

VLAAMSE RAAD

ZITTING 1990-1991

8 OKTOBER 1991

ONTWERP VAN DECREET

**met betrekking tot de openbaarheid van bestuursdocumenten
in de diensten en instellingen van de Vlaamse Executieve**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden
en Openbaar Ambt
uitgebracht door de heer H. De Loor**

Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer L. Kelchtermans.

Vaste Zeden : de heren P. Breyne, G. Cardoen, L. Kelchtermans,
C. Marchand, J. Van Eetvelt, E. Vankeirsbilck ;

de heren G. Bossuyt, H. De Loor, M. Gesquiere, R. Vanlerber-
ghe ;

de heren W. Cortois, J. Pede, M. Van houtte ;

de heren L. Vanhorenbeek, E. Van Vaerenbergh.

Plaatsvervangers :

de heren G. Beerden, F. Bosmans, F. Sarens, H. Suykerbuyk, J.
Van Hecke, H. Van Wambeke ;

de heren M. Bartholomeeussen, C. Lisabeth, E. Pinoie, J. Tim-
mermans ;

de heren E. Beysen, A. Denys, F. Vermeiren ;

de heren W. Luyten, R. Van Hooland.

Zie :

535 (1990-1991)

— Nr. 1 : Ontwerp van decreet

— Nrs. 2 en 3 : Amendementen

INHOUDSOPGAVE

I.	Inleiding door de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden en Openbaar Ambt	3
II.	Toelichting door de heer J. Ansoms bij het voorstel van decreet van de heer J. Ansoms C.S. houdende maatregelen tot toekenning van een algemeen recht op informatie aan de burgers en tot invoering van een principiële openbaarheid van bestuur van de Vlaamse Gemeenschap en van de diensten of instellingen van de Vlaamse Gemeenschap die onder het gezag of het toezicht van een Gemeenschapsminister ressorteren	8
III.	Toelichting door de heer J. Geysels bij het voorstel van decreet van de heer J. Geysels houdende regeling van de openbaarheid van bestuur en van de actieve informatieplicht van de Vlaamse overheid	9
IV.	Algemene bespreking	10
	Vragen en opmerkingen van de leden'	10
	Antwoorden van de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden en Openbaar Ambt	19
V.	Artikelsgewijze bespreking en stemmingen	25
VI.	Eindstemming	52
	Bijlagen	59

DAMES EN HEREN

Uw commissie besprak op 9 en 10 juli 1991, 24 september 1991 en 1 oktober 1991 het ontwerp van decreet met betrekking tot de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse Executieve.

Het ontwerp van decreet werd behandeld in samenhang met de volgende voorstellen van decreet :

1. het voorstel van decreet van de heer V. Anciaux c.s. houdende maatregelen betreffende de openbaarheid van bestuur (Stuk 31 (BZ 1988) – Nr. 1) ;

2. het voorstel van decreet van de heer J. Ansoms c.s. houdende maatregelen tot toekenning van een algemeen recht op informatie aan de burgers en tot invoering van een principiële openbaarheid van het bestuur van de Vlaamse Gemeenschap en van de diensten of instellingen van de Vlaamse Gemeenschap die onder het gezag of het toezicht van een Gemeenschapsminister ressorteren (Stuk 83 (BZ 1988) – Nr. 1) ;

3. het voorstel van decreet van de heer J. Geysels houdende regeling van de openbaarheid van bestuur en van de actieve informatieplicht van de Vlaamse overheid (Stuk 206 (1988-1989) – Nr. 1).

De tekst van het ontwerp van decreet werd als basis voor de discussie gebruikt.

1. INLEIDING DOOR DE GEMEENSCHAPS-MINISTER VAN BINNENLANDSE AANGELEGENHEDEN EN OPENBAAR AMBT**ALGEMENE ITEMS**

1. De Grondwet van 1831 legt onder meer de openbaarheid van vergadering op aan Kamer en Senaat. Behoudens dit grondwettelijk aspect is de beslotenheid van bestuur in onze staatsstructuur de regel en de openbaarheid van bestuur de uitzondering.

2. De democratisering in het algemeen en de democratisering van het onderwijs in het bijzonder maken dat de huidige bevolking veel mondiger is dan honderd jaar geleden. Daardoor is er een reële vraag om in het raam van een grotere democratisering van de beleidsvoering en het bestuur de openbaarheid van bestuur tot een algemeen rechtsprincipe te verheffen.

3. Tijdens de huidige legislatuur zal het in de Grondwet inschrijven van de openbaarheid van bestuur niet meer worden gerealiseerd. De grondregeling (minimumbepalingen) van de openbaarheid van bestuur behoort in principe tot de bevoegdheid van het nationale Parlement.

De Vlaamse Gemeenschap moet evenwel niet leven op de snelheid van de traagste. Er is dan ook geen bezwaar dat de Vlaamse Gemeenschap de minimumregels aanvult, verstrakt of preciseert ter gelegenheid van de inrichting van het bestuurlijk optreden of van de uitoefening van de regelgevende bevoegdheid.

Bij ontstentenis van een codificatie door de nationale wetgever van de administratieve rechtspleging in niet-betwiste zaken kan de Vlaamse Gemeenschap, in een streven naar

behoorlijk bestuur, ook binnen haar bevoegheid regelend optreden inzake motivering en openbaarheid van administratieve handelingen.

4. Men maakt een onderscheid tussen de actieve en de passieve openbaarheid. Bij passieve openbaarheid heeft de bestuurde een recht op informatie vanwege de overheid. Bij actieve openbaarheid gaat de overheid over tot het verstrekken van informatie (onthaal, bemiddeling, . . .) om zo de afstand tussen burger en bestuur te verkleinen.

5. De openbaarheid is het corrolarium van de politieke democratie. Dit komt tot uiting door bijvoorbeeld :

- openbaarheid van vergaderen ;
- openbaar onderzoek ;
- publiciteitsmaatregelen ;
- inspraak en participatie ;
- mededelingen, berichten, witboeken, . . .

6. De voornaamste redenen voor openbaarheid zijn :

- het geven van een legitieme basis aan het overheidsop treden ;
- het streven naar een grotere democratisering van de beleids- en bestuursvoering (open samenleving) ;
- het bieden van een betere preventieve rechtsbescherming (onder meer inzage in de motivering van beslissingen).

Toelichting

Dit ontwerp van decreet met betrekking tot de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse Executieve beoogt gestalte te geven aan deze intentie wat de besluitvorming op gewestelijk en/of gemeenschapsvlak betreft. Het is bovendien, in de materiële zin, het eerste wetgevende, initiatief vanwege de uitvoerende macht om zijn eigen principiële beslotenheid om te vormen tot een principiële openbaarheid. En dit niet voor een bepaalde dienst of een departement, maar voor een gehele Vlaamse administratie en de instellingen, commissies en andere adviesorganen die van het Vlaamse Gewest en/of de Vlaamse Gemeenschap afhangen.

Dit initiatief dat, in de formele zin, een algemeen wettelijk initiatief voorafgaat, is de logische voortzetting van de aanloop naar meer democratie in de politieke besluitvorming die een tweetal jaar terug werd ingezet op gemeentelijk vlak met de actie rond het Gemeentelijk Reglement Openbaarheid van Bestuur. Het was dan ook niet meer dan billijk dat wat de Vlaamse Executieve van de lokale besturen aan meer openheid en democratie vroeg, ook zichzelf zou opleggen.

Hierop aansluitend biedt dit decreet meer rechtszekerheid. Niet alleen voor de burger, maar ook voor de ambtenaar. Hij of zij zal op een geoorloofde manier inzage kunnen verlenen of afschriften kunnen geven. Het is waar dat nog altijd zoiets bestaat als discretieplicht in het Openbaar Ambt, maar het behoort tot de politieke optie van de Gemeenschapsminister om binnen afzienbare tijd de rechtspositie van de ambtenaar ten aanzien van de uitoefening van dit recht nader te omschrijven.

Het voorwerp van dit ontwerp van decreet bestaat niet alleen uit de diensten van de Vlaamse Executieve *sensu stricto* zoals bedoeld in artikel 87 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zoals gewijzigd bij wet van 8 augustus 1988, maar ook de raden, commissies en adviesorganen van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest en de van de

Gemeenschap en het Gewest afhangende instellingen zoals bedoeld in artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

In tegenstelling met bijvoorbeeld de voorstellen van decreet van de heren J. Geysels en V. Anciaux c.s. is dit decreet niet van toepassing op de private rechtspersonen, al zijn die privaatrechtelijke personen, om het in het jargon uit te drukken, belast met een taak die het algemeen belang te buiten gaat.

Dit decreet is van toepassing op de ARGO, al wordt het niet onderworpen aan de vereiste van een bijzondere meerderheid. Immers, er is in verband met de ARGO in deze geen 2/3e meerderheid nodig, omdat deze bepaling niet raakt aan de overdracht van bevoegdheid tot het inrichten van onderwijs, zoals bedoeld in artikel 17 van de Grondwet.

Dit ontwerp van decreet bestrijkt die bestuursdocumenten die voor de verzoekende burger, hij **weze** een rechts- of natuurlijk persoon, de neerslag betekenen van een **bestuurs**-beslissing. Er **weze** opgemerkt dat de notie belang niet werd opgenomen in dit ontwerp. Belang kan volgens de **Gemeen**-schapsminister enkel gerechtvaardigd zijn in het voorkomend geval van dossiers die dermate verband houden met de persoonlijke levenssfeer dat de voorwaarde van persoonlijk belang als dermate vanzelfsprekend voorkomt dat een expliciete verwijzing ernaar in het decreet overbodig is. In alle andere gevallen, bijvoorbeeld inzage in adviezen van een **advies**-commissie inzake speelpleinwerking, is de notie belang **anti**-productief. Bovendien is belang een evolutief begrip.

Het invoeren van deze notie zou dan een absolute uitzondering worden op de principiële openbaarheid en er zou een conflict in rechtsbeginselen ontstaan dat stevast terug zal uitdraaien op een principiële beslotenheid van **bestuursdocu**-**menten**. Het is gewoon een kwestie van zo weinig mogelijk objectieve redenen in te bouwen om van de principiële openbaarheid geen lege doos te maken. Een glazen huis is immers niet gediend met luiken.

