het voorgestelde artikel 7bis blijkbaar gepoogd wordt een exhaustieve opsomming te geven van de uitzonderingen op het openbaarheidsbeginsel dat daarin gehuldigd wordt, rijst voorts de vraag hoe die bepaling moet

(4) Ceci depuis que la loi spéciale du 13 juillet 2001 a inséré, à l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 « de réformes institutionnelles », une disposition attribuant aux régions la compétence de fixer les règles organiques des institutions provinciales et communales. On notera cependant qu'il résulte du quatrième tiret de la disposition citée que cette compétence n'inclut pas l'organisation des zones de police. C'est donc sous cette réserve que la Région de Bruxelles-Capitale est compétente pour régler les matières auxquelles s'applique actuellement la loi du 12 novembre 1997.

(5) Voir l'article 9 de la loi du 12 novembre 1997.

(4) En dit sinds bij de bijzondere wet van 13 juli 2001 in artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 « tot hervorming der instellingen » een bepaling ingevoegd is waarbij aan de gewesten de bevoegdheid opgedragen wordt om de organieke regels van de provinciale en gemeentelijke instellingen vast te stellen. Er dient evenwel opgemerkt te worden dat uit het vierde streepje van de geciteerde bepaling volgt dat die bevoegdheid niet de organisatie van de politiezones omvat. Het is dan ook onder dat voorbehoud dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bevoegd is voor het regelen van de aangelegenheden waarvoor thans de wet van 12 november 1997 geldt.

(5) Zie artikel 9 van de wet van 12 november 1997.

dans les ordonnances du 30 mars 1995⁽⁶⁾ et du 26 juin 1997⁽⁷⁾ ou dans d'autres textes⁽⁸⁾, tendent également à fixer les cas dans lesquels la publicité des documents administratifs subit ou peut subir des restrictions. À cet égard, l'attention est spécialement attirée sur le fait qu'une ordonnance ne pourrait, sans excéder les compétences de la Région de Bruxelles-Capitale, avoir pour objet ou pour effet d'écarter l'application de dispositions fédérales qui, pour des motifs relevant des compétences fédérales, interdisent ou limitent la publicité de documents administratifs.

En outre, en ce qui concerne les exceptions au principe de la publicité qu'énumère l'article 7bis proposé, il n'apparaît pas clairement si, pour chacune de ces exceptions, il incombe ou non aux autorités concernées de procéder à une balance des intérêts en présence. Le commentaire de l'article 3 de la proposition comporte à ce sujet des affirmations qui ne sont pas toujours conciliables⁽⁹⁾. Le Parlement et l'Assemblée réunie devront se déterminer sur cette question.

On relève aussi que le commentaire de l'article 3 contient des explications circonstanciées à propos d'une exception, portant sur la « protection des délibérations de toutes les instances qui relèvent du champ d'application de l'ordonnance », que ne prévoit l'article 7bis en projet qu'en ce qui concerne « tous les documents approuvés par le collège échevinal d'une commune ou un organe administratif d'une association de communes ou un organisme communal, en ce compris, les notes approuvées, les arrêtés, décisions, dispositions et ordonnances » dont il est question au paragraphe 3 de cette disposition.

Au vu de ce qui précède, l'on ne peut qu'observer qu'en l'état, la disposition à l'examen comporte trop d'incertitudes pour pouvoir être examinée en parfaite connaissance de cause.

5. Quant aux dispositions relatives aux recours devant la commission régionale d'accès aux documents administratifs, outre ce qui a été dit dans les observations nos 2 et 3, il n'apparaît pas clairement si les auteurs de la proposition entendent qu'elles s'appliquent ou non aux recours qui portent sur l'application de l'ordonnance du 18 mars 2004 « sur l'accès à l'information relative à l'environnement et à l'aménagement du territoire dans la Région de Bruxelles-Capitale »⁽¹⁰⁾.

(6) Voir spécialement l'article 10 de cette ordonnance.

(7) Voir spécialement l'article 12 de cette ordonnance.

(8) Tels que l'article 6, §§ 1^{er} et 2, de la loi du 11 avril 1994 « relative à la publicité de l'administration » (en tant que cette disposition s'applique aux autorités administratives non fédérales), l'article 7 de la loi du 12 novembre 1997, les articles 11, 12 et 19 de l'ordonnance du 18 mars 2004 « sur l'accès à l'information relative à l'environnement et à l'aménagement du territoire dans la Région de Bruxelles-Capitale » et l'article 27 de la loi du 5 août 2006 « relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement » (en tant que cette disposition s'applique aux instances environnementales visées à l'article 4, § 2, de ladite loi).

(9) Comparer, sur ce point, le commentaire général de l'article 3 et les commentaires propres aux exceptions relatives à la protection de la vie privée, ainsi qu'à l'action pénale et à l'action d'une sanction administrative.

(10) L'article 15 de cette ordonnance renvoie à l'article 20bis de l'ordonnance du 30 mars 1995, lequel contient des règles propres aux recours portant sur l'application de l'ordonnance du 18 mars 2004. De son côté, la proposition suggère d'« ajouter » un article 20bis à l'ordonnance du 30 mars 1995, ce qui laisse dans l'incertitude le sort de la version actuelle de cet article.

samengaan met de bepalingen die er thans in de ordonnances van 30 maart 1995⁽⁶⁾ en van 26 juni 1997⁽⁷⁾ of in andere teksten⁽⁸⁾ eveneens toe strekken vast te stellen in welke gevallen de openbaarheid van bestuursdocumenten aan beperkingen onderworpen wordt of kan worden. In dat verband wordt inzonderheid de aandacht gevestigd op het feit dat een ordonnantie noodzakelijkerwijze de bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te buiten zou gaan als ze ertoe zou strekken of tot gevolg zou hebben dat federale bepalingen die, om redenen die te maken hebben met de federale bevoegdheden, de openbaarheid van bestuursdocumenten verbieden of beperken, buiten toepassing gelaten worden.

