

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2003-2004

27 februari 2004

ONTWERP VAN DECREET

betreffende de openbaarheid van bestuur

VERSLAG

**namens de Commissie voor Institutionele en Bestuurlijke Hervorming en Ambtenarenzaken
uitgebracht door de heer Dany Vandenbossche**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Norbert De Batselier.

Vaste leden :

de heer Ludwig Caluwé, mevrouw Brigitte Grouwels, de heer Mark Van der Poorten, mevrouw Mieke Van Hecke ;

de heren André Denys, Guy Sols, Francis Vermeiren, Paul Wille ;

mevrouw Hilde De Lobel, de heren Joris Van Hauthem, Karim Van Overmeire ;

de heren Norbert De Batselier, Leo Peeters ;

de heer Jos Geysels ;

de heer Herman Lauwers.

Plaatsvervangers :

de heren Boudewijn Laloo, Luc Van den Brande, Eric Van Rompuy, Jan Verfaillie ;

de heren Louis Bril, Frans De Cock, Gilbert Van Baelen, Bob Verstraete ;

de heren Herman De Reuse, Felix Strackx, N... ;

de heren Bruno Tobback, Dany Vandenbossche ;

de heer Dirk Holemans ;

de heer Etienne Van Vaerenbergh.

Zie :

1732 (2002-2003)

– Nr. 1 : Ontwerp van decreet

– Nr. 2 : Advies van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur

– Nr. 3 : Verslag over hoorzitting

– Nrs. 4 tot 6 : Amendementen

INHOUD

	Blz.
I. Inleidende uiteenzetting door de heer Paul Van Grembergen, Vlaams minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken	4
II. Algemene bespreking	8
III. Artikelsgewijze bespreking en stemming	9
IV. Stemming over het gehele ontwerp van decreet	22
V. Tekst aangenomen door de commissie	23

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Institutionele en Bestuurlijke Hervorming en Ambtenarenzaken besprak op 14 oktober 2003 en op 20 en 27 januari 2004 het ontwerp van decreet betreffende de openbaarheid van bestuur en keurde het op 27 januari 2004 goed.

Ter voorbereiding van de parlementaire besprekingen werd het advies van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur ingewonnen (*Parl. St.* VI. Parl. 2003-2004, nr. 1732/2)

Bovendien werd op 4 november 2003 een uitgebreide hoorzitting gehouden met de Vlaamse Ombudsman, afgevaardigden van de MiNa-Raad, van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur, van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten (FOD Binnenlandse Zaken) en van de SERV.

I. Inleidende uiteenzetting door de heer Paul Van Grembergen, Vlaams minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken

I.1. Algemeen

De *minister* verklaart dat het voorliggende ontwerp van decreet zowel de passieve als de actieve openbaarheid van bestuur regelt. Het ontwerp wordt voorgesteld door drie verschillende ministers, namelijk de minister-president, de minister bevoegd voor het leefmilieu en de minister bevoegd voor de ambtenarenzaken. Het werd voorbereid door een werkgroep van experts uit de betrokken administraties en in overleg met de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSg) en de Vereniging van de Vlaamse Provincies (VVP). Een en ander heeft geleid tot een kwalitatief hoogstaand ontwerp van decreet.

De minister verwijst naar de adviezen van de SERV, de MiNa-Raad en de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur, waaruit blijkt dat het ontwerp-decreet gunstig wordt onthaald. Uiteraard zijn er opmerkingen, onder meer van de Hoge Raad, maar de eindconclusie is toch dat dit een goed decreet is. Ook het advies van de Raad van State bevat geen fundamentele bezwaren.

I.2. Voorgeschiedenis en situering

De Vlaamse Gemeenschap was met het decreet van 23 oktober 1991 de eerste hogere bestuursin-

stantie in België die het principe van de openbaarheid van bestuursdocumenten aanvaardde. Vlaanderen werd daardoor de voorloper van een tendens tot bestuurlijke vernieuwing, die uiteindelijk is uitgemond in een grondwettelijke erkenning van het recht op openbaarheid van bestuur.

Met het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur bracht de Vlaamse decreetgever de openbaarheidsregeling in overeenstemming met artikel 32 van de gecoördineerde Grondwet.¹ Bovendien werd met dat decreet de volledige omzetting van de Europese Richtlijn 90/313/EEG inzake de vrije toegang tot milieu-informatie gerealiseerd.

De toepassing van het decreet van 18 mei 1999 heeft echter aanleiding gegeven tot een aantal praktische moeilijkheden. De wijze waarop de bepalingen inzake de toegang tot milieu-informatie in de algemene regeling inzake openbaarheid van bestuur werd geïntegreerd, was niet altijd even gelukkig. Zo was de formulering van de uitzonderingsgronden eerder ondoorzichtig en onduidelijk, zodat praktische toepassingsproblemen opdoken.

Inmiddels diende er ook rekening te worden gehouden met het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998 betreffende de toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden. Daarnaast moest ook de nieuwe EG-richtlijn inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie worden omgezet.

Tenslotte kreeg Vlaanderen naar aanleiding van de vijfde fase in de staatshervorming – het zogenaamde Lambermontakkoord – een aantal nieuwe bevoegdheden. Meer in het bijzonder is Vlaanderen thans bevoegd voor de organieke regelgeving met betrekking tot de provincies en de lokale besturen. De bestaande openbaarheidsregeling in de gemeenten en de provincies, onder meer vastgelegd in de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten, werd dan ook in het voorliggende ontwerp geïntegreerd.

De hierboven aangehaalde elementen maakten het noodzakelijk de huidige openbaarheidsregeling aan een grondige evaluatie te onderwerpen en de nodige aanpassingen aan het decreet door te voe-

¹ G.W. art. 32: “Ieder heeft het recht elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, het decreet of de regel bedoeld in artikel 134”.

ren. Omwille van de duidelijkheid en de soms fundamentele wijzigingen werd het hele decreet herschreven.

Het voorliggende ontwerp van decreet regelt op een globale wijze de passieve en actieve openbaarheid van bestuur voor alle bestuursinstanties binnen het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap. Voor een omstandige uitleg over de achtergronden en de inhoud van de bepalingen van dit decreet verwijst de minister naar de memorie van toelichting.

1.3. Voornaamste aandachtspunten

3.1. Transparantie, duidelijkheid en eenvormigheid

Het voorliggende ontwerp van decreet werd geschreven vanuit het standpunt van de burger, aan wie een grondrecht inzake openbaarheid van bestuur is toegekend. Daarom werd veel aandacht besteed aan een eenvoudig en klaar taalgebruik en een goed gestructureerde en sterk chronologisch opgebouwde besluitvormingsprocedure. Aldus wordt ook tegemoetgekomen aan wat in het regeerakkoord is afgesproken met betrekking tot het transparant maken van regels en procedures met het oog op een klantvriendelijkere overheid.

Ondanks het feit dat er op Europees vlak specifieke regels gelden voor het recht van toegang tot milieu-informatie, werd er toch voor geopteerd om zowel de algemene regeling inzake openbaarheid van bestuur als de regeling voor milieu-informatie in één enkel decreet op te nemen en beide regimes zo veel mogelijk op elkaar af te stemmen. De procedures van beide regimes zijn volkomen gemeenschappelijk en inzake het toepassingsgebied is er een toenadering van beide stelsels vast te stellen. Slechts op het vlak van enkele uitzonderingen zijn nog verschillen tussen beide regimes te noteren.

Omdat de bestaande formulering van de uitzonderingsgronden in het decreet van 18 mei 1999 tot een aantal praktische toepassingsproblemen leidde, werden de uitzonderingen in het voorliggend decreet op een heldere en overzichtelijke manier weergegeven.

3.2. De implementatie van het Verdrag van Aarhus en de Europese Richtlijn

Het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998 betreffende de toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden werd ook door België on-

dertekend en is geratificeerd op 21 januari 2003. Dit verdrag is van kracht voor België vanaf 21 april 2003.

Het verdrag bevat onder meer bepalingen inzake passieve en actieve openbaarheid van bestuur, waarbij de voornaamste aandachtspunten zijn : een specifieke definitie van het begrip “milieu-informatie”, een ruime definitie van het begrip “overheidsinstanties”, beperktere uitzonderingsgronden, het relatieve karakter van de uitzonderingsgronden, en ruime verplichtingen inzake actieve openbaarheid.

Daarnaast hebben het Europees Parlement en de Raad een nieuwe Richtlijn inzake vrije toegang tot milieu-informatie goedgekeurd, die de bestaande Richtlijn volledig vervangt. De nieuwe Richtlijn vertoont grote overeenkomsten met het Verdrag van Aarhus, maar op sommige punten gaat de Richtlijn nog verder : het gaat om een beperktere uitsluiting van de rechterlijke en wetgevende macht, een uitbreiding van het toepassingsgebied ratione materiae, het communiceren op elektronische wijze bij de behandeling van aanvragen, en elektronische milieu-informatie bij actieve openbaarheid.

In het voorliggend ontwerp van decreet wordt zo veel mogelijk rekening gehouden met de bepalingen in het Verdrag van Aarhus en de nieuwe Europese Richtlijn, zodat de Vlaamse regelgeving zo nauw mogelijk aansluit bij de internationale en Europese regelgeving.

3.3. De omschrijving van het toepassingsgebied “ratione personae”

In het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur werd voor het toepassingsgebied ‘ratione personae’ gekozen voor het begrip “administratieve overheid”. Daarbij werd verwezen naar artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. De rechtspraak van de Raad van State, die zich aanvankelijk ontwikkelde in de richting van een inhoudelijke verruiming, werd door het Hof van Cassatie een andere richting uitgestuurd. Ondertussen heeft de rechtspraak met betrekking tot het begrip “administratieve overheid” een zeer grillige evolutie doorgeemaakt, en is er nog steeds geen sprake van een vastomlijnde begripsinvulling. Voor de burger is dat uiteraard geen goede zaak.

Omdat die evolutie in de rechtspraak ook heeft geleid tot onverwachte en soms nefaste gevolgen, wordt er in het voorliggende ontwerp voor geopteerd de decreetgever zelf meer controle te verle-

nen over het toepassingsgebied en wordt het begrip “administratieve overheid” verlaten.

In het voorliggende decreet wordt gekozen voor een totaal nieuw begrip, met name het begrip “bestuursinstantie”. Hieronder wordt verstaan :

- a) een rechtspersoon die is opgericht bij of krachtens de Grondwet, een wet, decreet of ordonantie ;
- b) een natuurlijke persoon, een groepering van natuurlijke personen, een rechtspersoon of groepering van rechtspersonen die in hun werking bepaald en gecontroleerd worden door a) ;
- c) een natuurlijke persoon, een groepering van natuurlijke personen, een rechtspersoon of groepering van rechtspersonen, voorzover zij door een bestuursinstantie in de zin van a) zijn belast met de uitoefening van een taak van algemeen belang of voorzover zij een taak van algemeen belang behartigen en beslissingen nemen die derden binden.

Inhoudelijk wordt het toepassingsgebied daardoor sterk uitgebreid ten opzichte van de vroegere definitie. Het nieuwe begrip “bestuursinstantie” en de bijhorende definitie zijn geïnspireerd op de definitie die in het Verdrag van Aarhus en in de nieuwe Europese Richtlijn wordt gehanteerd, evenals op de criteria die de Raad van State doorheen haar rechtspraak van het begrip “administratieve overheid” heeft ontwikkeld.

Met deze ruime definitie worden alle Vlaamse openbare instellingen gevat (ongeacht hun statuut) en tevens zullen alle in de toekomst nog op te richten entiteiten (EVA's en IVA's) onder het toepassingsgebied van dit decreet vallen. Door de Vlaamse regering wordt enkel een uitzondering gemaakt voor de toekomstige privaatrechtelijk vormgegeven EVA's. De minister verklaart dat hij de opportuniteit van die uitzondering nog wil bespreken in de Vlaamse regering en dat hij benieuwd is wat het parlement hierover denkt (zie blz. 8).

Aangezien het begrip “administratieve overheid” wordt verlaten, is het, gezien de scheiding der machten, nodig om in het decreet de wetgevende en de rechterlijke macht uit te sluiten van de definitie, voor zover zij optreden in hun wetgevende of rechterlijke functie.

Om volledig in overeenstemming te zijn met het Verdrag van Aarhus, wordt ook het begrip "milieu-

instantie" ingevoerd, dat een nog ruimere invulling krijgt dan het begrip "bestuursinstantie".

3.4. De uniforme regeling geldt ook voor de lokale besturen

Aangezien de gewesten voortaan ook bevoegd zijn om regelend op te treden ten aanzien van de provincies, de gemeenten en de kerkfabrieken, wordt door middel van voorliggend decreet de kans benut om één enkele passieve openbaarheidsregeling uit te werken voor alle mogelijke bestuursinstanties in het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap. Op die manier zijn de procedureregels (met inbegrip van de beroepsprocedure) voor iedereen gelijklopend en wordt derhalve de eenvormigheid in de regelgeving en de toepassing ervan gegarandeerd.

Tot op heden bestaat er een complexe regeling met twee naast elkaar bestaande beroepsprocedures voor de gemeenten en de provincies (de federale wet van 12 november 1997 en de decreten van 28 april 1993 en 22 februari 1995 inzake het administratief toezicht). Een vereenvoudiging is dus wenselijk. Tevens wordt ervoor geopteerd de lokale besturen die thans niet onder de openbaarheidsregeling vallen, hierin alsnog op te nemen.

Naast het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, de Vlaamse Wetenschappelijke Instellingen, de Vlaamse Openbare Instellingen, de OCMW's en de intercommunales (overheden waarop het huidige decreet van 18 mei 1999 reeds van toepassing is), is het voorliggende ontwerp ook van toepassing op de provincies, de gemeenten, de gemeentelijke vzw's, de polders en de wateringen en de kerkfabrieken. Dit kan mogelijk een aantal bijkomende aanvragen tot openbaarheid opleveren, doch de minister meent dat dit eerder beperkt zal zijn.

Voor de lokale besturen (provincies, gemeenten, intercommunales en OCMW's) worden de procedureregels eenvormig vastgesteld, zoals voor de Vlaamse overheid. Dat komt de duidelijkheid voor de burger ten goede, maar brengt geen extra verplichtingen met zich mee voor de bestuursinstanties zelf. Inzake passieve openbaarheid van bestuur worden hen geen bijkomende verplichtingen opgelegd.

3.5. De actieve openbaarheid van bestuur

Ook het luik actieve openbaarheid van de huidige regelgeving is aan herziening toe. Ten eerste moet de regelgeving eenvormig worden gemaakt ingevolge het samenvoegen van bepalingen uit het be-

staande openbaarheidsdecreet van 18 mei 1999 en de federale wet van 12 november 1997. Ten tweede moet de nieuwe regelgeving rekening houden met nieuwe ontwikkelingen, zoals de uitbouw van e-government. Ten derde wordt met dit ontwerp van decreet de kans aangegrepen om een stap vooruit te zetten in de professionalisering van de communicatie van de Vlaamse overheid.