Een bestuursbeslissing kan in deze context worden gedefinieerd als elke bestuurshandeling die voor één of meer bestuurden gevolgen heeft doen ontstaan, doet ontstaan of kan doen ontstaan. Met andere woorden, handelingen die onmiddellijk rechtsgevolgen sorteren of dreigen te sorteren in de nabije toekomst.

In principe zijn de bestuursdocumenten openbaar. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de materiele vorm van het bestuursdocument, noch het tijdstip en de plaats in het beleidsvormingsproces waarop dit document wordt geproduceerd enige belemmering kunnen zijn op het recht tot inzage, behoudens de in dit ontwerp van decreet vermelde excepties en de wettelijke en reglementaire uitzonderingsgronden die algemeen zijn aanvaard, maar die niet behoren tot de **rege**-lingsbevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap. Vandaar dat artikel 3 van het ontwerp van decreet deze **uitzonderings**-gronden behoudens de verwijzing naar deze informatie die behoort tot het terrein van de in artikel 6, § 1, VI, 5e lid, 7° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vermelde **indus**-triële en intellectuele eigendom, enkel in het algemeen overneemt. Belangrijk is ook dat kabinetsnota's als dusdanig in dit decreet buiten de principiële openbaarheid vallen. De rechtspraak aanziet kabinetsmedewerkers niet als een overheidsorgaan. Kabinetsnota's die aan de administratie worden gericht, zijn in principe wel openbare bestuursdocumenten.

Dit ontwerp van decreet wil evenmin het domein van de regeling op het archiefwezen, zoals geregeld door de **Archief**-wet van 1955, betreden. Deze laatste bepaalt de regels inzake

de openbaarheid van neergelegde documenten bij het Algemeen Rijksarchief, behorend tot het zogenaamd dood archief. Dit ontwerp van decreet regelt de openbaarheid van bestuursdocumenten die zich bevinden bij de originerende dienst en derhalve behoren tot het levend archief.

Dit ontwerp van decreet wil ook het recht waarborgen voor iedere betrokkene om de gegevens betreffende zijn persoon of toestand die hij foutief of onvolledig acht, recht te zetten. Op voorwaarde weliswaar dat de betrokken dienst de bevoegdheid heeft om deze gegevens aan te passen. Bij weigering van de desbetreffende dienst, kan de betrokkene de hierna vermelde beroepsprocedure instellen.

Er weze ten slotte opgemerkt dat dit decreet zich beperkt tot de passieve openbaarheid. De actieve openbaarheid hoeft immers niet bij decreet geregeld. Duidelijk is wel dat de Vlaamse Executieve logischerwijze dit decreet zal laten gepaard gaan met een politiek van doorgedreven actieve openbaarheid.

Dit decreet geeft niet automatisch een vrijgeleide aan elkeen om die documenten die hij maar wil, in te zien, te kopiëren of te verkrijgen.

Een openbare dienst is immers in essentie een instrument van de uitvoerende macht. Afgezien van de graad van onafhankelijkheid ten opzichte van de functioneel bevoegde macht, heeft die openbare dienst, die hier „dienst” wordt genoemd, een sterk of minder sterk gedelegeerde beslissingsbevoegdheid om zaken te doen of niet te doen. In artikel 5, derde lid wordt aan een dienst inderdaad de mogelijkheid geboden een verzoek tot inzage van een bepaald **bestuursdocument** te weigeren. Expliciet bij gemotiveerde beslissing of impliciet bij ontstentenis van reactie op de vraag van verzoeker.

De dienst heeft echter geen discretionaire bevoegdheid tot het afwijzen van de aanvraag. De weigering, wanneer die expliciet wordt geformuleerd, moet telkens het belang van de openbaarheid afwegen tegenover welbepaalde **uitzonderingsgronden** en zich steeds baseren op de bezorgdheid dat inwilliging van het verzoek zou inhouden dat onvoltooide gegevens of interne mededelingen zouden moeten worden versterkt of indien het verzoek kennelijk onredelijk is of te algemeen geformuleerd.

Afhankelijk van het niveau van beleidsverantwoordelijkheid waarop deze weigering gebeurt, kan de verzoeker steeds een willig beroep indienen bij de hiërarchische overheid. Deze mogelijkheid is niet voldoende en biedt geen garantie voor de verzoeker dat zijn verzoek op een rechtsgeldige manier werd afgewezen.

Daarom wordt in artikel 7 een specifieke **beroepsprocedure** ingesteld die niet noodzakelijk moet worden voorafgegaan door een zogenaamd hiërarchisch beroep.

Gelet op het feit dat de werking van de publiekrechtelijke instellingen is toevertrouwd aan de hen geëigende **beheersorganen**, dient hier een onderscheid te worden gemaakt naar de juridische kwalificatie van de dienst.

Wat de diensten **sensu stricto** betreft, zij die dus tot het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap behoren, zal iedere expliciete of impliciete weigering aanhangig kunnen worden gemaakt bij de informatieambtenaar die bij de herstructurering werd voorzien bij de Dienst Pers, Voorlichting en Ontvangst van het Departement Coördinatie, Administratie Kanselarij en Voorlichting.

Wat de publiekrechtelijke instellingen betreft die eigen beheersorganen bezitten, wordt aan deze organen de zorg overgelaten een ambtenaar aan te wijzen die zal optreden als informatieambtenaar. Deze informatieambtenaar moet de klacht onderzoeken en binnen een termijn van twee maanden het dossier, vergezeld van een gemotiveerd advies over de al dan niet ontvankelijkheid en gegrondheid van de klacht, overmaken aan de Raad voor Openbaarheid van Bestuursdocumenten, hierna de Raad genoemd, die ter zake een beslissing neemt.

De in het decreet voorziene termijnen houden rekening met de werkbaarheid. Eén informatieambtenaar voor de gehele Vlaamse administratie is een absoluut minimum en die moet dan ook de nodige tijd krijgen om een degelijk onderzoek te voeren naar de ontvankelijkheid en de gegrondheid van de klacht.

Vanaf het moment dat de Raad gevat is door de informatieambtenaar heeft de Raad één maand de tijd om te statueren. Zijn beslissing is met reden omkleed en is een handeling die onder de toepassing valt van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Het is de Raad die de verzoeker, de informatieambtenaar en de betrokken dienst op de hoogte brengt van zijn beslissing. Dit houdt in dat de termijn tot beroep bij de Raad van State begint te lopen vanaf de kennisgeving aan verzoeker.

Om te vermijden dat de toepassing van het inzagerecht een voorbehouden informatie tussen de partijen blijft, wordt in het kader van de openbaarheid van bestuur aan de Raad de opdracht gegeven jaarlijks een rapport op te stellen met zijn bevindingen en eventueel voorstellen te doen inzake de concrete toepassing van het inzagerecht. Dit rapport wordt voorgelegd aan de Voorzitter van de Vlaamse Executieve die het mededeelt aan de leden van de Vlaamse Executieve.

Dit ontwerp van decreet wil de principes vastleggen. Voor heel wat mensen zal dit decreet misschien niet ver genoeg gaan. Maar dit decreet wil een eerste venster zijn in dat glazen huis van de democratie. De Gemeenschapsminister wil daarom ook aandachtig luisteren naar alle opmerkingen en voorstellen. Vandaar dat twee veiligheidskleppen zijn ingebouwd. Ten eerste is er de termijn om de uitvoeringsbesluiten te nemen. De praktische uitwerking en de modaliteiten van het inzagerecht, alsook inzake de voorwaarden voor het overmaken van kopies van bestuursdocumenten zullen, krachtens artikel 4, bij besluit van de Vlaamse Executieve worden genomen. In samenlezing met artikel 10 houdt dit in dat de Vlaamse Executieve over een termijn van één jaar beschikt om een dergelijk besluit op te stellen. Dit moet de Vlaamse Executieve toelaten werkelijk doordachte uitvoeringsmodaliteiten te voorzien.

Ten tweede moet de Vlaamse Executieve, na één jaar en op basis van een nota van het College van Secretarissen-generaal, een evaluatienota inzake de toepassing van dit decreet aan de Vlaamse Raad ter beoordeling overmaken.

**II TOELICHTING DOOR DE HEER J. ANSOMS
BIJ HET VOORSTEL VAN DECREET VAN DE HEER
J. ANSOMS C.S. HOUDENDE MAATREGELEN
TOT TOEKENNING VAN EEN ALGEMEEN RECHT
OP INFORMATIE AAN DE BURGERS
EN TOT INVOERING VAN EEN PRINCIPIELE
OPENBAARHEID VAN HET BESTUUR VAN
DE VLAAMSE GEMEENSCHAP EN VAN DE
DIENSTEN OF INSTELLINGEN VAN DE VLAAMSE
GEMEENSCHAP DIE ONDER HET GEZAG OF HET
TOEZICHT VAN EEN GEMEENSCHAPS MINISTER
RESSORTEREN**

Het voorstel van decreet van 24 februari 1988 behelst het opnieuw indienen — namens de CVP — van een vroeger voorstel van decreet. Dit toont aan dat de CVP al jaren vragende partij is inzake de openbaarheid van bestuur. Ook in het regeerakkoord van de Vlaamse Executieve wordt een regeling inzake openbaarheid van bestuur vooropgesteld.

Een regeling inzake openbaarheid van bestuur moet enerzijds voor de burger een recht op informatie inhouden (passieve openbaarheid) en anderzijds aan de overheid een algemene verplichting tot informatieverstrekking opleggen (actieve openbaarheid).

Het is opvallend dat men spreekt over „openbare” besturen, terwijl de beslotenheid van de besturen de regel is en de openbaarheid de uitzondering. Wel zijn er in historisch perspectief bekeken vanaf 1831 heel wat uitzonderingen op deze beslotenheid tot stand gekomen. Dit is bijvoorbeeld zo bij de verplichte ter-inzage-legging van in voorbereiding zijnde beslissingen met betrekking tot de ruimtelijke ordeningsplannen.

Er zijn goede redenen om een principiële openbaarheid van bestuur te regelen.