Wat de uitzonderingen op het openbaarheidsbeginsel betreft die opgesomd worden in het voorgestelde artikel 7bis, blijkt bovendien voor geen van die uitzonderingen duidelijk of het al dan niet aan de overheden in kwestie staat de in het geding zijnde belangen tegen elkaar af te wegen. De commentaar bij artikel 3 van het voorstel bevat in dat verband beweringen die niet altijd met elkaar te verenigen zijn.⁽⁹⁾ Het Parlement en de Verenigde Vergadering zullen zich over die kwestie moeten uitspreken.

Er wordt ook op gewezen dat het commentaar bij artikel 3 een omstandige uitleg bevat in verband met een uitzondering die betrekking heeft op de « bescherming van de beraadslagingen van alle instanties die onder het toepassingsgebied van de ordonnantie vallen », die bij het ontworpen artikel 7bis alleen ingevoerd wordt in verband met « alle door het schepencollege van een gemeente of bestuursorgaan van een vereniging van gemeenten of een gemeentelijk organisme goedgekeurde documenten, met inbegrip van de goedgekeurde nota's, van besluiten, beslissingen, beschikkingen en verordeningen » waarvan sprake is in paragraaf 3 van die bepaling.

In het licht van wat voorafgaat, kan alleen vastgesteld worden dat de voorliggende bepaling, zoals ze thans gesteld is, zo veel onduidelijkheden bevat dat ze niet met volle kennis van zaken onderzocht kan worden.

5. Wat de bepalingen in verband met de beroepen voor de Gewestelijke Commissie voor de toegang tot de bestuursdocumenten betreft, is het, los van wat gezegd is in de opmerkingen 2 en 3, niet duidelijk of de indieners van het voorstel wensen dat ze al dan niet toepasselijk zijn op de beroepen die betrekking hebben op de toepassing van de ordonnantie van 18 maart 2004 « inzake toegang tot milieu-informatie en tot informatie betreffende de ruimtelijke ordening in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ».⁽¹⁰⁾

(6) Zie inzonderheid artikel 10 van die ordonnantie.

(7) Zie inzonderheid artikel 12 van die ordonnantie.

(8) Zoals artikel 6, § 1 en § 2, van de wet van 11 april 1994 « betreffende de openbaarheid van bestuur » (voor zover die bepaling van toepassing is op de niet-federale administratieve overheden), artikel 7 van de wet van 12 november 1997, de artikelen 11, 12 en 19 van de ordonnantie van 18 maart 2004 « inzake toegang tot milieu-informatie en tot informatie betreffende de ruimtelijke ordening in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest » en artikel 27 van de wet van 5 augustus 2006 « betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie » (voor zover die bepaling van toepassing is op de milieu-instanties bedoeld in artikel 4, § 2, van die wet).

(9) Vergelijk, op dat punt, de algemene commentaar bij artikel 3 en de specifieke commentaar met betrekking tot de uitzonderingen in verband met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de strafvordering en de « vordering van administratieve sanctie ».

(10) In artikel 15 van die ordonnantie wordt verwezen naar artikel 20bis van de ordonnantie van 30 maart 1995, dat specifieke regels bevat voor beroepen met betrekking tot de toepassing van de ordonnantie van 18 maart 2004. In het voorstel wordt dan weer bepaald dat in de ordonnantie van 30 maart 1995 een artikel 20bis « ingevoegd » wordt, wat twijfel doet rijzen over wat met huidige versie van dat artikel dient te gebeuren.

Par ailleurs, on relève que le contenu de ces dispositions rejoint pour une partie importante – mais pas pour le tout – celui des dispositions applicables aux recours introduits auprès de la commission en application de l’ordonnance du 27 octobre 2016 « visant à l’établissement d’une politique de données ouvertes (Open Data) et portant transposition de la directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public ». Ne conviendrait-il pas de soumettre à un seul corps de règles les recours introduits en application des ordonnances du 30 mars 1995 et du 27 octobre 2016, en ne prévoyant des règles propres à l’un ou à l’autre de ces recours que là où c’est véritablement nécessaire ?

6. Il suit des observations qui précèdent que la proposition d’ordonnance demande à être revue, et sa portée précisée, sur divers points importants.

Aussi, elle ne sera pas examinée plus avant.

Le Greffier,

Charles-Henri VAN HOVE

Le Président,

Pierre VANDERNOOT

Voorts wordt erop gewezen dat de inhoud van deze bepalingen voor een groot deel – maar niet helemaal – overeenkomt met die van de bepalingen die toepasselijk zijn op de beroepen die bij de Commissie ingesteld worden met toepassing van de ordonnantie van 27 oktober 2016 « ertoe strekkende een opendatabeleid uit te stippelen en houdende omzetting van de Richtlijn 2013/37/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot wijziging van Richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie ». Zou het niet beter zijn om de beroepen die ingesteld worden met toepassing van de ordonnantie van 30 maart 1995 en van de ordonnantie van 27 oktober 2016 te onderwerpen aan één enkel geheel van regels en alleen waar zulks werkelijk noodzakelijk is te voorzien in specifieke regels voor een van die beide beroepen ?

6. Uit de voorafgaande opmerkingen volgt dat het voorstel van ordonnantie op verschillende belangrijke punten herzien dient te worden en dat de draagwijdte ervan verduidelijkt moet worden.

Het voorstel zal dan ook niet nader onderzocht worden.

De Griffier,

Charles-Henri VAN HOVE

De Voorzitter,

Pierre VANDERNOOT