Dit ontwerp van decreet beoogt, ten opzichte van de vorige regelgeving, drie belangrijke vernieuwingen :

- de aanstelling van een communicatieambtenaar wordt nu ook verplicht voor de OCMW's. Uit de praktijk is immers gebleken dat de doelgroepen van de OCMW's het minst bereikt worden door de standaard communicatieacties. De nieuwe benaming 'communicatieambtenaar' vervangt de vroegere benaming van voorlichtingsambtenaar uit het decreet en de informatieambtenaar uit de wet ;
- iedere bestuursinstantie die onder dit decreet valt wordt verplicht mee te werken aan de uitbouw, het onderhoud en de ontsluiting van een gezamenlijk bestand met wegwijsinformatie en eerstelijnsinformatie van de verschillende overheden. Dit gezamenlijke bestand is een noodzakelijke voorwaarde voor de uitbouw van e-government in Vlaanderen. Deze verplichting zal in de toekomst de verplichting van de lokale besturen vervangen om een document te produceren dat een beschrijving van de bevoegdheden en van de interne organisatie voor deze overheden oplegt ;
- wat de Vlaamse overheid betreft, wordt jaarlijks een globaal, gecoördineerd verslag en een evaluatie van de communicatie en het communicatiebeleid aan het Vlaams Parlement voorgelegd. Dat kan ook aan de agentschappen worden opgelegd.

Het decreet bevat ook een kaderbepaling die toelaat via een besluit verder uitvoering te geven aan de actieve openbaarheidsbepalingen inzake milieu-informatie in het Verdrag van Aarhus en richtlijn 2003/4/EG.

Wat de actieve openbaarheid van bestuur voor de lokale besturen betreft, wil het voorliggende decreet een professioneel en actief communicatiebeleid stimuleren. Om de eigen verantwoordelijkheid van de lokale besturen maximaal te respecteren, wordt er tegelijkertijd voor gekozen de lokale besturen op dat vlak zo weinig mogelijk verplichtin-

gen op te leggen, zeker wanneer het gaat over de keuze van instrumenten om de actieve openbaarheid waar te maken. Men kan dus stellen dat de bestaande verplichtingen in het ontwerp van decreet zo veel mogelijk worden behouden, zij het soms in een andere vorm.

Twee verplichtingen inzake actieve openbaarheid van bestuur worden niet overgenomen uit de huidige regelgeving en komen derhalve te vervallen. Het gaat ten eerste om de verplichting om mee te werken aan het verspreiden van gemeenschaps- en gewestpublicaties. Dat betekent niet dat deze samenwerking niet zinvol zou zijn, maar ze hoeft niet geregeld te worden door een decretale verplichting. Ten tweede gaat het over de verplichting om de bestuursdocumenten te inventariseren, die volgens de minister al te veel problemen opleverde. Uiteraard kunnen de verschillende besturen, in het kader van een goed documentenbeheer, op eigen initiatief overgaan tot registratie of zelfs inventarisatie van hun documenten.

De verplichting voor de gemeenten en provincies om een document te publiceren met de beschrijving van de bevoegdheden en de interne organisatie van alle administratieve overheden die onder hen ressorteren, en de verplichting om dat document ter beschikking te stellen van ieder die erom vraagt, wordt tijdelijk behouden. Het is immers zinvoller dergelijke informatie in de toekomst op te nemen in het gezamenlijke bestand met wegwijs- en eerstelijnsinformatie.

De minister benadrukt dat nieuwe verplichtingen inzake actieve openbaarheid van bestuur enkel worden opgelegd indien dat werkelijk nodig is in het belang van de burger. OCMW's worden verplicht om, net als de gemeenten, een communicatieambtenaar aan te stellen, maar dat moet geen fulltime ambtenaar zijn, noch houdt het een verplichte nieuwe werving in. De lokale besturen worden verplicht mee te werken aan de uitbouw, het onderhoud en de ontsluiting van een gezamenlijk bestand met wegwijsinformatie en eerstelijnsinformatie van de verschillende overheden. De uitbouw en het beheer van dat bestand is echter de opdracht van de Vlaamse overheid. Er is voorafgaand overleg voorzien.

3.6. Beroepsrecht van milieuverenigingen tegen vergunningsbeslissingen in het kader van het milieuvergunningsdecreet

De Vlaamse regering heeft gemeend om ook een luik betreffende het beroepsrecht voor milieuverenigingen in het ontwerp van decreet betreffende

de openbaarheid van bestuur te moeten inpassen. Met dat beroepsrecht van milieuverenigingen wordt eveneens omzetting gegeven aan het Verdrag van Aarhus.

I.4. Besluit

De minister besluit dat het decreet bedoeld is om de burger het volle genot te verlenen op zijn recht van toegang tot bestuursdocumenten, zoals bepaald door artikel 32 van de Grondwet.

Het decreet beoogt duidelijkheid, transparantie en eenvormigheid. De minister hoopt dan ook dat het goed zal worden onthaald door het Vlaams Parlement.

II. Algemene bespreking

De voorzitter opent de algemene bespreking van het ontwerp van decreet betreffende de openbaarheid van bestuur.

Minister Paul Van Grembergen herinnert eraan dat de Vlaamse regering en het Vlaams Parlement aanvankelijk een ander inzicht hadden over de toepassing van het ontwerp van decreet op de positie van de extern verzelfstandigde agentschappen (EVA's). Bij de definitieve goedkeuring van het ontwerp van decreet had de Vlaamse regering beslist de privaatrechtelijk vormgegeven EVA's uit het toepassingsgebied te sluiten. Na de bespreking in het Vlaams Parlement heeft de Vlaamse regering zich daar opnieuw over gebogen. Er kwam een gesprek tussen de betrokken kabinetten en met de voorzitters van de Vlaamse participatiemaatschappijen en er werd bijkomend advies gevraagd aan het advocatenkantoor Stibbe & Simon, dat een ruime kennis heeft over de materie van openbaarheid, over beter bestuurlijk beleid maar ook over privaatrechtelijk vennootschapsrecht.

De inhoud van dit advies stemde overeen met de inhoud van de adviezen van de eigen diensten : de privaatrechtelijke EVA's, met inbegrip van de participatiemaatschappijen, dienen als bestuursinstanties te worden beschouwd, in de zin van het decreet. De uitzonderingen opgenomen in het decreet verlenen voldoende waarborgen om te verhinderen dat de openbaarheid hun werking in het gedrang brengt. De Vlaamse regering heeft dan ook beslist de privaatrechtelijk vormgegeven EVA's op te nemen in het toepassingsgebied van het ontwerpdecreet betreffende de openbaarheid

van bestuur en een parlementair initiatief tot amendering in die zin te steunen.

Mevrouw Mieke Van Hecke citeert uit de memorie van toelichting dat de openbaarheid van bestuur zowel de rechtsstaat als de democratie wil versterken. De verhoudingen tussen overheid en inwoners moeten kwaliteitsvoller en transparanter. De CD&V-fractie staat volmondig achter de finaliteit van dit ontwerpdecreet : een optimalisering van het begrip openbaarheid van bestuur. De spreekster heeft wel wat vragen bij de concrete invulling daarvan, waarover bij de artikelsgewijze bespreking meer.

Er zijn in het verleden al heel wat inspanningen geleverd. Ook de uitbreiding naar de EVA's is goed : het maakt duidelijk dat één regelgeving voor alle instellingen geldt. Wel betreurt mevrouw Van Hecke het dat er geen evaluatieverslag is over het werken met de huidige decreten openbaarheid van bestuur : zijn er aanpassingen of bijstellingen geweest op basis van evaluaties ?

Het uitgangspunt is goed : openbaarheid is de regel, niet de verantwoorde uitzondering. Argumenten om de openbaarheid niet te laten gelden, moeten altijd afgewogen worden. Die afweging biedt de legitimiteit aan de mogelijke uitzonderingen : algemeen, tegenover bepaalde groepen of ook in zeer specifieke omstandigheden. Mevrouw Van Hecke is ten slotte zeer ingenomen met de correcte beroepsprocedure die is uitgetekend : dat is de waarborg van een goede regelgeving.

De heer Sven Gatz wijst erop dat de openbaarheid van bestuur sinds 1993 in de federale Grondwet is opgenomen. Aan Vlaamse kant is er het decreet van 18 mei 1999. Twee elementen heeft de regering ertoe aangezet een nieuw ontwerp van decreet in te dienen : Vlaanderen is nu ook bevoegd om de openbaarheid van bestuur voor gemeenten en provincies te regelen en de EU-richtlijn schept een kader voor een aantal noodzakelijke vernieuwingen. Bovendien zijn uit de toepassing van het decreet een aantal lessen getrokken.

De heer Gatz heeft geen weet van een formele evaluatie terzake. Misschien kan de minister hierover toelichting geven. Hij kan zich echter moeilijk inbeelden dat dit ontwerp is opgemaakt zonder dat rekening gehouden werd met de ervaringen met het bestaande decreet. In die zin en gelet op de ingediende amendementen, gaat de heer Gatz ervan uit dat het nieuwe decreet een verfijning en een verbetering zal betekenen van de openbaarheid

van bestuur : de verhouding tussen de Vlamingen en zijn overheden zal verhelderd worden.

Ook *de heer Dirk Holemans* noemt dit ontwerp van decreet een belangrijke verdere stap in de richting van een transparant bestuur. Het decreet was een late vertaling van de Grondwet en de Europese richtlijn. Met dit ontwerp interpreteert de Vlaamse regering de recente EU-richtlijn op een proactieve manier en in functie van de burger : de openbaarheid is heel gebruiksvriendelijk gemaakt. Zo hebben de overheden onder meer bijstandsplicht.

Groen! is blij dat het belangrijke beginsel 10 uit de verklaring van Rio, dat bepaalt dat milieuproblemen het best worden aangepakt met de deelname van alle betrokken burgers op de gepaste niveaus, een juridische vertaling heeft gekregen via het verdrag van Aarhus. Groen! vindt ook artikel 37 belangrijk, dat het beroepsrecht inzake milieuvergunningbeslissingen uitbreidt naar rechtspersonen die de bescherming van het leefmilieu statutair tot doel hebben zonder dat ze rechtstreekse hinder moeten aantonen.

De heer Holemans vindt het zeer goed dat nu ook de EVA's onder het decreet zullen ressorteren, weliswaar met respect van gegevens die te maken hebben met economische belangen. Hij citeert tot slot de ombudsman, die tijdens de hoorzitting de reikwijdte van het ontwerpdecreet zeer goed heeft samengevat : "voorliggend ontwerp van decreet legt de lat heel hoog in het traditionele denken over openbaarheid van bestuur maar als we vooruit denken is het eigenlijk al voorbijgestreefd. Het ontwerp is geen eindpunt, het moet de aanzet worden van een discussie over openheid van bestuur". Binnen enkele jaren zal dus een verdere stap moeten worden gezet.

De heer Dany Vandenbossche dankt de minister en zijn diensten voor het degelijk uitgewerkte ontwerp van decreet en voor de amenderingen, die veeleer een politieke beleidsbeslissing inhouden.

Het decreet van oktober 1991 was een eerste stap, en was toen heel vernieuwend in de inrichting van het bestuur in België. Het voorliggende ontwerp van decreet heeft een paar mankementen van het decreet van 1999 weggewerkt en rekening gehouden met de nieuwe Europese richtlijn en de recente rechtspraak over de openbaarheid van bestuur. Het maakt van alle gewijzigde regelgevingen gebruik om de actieve en passieve openbaarheid van bestuur in alle beleidsdomeinen en bestuursinstanties in Vlaanderen in te voeren en breidt de ver-

plichting om communicatieambtenaren te hebben, nu ook uit naar de OCMW's.

De heer Herman Lauwers stelt dat het ontwerp van decreet zeer goed onthaald is door diegenen die ermee moeten werken. Aan de grote discussiepunten die nog waren overgebleven, zal vandaag door amendering tegemoetgekomen worden : het toepassingsgebied wordt uitgebreid tot de privaatrechtelijke EVA's en tot het Vlaams Parlement zelf.

Mevrouw Mieke Van Hecke wil aan het einde van algemene bespreking de democratische meerderheidsfracties bedanken omdat het mogelijk was de amendering voor te bereiden over de grenzen van meerderheid en oppositie heen, met als uitgangspunt een verhoogd democratisch gehalte. Dat heeft zij enorm gewaardeerd.

Minister Paul Van Grembergen beaamt de stelling van mevrouw Van Hecke : de algemene lijn van het ontwerp van decreet is dat men moet uitgaan van openbaarheid van bestuur, iets waar vroeger grote schroom tegenover bestond.

Minister van Grembergen antwoordt op de gestelde vraag dat er niet echt een evaluatie of studie is geweest. Het ontwerp is gebaseerd op de collectieve ervaring van de diensten. Dat betekent dat problemen en bijsturingen uit het verleden de basis waren van de teksten. De veranderende opinie over openbaarheid van bestuur heeft er uiteraard ook toe bijgedragen. De gemeenten en provincies waren voorheen afhankelijk van de federale overheid. Zij hadden dus andere ervaringen. Op dat vlak heeft de minister kunnen steunen op de uitstekende medewerking van professor Schram.

III. Artikelsgewijze bespreking en stemming

HOOFDSTUK I

Algemene bepalingen, definities en toepassingsgebied

Artikel 1

Dit artikel wordt zonder opmerkingen eenparig aangenomen.

Artikel 2

Mevrouw Van Hecke heeft een amendement, gesteund door verschillende parlementsleden, om het woord ‘beschermd’ te vervangen door het woord ‘erkend’. Het amendement steunt op de nota van de heer Tom De Sutter ter ondersteuning van het advies van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur. Het is de bedoeling om het juiste woord op de juiste plaats te gebruiken. Beschermen kan wijzen op een defensieve houding van het bestuur, erkennen impliceert een meer actieve en open houding van de grondwetgever. Het betreft een kleine, maar gevoelige nuance. (*Parl. St.* VI. Parl. 2003-2004, nr. 1732/5).

Dit amendement wordt eenparig aangenomen evenals het aldus gewijzigde artikel.

Artikel 3

De minister vraagt aandacht voor de definitie van de begrippen ‘bestuursinstantie’ en ‘milieu-instantie’. Het artikel bevat ook een uitvoerige definitie van wat onder milieu-informatie moet worden verstaan.

Mevrouw Mieke Van Hecke herinnert aan haar tussenkomst tijdens de hoorzitting over het invoeren van de nieuwe begrippen “bestuursinstantie” en “milieu-instantie”. Oorspronkelijk was ze van oordeel dat men beter reeds bestaande begrippen kon hanteren, zoals de begrippen milieu-instellingen en administratieve overheden. Ze kan echter wel de ombudsman volgen die opmerkte dat nieuwe begrippen een positieve evolutie duiden. Zo niet blijft men vastzitten aan de bestaande begrippen zoals die ondertussen in de rechtspraak en de rechtsleer vorm hebben gekregen en dat was nu net niet de bedoeling. Daarom kan ze zich verzoenen met het gebruik van de term bestuursinstantie.