Ten eerste, de openbaarheid van bestuur verschaft een legitieme basis aan het overheidsoptreden.

Ten tweede past de openbaarheid van bestuur ook in het streven naar een grotere democratisering van het beleid en het bestuur. Dit gaat gepaard met een grotere mondigheid van de burger ten gevolge van de democratisering van het onderwijs.

De openbaarheid van bestuur, ten derde, biedt een preventieve bescherming. Dit is van belang in een tijd waar geen enkel aspect van het privé-leven nog aan overheidsbemoeienis ontsnapt.

Ten vierde is de openbaarheid van bestuur in de meeste landen geregeld. Recent was dit nog het geval in Nederland. Behoudens in enkele landen, zoals bijvoorbeeld Canada, is de openbaarheid van bestuur de regel en de beslotenheid van bestuur de uitzondering.

Het voorstel van decreet en het ontwerp van decreet komen in werkelijkheid neer op een fragmentaire aanpak. Het zou beter zijn dat in een artikel 24ter van de Grondwet een algemene openbaarheid van bestuur zou worden ingeschreven en dat een meer gedetailleerde regeling dan verder per beleidsniveau zou worden uitgewerkt. De CVP is voorstander van een dergelijk Grondwetsartikel 24ter.

Men mag tevens openbaarheid en openheid niet verwarren. Waar openbaarheid slaat op het verkrijgen en verwerven van objectieve informatie, heeft openheid te maken met een stijl van optreden. Openbaarheid van bestuur kan slechts gedijen in een sfeer van openheid.

Om een actieve informatieverstrekking verzekerd te zien, wordt in het voorstel van decreet voorzien in een Dienst Pers en Voorlichting bij het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en dit met de Nederlandse Rijksvoorlichtingsdienst voor ogen. Deze dienst moet op een burgervriendelijke manier worden uitgebouwd.

Met betrekking tot de passieve openbaarheid wordt in het voorstel van decreet een onderscheid gemaakt tussen gegevens die betrekking hebben op de persoon en de persoonlijke rechten van de burger en de gegevens die niet op naam van een persoon in de arbeidsdocumenten aanwezig zijn.

Een stelsel van openbaarheid van bestuur staat of valt met de uitzonderingsgevallen. In het voorstel van decreet worden duidelijk de uitzonderingsgevallen gedefinieerd.

Een effectief stelsel van openbaarheid, waarin ook uitzonderingsgevallen worden aanvaard, vereist het bestaan van een geschillenbeslechtende instantie. In het voorstel van decreet is dit de Raad van State.

Tot slot moet ook de kostprijs van een stelsel van openbaarheid worden in het oog gehouden. Gelet op de budgettaire mogelijkheden, dient de openbaarheid te worden uitgebouwd via een mobiliteitsregeling van de personeelsleden.

III. TOELICHTING DOOR DE HEER J. GEYSELS BIJ HET VOOSTEL VAN DECREET VAN DE HEER J. GEYSELS HOUDENDE REGELING VAN DE OPENBAARHEID VAN BESTUUR EN VAN DE ACTIEVE INFORMATIEPLICHT VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Tegenover de ideeën van openbaarheid van bestuur die in de zestiger en zeventiger jaren werden ontwikkeld en vanaf de zeventiger-tachtiger jaren politiek werden vertolkt, is men nu aan een politiek-wetgevende inhaaloperatie toe.

In een participatiedemocratie is de consument niet enkel een consument van bestuur, maar ook drager van democratie.

Drager van democratie komt neer op een allesomvattende openbaarheid van bestuur. Deze fundamentele gedachte moet op een complexe manier in wetgeving worden vertaald.

Een gegarandeerd recht op openbaarheid kan alleen effectief gedijen in een cultuur van openheid.

Elk stelsel van openbaarheid zou moeten geschraagd zijn op vier principes :

1. de openbaarheid van vergaderen en beraadslagen ;
2. de openbaarheid van bestuursdocumenten met een beperkt aantal uitzonderingsgevallen omdat zij de achillespees van het stelsel vormen ;
3. de actieve informatieplicht van de overheid als elementaire gedragslijn ;
4. de invoering van het spreekrecht van de ambtenaren.

Het voorstel van decreet wil de openbaarheid regelen op Vlaams niveau. Duidelijk is echter dat de openbaarheid ook moet worden geregeld op nationaal vlak, zodat men geen toestanden krijgt waarbij de RVA niet en de VDAB wel onderworpen is aan een regeling inzake openbaarheid van bestuur.

IV. ALGEMENE BESPREKING

Vragen en opmerkingen van de leden

Een lid wijst op de moeilijkheden waarmee voorstellen en ontwerpen inzake openbaarheid van bestuur tot stand komen. Positief is dat er eindelijk een ontwerp is en dat dit in de Vlaamse Raad en niet in het nationale Parlement is. Na de regeringsverklaringen van de nationale Regering en van de Vlaamse Executieve werden van diverse kanten verklaringen afgelegd over een regeling van de openbaarheid van bestuur. Minister Tobback heeft daarover ettelijke keren bericht. In de Kamer van Volksvertegenwoordigers is in Commissie al lang gediscussieerd over de openbaarheid. De fractie van het lid heeft daar het wetsvoorstel van de heer Bossuyt betreffende de openbaarheid van bestuur (Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1380/1-90/91) gesteund. Op nationaal vlak zijn er dus wel veel woorden over de openbaarheid gevallen, maar zijn er ter zake weinig daden gesteld.

Het lid vermoedt dat er een aantal vertragende feiten zijn voorgevallen omwille van een combinatie van inhoudelijke en partijpolitieke redenen.

Hoe beperkt de draagwijdte van het ontwerp ook is, toch is het bestaan van het ontwerp op zichzelf een verdienste. Hopelijk kan het ontwerp van decreet door de Vlaamse Raad worden goedgekeurd voor de verkiezingen.

De politiek cruciale vraag is of een door de Vlaamse Raad goedgekeurd decreet niet remmend zal werken op een op nationaal vlak uit te werken algemene regeling inzake openbaarheid van bestuur.

De vaststelling dat er geen algemene regeling op nationaal vlak bestaat, is belangrijk. De afwezigheid van een algemene regeling heeft immers een weerslag op elk voorstel of ontwerp van decreet betreffende de openbaarheid, bijvoorbeeld op het vlak van het spreekrecht van de ambtenaren, de discretieplicht en de openbaarheid van beraadslaging.

Het ontbreken van een algemene regeling leidt ook tot een fragmentaire aanpak. Dit blijkt al uit het opschrift van het ontwerp van decreet waar sprake is van de openbaarheid van bestuursdocumenten. De openbaarheid van bestuursdocumenten is slechts een van de elementen van de openbaarheid van bestuur.

De fragmentaire aanpak biedt aan de bestuursdiensten geen grotere rechtszekerheid. Als een Vlaamse regeling tot stand komt is de VDAB onderworpen aan de openbaarheid van bestuursdocumenten, de nationale RVA echter niet. Voor de burger is dit moeilijk en onduidelijk. Het nationaal Staatssecretariaat voor Leefmilieu is bevoegd voor de invoer, de doorvoer en de uitvoer van afvalstoffen. Daar geldt geen openbaarheid van bestuursdocumenten. OVAM wordt echter wel onderworpen aan dergelijke openbaarheid. Via een samenwerkingsakkoord Staat-Vlaamse Gewest zijn de gegevens van OVAM nochtans bekend bij het Staatssecretariaat.

Intercommunales vallen niet onder de openbaarheid van bestuursdocumenten ; de Vlaamse Maatschappij voor Waterzuivering is echter wel aan een openbaarheidsstelsel onderworpen. De door Minister Kelchtermans aanbestede dossiers inzake afvalverbranding zullen onder de regeling van de openbaarheid van bestuursdocumenten vallen. Dergelijke door intercommunales aanbestede dossiers vallen niet onder zulke regeling.

De in het ontwerp van decreet voorziene uitzonderingen op de openbaarheid van bestuursdocumenten zijn moeilijk te aanvaarden. Zo bepaalt artikel 3 dat „de bestuursdocumenten openbaar zijn, behalve wanneer de openbaarmaking ervan verboden is krachtens de vigerende wettelijke en reglementaire bepalingen”.

Een algemeen decreet zou normaal een aantal bestaande regelingen moeten aanpassen. In het ontwerp van decreet gaat men er echter van uit dat de bestuursdocumenten openbaar zijn, tenzij de openbaarheid verboden is door al bestaande wetten en reglementen. Men kan ook van een andere filosofie vertrekken en nagaan welke wetten en reglementen moeten worden gewijzigd om de openbaarheid van bestuursdocumenten te waarborgen.

Het ontwerp van decreet voorziet geen principiële inzage in beleidsvoorbereidende documenten. Dit valt te betreuren. De participatiedemocratie en de openbaarheid van beraadslaging vergen een bredere aanpak dan in het ontwerp van decreet is voorzien. Inspraak in onze complexe samenleving, waar veel wordt beslist in parallelle circuits, valt dan buiten het bereik van de burger.

In het ontwerp van decreet wordt — wat de milieuinformatie betreft — geen rekening gehouden met de richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 7 juni 1990 inzake de vrije toegang tot milieuinformatie (90/313/EEG). Deze richtlijn moet uiterlijk op 31 december 1992 in de Belgische en Vlaamse rechtsorde zijn opgenomen. Volgens artikel 6 van deze richtlijn moeten de Lid-Staten de nodige maatregelen nemen om te waarborgen dat milieuinformatie die in het bezit is van lichamen die openbare verantwoordelijkheid op milieugebied dragen en onder toezicht staan van overheidsinstanties beschikbaar wordt gesteld.

In de mate dat de Europese richtlijn privaatrechtelijke personen viseert aan wie openbare milieutaken zijn opgelegd, valt de NV Aquafin onder deze richtlijn. Instellingen die een decretaal mandaat hebben gekregen, vallen immers onder de toepassing van de Europese richtlijn. Volgens de memorie van toelichting valt Aquafin echter niet onder de toepassing van het ontwerp van decreet.