Ze had oorspronkelijk ook problemen met de manier waarop het decreet is opgebouwd, namelijk de indeling in milieu-informatie en niet-milieu-informatie. Normaal wordt een onderscheid gemaakt tussen de algemene regels en de uitzonderingen voor milieu. Ze heeft nagegaan hoe men dat zou kunnen herwerken binnen een legistiek correcter kader. Ze is er echter niet uitgeraakt omwille van de specifieke aard van de internationale regelgeving rond milieu-informatie. Een andere opsplitsing dan milieu-informatie en al de rest is in de praktijk onmogelijk. Daarom aanvaardt ze deze opsplitsing om louter pragmatische redenen.

De Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur had vragen bij het toepassingsgebied van de openbaarheid voor politiezones en autonome gemeentebedrijven waarvan de meerderheid in private handen is. Mevrouw Van Hecke denkt dat deze bespreking in de commissie het best genotuleerd wordt om toekomstige interpretatieproblemen te voorkomen.

De heer Lauwers licht de amendementen toe bij dit artikel (*Parl. St.* VI. Parl. 2003-2004, nr. 1732/4 ; amendementen van de leden Vandenbossche, Denys, Holemans, Lauwers en Van Hecke)

In het laatste lid van artikel 3, 1° en 2°, wordt bepaald dat de privaatrechterlijke EVA's niet onder de definitie van bestuursinstantie vallen. Deze bepalingen worden bij amendement geschrapt, zoals de minister tijdens de algemene bespreking aangaf. In de oorspronkelijke tekst stond dat die privaatrechterlijke EVA's niet onder het toepassingsgebied van het ontwerp zouden vallen. Er zijn verschillende argumenten om dat wel te doen. Vooreerst omdat het duidelijk is dat door het verdrag van Aarhus en de nieuwe Europese richtlijn, zeker voor de milieu-EVA's, ook de privaatrechterlijke gevat zijn. Artikel 32 van de Grondwet laat geen uitzondering toe. Ook zou er ongelijkheid van behandeling kunnen ingeroepen worden als zij daarvan uitgesloten blijven. Er zijn naast de politieke ook heel wat juridische argumenten om het toepassingsgebied te verruimen. Door de uitzonderingsmogelijkheden zal dat de werking van de privaatrechterlijke EVA's niet belemmeren, zoals oorspronkelijk gevreesd was.

De amendementen strekkende tot weglating van de laatste zin in artikel 3, 1° en 2°, worden eenparig aangenomen.

De heer Herman Lauwers herinnert aan de vraag van de heer Denys over het statuut van inspectieverslagen. De voorzitter verduidelijkt : stel het advies van de inspectie van Financiën hoort bij een dossier, dat op dat moment evenwel nog niet volledig is. Kan dat advies op dat moment al opgevraagd worden ? Volgens de medewerker van de minister kan dat : het is een document an sich dat af is, dus is het een bestuursdocument dat voor openbaarmaking in aanmerking komt. Volgens de voorzitter is pas na de eindbeslissing een dossier volledig.

Een tweede reeks amendementen van dezelfde indieners betreft de toepassing van het ontwerp van decreet op het Vlaams Parlement en de daaraan verbonden instellingen. (*Parl. St.* VI. Parl. 2003-2004, nr. 1732/4 ; amendementen van de leden Van-

denbossche, Denys, Holemans, Lauwers en Van Hecke).

De heer Norbert De Batselier, voorzitter, vraagt of deze amendementen die de openbaarheid van bestuur uitbreiden naar het parlement als werkgever ook de werkgeversband tussen het individueel parlamentslid en zijn medewerker regelen. Het betreft hier dus niet de personeelsleden van het algemeen secretariaat. De parlementaire medewerkers zijn ook personeelsleden van het Vlaams Parlement. Hij benadrukt dat hij geen problemen heeft met de bepalingen over de overheidsopdrachten of de andere personeelsleden. Hij heeft echter wel zijn twijfels voor het zogeheten politiek personeel dat statutair ook behoort tot het personeel van de wetgevende instelling.

Mevrouw Mieke Van Hecke vraagt of dat probleem niet kan opgelost worden door in het amendement enkel het statutair personeel op te nemen.

De heer Norbert De Batselier, voorzitter, repliceert dat er ook contractuele personeelsleden werken voor het algemeen secretariaat, bijvoorbeeld voor sommige mandaatfuncties.

De heer Sven Gatz stelt voor om in het artikel te vermelden 'uitgezonderd zij die werken voor de politieke fracties, de parlamentsleden of de leden van het Bureau'. *Mevrouw Van Hecke* bevestigt dat voor het politieke personeel inderdaad specifieke regels gelden.

Ook *Minister Van Grembergen* wijst op de persoonlijke band tussen de werkgever, het parlamentslid en de werknemer, zijn medewerker. Dat is een andere verhouding dan de band tussen een instelling en haar personeel.

De heer Norbert De Batselier, voorzitter wijst op de politieke gevoeligheden. Het geeft de indruk dat de parlamentsleden voor openheid zijn, behalve als het hun eigen medewerkers betreft. Het zijn echter geen directe personeelsleden van het parlement, hoewel ze er wel door betaald worden. De echte werkgever is niet het parlement, maar het parlamentslid. De voorzitter wijst er voorts nog op dat er ook in sommige gemeenten kabinetten zijn. *Mevrouw Mieke Van Hecke* argumenteert dat dit geen wetgevende vergaderingen zijn.

Mevrouw Mieke Van Hecke stelt voor om de uitzonderingen gewoon op te sommen.

De heer Dany Vandenbossche interpreteert de zinsnede 'leden van hun personeel' als het personeel

dat onderworpen is aan het statuut en in vaste benoeming werkt voor het Vlaams Parlement.

De heer Norbert De Batselier, voorzitter, zegt dat sommige mandaathouders niet vast benoemd zijn. De personeelsleden van het Kinderrechtencommissariaat en de ombudsdienst vallen wel, en terecht, onder die bepaling. Het probleem betreft alleen de directe medewerkers van de parlamentsleden, het zogenaamde politiek personeel. Dat onderscheid wordt wel gemaakt in het statuut.

Mevrouw Mieke Van Hecke vraagt of dit statuut de term politiek personeel hanteert. De voorzitter zegt dat dit begrip voorkomt in het afzonderlijke statuut van het politiek personeel. Hij veronderstelt dat de medewerkers van de politici onder die term vallen. Hij vraagt zich af of naar dat statuut kan worden verwezen. In dat geval zou men een uitzondering kunnen maken voor het politiek personeel van de wetgevende vergaderingen.

De heer Norbert De Batselier, voorzitter, acht het raadzaam dit te voor te leggen aan de juridische dienst. Als navraag wordt gedaan waarom een bepaalde persoon niet werd aangeworven als medewerker van een parlamentslid, dan beschikt het parlement namelijk over geen enkel document. Het document berust immers bij één van de parlamentsleden.

De heer Dany Vandenbossche suggereert de uitzonderingen te omschrijven.

De heer Gatz stelt voor om in het artikel te vermelden 'uitgezonderd zij die werken voor de politieke fracties, de parlamentsleden of de leden van het Bureau'. Hij meent dat de term politiek personeel alleen bijkomende verwarring zou creëren. Men kan het best verwijzen naar de kwaliteit van de opdrachtgever. Als dat de politieke fractie is of de leden van het Bureau of de volksvertegenwoordiger zelf, dan gaat het om een uitzondering.

De heer Norbert De Batselier, voorzitter, constateert dat er eensgezindheid is over het probleem, maar niet over de manier waarop het kan worden opgelost.

In de daaropvolgende vergadering wordt deze problematiek opnieuw besproken aan de hand van een nota van de juridische dienst van het Vlaams Parlement.

De voorzitter deelt de Commissie mee dat hij het Bureau van het Vlaams Parlement heeft geconsulteerd. Het is unaniem de mening toegedaan dat

enkel bij de personeelsleden van de diensten bestuursdocumenten kunnen berusten en zij dus vallen onder de toepassing van dit decreet. De medewerkers van individuele parlementsleden, fracties, leden van het Bureau of de voorzitter vallen niet onder het begrip 'wetgevende vergadering'. Het Bureau stelt dus voor het toepassingsgebied van het ontwerp van decreet, voor wat het Vlaams Parlement betreft, te beperken tot bestuursdocumenten die handelen over overheidsopdrachten of personeelszaken van het Algemeen Secretariaat van het Vlaams Parlement.

Het kabinet van een parlementsvoorzitter heeft immers geen documenten, behalve deze die door het Algemeen Secretariaat gemaakt worden en die dus ter beschikking zijn. Over de aanstelling tot medewerker van de voorzitter of lid van het Bureau, bestaan ofwel geen documenten of loopt een totaal andere procedure dan voor personeel van het Algemeen Secretariaat.

Het Bureau heeft ook een aantal knelpunten opgeworpen. Wat met vertrouwelijke en persoonlijke documenten? Stel dat een Bureau lid, die secretaris is voor de overheidsopdrachten of het personeel, een vertrouwelijke en persoonlijke nota krijgt die opgemaakt wordt door een personeelslid van dit parlement, die door de andere bureauleden niet gekend is. Behoort die nota dan tot de bestuursdocumenten?

Stel dat een audit van Financiën een advies formuleert bij een voorstel tot beslissing. Is dit advies, alvorens er een eindbeslissing is genomen, al openbaar?

Een ander probleem is de relatie met de archiefwet. Men draagt een document over aan het archief en komt overeen dat het de eerste dertig jaar niet mag vrijgegeven worden. Hoe zit het met de openbaarheid van dit bestuursdocument?

Wat met de retroactiviteit? Regelt het decreet ook de opvraging van bestuursdocumenten uit het verleden, bijvoorbeeld een oorlogsdossier?

Het Bureau heeft zijn angst uitgesproken over de snelheid waarmee een en ander nu doorgevoerd wordt.

Mevrouw Mieke Van Hecke wijst erop dat openbaarheid van bestuur niet nieuw is in zijn concrete toepassing. De problemen die het Bureau onder de aandacht wil brengen, hebben hoofdzakelijk betrekking op het statuut van medewerkers van voorzitter en bureauleden van dit parlement. Voor het

overige bestaat over de formulering van wat precies personeelsleden zijn, geen discussie meer. Er is een regeling voor kabinetten van de minister, er is er een voor de parlementaire medewerkers van de parlementsleden en daartussen is er een grijze zone van de medewerkers van de voorzitter en de bureauleden van dit parlement. Laatst genoemden staan volgens het Bureau functioneel dicht bij de persoonlijke medewerker van de parlementsleden dan bij kabinetsleden van de minister. *Mevrouw Van Hecke* heeft daarmee wat problemen: de voorzitter en de bureauleden krijgen een zeer specifieke opdracht vanuit het parlement, die niet politiek is, met name het beheer van het parlement. Het enige probleem is de vraag of men een onderscheid kan maken tussen de verschillende soorten van medewerkers van voorzitter en bureauleden. Als dat mogelijk is, valt volgens *mevrouw Van Hecke* de persoonlijke medewerker van het parlements lid dat ook voorzitter en bureaulid is, onder de regeling van de politieke medewerkers. De medewerker van het bureaulid en de voorzitter valt, wegens die specifieke opdracht wel onder de openbaarheid van bestuur die eigen is voor alle diensten van het parlement.

Inzake de voorbeelden die de voorzitter heeft aangehaald, geven de artikel 13 en 14 precies aan op welke manier de afweging met andere legitieme belangen moet gebeuren. Als men kan aangeven dat een ander belang hoger is dan de openbaarheid van bestuur, geldt de openbaarheid van bestuur niet. Het voorstel van het Bureau om de documenten uit de voorbeelden meteen van openbaarheid uit te sluiten, is volgens *mevrouw Van Hecke* een stap te ver. Dan eist het Bureau voor zichzelf iets op wat men aan een kabinet van een regeringslid en ook aan anderen onthoudt.

De heer Sven Gatz heeft moeite met de stelling van *mevrouw Van Hecke*. Hij maakt het onderscheid tussen het juridische werkgeverschap en het inhoudelijke opdrachtgeverschap. Over personeelsleden van het Algemeen Secretariaat bestaat er geen discussie: voor hen geldt de openbaarheid van bestuur. Maar het statuut van een medewerker van een voorzitter of een bureaulid is niet hetzelfde als dat van een medewerker van een minister. Als men voor een medewerker van een voorzitter of een bureaulid wel openbaarheid van bestuur zou toestaan, zou men wel eens voor zeer onaangename verrassingen kunnen komen te staan: er is immers geen eenduidig onderscheid te maken tussen de zogenaamd neutrale medewerker van een voorzitter of een bureaulid en de politieke medewerker van een parlements lid. Daarom moet die kunstmatige scheiding beter ook niet in het ontwerp van de-

creet gemaakt worden. De heer Gatz stelt voor dat alle personeelsleden die inhoudelijke opdrachten (kunnen) krijgen van parlementsleden, niet onder het ontwerp van decreet zouden vallen.

De heer De Batselier, voorzitter, treedt die stelling bij. In de praktijk is de scheiding tussen de taken van de verschillende medewerkers van bijvoorbeeld de voorzitter evenwel niet te maken.

De heer Herman Lauwers vraagt verduidelijking over het standpunt van mevrouw Van Hecke. Komt dat er op neer dat een nota die de fractiesecretaris over een onderwerp van het Uitgebreid Bureau voor de fractievoorzitter maakt, niet onder de openbaarheid valt maar een nota van een medewerker van een lid van het Vast Bureau wel?

Volgens *mevrouw Mieke Van Hecke* is het criterium het document dat te maken heeft met de functie van beheerder van het parlement. Als de politieke medewerker van de voorzitter voor hem een voorbereidende nota maakt, is dat een 'non-paper' in zijn functie van voorzitter. Als hij een voorbereidende nota maakt voor zijn opdracht als bureaulid, belast met het goed beheer van het Parlement, moet het wel tot de openbaarheid behoren. De voorzitter werpt op dat het verschil tussen een politieke en een inhoudelijke nota niet altijd te maken is.

De heer Dirk Holemans stelt vast dat de discussie in eerste instantie ging over de persoonlijke vrijheid van een parlements lid om, op basis van politieke inzichten, iemand aan te werven. Nu wordt plots er een koppeling gemaakt tussen de functie die iemand heeft en de documenten die gemaakt worden. Hij begrijpt die koppeling niet. Een persoonlijke nota van een medewerker die niet op het Bureau wordt behandeld, is in zijn ogen geen bestuursdocument. Dat laatste wordt door de voorzitter bijgetreden.

Volgens *minister Van Grembergen* bestaat er geen discussie over dat documenten van het Algemeen Secretariaat openbaar zijn. Documenten die binnen een discussie niet officieel worden aangereikt, kunnen niet tot de openbaarheid behoren.