Het besluit van de Vlaamse Executieve van 12 augustus 1982 houdende inrichting en werking van een databank bij de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest is volledig in strijd met de Europese richtlijn inzake de vrije toegang tot milieuinformatie. Dit besluit is immers volgens het ontwerp van decreet een “vigerende reglementaire bepaling, . . . De beperkingen op de informatieverstrekking die in het besluit van de Vlaamse Executieve zijn opgenomen, zijn in strijd met de vrije toegang tot milieuinformatie van de Europese richtlijn. Een aantal bestaande reglementaire bepalingen moeten dus worden bekeken en aangepast in het licht van de openbaarheid van bestuur.

Bij een vergelijking van een aantal criteria van het ontwerp van decreet met het VLAREM vallen grote verschillen op qua bijvoorbeeld termijn, beroepsprocedure en uitzonderingsgevallen. Het VLAREM houdt wel rekening met de Europese richtlijn. Deze vergelijking wordt als bijlage 2 aan dit verslag toegevoegd.

Een voorlopig besluit houdt dan in dat de resem verklaringen die inzake openbaarheid van bestuur werden afgelegd nu slechts een bescheiden muis hebben gebaard.

De heer J. Geysels dient amendementen (Stuk 535 (1990-1991) – Nr. 2) in. Via deze amendementen wil het lid pogen om het toepassingsgebied te verruimen, de voorziene uitzon-

deringen te bediscussiëren en een aantal formuleringen te verfijnen. De amendementen slaan verder op de actieve informatieplicht van de overheid, het spreekrecht voor ambtenaren en de openbaarheid van beraadslaging.

Een ander lid wijst erop dat de SP een aanbiedende partij is inzake openbaarheid. Dit blijkt onder meer uit het wetsvoorstel van de heer Bossuyt en uit de initiatieven van Minister Tobback met betrekking tot het modelreglement openbaarheid van bestuur voor de gemeenten en het reglement op de openbaarheid van bestuursdocumenten voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt.

Met betrekking tot het ontwerp van decreet merkt het lid op dat het in de lijn ligt van de regeringsverklaring van de Vlaamse Executieve. Volgens het ontwerp van decreet moet men geen belang kunnen aantonen om zijn inzagerecht te doen gelden. Dit is positief. Positief is eveneens dat er een afzonderlijke beroepsinstantie, los van de Raad van State, wordt voorzien. Dit beroepsorgaan zal de ingediende beroepen snel kunnen afhandelen.

Het ontwerp van decreet is een eerste stap in de richting van een verdere openbaarheid van bestuur en van bestuursdocumenten.

Nog een ander lid wijst erop dat de CVP reeds jarenlang met de openbaarheid van bestuur bezig is. De meeste Vlaamse partijen zijn trouwens gevoelig voor dit punt. De CVP heeft reeds in 1985 voor de verschillende beleidsniveaus voorstellen ingediend. Deze voorstellen werden voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest herhaald in het voorstel van decreet van de heer J. Ansoms c.s. (Stuk 83 (BZ 1988) — Nr. 1). Daarnaast heeft de CVP nog andere initiatieven genomen, zoals bijvoorbeeld het voorstel van decreet van de heren J. Ansoms en G. Cardoen houdende toekenning aan regionale en lokale besturen van toelagen voor het organiseren van participatiebegeleiding (Stuk 272 (1989-1990) — Nr. 1). De Vereniging van CVP-mandatarissen heeft reeds in 1985 een themanummer over openbaarheid van bestuur gepubliceerd.

Het lid meent dat de wijze waarop het voorliggende ontwerp van decreet in de media is gekomen ietwat partijpolitiek gekleurd is. Dit blijkt onder meer uit de verklaringen van de Gemeenschapsminister in de krant „De Morgen” van 20 juni 1991. Het lid heeft deze verklaringen als pijnlijk aangevoeld.

Het valt nochtans niet te ontkennen dat het ontwerp van decreet erg laat is ingediend. De leden van de Commissie hebben daardoor nauwelijks het ontwerp van decreet kunnen bekijken vooraleer het in de Commissie werd geagendeerd. Ook het College van Secretarissen-generaal heeft weinig tijd gekregen om een advies uit te brengen over het ontwerp van decreet. Dit wordt trouwens uitdrukkelijk in de inleiding van dit advies vermeld : „Het College vestigt er de aandacht op dat de toegemeten tijd om het advies te formuleren geen grondig onderzoek toeliet naar de inhoudelijke draagwijdte van het ontwerp-decreet en de impact ervan op de werking van de Vlaamse Administratie”. (Dit advies van het College van Secretarissen-generaal is als bijlage 3 aan dit verslag toegevoegd).

In het regeerakkoord van de Vlaamse Executieve wordt een initiatief aangekondigd inzake openbaarheid van bestuur. Pas nu, in juli 1991, wordt een eerste ontwerp van decreet ter zake ingediend ; toch is het regeerakkoord van de Vlaamse Executieve al enkele jaren oud. Uiteraard waren er onbetwistbaar eerst andere prioriteiten zoals onder meer het Vlaams Gemeentefonds, het bestuurlijk beleid en het Investeringsfonds. Dit belet evenwel niet dat er de laatste maanden tijd was.

De Gemeenschapsminister onderbreekt hier de spreker met de opmerking dat het ontwerp van decreet er uiteindelijk relatief snel is gekomen, als men bedenkt dat de herstructurering van de administratie slechts definitief werd afgerond op 6 en 7 februari 1991 en dat de secretarissen-generaal slechts op 6 maart 1991 zijn benoemd. Er zou inderdaad beter een algemene nationale regeling inzake openbaarheid worden uitgewerkt, daarom is een tijdlang getemporeerd. Aan de andere kant van de taalgrens heeft men blijkbaar geen boodschap aan openbaarheid van bestuur.

Daarom kan een eigen Vlaams ontwerp nu — binnen de gestelde beperkingen — als een breekijzer fungeren. Tenslotte is er het adagium “mieux vaut tard que jamais,,.

Het door de Gemeenschapsminister onderbroken lid beaamt dat de Franstaligen geen belangstelling betonen voor de openbaarheid van bestuur. In de bevoegde bijzondere Kamercommissie zijn er zelden Franstaligen aanwezig om een artikel 24ter van de Grondwet te bespreken. Als er wel Franstaligen aanwezig zijn, hebben ze het overwegend over de invoering van het referendum.

Met betrekking tot het ontwerp van decreet wil het lid opmerkingen formuleren rond een achttal punten, met name

1. de onvolledigheid ;
2. de vaagheid en beknoptheid ;
3. de fragmentaire aanpak ;
4. de taakomschrijving en het statuut van de **informatieambtenaar** ;
5. het ontbreken van begeleidingsmaatregelen ;
6. de Raad voor Openbaarheid van Bestuursdocumenten ;
7. de afwezigheid van de notie “voldoende belang” ;
8. de motiveringsplicht.

Het ontwerp van decreet is onvolledig

Het ontwerp van decreet behandelt enkel de passieve openbaarheid. Het ontwerp van decreet zou door de Commissie moeten worden aangevuld met een luik over de actieve openbaarheid. De actieve openbaarheid wordt trouwens in de regeringsverklaring van de Vlaamse Executieve als volgt voorzien : „De openbaarheid van bestuur, waarbij enerzijds aan de burgers een recht op informatie wordt toegekend en waarbij anderzijds de diensten een algemene verplichting wordt opgelegd om regelmatig en op actieve wijze de **informatieverstrekking** te verzekeren, zal bij decreet worden uitgewerkt en geregeld (Stuk 19 (1988-1989) — Nr. 2, p. 16).

De voorstellen van Minister Tobback inzake het “gemeentelijk reglement openbaarheid van bestuur,, bevatten zowel de actieve als de passieve openbaarheid. Als de actieve openbaarheid volgens de overheid in de gemeenten moet worden gerealiseerd, moet dit ook worden gerealiseerd op het vlak van de Vlaamse Gemeenschap.

In het voorstel van decreet van de heer J. Ansoms c.s. (Stuk 83 (BZ 1988) — Nr. 1) wordt in artikel 5 een inspraakprocedure voorzien, zodat tussen overheid en burger een wisselwerking kan ontstaan. Voor de burger was het mogelijk om het afvalstoffenplan van Gemeenschapsminister **Kelchtermans** in te kijken en er zijn mening over te kennen geven. Dergelijke lovenswaardige techniek zou in een officiële inspraakprocedure moeten worden voorzien.

Het valt te betwijfelen of het voorliggende ontwerp van decreet een gebruiksvriendelijke toegankelijkheid van de Vlaamse overheid zal bevorderen. De burger vindt nu al

moeizaam zijn weg in de onderscheiden bevoegdheden. Het is moeilijk in te zien dat het ontwerp van decreet daarin veel beterschap zal brengen, als de leden van de Commissie geen inspanning leveren om een gebruiksvriendelijke toegankelijkheid in het ontwerp van decreet te voorzien.

Vaagheid en beknoptheid van het ontwerp van decreet

De in artikel 3 van het ontwerp bepaalde uitzonderingsgevallen maken geen melding van het begrip “voldoende belang”, en zijn niet erg precies gesteld. Zo is het bijvoorbeeld onduidelijk of men al dan niet inzage kan krijgen in anderenmans bouwpremiedossier, met inbegrip van de fiscale implicaties ervan.

De Gemeenschapsminister onderbreekt hier het lid met de opmerking dat men een keuze moet maken tussen de negentiende-eeuwse wetgevingstechniek en de wetgevingstechniek van de laatste twintig jaar. Het artikel 383 van het Strafwetboek over de goede zeden is tussen 1867 en 1991 niet gewijzigd, toch is de inhoud van het begrip goede zeden sinds 1867 revolutionair gewijzigd. Hetzelfde geldt inzake de artikelen 1382 tot 1386 van het Burgerlijk Wetboek over de burgerlijke aansprakelijkheid. Deze vijf eenvoudig opgestelde artikelen zijn nog nooit fundamenteel gewijzigd, toch is de inhoud van de burgerlijke aansprakelijkheid in de loop der tijd enorm geëvolueerd en zijn er vele dikke boeken over geschreven.