De voorzitter wenst niet dat er in de kantoren naar documenten kan worden gezocht. Volgens *mevrouw Van Hecke* gaat het daar niet over. Het gaat om de vraag een bepaald document in te zien dat aan de grondslag heeft gelegen van een beslissing inzake personeel of overheidsopdrachten. Ze

vraagt wat de voorzitter wil beschermen door de openbaarheid uit te sluiten voor de medewerkers van bureauleden. De voorzitter herhaalt dat persoonlijke nota's die door één persoon gebruikt zijn om een standpunt te verdedigen en een beslissing beïnvloeden, volgens hem niet openbaar moeten zijn. Mevrouw Van Hecke hangt het tegenovergestelde standpunt aan: volgens haar moet dat document wel openbaar zijn, tenzij een hoger belang kan aangetoond worden.

Volgens *de medewerker van de minister* is het principe: gaat het al dan niet om een bestuursdocument? Maar er zijn ook een aantal uitzonderingen. Een daarvan voorziet uitdrukkelijk het geheim van de beraadslaging. Een persoonlijk standpunt van een lid van een bureau wordt sowieso niet openbaar gemaakt. Principiële openbaarheid betekent dus niet dat een document per definitie openbaar is.

De voorzitter vreest dat als hierover in de commissie al onenigheid bestaat, het decreet onduidelijkheid kan creëren.

De heer Gatz vindt het ontwerp van decreet duidelijk en de grens die de voorzitter voorstelt, helemaal niet buitensporig. Wie dat zo aanvoelt, heeft rechtsmiddelen om daartegen in beroep te gaan. *Mevrouw Van Hecke* beaamt dat het ontwerp duidelijk is. Ze gaat alleen niet akkoord met de bijkomende uitzonderingen die men voor het personeel van de bureauleden wil maken. Het ontwerp biedt ruimte genoeg om bij belangenafweging eventueel nog zaken niet tot de openbaarheid toe te laten.

De heer Dany Vandebossche wil een uitzondering inzake personeelsaangelegenheden maken voor de medewerkers van de individuele parlementsleden, de fracties, de bureauleden en de voorzitter. Zij worden immers allemaal op dezelfde manier aangeworven: door het individu in kwestie, zij het functioneel, zij het als parlements lid. Als zo'n personeels lid een document aanlevert dat een officieel document wordt van het bureau, is daar geen probleem mee. Maar zelfs in dat geval heeft de instantie aan wie het document gevraagd wordt, ook nog de uitzonderingsgronden ter beschikking waarin dit ontwerp van decreet voorziet. Het decreet heeft het ook nog uitdrukkelijk over documenten die een vertrouwelijk karakter hebben of moeten dienen voor de ondersteuning van een handeling.

Mevrouw Mieke Van Hecke wijst er op dat de uitzondering voor de personeelsleden van fracties en

medewerkers ook inhoudt dat men bij hen geen documenten mag opvragen. Geldt dat dan ook voor personeelsleden van de bureauleden en de voorzitter ? Daarover gaat de discussie. Mevrouw Van Hecke is bereid zich bij het standpunt van de meerderheid neer te leggen, maar ze vindt de bijkomende uitzondering toch niet correct.

De voorzitter ziet nog steeds het verschil niet in : al de genoemde personeelsleden worden op een identieke manier aangeworven. Welke andere documenten kunnen zij hebben dan deze die enkel bestemd zijn voor de persoon die hen heeft aangekondigd ? De andere documenten die dienst doen voor het Bureau in zijn totaliteit, zijn immers openbaar. Daarover beschikt de griffier. Daarom is het Bureau van oordeel dat er een amendement moet komen op artikel 8, paragraaf 1, dat bepaalt dat het begrip personeelslid beperkt wordt tot de diensten van het Parlement.

De medewerker van de minister wijst de voorzitter erop dat als men beslist dat het decreet niet van toepassing is op de medewerkers van de voorzitter en het Bureau, dat ook moet worden verwoord in artikel 3, dat handelt over het toepassingsgebied van het decreet.

De heer Michiel Elst van de juridische dienst van het Vlaams Parlement, die op verzoek van de voorzitter de commissie bijstaat, wijst erop dat in deze discussie twee vragen uit elkaar gehouden moeten worden. De eerste vraag is : bij wie moeten de documenten berusten om onder het toepassingsgebied van het decreet te vallen ? Als ze bij individuele parlementsleden of de fracties liggen, vallen ze niet onder de openbaarheid. Daarover bestaat geen discussie. Er is wel onenigheid over de documenten die bij het Bureau berusten : het Bureau meent dat die evenmin onder het toepassingsgebied van het decreet vallen, mevrouw Van Hecke pleit ervoor om die er wel onder te laten vallen. Waarmee nog niet gezegd is dat die ook openbaar zouden zijn maar wel dat de niet-openbaarmaking moet verantwoord worden op basis van de uitzonderingen in het decreet. Als men die vraag wil oplossen, moet een duidelijke keuze gemaakt worden tussen de eerste en de tweede variant van een amendement op artikel 8 uit de nota van de juridische dienst.

De tweede vraag betreft de inhoud van de bestuursdocumenten : zijn alleen de bestuursdocumenten die betrekking hebben op overheidsopdrachten en het personeel van de diensten van het parlement onderworpen aan de openbaarheidsregels of ook documenten die betrekking hebben op

het politieke personeel ? Over de tweede vraag zijn de standpunten nog niet zo duidelijk. Als men niet wil dat bestuursdocumenten die betrekking hebben op het politieke personeel onder de openbaarheidsregeling vallen, moet er een subamendement op het amendement op artikel 3 ingediend worden.

Volgens *de voorzitter* is het standpunt van het Bureau ter zake duidelijk. Hij wil nog een bijkomend probleem opwerpen. De motiveringen van het Bureau over het al dan niet aanwerven van leidinggevend personeel zijn vertrouwelijke documenten. Verleent het ontwerp van decreet aan derden toegang tot die documenten ?

De heer Sven Gatz antwoordt dat op inhoudelijke gronden zal moeten bewezen worden dat de documenten onder de uitzonderingen vallen. De voorzitter preciseert dat het de bedoeling is om niet-geslaagde personeelsleden te beschermen : de informatie uit de vertrouwelijke documenten mag niet tegen hen kunnen gebruikt worden in hun huidige functie.

De heer Dirk Holemans antwoordt dat dit behoort tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, zoals bedoeld in artikel 13, punt 2. Een assessment is nooit openbaar.

De voorzitter repliceert dat het wel in het verslag verwerkt wordt.

Volgens *mevrouw Mieke Van Hecke* wordt alleen de eindbeslissing van de evaluatie bekend gemaakt. De rest is geen openbaar document en kan alleen in een beroepsprocedure op vraag van het personeelslid zelf bekend gemaakt worden. De voorzitter besluit dat uit het verslag duidelijk moet blijken dat het personeelslid zijn eigen dossier moet kunnen opvragen, maar dat derden dat niet mogen.

Tot slot van de discussie worden door de leden van Hecke, Lauwers, Holemans, Sols en Vandenbossche subamendementen (*Parl. St. VI. Parl. 2003-2004, nr. 1732/6*) ingediend op de amendementen van de leden Vandenbossche, Denys, Holemans, Lauwers en Van Hecke (*Parl. St. VI. Parl. 2003-2004, nr. 1732/4*).

De heer Lauwers ontwikkelt deze amendementen en stelt voor om in artikel 3, 1°, het vierde lid, en in 2°, het derde lid, telkens te vervangen om de toepassing van de openbaarheid van bestuur ook op het Vlaams Parlement, de wetgevende macht dus, mogelijk te maken en precies te omschrijven. De

tekst is overgenomen uit de wetten op de Raad van State. Ook hier wordt er een onderscheid gemaakt tussen het parlement als wetgever en de andere taken van het parlement, met name als overheidsopdrachtgever en als werkgever.

De subamendementen verfijnen de woorden “leden van hun personeel” tot “personeelsleden van hun diensten”.

Immers, alleen bestuursdocumenten die betrekking hebben op het personeelsbeleid of individuele personeelsleden van de diensten, dit is de administratie van de wetgevende vergaderingen, vallen onder de openbaarheidsregels zoals vastgesteld in dit decreet. Bestuursdocumenten die in het bezit zijn van de diensten van de wetgevende vergaderingen en betrekking hebben op aangelegenheden die te maken hebben met het zogenaamde politieke personeel (dit is het personeel dat niet onder het gezag van de griffier staat : de persoonlijke medewerkers van de voorzitter en de Bureauleden, de fractiemedewerkers en de medewerkers van de individuele parlementsleden) vallen bijgevolg niet onder de openbaarheidsregels, aldus de toelichting van de subamendementen.

Deze subamendementen en amendementen worden eenparig aangenomen.

Het aldus gewijzigde artikel wordt eenparig aangenomen.

Artikel 4

In dit artikel wordt bepaald op welke instanties het decreet van toepassing is.

Minister Van Grembergen verduidelijkt dat de instellingen van de meergemeentepolitiezones, namelijk de politieraad en het politiecollege, volledig door de federale overheid worden georganiseerd en dat ze dus niet onder artikel 4 paragraaf 1 van het nieuwe decreet vallen, maar eventueel onder artikel 4 paragraaf 2. Aangezien de materie inzake de politie een federale bevoegdheid is, mag men ervan uitgaan dat de rol die artikel 4 paragraaf 2 van het decreet zal innemen, marginaal zal zijn.

Mevrouw Van Hecke vindt het goed dat dit genotuleerd wordt. Vermits het Gewest toezicht uitoefent, zijn conflictsituaties wel degelijk mogelijk.

Op dit artikel ligt een amendement voor van de leden Vandenbossche, Denys, Holemans, Lauwers

en Van Hecke (*Parl. St* VI. Parl. 2003-2004, nr. 1732/4) dat een eerste punt toevoegt aan paragraaf 1. Vermits ook het Vlaams Parlement en de eraan verbonden instellingen gedeeltelijk onder het toepassing van het decreet valt, moet dit ook blijken uit de opsomming van de instanties, waarbij het Vlaams parlement dan helemaal bovenaan wordt geplaatst.

Dit amendement wordt eenparig aangenomen evenals het aldus gewijzigde artikel.

Artikelen 5 en 6

Deze artikelen worden zonder opmerkingen eenparig aangenomen.

HOOFDSTUK II

Passieve openbaarheid

AFDELING I

Algemene bepalingen

Artikel 7

De minister verklaart dat dit artikel, samen met artikel 8, het algemene principe van het recht op toegang tot bestuursdocumenten bekrachtigt.

Mevrouw Mieke Van Hecke wil dieper ingaan op de inhoud van dit artikel, en meer bepaald met de notie behulpzaamheid. De term passieve openbaarheid impliceert een actieve hulp van de overheid om de informatie te vinden die men zoekt. Dit is volgens haar meer een intentieverklaring dan een zaak van regelgeving. Over het algemeen heeft ze problemen met intentieverklaringen in decreten. Ze gaat ervan uit dat mettertijd wel zal ingevuld raken wat die behulpzaamheid precies dient in te houden, bijvoorbeeld wanneer iemand klacht neerlegt omdat de overheid niet voldoende behulpzaam is geweest.

De heer Norbert De Batselier, voorzitter, stelt dat het nooit zo kan zijn dat een ambtenaar kan verplicht worden om zo behulpzaam te zijn dat hij een samenvatting moet maken van allerlei documenten. Hij wil voorkomen dat de rechtspraak tot een dergelijk resultaat zou leiden. In dat geval zouden

er mettertijd wellicht veel minder documenten openbaar worden gemaakt.

Behulpzaam zijn betekent dat een ambtenaar alleen maar hoeft mee te delen waar de gevraagde documenten beschikbaar zijn. Uitleggen, samenvatten enzovoort is niet nodig.

Mevrouw Mieke Van Hecke is het eens met de omschrijving van de commissievoorzitter. De ambtenaar zegt waar het gevraagde document gevonden kan worden, maar hoeft het niet zelf te zoeken.

De heer Joris Van Hauthem merkt op dat men tot nogtoe uitgaat van de situatie waarin een burger er zeker van is dat het document waarnaar hij vraagt, ook bestaat. Kan een burger ook vragen of er over een bepaald onderwerp informatie voorhanden is?

Volgens *de heer De Batselier, commissievoorzitter*, moet de vraag van de burger precies zijn om de administratie niet over te belasten. Artikel 11 bepaalt overigens dat kennelijk onredelijke of te algemene aanvragen onontvankelijk zijn. *Mevrouw Mieke Van Hecke en minister Van Grembergen* zijn het daarmee eens.

De heer Sven Gatz merkt op dat in artikel 11 een aantal juridisch gangbare criteria worden gebruikt: “kennelijk onredelijk” en “op een algemene wijze geformuleerd”. De voorwaarden waaraan de burger zich moet houden zijn dus vervat in artikel 11. Behulpzaam betekent daarom een normale en correcte dienstverlening. Een restrictieve interpretatie is nodig om de openbaarheid van bestuur niet in het gedrang te brengen.

Minister Paul Van Grembergen verwijst tot slot van de discussie nog naar artikel 20, § 1, dat bepaalt dat de aanvraag voor de bestuursinstantie geen verplichting meebrengt om het gevraagde bestuursdocument te verwerken of analyseren.

Dit artikel wordt zonder opmerkingen eenparig aangenomen.

Artikel 8

Van de leden van Hecke, Lauwers, Holemans, Sols en Vandenbossche ligt een amendement (*Parl. St. VI. Parl. 2003-2004, nr. 1732/6*) voor om, conform met de aangepaste teksten van artikel 3, ook hier te preciseren dat het, wat het Vlaams Parlement betreft, enkel gaat om de personeel van de diensten en niet om de politieke (wetenschappelijke, admi-

nistratieve) medewerkers van de voorzitter, de bureauleden, de fracties en de individuele parlementsleden.

Het amendement en het aldus geamendeerde artikel worden eenparig aangenomen.

Artikel 9

De minister stelt dat dit artikel toelaat een document slechts gedeeltelijk openbaar te maken. De bedoeling is te verhinderen dat een document met informatie die gedeeltelijk door een uitzondering wordt gevat, in haar geheel aan de openbaarheid zou worden onttrokken.

Dit artikel wordt zonder opmerkingen eenparig aangenomen.

AFDELING II

Uitzonderingen op de openbaarheid

ONDERAFDELING I

Gemeenschappelijke bepalingen

Artikel 10

De minister verklaart dat, naast het algemene principe, het ontwerpdecreet ook in uitzonderingen op de openbaarheid voorziet. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen informatie die wel of die niet met het milieu te maken heeft. Er werd voor dat onderscheid gekozen omdat zowel het Verdrag van Aarhus als de EU-richtlijn het invoeren van absolute uitzonderingsgronden uitsluiten.

Dit artikel wordt zonder opmerkingen eenparig aangenomen.

Artikel 11

Dit artikel bevat de gronden tot weigering van de aanvraag.