Men moet leren om in wetten en decreten algemene principes te schrijven en deze te laten interpreteren door de magistratuur. De inhoud van de algemene principes zal aanleiding geven tot betwistingen. De rol van de magistratuur is dan om de evolutie van het maatschappelijk leven te volgen. Zo werden de eerste monokini-draagsters aan de Belgische kust nog door de correctionele rechtbank van Brugge veroordeeld, maar in beroep door het Hof van Beroep vrijgesproken in geval van statische monokini. Bij de toepassing geven algemene principes aanleiding tot spanning. Zonder spanning is er echter geen maatschappelijke evolutie. Als men alles heel gedetailleerd in wetten en decreten wil regelen, moet men deze voortdurend veranderen.

De huidige Belgische opvatting over privacy houdt in dat fiscale gegevens van private aard zijn. In Italië is dit niet zo. In vele staten van de Verenigde Staten is dit evenmin zo. Het begrip privacy kan dan ook hier ten lande evolueren. De maatschappij moet telkens opnieuw het begrip private levenssfeer invullen. Als men dergelijk begrip precies in wetten en decreten wil definiëren, zal dit het geluk van de advocaten uitmaken.

Het hanteren van algemene principes in wetten en decreten is een vorm van herwaardering van de rol van de magistratuur.

Het door de Gemeenschapsminister onderbroken lid vervolgt met een verwijzing naar het buitenland. In het buitenland maakt men gebruik van klaar gedefinieerde uitzonderingsgevallen. Ook in het reglement op de openbaarheid van bestuursdocumenten voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt zijn door Minister Tobback duidelijke uitzonderingsgevallen bepaald. (Dit reglement is als bijlage 4 aan dit verslag toegevoegd).

De Gemeenschapsminister meent dat van de in artikel 9, § 1 van dit reglement bepaalde uitzonderingsgevallen, er slechts één geval concreet meetbaar is. De overige zeven

uitzonderingsgevallen moeten telkens worden ingevuld. Artikel 9, § 1, tweede lid, punt 1 van dit reglement bepaalt “de veiligheid van de staat en de landsverdediging,, als een uitzonderingsgeval op de openbaarheid. Dit is echter een evolutief begrip. Wat betekent het uitzonderingsgeval “de fundamentele economische belangen van de staat,, precies ? Wat houdt een uitzonderingsgeval als “de handhaving van de openbare orde en de veiligheid,, juist in ?

De Gemeenschapsminister meent dan ook dat voor de uitzonderingsgevallen algemene begrippen moeten worden gebruikt die achteraf door de magistratuur kunnen worden ingevuld. Dit betekent niet dat men per se de tekst van het ontwerp moet behouden.

Fragmentaire aanpak

De CVP zou op korte termijn de openbaarheid van bestuur als een algemeen principe in een artikel 24ter van de Grondwet willen inschrijven. Men moet langs Vlaamse kant immers niet op de snelheid van de traagste in dit land willen wachten. Ook de Raad van State laat in zijn advies doorschemeren dat een algemene nationale regeling wenselijk is. De vraag is dan of het voorliggende ontwerp van decreet voor de burger hanteerbaar zal zijn. Het zou ter zake nuttig zijn om een vergelijking te maken tussen de al bestaande inzagemogelijkheden en het voorliggende ontwerp van decreet.

De Gemeenschapsminister merkt op dat men voor een fundamentele keuze staat. Ofwel gaat men ervan uit dat men langs Vlaamse kant niets inzake openbaarheid van bestuur onderneemt, zolang er geen artikel 24ter van de Grondwet is gerealiseerd, ofwel maakt men van de nood een deugd en realiseert men wat kan.

Bij het hernemen van zijn uiteenzetting herhaalt het lid dat het artikel 24ter van de Grondwet snel moet worden gerealiseerd. Het blijft echter een feit dat de fragmentaire benadering voor de burger moeilijk is te begrijpen. Voor de burger is het verschil tussen de VDAB en de RVA niet zo groot.

De Gemeenschapsminister meent dat dit verschil niet zo nieuw is en samenhangt met de federalistische optie die men heeft genomen. Van een eenduidigheid is men tot een meerduidigheid gekomen. In andere federale staten is het wor-dingsproces anders verlopen. Men moet voor een stuk nog wennen aan het federalisme en de nieuwe meerduidigheid.

Taakomschrijving en statuut van de informatieambtenaar

De informatieambtenaar wordt de spilfiguur. Wat is de juiste taak van deze informatieambtenaar ? Is het een soort ombudsman ?

De Gemeenschapsminister verklaart dat de informatieambtenaar is voorzien in artikel 93 van het decreet betreffende het bestuurlijk beleid. In dit artikel wordt ook een gedeeltelijke taakomschrijving gegeven. Wat de volledige opdracht van de informatieambtenaar betreft, moet de Vlaamse Exe-cutieve nog een keuze maken. In het organigram van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap is een ombudsdienst en een informatieambtenaar voorzien bij het Bestuur Voorlichting en Ontvangst van de Administratie Kanselarij en Voorlichting. Momenteel wordt door het College van Secretarissen-generaal gewerkt aan een omschrijving van de

opdracht van de ombudsman en van de informatieambtenaar. Dit College werkt tevens aan een programma van actieve openbaarheid. Het organigram van de Administratie Kanse-larij en Voorlichting is als bijlage 5 aan dit verslag toegevoegd.

Het lid zet zijn uiteenzetting verder met een verwijzing naar het voorstel van decreet van de heer J. Ansoms C.S. (Stuk 83 (BZ 1988) — Nr. 1) dat een eerder gedepersonali-seerde informatieverstrekking met een overkoepelende Dienst Pers en Voorlichting beoogt.

Ontbreken van begeleidingsmaatregelen

Bij de uitvoering van het decreet moet men kunnen rekenen op de volledige medewerking van de administratie, zo-niet blijft het decreet dode letter. Een doordachte begelei-ding van de administratie is dan ook nodig. Dit blijkt bijvoor-beeld uit volgend citaat uit het tijdschrift "Terzake,, van de vzw De Wakkere Burger : "Lang niet alle ambtenaren zullen bovendien warm lopen voor openbaarheid. Ze zullen hierop moeten voorbereid worden. In elk geval zullen goede admin-istratieve procedures moeten vastgesteld worden. Elke openbaarheidsregeling vraagt een minimum aan organisatie en vereist deskundig personeel, dat ook zeer vaak op de medewerking van kollega-ambtenaren moet kunnen rekenen. Ook dit komt niet vanzelf,, (Terzake, 1989, nr. 2, p. 10 en 11).

Aan de Raad voor Openbaarheid van **Bestuursdocumen-**ten zou een ruimere opdracht kunnen worden gegeven, opdat hij zou functioneren als een begeleidingscommissie.

Het decreet zal op het statutaire vlak gevolgen hebben voor de ambtenaren. Tussen zwijgplicht en spreekrecht zijn er heel wat nuanceringsen. Het gaat om een complexe aange-legenheid. Voor ambtenaren blijft de discretieplicht gelden (artikel 9 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 hou-dende het statuut van het rijkspersoneel). Ook bevat artikel 458 van het Strafwetboek een sanctionering van de voor sommige ambtenaren geldende verplichting tot beroepsge-heim.

Deze verplichting tot beroepsgeheim en de discretieplicht kunnen in botsing komen met de openbaarheidsvereiste. De ambtenaar zal bijvoorbeeld moeten oordelen of hij discreet moet zijn en dus zwijgen of niet discreet en dus kan spreken. Dit is een moeilijke beoordeling.

In een werkzaam openbaarheidsstelsel geldt voor de amb-tenaar eveneens een deontologische verplichting tot gereser-veerdheid.

Het zou nuttig zijn om met de vakorganisaties een gedach-tenwisseling te hebben over de deontologische en statutaire aspecten van het ontwerp van decreet.

Raad voor Openbaarheid van Bestuursdocumenten

Volgens het ontwerp van decreet is de Raad voor Open-baarheid van Bestuursdocumenten de beroepsinstantie bij betwistingen. In de voorstellen van decreet van de heer V. Anciaux (Stuk 31 (BZ 1988) — Nr. 1) en van de heer J. Ansoms (Stuk 83 (BZ 1988) — Nr. 1) treedt de Raad van State op als beroepsinstantie.

De gedingen voor de Raad van State duren inderdaad lang. De voorstellen van Minister Tobback betreffende de werking van de Raad van State laten echter verhopend dat deze gedingen door de Raad van State sneller zullen worden afgehandeld. De Raad voor Openbaarheid van Bestuursdocumenten heeft betrekking op het al dan niet kennis nemen van een beslissing. Voor het resultaat van een beslissing moet de burger een beroep blijven doen op de Raad van State. In het geval het gaat om een betwiste uitbatingsvergunning kan de burger al failliet zijn op het ogenblik dat de Raad van State uitspraak doet. De Raad voor Openbaarheid is geen eindpunt in een juridische procedure.

In een andere samenstelling en met een opdracht van begeleiding is er in elk geval voor de Raad voor Openbaarheid van Bestuursdocumenten een rol weggelegd. Deze Raad zou als een begeleidingscommissie van deskundigen en **topambtenaren** de rol van interpretator inzake openbaarheid moeten vervullen en jaarlijks verslag uitbrengen bij de Vlaamse Raad. Na de invoering van een artikel 24ter van de Grondwet zou het Arbitragehof als Constitutioneel Hof kunnen functioneren.

Afwezigheid van de notie “voldoende belang”

Om zijn recht op informatie te laten gelden, moet men geen belang kunnen aantonen. In zijn advies spreekt de Raad van State over een uitermate ruim ontworpen regeling.

Het ontwerp van decreet moet op dit punt worden verfijnd.

Er moet een onderscheid worden gemaakt volgens de aard van de informatie. Elke burger moet recht hebben om informatie te verkrijgen omtrent zijn eigen persoonlijke gegevens. Wel kan de vraag worden gesteld of het wijs is om een medisch dossier volledig vrij te geven aan de betrokkene.

Met betrekking tot gegevens die niet op naam van een persoon zijn, is een regeling van het inzage-recht nodig. Een regeling waarbij een zeker belang door de aanvrager moet worden aangetoond is nodig, **zoniet** kunnen de vanuit een negatieve ingesteldheid systematisch zonder belang gestelde aanvragen tot inzage een dienst volledig verlammen. Dit gevaar is groter naarmate de administratie meer gedeconcentreerd en gedecentraliseerd werkt. Zonder verfijning zullen allerhande beroepsorganisaties, de media, de **immobiliënkamers** enz. massaal inzage vragen **in** allerlei dossiers.

Motiveringsplicht

De onlangs door Kamer en Senaat goedgekeurde wet betreffende de uitdrukkelijke motivering van **bestuurshandelingen** is van toepassing op de Gemeenschappen en de Gewesten. Deze wet is er gekomen op voorstel van de heer **Cerexhe**. In de toelichting bij zijn wetsontwerp benadert de heer Cerexhe de voordelen van de motiveringsplicht als volgt :

“De bestuurde wordt door de motivering niet alleen in kennis gesteld van de redenen die ten grondslag liggen aan de bestuurshandeling, maar hij krijgt bovendien de mogelijkheid om met kennis van zaken een gesprek aan te gaan met het bestuur dat de handeling heeft verricht ten einde de beslissing eventueel „om te buigen”. In geval van beroep kan de verzoeker die de motivering van een bestreden handeling kent, beter zijn rechtsmiddelen voorbereiden. En tot slot is de motivering een waarborg dat de zaak op een ernstige en onpartijdige wijze zal worden onderzocht.

Voor het bestuur heeft de motivering tot gevolg dat de betrekkingen met de bestuursden vlotter verlopen en dat het zich meer op zijn overtuigingskracht dan op dwangmiddelen kan verlaten. De motivering vergemakkelijkt tevens de controle van de hogere of de toezichthoudende overheid op het ondergeschikte bestuur,, (Senaat, 215-1 (B.Z. 1988).

Het lid meent dat de beslissingen van de Vlaamse administratie inzake de openbaarheid van bestuur zouden moeten worden gemotiveerd.

De Gemeenschapsminister onderbreekt het lid met de bedenking dat het ontwerp van decreet de motivering van de weigering tot informatieverstrekking voorziet. Indien alle beslissingen tot goedkeuring moeten worden gemotiveerd, zullen heel wat nietszeggende copy-bookmotiveringen worden gebruikt. Het lijkt de Gemeenschapsminister logischer dat enkel de weigeringsbeslissingen moeten worden gemotiveerd. Dit laat inderdaad een gesprek toe tussen de overheid die heeft geweigerd en degene die de weigering heeft ontvangen. Eveneens kan een eventueel beroep dan beter worden gestoffeerd.

Een ander lid betwijfelt of de vragen en problemen die de burger ervaart in zijn betrekkingen met de overheid zullen worden opgelost door dit ontwerp van decreet.

Aan het schandaal van de enorme rechtsachterstand en de werking van het gerecht doet de overheid niets. Zo kunnen mensen levenslang worden getraumatiseerd door onterechte aantijgingen. Nu ontdekt men plots het probleem van de openbaarheid.

Het lid heeft moeite om het ontwerp van decreet in een context te plaatsen. Uiteraard heeft de overheid een informatieplicht. Maar de normale informatieprocedures bestaan. Het lid heeft geen houvast aan het ontwerp van decreet.

Daarom vraagt hij dat de Gemeenschapsminister vijf verschillende voorbeelden zou uitwerken waarin wordt aangetoond dat de burger iets heeft aan het ontwerp van decreet, met vermelding van de procedures die op deze voorbeelden al van toepassing zijn.

Men moet verder vermijden om de indruk te wekken dat alles wat de overheid betreft negatief en foutief is. Tegenwoordig is dit een trend. Een aantal actiegroepen en de verschillende media spelen daar gretig op in.

De overheid zal hoe dan ook de burger moeten wijzen op het bestaan van de mogelijkheden die het ontwerp biedt. Het lid stelt dat burgers uit de verste uithoeken van Vlaanderen niet naar Brussel zullen komen om hun recht op openbaarheid uit te oefenen. Ze zullen daartoe integendeel een beroep blijven doen op de hen vertrouwde personen. Volgens de gemeentewet zijn de begrotingen en de rekeningen van de gemeenten openbaar. In de meer dan 20 jaar dat het lid burgemeester is, zijn er in zijn gemeente, buiten een aantal politiek geïnteresseerden, geen vijf burgers geweest die de gemeentebegroting hebben ingekeken.

Het lid is ook bezorgd om de privacy. De belangen kunnen heel ver gaan. Als er 500 personen kandidaat zijn voor een bepaalde betrekking en er wordt slechts één benoemd, dan hebben de 499 anderen een belang om inzage te nemen van de redenen waarom ze niet zijn benoemd. De ondernemingen leven in een sterk concurrentiële omgeving. Een industriële onderneming kan er belang bij hebben om gegevens inzake economische expansiesteun in te zien.

Het lid is voorts geen voorstander van het oprichten van steeds maar nieuwe instellingen. Het ontwerp van decreet voorziet één informatieambtenaar. Als deze ene ambtenaar de openbaarheid van bestuursdocumenten alleen aankan, dan is het ontwerp van decreet niet zo significant, tenzij alle ambtenaren er op een of andere manier bij worden betrokken. Als morgen de ombudsman de klagmuur wordt voor alle beslissingen, dan krijgen we een doublure van het gemeentehuis of het provinciehuis.

Het lid waarschuwt er uitdrukkelijk voor dat zijn uiteenzetting geen kritiek is op het principe van de openbaarheid. Wel gaat het om een relativering en een vraag naar de toepasbaarheid van het ontwerp van decreet.

Tot slot worden door de heer J. Ansoms C.S. amendementen (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) op het ontwerp van decreet ingediend.

Antwoorden van de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden en Openbaar Ambt

Men is reeds jaren vragende partij

De Gemeenschapsminister wijst erop dat er tijdens de voorbije periode al heel wat wetgevende en decreetgevende initiatieven genomen zijn inzake openbaarheid van bestuur. Dit blijkt duidelijk uit de door de Raad van State in zijn advies van 28 juni 1991 vermelde lijst van vroegere adviezen (zie Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 1, p. 22).

Het ontwerp van decreet is ter zake wel het eerste decreetgevende initiatief van de uitvoerende macht. De Gemeenschapsminister hoopt dat het uiteindelijke decreet het resultaat zal zijn van een co-productie waarbij de wijsheid en de ervaring van de Raadsleden worden ingebracht.

Quid met de actieve openbaarheid ?

De Gemeenschapsminister is van oordeel dat de actieve openbaarheid in principe niet decretaal moet worden geregeld. In het voorstel van decreet van de heer Ansoms (Stuk 83 (BZ 1988) Nr. 1) worden sommige aspecten van de actieve openbaarheid geregeld. De Gemeenschapsminister heeft daarvoor begrip. De vraag is dan hoever men moet gaan.

De Gemeenschapsminister verklaart bereid te zijn om een oplossing te zoeken waarbij het essentiële inzake actieve openbaarheid in het decreet wordt ingeschreven. De invulling dient dan naderhand te gebeuren door de uitvoerende macht.

De Gemeenschapsminister wijst erop dat de Vlaamse administratie al het een en ander ter zake heeft verwezenlijkt.

Ter illustratie hiervan schetst de Gemeenschapsminister de doelstellingen en het actieplan van de Dienst Pers, Voorlichting en Ontvangst van de Administratie Kanselarij en Voorlichting.

Doelstellingen :

1. Vlaanderen en de Vlaamse overheid in het algemeen en in het bijzonder bij de Vlaamse burgers bekend en herkenbaar maken.

2. Het beleid van de Vlaamse overheid en de uitvoering daarvan, met name de uitgevaardigde maatregelen, bekendmaken en toelichten, doen aanvaarden en herkenbaar maken.

3. De opbouw en de verbetering van het imago van de Vlaamse overheid.

4. De uitbouw en ontwikkeling van de voorlichting door de Vlaamse overheid ten behoeve van de burgers en van iedereen die het aanbelangt. De publieksvoorlichting, namelijk door persoonlijk contact (mondeling en telefonisch) dient daarbij in het bijzonder aandacht te verkrijgen.

5. De verbetering van de interne communicatie als onderdeel van de globale communicatie strategie.

Actieplan

periodiek :

- publikaties
- brochures, administratieve gids
- audio-visuele produkties

permanent :

- organisatie en uitbouw van de publieksvoorlichting
- organisatie en uitbouw van een ombudsdienst
- creëren en verzorgen van het bedrijfsimago

eenmalig :

- informatiecampagne en evenementen met de bedoeling de Vlaamse instellingen bij het publiek (algemeen en doelgericht) bekend te maken.

Notie belang

Het is de bedoeling van het decreetsvoorstel Ansoms (Stuk 83 (BZ 1988) — Nr. 1) om het belang te definiëren in het kader van artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (artikel 8, § 2 van het voorstel).

Het begrip “belang,, is evenwel een evoluerend begrip dat tot heel wat betwistingen tussen bestuur en bestuurden kan aanleiding geven .

Het aannemen van het begrip zal de beroepen niet tegen gaan, integendeel. Bovendien zal in elk geval van betwisting de Raad van State toch dit “belang,, in elk geval afzonderlijk moeten vaststellen. De omvangrijke rechtspraak en rechtsleer over het begrip “belang,, van de Raad van State bewijst ten overvloede de complexiteit en de moeilijke **hanteerbaarheid** van dit begrip (cf. Mast, Alen en Dujardin, Overzicht van het Belgisch Administratief Recht, Brussel, **Story-Scientia**, nrs. 648 tot 656).

Volledigheidshalve is het goed eraan te herinneren dat het begrip “belang,, op verschillende wijze kan worden gedefinieerd. Dit blijkt uit hiernavolgend overzicht :

Volgens de Raad van State moet het belang tegelijkertijd aan welbepaalde vereisten beantwoorden :

1. De verzoeker moet van een persoonlijk, rechtstreeks, stellig en geoorloofd belang doen blijken.

2. Functioneel belang. Niettegenstaande het belang van de verzoeker persoonlijk moet zijn, neemt de Raad van State nochtans aan dat een openbaar mandataris belang heeft bij het bestrijden van beslissingen die genomen zijn met schending van zijn prerogatieven.