Mevrouw Mieke Van Hecke merkt bij 2° “als de aanvraag betrekking heeft op bestuursdocumenten die niet af of onvolledig zijn” op dat, in een vorig

decreet, het begrip “eindbeslissing” voor een oeverloze discussie zorgde, maar ondertussen heeft de rechtspraak dat begrip al duidelijk gedefinieerd. Ze maakt zich zorgen omdat de omschrijving “bestuursdocumenten die af of onvolledig zijn” opnieuw voor discussies zou kunnen zorgen.

Minister Paul Van Grembergen merkt op dat “bestuursdocumenten die af of onvolledig zijn” werd overgenomen uit het vorige decreet.

De heer Norbert De Batselier, voorzitter vraagt zich af wanneer een bestuursdocument af is. Tijdens een gunningprocedure worden een aantal tussentijdse documenten opgesteld. Het is niet omdat deze tussentijdse documenten af zijn dat de volledige procedure rond is. De overheid kan dus verplicht worden een tussentijds document openbaar te maken ook al lopen de onderhandelingen nog.

Minister Paul Van Grembergen wijst erop dat dit geweigerd kan worden op basis van de uitzonderingsgronden. De aard van het document moet altijd nagegaan worden. Elk document is bestuursdocument ongeacht zijn oorsprong en de procedurefase waarin het zich bevindt. Maar zelfs als het document af is, is de openbaarheid ervan weigeren decretaal mogelijk.

De heer De Batselier, voorzitter, merkt op dat men in de concurrentiële sfeer via een tussenpersoon zeer gerichte vragen kan laten stellen over een dossier. Heeft de overheid het recht te weigeren confidentiële gegevens openbaar te maken ?

Minister Paul Van Grembergen stelt dat dit een voorbeeld van een uitzondering is. Van zodra de concurrentiepositie van de overheid bedreigd wordt, kan een beroep gedaan worden op de uitzonderingsgronden. Bovendien werden al deze bepalingen overgenomen uit het huidige decreet.

Dit artikel wordt eenparig aangenomen.

Artikel 12

Dit artikel wordt zonder opmerkingen eenparig aangenomen.

ONDERAFDELING II

Informatie die niet met het milieu te maken heeft

Artikel 13

De minister verklaart dat er voor de algemene informatie – met uitsluiting dus van de milieu-informatie – een onderscheid wordt gemaakt tussen de in dit artikel vervatte absolute uitzonderingsgronden en de in artikel 14 vervatte relatieve uitzonderingsgronden. Als informatie valt onder een absolute uitzonderingsgrond, zal de openbaarheid ervan steeds geweigerd worden en is er geen afweging met een mogelijk beschermd belang.

Volgens *mevrouw Mieke Van Hecke* houden meerderheid en oppositie er een andere mening op na over het onderscheid tussen de absolute uitzonderingsgronden, zoals bepaald in artikel 13 en de relatieve uitzonderingsgronden zoals bepaald in artikel 14.

Mevrouw Van Hecke herlas het betoog van professor Schram uit de hoorzitting. Hij gaf daar een aantal gevallen aan, waarin ook bij de absolute uitzonderingsgronden op een bepaald moment de afweging is gebeurd om toch de openbaarheid toe te laten omdat er een veel hoger belang was dat moest gevolgd worden.

Het voorbeeld dat hij gaf betrof de besmetting met het Ebolavirus. Mevrouw Van Hecke wijst erop dat wanneer er uitermate hoge belangen aanwezig zijn, men toch de absolute uitzonderingsgrond heeft laten vallen en dat men de afweging gemaakt heeft en er in de toepassing een relatieve uitzonderingsgrond van kan maken. Ze zegt ook dat professor Schram stelt dat het strijdig is met het grondwettelijk beginsel van absolute uitzonderingsgronden in te voeren.

Mevrouw Van Hecke stelt daarom de vraag waarom men principieel achter het gegeven blijft staan van absolute uitzonderingsgronden, daar waar de relatieve uitzonderingsgronden evenveel wapens in de handen geeft. Ze zegt dat de afweging gemakkelijker zal zijn dan in sommige andere gevallen, omdat het onevenwicht tussen de belangen eigen-

lijk al spreekt uit de gronden die er zelf al in staan tegen de openbaarmaking.

Volgens mevrouw Van Hecke zijn vanuit het grondwettelijk gegeven dat de regel in elk geval de openbaarheid is, absolute uitzonderingsgronden niet legitiem. Ze vraagt dat de casus die in artikel 13 staan, ook opgenomen worden bij de relatieve uitzonderingsgronden, met name dat men toch altijd verplicht wordt om de afweging te maken. De motivering zal volgens Van Hecke gemakkelijker zijn dan bij sommige anderen. Ze concludeert dat het juridisch niet correct is van absolute uitzonderingsgronden te voorzien en ze wijst op haar amendement voor de schrapping van artikel 13 en een bijvoeging van die gronden bij artikel 14 om ze allemaal relatief te maken en om minstens te verplichten van de afweging te maken.

Minister Van Grembergen antwoordt dat hij vasthoudt aan de tekst. Hij zegt dat de argumenten die enerzijds gebruikt worden om de niet invulling te doen op die wijze, ook argumenten zijn om het wel te doen. De minister stelt bovendien dat het schrappen van artikel 13 en het invoeren van bijkomende relatieve uitzonderingsgronden in artikel 14, de opbouw van het decreet schaadt.

Mevrouw Van Hecke wijst erop dat bij het invoeren van absolute uitzonderingsgronden in het decreet, de decreetgever op een bepaald moment de afweging heeft gemaakt en heeft vastgelegd voor iedereen. Ze stelt dat dit een politieke keuze is. Van Hecke vindt dat dit haaks staat op het grondwettelijk gegeven, omdat men in elke casus de afweging moet doen en dat men dit niet kan vastleggen door vandaag deze absolute uitzonderingsgronden in te schrijven.

Minister Van Grembergen repliceert dat men ook vroeger op die wijze de invulling heeft gedaan. Hij wijst erop dat de Raad van State in 1996 heeft gezegd dat het restrictief moet geïnterpreteerd worden. Volgens de minister heeft toen ook het Vlaams parlement gemeend om een aantal absolute uitzonderingsgronden te moeten inbrengen. Hij verwijst ook naar de privacywetgeving.

Mevrouw Van Hecke zegt dat men de afweging moet maken. Ze stelt dat het om een politieke keuze gaat en dat de minister het recht heeft om deze politieke keuze te maken.

Zij heeft samen met Jan Laurys een amendement ingediend tot weglating van artikel 13. (*Parl. St. VI. Parl. 2003-2004, nr.1732/5*)

Ter stemming gelegd wordt dit amendement verworpen met 7 stemmen tegen 1.

De heer De Batselier, voorzitter, merkt op dat artikel 13, 1°, verwijst naar aangelegenheden die een gemeenschaps- of gewestbevoegdheid betreffen. 13, 3°, verwijst naar beraadslagingen van de Vlaamse regering en van de verantwoordelijke overheden die er van afhangen en ook naar het geheim van de beraadslaging van o.a. de gemeenten. Hij merkt op dat er ook duidelijkheid moet komen voor de organen van het Vlaams Parlement, die ingevolge amendering van artikel 4 ook onder het toepassingsgebied vallen.

Minister Van Grembergen stelt dat artikel 13 inderdaad moet aangepast worden.

Een amendement van de leden Van Hecke, Lauwers, Holemans, Sols en Vandenbossche (*Parl. St. VI. Parl. 2003-2004, nr. 1732/6*) op artikel 13 komt hieraan tegemoet en voegt in 3° toe “evenals aan het geheim van de beraadslagingen van het Vlaams Parlement”.

Dit amendement wordt eenparig aangenomen.

Het aldus gewijzigde artikel wordt aangenomen met 6 stemmen bij 2 onthoudingen.

Artikel 14

De minister stelt dat dit artikel de relatieve uitzonderingsgronden aangeeft. Openbaarmaking van informatie moet worden geweigerd indien de betrokken instantie van oordeel is dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van de in dit artikel opgesomde belangen. Er dient met andere woorden steeds een afweging van belangen te gebeuren.

Mevrouw Van Hecke verwijst naar de discussie onder artikel 13. De verwerping van het amendement Van Hecke-Laurys om de absolute uitzonderingsgronden weg te laten en als relatieve uitzonderingsgronden op te nemen in artikel 14 heeft voor gevolg dat zij haar amendement op artikel 14 intrekt (*Parl. St. VI. Parl. 2003-2004, nr. 1732/5*).

Mevrouw Van Hecke wijst er verder op dat “het vrijwaren van het gelegitimeerd economisch belang” niet in artikel 14, 3°, staat. Nochtans is dit eigenlijk eenzelfde casus als deze die onder artikel 15, 7°, staat vermeld. Ze vraagt of dat ook kan toegevoegd worden bij artikel 14 ten derde.

Een amendement van de leden Van Hecke, Lauwers, Holemans, Sols en Vandenbossche (*Parl. St. VI. Parl. 2003-2004, nr. 1732/5*) op artikel 14 komt hieraan tegemoet en voegt in 3° de woorden “wanneer deze informatie beschermd wordt om een gelegitimeerd economisch belang te vrijwaren” toe.

Dit amendement wordt eenparig aangenomen, evenals het aldus geamendeerde artikel.

ONDERAFDELING III

Milieu-informatie

Artikel 15

Volgens de minister worden voor de milieu-informatie alle uitzonderingsgronden als relatieve uitzonderingsgronden aanzien. Er wordt met andere woorden steeds een afweging gemaakt tussen het belang van de openbaarmaking en het beschermen van andere belangen. Bovendien wordt er daarbij nog een onderscheid gemaakt tussen milieu-informatie in het algemeen en de Seveso-informatie.

Een amendement van de leden Van Hecke, Lauwers, Holemans, Sols en Vandenbossche (*Parl. St. VI. Parl. 2003-2004, nr. 1732/6*) strekt ertoe, naar analogie met het amendement op artikel 13, in 2° toe te voegen “evenals aan het geheim van de beradslagingen van het Vlaams Parlement”. Dit amendement wordt eenparig aangenomen.

Op dit artikel zijn geen verdere opmerkingen.

Het wordt, zoals geamendeerd en mits een interne coördinatie sub 2°, eenparig aangenomen.

AFDELING III

Verbetering of aanvulling van bestuursdocumenten

Artikel 16

Dit artikel wordt zonder opmerkingen eenparig aangenomen.

AFDELING IV

De aanvraagprocedure

Artikel 17

Mevrouw Mieke Van Hecke verwijst naar een opmerking die volgens haar door de Vlaamse ombudsman werd gemaakt in verband met de ontvangstmelding van een aanvraag. Ze stelt dat men bij een schriftelijke aanvraag geen ontvangstbewijs krijgt. Zij verwijst naar de behandeling van het klachtendecreet waar bij de overheid sterk werd aangedrongen op een ontvangstbewijs als rechtszekerheid voor diegene die de vraag gesteld heeft.

Mevrouw Mieke Van Hecke heeft echter begrepen dat men opzag tegen de bijkomende administratieve druk die de ontvangstmeldingen met zich mee brengen. Zij vindt nochtans dat de rechtszekerheid van de burger belangrijker is dan de bijkomende last voor de administratie.

Minister Paul Van Grembergen merkt op dat de aanvraag openbaar geregistreerd wordt, zodat een ontvangstmelding overbodig is.

Mevrouw Mieke Van Hecke blijft erbij dat enkel een correcte ontvangstmelding een eerste vorm van rechtszekerheid geeft aan de burger.

Samen met Jan Laurys dient zij daarom een amendement in dat ertoe strekt een ontvangstmelding binnen de drie dagen na de aanvraag op te leggen (*Parl. St. VI. Parl. 2003-2004, nr. 1732/5*).

Ter stemming gelegd wordt dit amendement verworpen met 6 stemmen tegen 1 bij 1 onthouding.

Het artikel wordt aangenomen met 7 stemmen bij 1 onthouding.

Artikel 18

Dit artikel wordt zonder opmerkingen eenparig aangenomen.

Artikel 19

De heer Herman Lauwers wijst erop dat, nu het Vlaams parlement en de eraan verbonden instellingen gedeeltelijk onder het toepassingsgebied van

het decreet vallen, ook moet aangegeven worden wie beslist over de aanvraag gericht aan deze instellingen. Een amendement van de leden Vandenbossche, Denys, Holemans, Lauwers en Van Hecke (*Parl. St. VI. Parl. 2003-2004, nr. 1732/4*) komt hieraan tegemoet. Hij zegt dat de griffier dit moet doen voor het Vlaams Parlement. Voor instellingen die verbonden zijn aan het Vlaams Parlement zou de beslissing genomen worden door een bevoegd leidinggevend personeelslid. De verantwoordelijkheid komt zo bij de administratie te liggen in plaats van bij de politieke overheid.

De heer Norbert De Batselier, voorzitter, meent dat er verwarring zou kunnen ontstaan over de term “leidinggevend personeelslid”, wat wordt beaamd door de minister. Hij vraagt zich af wat het precieze statuut is van de ombudsman en de kinderrechtencommissaris. Zijn dit personeelsleden van het Vlaams Parlement of zijn de Ombudsdienst en het Kinderrechtencommissariaat aparte instellingen? Hij zegt dat in artikels 3 en 4 gesproken wordt over aan het parlement verbonden instellingen zonder deze bij naam te vernoemen.

De voorzitter zegt dat indien men deze instellingen opsomt de oprichting van een nieuwe instelling een aanpassing van het decreet zou vereisen.

De minister merkt op dat de instellingen in de memorie van toelichting wel worden opgesomd.

De voorzitter besluit dat de ombudsman de beslissing moet nemen voor de Ombudsdienst en de kinderrechtencommissaris voor het Kinderrechtencommissariaat.

Het amendement wordt eenparig aangenomen.

De heer Herman Lauwers merkt op dat artikel 19 verder intern nog moet worden gecoördineerd in gevolge de amendementen van artikel 4.

Het aldus geamendeerde en gecoördineerde artikel wordt eenparig aangenomen.

Artikel 20

De heer Norbert De Batselier, voorzitter, vraagt zich af of de vermelde termijnen realistisch zijn. Hij wijst op de 15 kalenderdagen die worden voorgeschreven in paragraaf 2 voor een antwoord en de 30 dagen die vermeld worden in paragraaf 3 voor een inwilliging.

De minister zegt dat deze termijnen vandaag reeds gelden zonder problemen op te leveren.

Op dit artikel ligt ook een amendement voor van de leden Vandenbossche, Denys, Holemans, Lauwers en Van Hecke (*Parl. St. VI. Parl. 2003-2004, nr. 1732/4*) om na het eerste lid een lid toe te voegen tot implementatie van artikel 8.2 van de EG-richtlijn 2003/4/EG.

Dit amendement en het aldus geamendeerde artikel worden eenparig aangenomen.

Artikel 21

Mevrouw Mieke Van Hecke onderstreept dat dit artikel de medewerking van de gemeenten vraagt om als doorgeefluik op te treden voor de overheid inzake de passieve openbaarheid. Zij steunt dit artikel omdat het een concretisering inhoudt van het een-loketprincipe.