3. Ook privaatrechtelijke rechtspersonen kunnen belang laten blijken voor de Raad van State. Een rechtspersoon kan de vernietiging vorderen van administratieve handelingen die op zijn bestaan, zijn vermogen of zijn bedrijvigheid inbreuk maken. De rechtspersoon kan ook optreden ter vrijwaring van de collectieve, materiële of morele belangen ter **bescherming** waarvan hij is opgericht, zonder dat hij van een rechtstreeks en persoonlijk belang moet doen blijken.

Hof van Cassatie :

Het Hof van Cassatie en de Raad van State huldigen een andere opvatting, die kan worden verklaard doordat de geschillen die aan de rechterlijke macht zijn opgedragen, subjectieve geschillen, zijn terwijl de geschillen wegens **machtsoverschrijding** voor de Raad van State objectieve geschillen zijn. Voor het Hof van Cassatie moet het belang zoals bedoeld in artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek, persoonlijk en rechtstreeks, derhalve eigen, zijn en is het eigen belang van een rechtspersoon alleen datgene wat zijn bestaan of zijn materiële of morele goederen, inzonderheid zijn vermogen, eer en goede naam, raakt ; aldus kunnen verenigingen in rechte optreden voor de verdediging van hun **vermogensrechtelijke** belangen en van een zedelijk belang. Behoudens wanneer een uitdrukkelijke en bijzondere wetsbepaling hierin voorziet, hetgeen het geval is voor de **beroepsverenigingen**, kan volgens het Hof van Cassatie een vereniging niet in rechte optreden op grond van het collectief belang van de leden of van een bepaalde categorie van personen die de vereniging beoogt te verdedigen, omdat zulk belang samenvalt ofwel met het algemeen belang dat door het openbaar ministerie behoort te worden verdedigd, ofwel met het particulier belang van de leden van de vereniging die dit individueel horen te verdedigen. (Alen, Algemene Beginselen en Grondslagen van het Belgisch Publiek Recht, Boek 1 — De Instellingen, Story Scientia, pp. 256-257)

Arbitragehof :

Het belang voor het Arbitragehof is het belang zoals voorzien in artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Het is echter duidelijk dat het Arbitragehof het begrip reeds gevoelig heeft uitgebreid in zijn rechtspraak. Bijvoorbeeld heeft het arrest van 22 mei 1991 ook een belang toegekend aan gemeenten wanneer zij door een **gewestregeling** benadeeld worden. In feite stelt het Arbitragehof dat het aantasten van de rechtspositie als belang kan gelden.

Inzake belang in burgerlijke procedures wordt de grondslag gevormd door de artikelen 17 en 18 van het Gerechtelijk Wetboek. Het belang bestaat uit elk voordeel, materieel of moreel, effectief niet theoretisch dat de verzoeker kan halen uit het verzoek.

1. Het belang moet concreet, persoonlijk en rechtstreeks zijn ;

2. Het belang moet bestaan en actueel zijn. Uitzonderingen zijn voorzien voor een ernstige bedreiging van een toekomstige schending van een recht onder bepaalde voorwaarden (declaratoire actie). .

Uit wat voorafgaat blijkt duidelijk dat het introduceren van het begrip „**belang**” de toegang van de burger tot de bestuursdocumenten ernstig zal bemoeilijken en zodoende het principe van de openbaarheid uitholt. In de veronderstelling dat het begrip „**belang**” in het decreet zou worden gedefinieerd, is het niet zeker dat het Arbitragehof de gehanteerde definitie zou volgen.

De Gemeenschapsminister wijst er verder op dat het voorstel van decreet van de heer J. Ansoms c.s. (Stuk 83 (BZ 1988) — Nr. 1) uitgaat van het belang van elkeen tot het opvragen van zijn persoonlijke gegevens die zich nominatim bevinden in administratieve dossiers, databanken . . . (artikel 7). Het belang is strikt persoonlijk, hoogstens kan het bij volmacht door een derde worden uitgeoefend (Stuk 83 (BZ 1988) — Nr. 1, Commentaar bij de artikelen, Artikel 7, p. 10). Dit voorstel van decreet voorziet tevens een belang inzake niet-nominatieve gegevens, zoals blijkt uit artikel 8, § 2 waar specifiek verwezen wordt naar de notie „belang” in de zin van artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Het voorstel van decreet van de heer V. Anciaux (Stuk 31 (BZ 1988) — Nr. 1, p. 4) vereist geen belang. Dit wordt uitdrukkelijk vermeld in de commentaar bij artikel 2. Artikel 15 van het voorstel van decreet van de heer J. Geysels (Stuk 206 (1988-1989) — Nr. 1) bepaalt expliciet dat de bestuurde geen belang dient aan te tonen.

Toepassingsgebied

De Gemeenschapsminister maakt volgende vergelijking inzake toepassingsgebied :

	Voorstel van decreet van de heer J. Geysels (Stuk 206 (1988-1989) — Nr. 1)	Voorstel van decreet van de heer J. Ansoms (Stuk 83 (BZ 1988) — Nr. 1)	Voorstel van decreet van de heer V. Anciaux (Stuk 31 (BZ 1988) — Nr. 1)	Ontwerp van decreet (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 1)
Op privaatrechtelijke instellingen		neen	ja	neen
Kabinetsmedewerkers	ja	neen	ja	neen
Beslissingsvoorbereidende documenten	niet bepaald	neen	niet bepaald	neen

In verband met de specifieke vraag of het ontwerp van decreet van toepassing is op **Indaver** en **Aquafin**, kan het volgende worden geantwoord :

1. INDAVER

De scheikundige nijverheid bezit een **meerderheidsparticipatie** in **Indaver**. Dit leidt tot het besluit dat **Indaver** tot de privé-sector behoort.

2. AQUAFIN

De verklaringen van Gemeenschapsminister Kelchtermans naar aanleiding van het decreet bestuurlijk beleid (Stuk 395 (1989-1990) — Nr. 9, p. 104 in fine) bestempelen **Aquafin** uitdrukkelijk als een privaatrechtelijke vennootschap, alhoewel de Raad van State hiermee niet akkoord gaat.

In zijn advies bij dit ontwerp van decreet (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 1, pp. 26-27) is de Raad van State van oordeel dat het ontwerp van decreet wel van toepassing is op **Aquafin** en **Indaver** en dit op basis van de Europese richtlijn van 7 juni 1990 (90/313/EEG).

Men moet er evenwel rekening mee houden dat deze richtlijn zich richt tot overheidsinstanties. Maar **Aquafin** is geen overheidsinstantie of overheidsorgaan, maar wel een NV met een niet-gegarandeerde meerderheidsparticipatie van de overheid.

Bovendien bepaalt artikel 40.3 van de conventie tussen Aquafin en het Vlaams Gewest dat Aquafin alleen aan het Vlaams Gewest de nodige informatie kan en moet leveren ; er is dus geen juridische verplichting voor deze private maatschappij om aan derden informatie te verlenen.

Met andere woorden, indien de burger informatie wil, zal die aan de administratie moeten worden gevraagd, die dit op zijn beurt moet vragen aan Aquafin.

Te noteren valt eveneens dat de Waalse Gewestraad in zijn zitting van 30 mei 1991 een decreet houdende de vrijheid van toegang tot de milieuinformatie voor burgers en werknemers heeft aangenomen (Nr. 154(1989-1990) — Nr. 11, 14 mei 1991).

In verband met de toepasselijkheid van de Europese richtlijn, merkt de Gemeenschapminister op dat de richtlijn eerst moet worden omgezet in het interne recht (zoals in het Waalse Gewest) en bovendien moet worden uitgebreid tot privaatrechtelijke instellingen zodat de conventie nog steeds geldt.

Om niet van publieke instellingen afkomstige milieuinformatie vrij te maken, is er dus een apart decreet nodig.

Uitzonderingsgronden

Het ontwerp van decreet bevat geen exhaustieve opsomming van bekende uitzonderingsgronden. Deze stonden wel in het origineel ontwerp, maar op aandringen van leden van de Vlaamse Executieve beperkte men zich in eerste instantie tot een verwijzing naar de wettelijke en reglementaire bepalingen en naar de persoonlijke levenssfeer.

De reden hiervoor was dat deze uitzonderingsgronden tot de nationale bevoegdheid behoren. Indien men deze toch zou opnemen, zou men het decreet vastpinnen op bestaande nationale regelingen. Wat gebeurt er dan als er een wijziging of uitbreiding van die nationale regelingen wordt doorgevoerd ?

De huidige formulering is het resultaat van de opmerkingen van de Raad van State (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 1, p. 24) :

— uitsluitend de nationale overheid is bevoegd om de graad van bescherming van de persoonlijke levenssfeer te bepalen ;

— de gewestwetgever is niet bevoegd om te bepalen wat handels- en bedrijfsgeheim is (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 1, p. 25) : dit is een nationale bevoegdheid krachtens artikel 6, § 1, VI, 5de lid, 7° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierop aansluitend : muntbeleid : zelfde lid, 1°) en de decreetgever kan als dusdanig geen discretionaire appreciatiebevoegdheid toekennen aan een orgaan (p. 25, in fine).

De Gemeenschapsminister verklaart uitdrukkelijk dat het probleem inzake de verwijzing naar expliciete uitzonderingsgronden zoals op nationaal niveau bepaald, bij de artikelsgewijze bespreking welwillend zal worden overwogen.

De Gemeenschapsminister geeft vervolgens een vergelijkend overzicht van de uitzonderingsgevallen in het ontwerp van decreet en in de voorstellen van decreet van de heer J. Ansoms, van de heer V. Anciaux en van de heer J. Geysels.