Dit artikel wordt na interne coördinatie eenparig aangenomen.

AFDELING V

Beroepsprocedure

Artikelen 22 tot en met 27

De minister verklaart dat dit en het volgende artikel betrekking hebben op de procedure die moet worden gevolgd als men geen toegang verkrijgt tot de gevraagde bestuursdocumenten. Het betreft hier een georganiseerd administratief beroep. Er werd gepoogd de procedure duidelijk, eenvoudig én eenvormig te maken, ten behoeve van de burger die om openbaarheid verzoekt.

In het ontwerp van decreet wordt gekozen voor een onafhankelijke beroepsinstantie van ambtenaren die door de Vlaamse regering worden aangewezen. Nieuw is de mogelijkheid die aan de beroepsinstantie wordt geboden om in de plaats te treden van het betrokken bestuur indien de beslissing tot openbaarmaking niet wordt uitgevoerd.

Deze artikelen worden zonder opmerkingen eenparig aangenomen.

HOOFDSTUK III

Actieve openbaarheid

Artikelen 28 tot 30

Inzake de actieve openbaarheid vraagt *de heer De Batselier, voorzitter*, zich af of het volstaat informatie op een website te plaatsen. Hij merkt op dat een groot deel van de bevolking geen computer ter beschikking heeft.

De minister merkt op dat het Belgisch Staatsblad ook enkel op het internet verschijnt.

Mevrouw Mieke Van Hecke vindt dat een elektronische publicatie problemen zal opleveren voor de archivering. Zij merkt op dat de voorzitter mee de resolutie heeft onderschreven waarin werd gezegd dat elektronische informatie niet ten koste mag gaan van de informatie die wordt verstrekt aan de meest kwetsbare doelgroepen. Zij vindt dat de publicatie op een website niet volstaat.

De voorzitter wil eensgezindheid over de interpretatie van het artikel en vindt dat een louter elektronische publicatie niet volstaat om te voldoen aan de eis van openbaarheid van bestuur.

Mevrouw Mieke Van Hecke stelt voor te verwijzen naar de unanieme resolutie waarin werd aangedrongen dat de totale bevolking moet worden aangesproken met de geëigende communicatiemiddelen. Zij denkt dat de verklaringen afgelegd tijdens de besprekingen voldoende zijn, maar dat voor de stemming de nodige stappen moeten worden ondernomen indien de bepaling decretaal moet verankerd worden.

De artikelen 28 tot 30 worden mits interne coördinatie eenparig aangenomen.

Artikel 31

Ingevolge de amendering op artikel 3, 1°, met name dat de privaatrechtelijk vormgegeven EVA's niet langer buiten het toepassingsgebied van het ontwerp van decreet vallen, moet sub § 3 de uitzondering van de privaatrechtelijk vormgegeven EVA's wegvallen.

Een amendement van de leden Vandenbossche, Denys, Holemans, Lauwers en Van Hecke (*Parl. St. VI. Parl. 2003-2004, nr. 1732/4*) komt hieraan tege-

moet en wordt evenals het aldus geamendeerde artikel eenparig aangenomen.

Artikel 32

Dit artikel wordt zonder opmerkingen eenparig aangenomen.

Artikel 33

Een amendement van de leden Vandenbossche, Denys, Holemans, Lauwers en Van Hecke (*Parl. St. VI. Parl. 2003-2004, nr. 1732/4*) strekt ertoe om in elke paragraaf telkens de woorden “en de publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen” te schrappen.

Dit amendement en het aldus aangenomen artikel worden eenparig aangenomen.

Artikel 34

Dit artikel wordt zonder opmerkingen eenparig aangenomen.

HOOFDSTUK IV

Vermelden van de beroepsmogelijkheden

Artikel 35

Dit artikel wordt zonder opmerkingen eenparig aangenomen.

HOOFDSTUK V

Wijzigings- en opheffingsbepalingen

Artikelen 36 tot 38

Deze artikelen worden zonder opmerkingen eenparig aangenomen.

HOOFDSTUK VI

Overgangs- en slotbepalingen

Artikelen 39 tot 43

Deze artikelen worden zonder opmerkingen eenparig aangenomen.

De heer Norbert De Batselier, voorzitter, is van oordeel dat een voorlichtingsbrochure de tekst moet verduidelijken.

Minister Paul Van Grembergen repliceert dat dit ook een uitvoerige omzendbrief kan volstaan.

IV. Stemming over het gehele ontwerp van decreet

Het gehele ontwerp van decreet wordt aangenomen met 7 stemmen bij 1 onthouding.

De verslaggever,

De voorzitter,

Dany
VANDENBOSSCHE

Norbert
DE BATSELIER

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE**HOOFDSTUK I****Algemene bepalingen, definities
en toepassingsgebied****Artikel 1**

Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewest-aangelegenheid.

Artikel 2

Dit decreet heeft tot doel de passieve openbaarheid van bestuur, zoals erkend door artikel 32 van de Grondwet, en de actieve openbaarheid van bestuur uit te werken.

Artikel 3

Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder :

1° bestuursinstantie :

- a) een rechtspersoon die is opgericht bij of krachtens de Grondwet, een wet, decreet of ordonnantie ;
- b) een natuurlijke persoon, een groepering van natuurlijke personen, een rechtspersoon of groepering van rechtspersonen die in hun werking bepaald en gecontroleerd worden door a) ;
- c) een natuurlijke persoon, een groepering van natuurlijke personen, een rechtspersoon of groepering van rechtspersonen, voorzover zij door een bestuursinstantie in de zin van a) zijn belast met de uitoefening van een taak van algemeen belang of voorzover zij een taak van algemeen belang behartigen en beslissingen nemen die derden binden.

De rechterlijke macht valt buiten deze definitie, behalve wanneer ze optreedt in een andere hoedanigheid dan de rechterlijke. De wetgevende vergaderingen en de daaraan verbonden instellingen vallen buiten deze definitie, behalve inza-

ke aangelegenheden met betrekking tot overheidsopdrachten en personeelsleden van hun diensten. De uitvoerende macht valt er eveneens buiten voorzover deze optreedt in een rechterlijke hoedanigheid ;

2° milieu-instantie :

- a) een bestuursinstantie ;
- b) elke rechtspersoon, natuurlijke persoon of groepering ervan die onder toezicht staat van een bestuursinstantie, voorzover zij openbare verantwoordelijkheden of functies uitoefent of openbare diensten verleent met betrekking tot het milieu.

De rechterlijke macht valt buiten deze definitie, behalve wanneer ze optreedt in een andere hoedanigheid dan de rechterlijke. De wetgevende vergaderingen en de daaraan verbonden instellingen vallen buiten deze definitie, behalve inzake aangelegenheden met betrekking tot overheidsopdrachten en personeelsleden van hun diensten. De uitvoerende macht valt er eveneens buiten voorzover deze optreedt in een rechterlijke hoedanigheid ;

3° instantie : een bestuursinstantie of een milieu-instantie ;**4° bestuursdocument : de drager, in welke vorm ook, van informatie waarover een instantie beschikt ;****5° milieu-informatie : informatie betreffende :**

- a) het milieu ;
- b) maatregelen en activiteiten die aanleiding geven of kunnen geven tot druk op het milieu, alsook de analyses en evaluaties ervan die relevant zijn voor de maatregelen en activiteiten, bedoeld in e) ;
- c) de druk die de maatregelen en activiteiten, bedoeld in b), veroorzaken op het milieu via de factoren van milieuverstoring zoals verontreinigingsfactoren ;
- d) de natuur, de cultureel waardevolle gebieden en bouwwerken, de gezondheid, de veiligheid en de levensomstandigheden van de mens en de effecten daarop, telkens voorzover ze worden of kunnen worden aangetast door de toestand van het milieu, de maatre-

gelen en activiteiten, bedoeld in b), of de verstoringsfactoren, bedoeld in c) ;

e) maatregelen en activiteiten die tot doel hebben het milieu en de elementen, bedoeld in d), in stand te houden, te herstellen, te ontwikkelen, of druk op het milieu te voorkomen, te beperken of te compenseren, alsook de analyses en evaluaties ervan ;

6° informatie van persoonlijke aard : informatie die betrekking heeft op een beoordeling of een waardeoordeel, of die de beschrijving van een gedrag bevat van een bij name genoemd of een gemakkelijk identificeerbaar natuurlijk persoon ;

7° aanvraag : de aanvraag tot openbaarmaking, verbetering of aanvulling van bestuursdocumenten, tenzij anders is bepaald ;

8° communicatie : elke voor het publiek of voor bepaalde doelgroepen bestemde, van een instantie uitgaande mededeling, boodschap, voorlichtings- of sensibiliseringscampagne of elk ander communicatie-initiatief van een instantie, ongeacht de gebruikte kanalen of media.

Artikel 4

§ 1. Dit decreet is van toepassing op de volgende instanties :

1° het Vlaams Parlement en de eraan verbonden instellingen ;

2° de diensten, instellingen en rechtspersonen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest ;

3° de gemeenten en de districten ;

4° de provincies ;

5° de andere gemeentelijke en provinciale instellingen, met inbegrip van de verenigingen zonder winstoogmerk waarin één of meer gemeenten of de provincies minstens de helft van de stemmen in één van de beheersorganen heeft of de helft van de financiering voor haar rekening neemt ;

6° de verenigingen van provincies en gemeenten, bedoeld in de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales, en de samenwerkingsvormen zoals geregeld in het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking ;

7° de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, hierna OCMW's te noemen, en de verenigingen, bedoeld in hoofdstuk 12 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende OCMW's ;

8° de polders, bedoeld in de wet van 3 juni 1957 betreffende de polders, en de wateringen, bedoeld in de wet van 5 juli 1956 betreffende de wateringen ;

9° de kerkfabrieken en de instellingen die belast zijn met het beheer van de temporaliën van de erkende erediensten ;

10° alle andere instanties binnen het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap.

§ 2. De artikelen 10, 12, 13, 14, 15 en 17, § 2, zijn van toepassing op andere instanties dan die bedoeld in § 1, in zoverre dit decreet op gronden die tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest behoren, de openbaarheid van bestuursdocumenten verbiedt of beperkt.

Artikel 5

Dit decreet doet geen afbreuk aan decretale bepalingen die in een ruimere openbaarheid van bestuur voorzien.

Artikel 6

§ 1. Voor de toepassing van dit decreet gaan de beslissings- en uitvoeringstermijnen in op de dag na de datum van registratie van de aanvraag, en bij ontstentenis van deze registratie, op de dag na de datum van ontvangst van de aanvraag.

§ 2. Deze termijnen verstrijken om middernacht van de laatste dag.

HOOFDSTUK II

Passieve openbaarheid

AFDELING I

Algemene bepalingen

Artikel 7

De personeelsleden van instanties zijn verplicht om ieder natuurlijk persoon, rechtspersoon of groepering ervan die informatie zoekt waarover instanties beschikken, hierbij behulpzaam te zijn.

De instantie is verplicht aan ieder natuurlijk persoon, rechtspersoon of groepering ervan die erom verzoekt, de gewenste bestuursdocumenten openbaar te maken door er inzage in te verlenen, er uitleg over te verschaffen of er een afschrift van te overhandigen.

Artikel 8

§ 1. Een bestuursdocument in het bezit van een personeelslid van een instantie wordt geacht toe te behoren aan de instantie voorzover het bestuursdocument betrekking heeft op de uitoefening van de functies van de instantie.

Wat het Vlaams Parlement betreft wordt met het begrip personeelslid in het vorig lid uitsluitend het personeelslid van de diensten van het parlement bedoeld.

§ 2. Een bestuursdocument van een instantie dat in een archief wordt neergelegd, is een bestuursdocument waarover deze instantie beschikt.

Artikel 9

Een bestuursdocument wordt gedeeltelijk openbaar gemaakt als informatie waarop een uitzondering van toepassing is, als bedoeld in artikel 11, 12, 13, 14 of 15, of waarvoor de verplichting geldt inzake het aantonen van het belang, bedoeld in artikel 17, § 2, tweede lid, samen met andere informatie in een bestuursdocument vervat zit, en het mogelijk is om de genoemde informatie te scheiden van de andere informatie.

In dat geval vermeldt de instantie uitdrukkelijk in haar beslissing dat een bestuursdocument slechts gedeeltelijk openbaar mag worden gemaakt. Ze geeft in de mate van het mogelijke aan op welke plaatsen informatie werd weggelaten en op grond van welke bepaling van artikel 11, 12, 13, 14, 15 en 17, § 2, dit gebeurde.

AFDELING II

Uitzonderingen op de openbaarheid

ONDERAFDELING I

Gemeenschappelijke bepalingen

Artikel 10

De in artikel 11, 13, 14 en 15 bepaalde uitzonderingen worden geval per geval restrictief uitgelegd. Bovendien gebeurt dit in geval van artikel 11, 14 en 15 met inachtneming van het met de openbaarmaking gediende openbaar belang.

Artikel 11

De instanties, genoemd in artikel 4, § 1, mogen een aanvraag afwijzen :

- 1° als de aanvraag kennelijk onredelijk blijft of op een te algemene wijze geformuleerd blijft, na een verzoek van de instantie tot herformulering van de eerste aanvraag, als bedoeld in artikel 18 ;
- 2° als de aanvraag betrekking heeft op bestuursdocumenten die niet af of onvolledig zijn.

Artikel 12

De in artikelen 13 tot 15 bepaalde uitzonderingen gelden onverminderd de andere bij de wet, het decreet of de ordonnantie bepaalde uitzonderingen op de gronden die te maken hebben met de uitoefening van de bevoegdheden van de federale overheid, de gemeenschap of het gewest.

ONDERAFDELING II

Informatie die niet met het milieu te maken heeft

Artikel 13

De in artikel 4 genoemde instanties wijzen een aanvraag tot openbaarmaking af, voorzover die geen betrekking heeft op milieu-informatie :

- 1° als de openbaarmaking afbreuk doet aan een geheimhoudingsverplichting, vastgesteld in een aangelegenheid waarvoor de gemeenschap of het gewest bevoegd is ;
- 2° als de openbaarmaking afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de openbaarmaking instemt ;
- 3° als de openbaarmaking afbreuk doet aan het geheim van de beraadslagingen van de Vlaamse regering en van de verantwoordelijke overheden die ervan afhangen, aan het geheim van de beraadslagingen van de organen van het Vlaams Parlement evenals aan het bij wet of decreet bepaalde geheim van de beraadslagingen van de organen van de instanties, genoemd in artikel 4, § 1, 3° tot 10° ;
- 4° als het om bestuursdocumenten gaat die uitsluitend ten behoeve van de strafvordering of de vordering van een administratieve sanctie werden opgesteld ;
- 5° als het om bestuursdocumenten gaat die uitsluitend ten behoeve van de mogelijke toepassing van tuchtmaatregelen worden opgesteld, zolang de mogelijkheid om een tuchtmaatregel te nemen blijft bestaan ;
- 6° als het om bestuursdocumenten gaat die informatie bevatten die door een derde werd verstrekt zonder dat hij daartoe verplicht werd en die hij uitdrukkelijk als vertrouwelijk heeft bestempeld, tenzij die persoon met de openbaarmaking instemt.

Artikel 14

De in artikel 4 genoemde instanties wijzen een aanvraag tot openbaarmaking af, voorzover die geen betrekking heeft op milieu-informatie, indien ze van oordeel zijn dat het belang van de open-

baarheid niet opweegt tegen de bescherming van één van de volgende belangen :

- 1° een economisch, financieel of commercieel belang van een in artikel 4, § 1, genoemde instantie ;
- 2° het vertrouwelijk karakter van de internationale betrekkingen van het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap en van de betrekkingen van het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap met de supranationale instellingen, met de federale overheid en met andere gemeenschappen en gewesten ;
- 3° het vertrouwelijk karakter van commerciële en industriële informatie, wanneer deze informatie beschermd wordt om een gelegitimeerd economisch belang te vrijwaren, tenzij degene van wie de informatie afkomstig is met de openbaarheid instemt ;
- 4° de rechtspleging in een burgerlijk of administratief rechtsgeding en de mogelijkheid een eerlijk proces te verkrijgen ;
- 5° de vertrouwelijkheid van het handelen van een instantie voorzover die vertrouwelijkheid noodzakelijk is voor de uitoefening van de administratieve handhaving, de uitvoering van een interne audit of de politieke besluitvorming ;
- 6° de openbare orde en de veiligheid.

ONDERAFDELING III

Milieu-informatie

Artikel 15

§ 1. De in artikel 4 genoemde milieu-instanties wijzen de aanvraag tot openbaarmaking af, voorzover die betrekking heeft op milieu-informatie, indien ze van oordeel zijn dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van één van de volgende belangen :

- 1° de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de openbaarmaking instemt ;
- 2° het geheim van de beraadslagingen van de Vlaamse regering en van de verantwoordelijke overheden die ervan afhangen, het geheim van

de beraadslagingen van de organen van het Vlaams Parlement, evenals het bij wet of decreet bepaalde geheim van de beraadslagingen van de organen van de instanties, genoemd in artikel 4, § 1, 3° tot 10° ;

- 3° het vertrouwelijk karakter van bestuursdocumenten die uitsluitend ten behoeve van de strafvordering of de vordering van een administratieve sanctie werden opgesteld ;
- 4° het vertrouwelijk karakter van bestuursdocumenten die uitsluitend ten behoeve van de mogelijke toepassing van tuchtmaatregelen werden opgesteld, zolang de mogelijkheid om een tuchtmaatregel te nemen blijft bestaan ;
- 5° de bescherming van de informatie die door een derde werd verstrekt zonder dat hij daartoe verplicht werd en die hij uitdrukkelijk als vertrouwelijk heeft bestempeld, tenzij die persoon met de openbaarmaking instemt ;
- 6° het vertrouwelijk karakter van de internationale betrekkingen van het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap en van de betrekkingen van het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap met de supranationale instellingen, met de federale overheid en met andere gemeenschappen en gewesten ;
- 7° het vertrouwelijk karakter van commerciële en industriële informatie, wanneer deze informatie beschermd wordt om een gelegitimeerd economisch belang te vrijwaren, tenzij degene van wie de informatie afkomstig is, met de openbaarheid instemt ;
- 8° de rechtspleging in een burgerlijk of administratief rechtsgeding en de mogelijkheid een eerlijk proces te verkrijgen ;
- 9° de vertrouwelijkheid van het handelen van een milieu-instantie, voorzover die vertrouwelijkheid noodzakelijk is voor de uitoefening van de administratieve handhaving, de uitvoering van een interne audit of de politieke besluitvorming ;
- 10° de openbare orde en veiligheid ;
- 11° de bescherming van het milieu waarop de informatie betrekking heeft.

§ 2. Voorzover de verzochte informatie betrekking heeft op emissies in het milieu, zijn de in § 1, 1°, 2°,

5°, 7°, 9° en 11°, genoemde uitzonderingsgronden niet van toepassing.

Voor de in § 1, 3°, 4°, 6°, 8° en 10°, genoemde uitzonderingsgronden wordt in aanmerking genomen of de verzochte informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.

§ 3. Voor informatie, bedoeld in het samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn, zijn de in § 1, 9° en 11°, genoemde uitzonderingen niet van toepassing.

AFDELING III

Verbetering of aanvulling van bestuursdocumenten

Artikel 16

Als iemand vaststelt dat een bestuursdocument onjuiste of onvolledige informatie over hem bevat, kan de betrokkene de bevoegde instantie verplichten de informatie te verbeteren of aan te vullen, op voorwaarde dat hij de nodige bewijsstukken kan voorleggen. Hij richt daartoe een aanvraag tot verbetering of aanvulling tot de bevoegde instantie. De verbetering of aanvulling is kosteloos.

Als door of krachtens een wet of decreet een specifieke procedure is voorgeschreven, kan de verbetering of aanvulling enkel op grond van die procedure plaatsvinden.

AFDELING IV

De aanvraagprocedure

Artikel 17

§ 1. De aanvraag wordt schriftelijk ingediend. Hieronder wordt verstaan een aanvraag die ingediend wordt per brief, per fax, per e-mail, of die persoonlijk wordt overhandigd.

De aanvraag vermeldt duidelijk de aangelegenheid waarover het gaat, indien mogelijk de bestuursdocumenten in kwestie, de vorm waarin de informatie

bij voorkeur ter beschikking wordt gesteld, alsook de naam en het correspondentieadres van de aanvrager. Voor milieu-informatie kan ze ook een voorstel van termijn bevatten waarbinnen de aanvrager de informatie wenst te ontvangen.

De aanvrager bewijst zijn identiteit en bewijst desgevallend dat degene van wie de informatie afkomstig is, heeft ingestemd met de openbaarmaking, als de aanvraag betrekking heeft op :

- 1° de persoonlijke levenssfeer, bedoeld in artikel 13, 2°, of in artikel 15, § 1, 1° ;
- 2° vertrouwelijke commerciële of industriële informatie, bedoeld in artikel 14, 3°, of in artikel 15, § 1, 7° ;
- 3° informatie die door derden werd verstrekt zonder dat ze daartoe verplicht werden en die ze uitdrukkelijk als vertrouwelijk hebben bestempeld, zoals bedoeld in artikel 13, 6°, of in artikel 15, § 1, 5°.

§ 2. De aanvrager moet geen belang aantonen.

Voor de openbaarmaking van informatie van persoonlijke aard moet de aanvrager evenwel aantonen dat hij rechtstreeks en persoonlijk in zijn rechtssituatie kan worden geraakt door ofwel :

- 1° de informatie ;
- 2° de beslissing waarop de informatie betrekking heeft ;
- 3° de beslissing ter voorbereiding waarvan het document dat de informatie bevat, werd opgesteld.

Dat belang moet slechts worden aangetoond voorzover het gaat om andere dan milieu-informatie en voorzover de informatie van persoonlijke aard niet over de aanvrager handelt.

§ 3. De aanvraag is gericht aan de instantie die over het bestuursdocument beschikt of het in een archief heeft neergelegd. Ze kan ook gericht worden aan de communicatieambtenaar, bedoeld in artikel 31, § 1.

Indien de aanvraag wordt gericht aan een instantie die het bestuursdocument niet in haar bezit heeft of aan de communicatieambtenaar, dan stuurt de instantie of de communicatieambtenaar de aanvraag zo spoedig mogelijk door naar de instantie die het document vermoedelijk in haar bezit heeft. De aanvrager wordt hiervan onmiddellijk op de

hoogte gebracht. Indien de aanvraag wordt gericht aan een archief en betrekking heeft op een bestuursdocument dat door een instantie in een archief werd neergelegd, stuurt het archief de aanvraag onmiddellijk door naar die instantie.

De instantie die een aanvraag ontvangt en het bestuursdocument in haar bezit heeft of het in een archief heeft neergelegd, noteert dit onmiddellijk in een register, met vermelding van de datum van ontvangst. De registratie is openbaar voor de aanvrager.

Artikel 18

Als de aanvraag kennelijk onredelijk is of op een te algemene wijze is geformuleerd, verzoekt de instantie zo spoedig mogelijk de aanvrager zijn aanvraag te specificeren of te vervolledigen.

De instantie deelt mee waarom de aanvraag kennelijk onredelijk is of op een te algemene wijze geformuleerd is. Voorzover dat mogelijk is, geeft ze tevens aan welke gegevens over de gevraagde informatie nodig zijn om op de aanvraag te kunnen ingaan.

Artikel 19

De beslissing over de aanvraag wordt genomen, onverminderd delegatie :

- 1° voor het Vlaams Parlement : door de griffier ;
- 2° voor de aan het Vlaams Parlement verbonden instellingen : door een bevoegd leidinggevend personeelslid ;
- 3° voor de instantie, genoemd in artikel 4, § 1, 2° : door een bevoegd leidinggevend personeelslid van de instantie die het bestuursdocument in haar bezit heeft ;
- 4° voor de gemeenten en de districten : door de secretaris ;
- 5° voor de provincies : door de griffier ;
- 6° voor de andere gemeentelijke en provinciale instellingen en de VZW's, genoemd in artikel 4, § 1, 5° : door de voorzitter van de raad van bestuur ;

- 7° voor de verenigingen van provincies en gemeenten en samenwerkingsvormen, genoemd in artikel 4, § 1, 6° : door de voorzitter van de vereniging ;
- 8° voor de OCMW's en de verenigingen, bedoeld in hoofdstuk 12 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn : door de secretaris van het OCMW of de leidend ambtenaar van de vereniging ;
- 9° voor de polders en wateringen : door de dijkgraaf van de polder of de voorzitter van de watering ;
- 10° voor de kerkfabrieken en de instellingen die belast zijn met het beheer van de temporalien van de erkende erediensten : door hun voorzitter ;
- 11° voor de andere instanties binnen het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap : de bevoegde persoon overeenkomstig de toepasselijke regelgeving en statuten.

Artikel 20

§ 1. Na ontvangst van de aanvraag, gaat de instantie na welke bestuursdocumenten ze openbaar kan maken met inachtneming van de bepalingen van artikelen 9 tot 15, en artikel 20, § 2, zesde lid. De aanvraag brengt voor de instantie geen verplichting mee om het gevraagde bestuursdocument te verwerken of te analyseren.

Bij het beantwoorden van aanvragen om milieu-informatie geven de instanties als de informatie voorhanden is en hierom gevraagd wordt, aan welke meetmethodes zijn gebruikt bij het samenstellen van de informatie met inbegrip van de methodes voor analysering, monsternamen en voorbehandeling van de monsters, of verwijzen naar een gebruikte standaardprocedure.

Indien het bestuursdocument in de gevraagde vorm beschikbaar is of redelijkerwijze kan ter beschikking gesteld worden, verschaft de instantie in kwestie het bestuursdocument in de gevraagde vorm.

Indien dit niet het geval is, dan deelt de instantie in haar beslissing aan de aanvrager mee in welke andere vorm of vormen het bestuursdocument be-

schikbaar is of redelijkerwijze kan ter beschikking gesteld worden.

In voorkomend geval, motiveert de milieu-instantie waarom zij de milieu-informatie niet ter beschikking kan stellen van de aanvrager binnen de door hem voorgestelde termijn.

§ 2. De aanvraag wordt zo spoedig mogelijk en uiterlijk binnen vijftien kalenderdagen schriftelijk, per fax of per e-mail beantwoord.

Als een aanvraag overeenkomstig artikel 18 kennelijk onredelijk is of op een te algemene wijze geformuleerd is, begint een nieuwe termijn van 15 dagen te lopen vanaf het moment dat de aanvrager zijn aanvraag gespecificeerd of vervolledigd heeft.

Indien de aanvraag wordt afgewezen op grond van artikel 11, 2°, dan vermeldt de beslissing welke instantie verantwoordelijk is voor de afwerking van het bestuursdocument, alsmede de geschatte termijn voor de voltooiing ervan.

Als de instantie oordeelt dat de gevraagde informatie moeilijk tijdig te verzamelen is, of als de toetsing van de aanvraag tot openbaarmaking aan de uitzonderingen, bedoeld in artikelen 11 tot 15 moeilijk tijdig uit te voeren is, dan deelt de instantie aan de aanvrager mee dat de termijn van vijftien kalenderdagen verlengd wordt tot een termijn van dertig kalenderdagen. De verlengingsbeslissing vermeldt de reden of de redenen voor het uitstel.

Indien de aanvraag tot openbaarmaking wordt afgewezen op grond van artikelen 13, 2° of 6°, artikel 14, 3°, of artikel 15, § 1, 1°, 5° of 7°, dan neemt de instantie contact op met de betrokkene en vraagt ze of de aanvrager toestemming krijgt om alsnog toegang te krijgen tot het gevraagde bestuursdocument.

Als de aanvraag tot openbaarmaking betrekking heeft op een bestuursdocument waarin een werk is opgenomen dat door een intellectueel recht beschermd wordt, wijst de instantie in haar beslissing in ieder geval hierop.

§ 3. De beslissing tot inwilliging wordt zo spoedig mogelijk uitgevoerd en uiterlijk binnen dertig kalenderdagen. Bij een verlengingsbeslissing, bedoeld in artikel 20, § 2, vierde lid, wordt die termijn van uitvoering gebracht op uiterlijk vijfenveertig kalenderdagen.

Als de aanvrager gebruik wenst te maken van zijn recht op inzage, stelt de instantie die het bestuurs-

document in haar bezit heeft in overleg met de aanvrager de plaats, de datum en het tijdstip van inzage vast. De aanvrager moet het bestuursdocument onder redelijke omstandigheden kunnen inzien en moet hiervoor tevens voldoende tijd krijgen. De in artikel 4, § 1, genoemde instanties kunnen nadere regels vaststellen over de wijze waarop het inzagerecht kan worden uitgevoerd.

De inzage en de uitleg zijn kosteloos. De in artikel 4, § 1, genoemde instanties kunnen de overhandiging van een afschrift afhankelijk maken van de betaling van een bedrag op basis van een redelijke kostprijs.

De met toepassing van dit hoofdstuk verkregen bestuursdocumenten mogen niet voor commerciële doeleinden verspreid of gebruikt worden, met uitzondering van bestuursdocumenten of delen van bestuursdocumenten inzake milieu-informatie.

Artikel 21

De gemeenten verlenen hun medewerking aan de in artikel 4, § 1, 2°, genoemde instanties bij de indiening en behandeling van de aanvragen en de uitvoering van de beslissingen. De Vlaamse regering stelt de nadere regelen van die medewerking vast, na voorafgaand overleg.

AFDELING V

Beroepsprocedure

Artikel 22

De aanvrager kan beroep instellen tegen een beslissing van een in artikel 4, § 1, bedoelde instantie, of na het verstrijken van de termijn waarbinnen de beslissing moest worden genomen, of in geval van een onwillige uitvoering van een beslissing. Hij stelt dat beroep in bij een beroepsinstantie die is samengesteld uit ambtenaren en die door de Vlaamse regering is aangewezen.

Het beroep moet schriftelijk, per fax of per e-mail worden ingediend binnen een termijn van dertig kalenderdagen die, naargelang het geval, ingaat :

- de dag na het versturen van de beslissing ;

- de dag na het verstrijken van de termijn, bedoeld in artikel 20, § 3, eerste lid.

Overeenkomstig artikel 35 neemt de termijn om beroep in te stellen geen aanvang bij ontstentenis van een beslissing.

Artikel 23

De beroepsinstantie die een beroep ontvangt, noteert dit onmiddellijk in een register, met vermelding van datum van ontvangst. De registratie is openbaar voor de aanvrager die het beroep heeft ingesteld en voor de betrokken instantie. De beroepsinstantie brengt de in artikel 4, § 1, genoemde instantie onmiddellijk op de hoogte van het beroep.

Artikel 24

§ 1. De beroepsinstantie spreekt zich uit over het beroep en brengt haar beslissing schriftelijk, per fax of per e-mail binnen een termijn van dertig kalenderdagen ter kennis van de aanvrager.

Indien de beroepsinstantie oordeelt dat de gevraagde informatie moeilijk tijdig te verzamelen is, als de toetsing van de aanvraag aan de uitzonderingsgronden, bedoeld in artikelen 11 tot 15 moeilijk tijdig uit te voeren is, dan deelt de beroepsinstantie aan de indiener van het beroep mee dat de termijn van dertig kalenderdagen verlengd wordt tot een termijn van vijfenveertig kalenderdagen. De verlengingsbeslissing vermeldt de reden of de redenen voor het uitstel.

Indien de aanvraag tot openbaarmaking wordt afgewezen op grond van artikel 13, 2° of 6°, artikel 14, 3°, of artikel 15, § 1, 1°, 5° of 7°, dan neemt de beroepsinstantie contact op met de betrokkene en vraagt ze of de aanvrager toestemming krijgt om alsnog toegang te krijgen tot het gevraagde bestuursdocument.

Als de aanvraag tot openbaarmaking betrekking heeft op een bestuursdocument waarin een werk is opgenomen dat door een intellectueel recht beschermd wordt, wijst de beroepsinstantie in haar beslissing in ieder geval hierop.

§ 2. Als de beroepsinstantie het beroep inwilligt, staat zij de openbaarmaking, verbetering of aanvulling toe.

§ 3. De instantie die de informatie in haar bezit heeft of in een archief heeft neergelegd, voert de beslissing tot inwilliging van het beroep zo spoedig mogelijk en uiterlijk binnen veertig kalenderdagen uit. Bij de verlengingsbeslissing, bedoeld in artikel 24, § 1, tweede lid, wordt de termijn van uitvoering gebracht op uiterlijk vijftig kalenderdagen.

Als de instantie de beslissing niet heeft uitgevoerd binnen de termijn bedoeld in het eerste lid, dan voert de beroepsinstantie de beslissing zo snel mogelijk uit.

Voor de in artikel 4, § 1, 3°, 4°, 6°, 7°, 8° en 9°, genoemde instanties, kan de beroepsinstantie een ambtenaar gelasten zich ter plaatse te begeven om zelf de beslissing ten uitvoer te leggen. Dat kan slechts na een schriftelijke waarschuwing. De tenuitvoerlegging gebeurt op persoonlijke kosten van de persoon die verantwoordelijk is voor het niet uitvoeren van de beslissing van het beroepsorgaan.

Artikel 20, § 3, tweede tot vierde lid, zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 25

De beroepsinstantie kan, als er een beroep aanhangig wordt gemaakt, alle bestuursdocumenten ter plaatse inzien of ze opvragen bij de betrokken instantie.

De beroepsinstantie kan alle betrokken partijen en deskundigen horen en de personeelsleden van de instantie om extra inlichtingen vragen.

Artikel 26

De beroepsinstantie oefent zijn taak volledig onafhankelijk en neutraal uit. Bij de behandeling van de beroepen kan ze geen instructies ontvangen. Haar leden kunnen evenmin geëvalueerd of tuchtrechtelijk vervolgd worden op basis van de motieven die aan de beslissingen ten grondslag liggen in het kader van de taken die hun zijn toegewezen in dit decreet.

Artikel 27

De beroepsinstantie bezorgt aan de Vlaamse regering een jaarverslag over de beroepen die werden

ingesteld en inzake de toepassing van de passieve openbaarheid. De Vlaamse regering legt het jaarverslag voor aan het Vlaams Parlement.

HOOFDSTUK III

Actieve openbaarheid

Artikel 28

§ 1. Elke in artikel 4, § 1, 2° tot 8°, genoemde instantie heeft de verplichting de bevolking of de betrokken doelgroepen systematisch, correct, evenwichtig, tijdig en op verstaanbare wijze voor te lichten over haar beleid, regelgeving en dienstverlening en over de rechten die de bevolking verkrijgt uit hoofde van dit decreet.

De Vlaamse regering kan voor de in artikel 4, § 1, 10°, genoemde instanties bepalen welke instanties alsnog moeten voldoen aan de in het vorige lid vermelde verplichting.

§ 2. In het kader van de actieve openbaarheid wordt geen informatie verspreid die valt onder de uitzonderingen, bedoeld in artikelen 13, 14 en 15. Voorzover het milieu-informatie betreft, vermeldt de instantie in voorkomend geval dat een bestuursdocument slechts gedeeltelijk openbaar werd gemaakt. Ze geeft in de mate van het mogelijke aan op welke plaatsen informatie werd weggelaten en op grond van welke bepaling van artikel 11, 12, 15 en 17, § 2, dit gebeurde.

Artikel 29

§ 1. Er wordt een gezamenlijk bestand met wegwijsinformatie en eerstelijnsinformatie van en over de in artikel 4, § 1, genoemde bestuursinstanties uitgebouwd.

De wegwijsinformatie geeft aan waar de informatiezoeker terecht kan hetzij voor informatie over een bepaald onderwerp, hetzij voor de behandeling van een probleem of administratieve procedure. Eerstelijnsinformatie is niet-dossiergebonden basisinformatie die op een eenvoudige manier verstrekt wordt.

Het databestand is vrij en gratis toegankelijk voor eenieder, zowel digitaal als via de loketten van de betrokken bestuursinstanties.

§ 2. In afwachting van de realisatie van het in § 1 uit te bouwen gezamenlijk bestand, publiceert elke provincie en elke gemeente een document met de beschrijving van de bevoegdheden en de interne organisatie van alle administratieve overheden die eronder ressorteren en dit document wordt ter beschikking gesteld van eenieder die erom vraagt. Van zodra het gezamenlijk bestand is gerealiseerd, vervalt de in deze paragraaf opgelegde verplichting voor de provincies en de gemeenten.

§ 3. De Vlaamse overheid is verantwoordelijk voor de uitbouw, het beheer en de ontsluiting van dit gezamenlijke bestand. De in artikel 4, § 1, genoemde instanties verlenen hieraan hun medewerking, na voorafgaand overleg.

Artikel 30

De milieu-instanties zorgen ervoor dat de milieu-informatie die relevant is voor hun taak en waarover ze beschikken of die voor hen wordt beheerd, in de mate van het mogelijke, geordend, accuraat, vergelijkbaar en geactualiseerd is.

De door de Vlaamse regering aangewezen milieu-instanties zorgen ervoor dat milieu-informatie op een actieve, systematische en transparante wijze onder de bevolking of onder de betrokken doelgroepen wordt verspreid en op een doeltreffende wijze toegankelijk wordt gemaakt. De Vlaamse regering bepaalt welke milieu-informatie minimaal wordt verspreid en stelt nadere regels vast over de wijze waarop milieu-informatie wordt verspreid en toegankelijk gemaakt.

Artikel 31

§ 1. In het kader van de actieve openbaarheid stelt de Vlaamse regering een communicatieambtenaar aan bij elk Vlaams ministerie. De Vlaamse regering kan bij een intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid een communicatieambtenaar aanstellen.

§ 2. De Vlaamse regering stelt een communicatieambtenaar aan bij elk intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid.

§ 3. De raad van bestuur van elk extern verzelfstandigd agentschap stelt een communicatieambtenaar aan.

§ 4. De Vlaamse regering kan nadere regels vaststellen met betrekking tot de bevoegdheden, rechtspositie en werking van de communicatieambtenaren, genoemd in §§ 1 tot 3, en de coördinatie van hun activiteiten.

§ 5. De provincieraad, de gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn stellen, ieder wat hen betreft, een communicatieambtenaar aan.

Artikel 32

§ 1. De in artikel 31 genoemde communicatieambtenaren zijn belast met de voorbereiding en de realisatie van het communicatiebeleid. Zij stimuleren, coördineren en begeleiden de communicatie van de betrokken bestuursinstantie. Zij hebben onder meer de opdracht om de bevolking en de betrokken doelgroepen voor te lichten over het gevoerde beleid, over specifieke beslissingen die op hen betrekking hebben en over de dienstverlening van de betrokken bestuursinstantie.

§ 2. De communicatieambtenaren hebben tot taak erop toe te zien dat alle voor de burgers bestemde bestuursdocumenten in correcte en verstaanbare taal zijn gesteld.

§ 3. Om de in § 1 vermelde taken te kunnen vervullen hebben de communicatieambtenaren het recht bij de betrokken bestuursinstantie alle nuttige documentatie op te vragen of er inzage van te nemen op de plaats waar die normaal wordt bewaard.

Artikel 33

§ 1. Jaarlijks legt de Vlaamse regering een globaal, gecoördineerd verslag en een evaluatie van de communicatie en het communicatiebeleid van de Vlaamse ministeries, de intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid en de extern verzelfstandigde agentschappen, met betrekking tot het voorbije jaar, ter kennisgeving voor aan het Vlaams Parlement.

§ 2. De Vlaamse regering kan de Vlaamse ministeries, de intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid en de extern verzelfstandigde agentschappen nadere regels opleggen met betrekking tot de generieke aspecten en de coördinatie van het communicatiebeleid.

Artikel 34

Elke briefwisseling die uitgaat van een bestuursinstantie als genoemd in artikel 4, § 1, bevat de naam, de hoedanigheid, het adres en het telefoonnummer van degene die meer inlichtingen kan verstrekken over het dossier.

HOOFDSTUK IV

Vermelden van de beroepsmogelijkheden

Artikel 35

Een beslissing of een administratieve handeling met individuele strekking, die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, wordt slechts geldig ter kennis gebracht als tevens de beroepsmogelijkheden en de modaliteiten van het beroep worden vermeld. Bij ontstentenis daarvan neemt de termijn voor het indienen van het beroep geen aanvang.

HOOFDSTUK V

Wijzigings- en opheffingsbepalingen

Artikel 36

Artikel 14, § 2, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning wordt vervangen door wat volgt :

"§ 2. De aanvrager is verplicht aan de adviesverlenende overheidsorganen alle gevraagde gegevens en inlichtingen te verstrekken.

De aanvrager kan in de aanvraag, of bij het overmaken van gevraagde gegevens en inlichtingen aan de bevoegde administratie vragen om te onderzoeken of ze overeenkomstig artikel 15, § 1, 7°, van het decreet van [...] betreffende de openbaarheid van bestuur bepaalde gegevens in de stukken die overeenkomstig artikel 11, § 1, ter inzage zullen worden gelegd tijdens het openbaar onderzoek, niet ter beschikking van het publiek te stellen. Hij duidt in zijn vraag aan over welke gegevens het gaat en motiveert waarom hij van mening is dat deze gegevens niet aan het publiek ter beschikking kunnen worden gesteld.

De administratie neemt een beslissing over de vraag van de aanvrager volgens de modaliteiten bepaald door de Vlaamse regering, in elk geval voor de aanvang van het openbaar onderzoek. Ze maakt een belangenafweging overeenkomstig het voornoemde artikel 15, § 1, 7°. Als ze op grond hiervan beslist dat op dat ogenblik de gegevens in kwestie niet ter beschikking gesteld worden van het publiek, kan ze die laten opnemen in een bijlage, die niet ter beschikking van het publiek wordt gesteld.

Deze bepaling doet geen afbreuk aan de regeling inzake passieve openbaarheid, bedoeld in hoofdstuk II van het decreet van [...] betreffende de openbaarheid van bestuur."

Artikel 37

In artikel 24, § 1, van hetzelfde decreet, zoals gewijzigd tot op heden, worden volgende wijzigingen aangebracht :

1° 5° wordt vervangen door wat volgt :

"5° elke natuurlijke of rechtspersoon die ten gevolge van de vestiging en de exploitatie van de inrichting rechtstreeks hinder kan ondervinden ;"

2° een 6° wordt toegevoegd, dat luidt als volgt :

"6° elke rechtspersoon die zich de bescherming van het leefmilieu statutair tot doel heeft gesteld, ten minste vijf jaar rechtspersoonlijkheid bezit en in zijn statuten het grondgebied omschreven heeft tot waar zijn bedrijvigheid zich uitstrekt."

Artikel 38

De volgende bepalingen worden opgeheven :

1° het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur ;

2° de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten, voor wat betreft de provincies en de gemeenten in het Vlaamse Gewest, gewijzigd bij de wetten van 25 juni 1998 en 26 juni 2000 ;

3° artikel 33sexies en 33septies van het decreet van 28 april 1993 houdende regeling, voor het Vlaamse Gewest, van het administratief toezicht op de gemeenten, ingevoegd bij het decreet van 17 juli 2000 ;

4° artikel 24bis en 24ter van het decreet van 22 februari 1995 tot regeling van het administratief toezicht op de provincies van het Vlaamse Gewest, ingevoegd bij het decreet van 17 juli 2000.

HOOFDSTUK VI

Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 39

De Vlaamse regering zendt binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van het decreet aan het Vlaams Parlement een verslag over de wijze waarop het is toegepast en doet eventueel de nodige voorstellen tot aanpassing van het decreet.

Artikel 40

In afwachting van een andersluidende beslissing van het bevoegde orgaan, vervullen de informatieambtenaren, aangesteld ter uitvoering van het decreet van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse regering, en de voorlichtingsambtenaren, aangesteld ter uitvoering van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur en de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten, hun functie voortaan als communicatieambtenaar, zoals bepaald in hoofdstuk III.

Artikel 41

In afwachting van de operationalisering van de bestuursinstanties voorzien in artikel 31, §§ 1 tot 3, stelt de Vlaamse regering een communicatieambtenaar aan bij het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en stelt de raad van bestuur van elke Vlaamse openbare instelling van het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap een communicatieambtenaar aan.

Artikel 42

De aanvragen en de beroepsschriften die op datum van de inwerkingtreding van dit decreet reeds werden ingediend, worden verder afgehandeld overeenkomstig de toepasselijke bepalingen van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur en de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten.

Artikel 43

Dit decreet treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.