Ontwerp van decreet (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 1)

— verwijzing in algemene termen naar vigerende wettelijke en reglementaire bepalingen (artikel 3) ;

- vertrouwelijk karakter van gegevens behorende tot de persoonlijke levenssfeer ;

- vertrouwelijk karakter van commerciële en industriële gegevens ;

- rechten voortvloeiend uit intellectuele eigendom ;

- gegevens die behoren tot het domein van de industriële en intellectuele eigendom (artikel 6, § 1, VI, 5de lid, 7°) ;

- wanneer in de betrokken aangelegenheid geen **eindbe-**slissing is getroffen.

Voorstel van decreet van de heer J. Ansoms C.S. (Stuk 83 (1990-1991) – Nr. 1)

- openbare orde en buitenlandse betrekkingen (artikel 10) ;

- de economische en financiële belangen van land, gewest of gemeenschap ;

- strafrechtelijk onderzoek (opsporing en vervolging) ;

- handels-, fabricage-, en bedrijfsgegevens ;

- persoonlijke levenssfeer en medische geheimen ;

- gegevens van zuiver voorbereidende aard of die nog in bewerking zijn en waarover nog geen besluit of beslissing is

- gegevens betreffende beschermde beraadslagingen (bijvoorbeeld beraadslaging in Vlaamse Executieve, Raden van Bestuur van instellingen, . . .).

Voorstel van decreet van de heer J. Geysels (Stuk 206 (1988-1989) – Nr. 1)

- gerechtelijk onderzoek (artikel 1, § 2) ;

- de bescherming van de veiligheid en de vrijwaring van de fundamentele rechten en vrijheden (behalve voor lokalisatie van massavernietigingswapens) ;

- handels-, fabricage-, en bedrijfsgegevens (behalve inzake ecologische noodzaak) ;

- openbare aanbesteding/prijsofferte ;

- verdediging van de wisselkoers van de Belgische frank ;

- persoonlijke levenssfeer (artikel 11).

Voorstel van decreet van de heer V. Anciaux C.S. (Stuk 31 (BZ 1988) – Nr. 1)

absoluut :

- veiligheid van de Staat ;

- vertrouwelijk karakter van de beraadslaging in de Vlaamse Executieve (artikel 4) ;

- persoonlijke levenssfeer ;

relatief :

- de economische en financiële belangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest ;

- betrekkingen met andere landen ;

- de opsporing en de vervolging van strafbare feiten ;

- de inspectie, de controle en het toezicht door of namens overheidsorganen ;

— het voorkomen van uitzonderlijke materiële of financiële bevoordeling of benadeling.

Tot slot geeft de Gemeenschapsminister de door een lid gevraagde vijf voorbeelden waaruit blijkt welk belang de burger heeft bij de openbaarheid van bestuursdocumenten. (Deze voorbeelden zijn als bijlage 6 bij dit verslag gevoegd).

V. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Opschrift

De Commissie beslist bij wege van taalcorrectie om in het opschrift de woorden „met betrekking tot” te vervangen door het woord „betreffende”.

HOOFDSTUK 1

Algemene bepalingen

Artikel 1

De Commissie beslist om tussen het woord „aangelegenheid” en het woord „bedoeld” het woord „als” in te voegen.

Bij artikel 1 worden geen verdere opmerkingen gemaakt.

Artikel 1 wordt eenparig aangenomen.

Artikel 2

Een door de heer J. Geysels (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 2) ingediend amendement strekt ertoe in hoofddorde artikel 2 te vervangen als volgt :

„Artikel 2

Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder :

— bestuur : iedere met een overheidsfunctie beklede overheid of overheidsorgaan ; met overheid wordt gelijkgesteld de persoon van privaat recht waaraan de uitoefening van een bestuursfunctie is opgedragen ; met bestuur wordt gelijkgesteld de kabinetsmedewerkers die bestuurstaken waarnemen ; met bestuur wordt gelijkgesteld de raden, commissies en de adviesorganen van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ;

— bestuurde : iedere persoon, ook indien hij geen rechtspersoon is, ongeacht zijn nationaliteit of verblijfplaats op wie een bestuursbeslissing gevolgen kan doen ontstaan ;

— bestuursbeslissing : elke in een bestuursdocument uitgedrukte bestuurshandeling die voor één of meer bestuurden gevolgen heeft doen ontstaan, doet ontstaan of kan doen ontstaan ;

— bestuursdocument : alle beschikbare informatie in geschreven, visuele, auditieve of geautomatiseerde vorm, opgesteld door, in opdracht van, of overgedragen aan de besturen waaruit een bestuursbeslissing blijkt, hetzij een handeling blijkt die tot een bestuursbeslissing kan bijdragen ;

— uitzonderlijke belangen van beslotenheid :

1. het gerechtelijk onderzoek ingesteld naar aanleiding van het plegen van enig strafbaar feit ;

2. de bescherming van handels-, bedrijfs-, en **fabricage**gegevens die in vertrouwen aan een bestuur zijn gegeven met uitzondering echter van alle gegevens waarvan een ruime bekendmaking noodzakelijk is voor de veiligheid van de bevolking ;

3. de bescherming van de procedure voorzien bij de openbare aanbesteding of bij prijsoffertes ten aanzien van een bestuur als omschreven in de wet van 14 juli 1976 betreffende de overheidsopdrachten voor aannemingen van werken, leveringen en diensten.“.

In de verantwoording bij het amendement wordt gesteld dat het amendement alle begrippen definieert die in het decreet worden gebruikt en strikt de uitzonderingen omlijnt waarop de openbaarheid van documenten niet van toepassing is. Uit evaluaties en ervaringen van de toepassing van de wet op de openbaarheid van bestuur in andere landen blijkt immers dat deze uitzonderingsregels de zwakke schakel vormen van de wetgeving ter zake.

In bijkomende orde strekt het amendement van de heer J. Geysels ertoe in artikel 2, 2^o, vijfde regel het woord „bestuurshandeling” te vervangen door het woord „bestuursbeslissing” met als verantwoording dat het amendement de laatste zin van het eerste lid van artikel 2 verduidelijkt.

Een amendement van de heer A. Denys (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) strekt ertoe artikel 2 te vervangen als volgt :

„Artikel 2

Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder :

1) bestuursdocument : ieder geschrift of ander **consulteer**baar stuk, met inbegrip van **geluids**- en beeldopnamen, en produkties van de geautomatiseerde informatieverwerking, waarbij een bestuursbeslissing wordt uitgedrukt, of een **bestuurshandeling** die heeft bijgedragen tot een **bestuursbeslissing** ;

2) bestuur : iedere overheid of ieder overheidsorgaan, met inbegrip van kabinetsdiensten en van rechtspersonen, waaraan de overheid, op welke wijze ook, de uitvoering van een openbare dienst of van een taak van algemeen belang heeft opgedragen, en van de feitelijke verenigingen en natuurlijke personen die met de uitvoering van een overheidstaak zijn belast. ”

In de verantwoording wordt gesteld dat het begrip „bestuur” hier in zijn ruimste zin wordt opgevat. Elke overheid en zelfs elke rechtspersoon die met de uitvoering van een openbare dienst of een taak van algemeen belang is belast, evenals feitelijke verenigingen en natuurlijke personen die de uitvoering van een publieke taak moeten verzekeren, worden door het begrip gevat. Ook de kabinetsdiensten vallen hieronder, doch slechts binnen de uitoefening van hun openbare dienst.

Het begrip „bestuursdocumenten” wordt eveneens zeer breed omschreven. Het gaat om ieder consulteerbaar stuk dat een bestuursbeslissing uitdrukt of een bestuurshandeling die tot een bestuursbeslissing heeft bijgedragen. Dit houdt in dat de documenten pas openbaar worden wanneer in een bepaalde materie een eindbeslissing is genomen.

Door deze ruime omschrijvingen wordt het **toepassingsge-**

bied van de openbaarheidsregeling uitgebreid tot de openbare diensten van gemeenten en provincies, adviesorganen, kabinetsdiensten en privaatrechtelijke rechtspersonen die met een publieke taak zijn belast.

Een eerste amendement van de heer J. Ansoms C.S. (Stuk 535 (1990-1991) — Nr.3) strekt ertoe artikel 2, 1° te vervangen als volgt :

„1° bestuursdocument : alle beschikbare informatie in geschreven, visuele, auditieve of geautomatiseerde vorm, opgesteld door of in opdracht van de diensten bepaald in 2°, waaruit hetzij een bestuursbeslissing blijkt, hetzij een handeling blijkt die tot een bestuurshandeling heeft bijgedragen ;”

Volgens de verantwoording is het de logica van de staats-hervorming dat bij de materiële overdracht van bevoegdheden van de federale staat naar Gewest en Gemeenschap documenten opgemaakt door of in opdracht van de federale openbare dienst, als bestemming de regionale rechtsopvolger hebben. Vandaar dat de verwijzing „overgedragen aan” overbodig is. Vermits enkel deze bestuurshandelingen die de uitdrukking zijn van een beslissing aan de verplichting tot openbaarheid onderworpen zijn, wordt het woord „kan” vervangen door „heeft”.

Een tweede amendement van de heer J. Ansoms C.S. (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) strekt ertoe artikel 2, 2°, c) weg te laten.

In de verantwoording wordt erop gewezen dat de in artikel 2, 2°, c) bedoelde lichamen reeds tot de bestuurlijke organisaties van de sub 2°, a) en b) bedoelde diensten behoren. Hun essentiële taak is van adviserende aard. Het is de bedoeling dat enkel die handelingen die het karakter van voorbereidende handeling overschrijden, aan de openbaarheidsverplichting onderworpen zijn. Deze bepaling geeft de indruk dat adviezen, die louter voorbereidende handelingen zijn, eveneens aan de openbaarheidsverplichting onderworpen zijn. Daarom wordt deze passage geschrapt.

Een lid vraagt of op basis van artikel 2, 2°, b) kan worden gesteld dat een instelling zoals bijvoorbeeld Aquafin buiten de toepassingsfeer van het decreet valt.

De Gemeenschapsminister antwoordt dat het karakter van de instelling bepalend is. Indien de Vlaamse Executieve de stelling aankleeft dat de instelling privaatrechtelijk is, en de Vlaamse Executieve beschouwt Aquafin als zodanig, dan valt Aquafin buiten het toepassingsgebied van het decreet. In de veronderstelling dat een hoog rechtscollege ooit Aquafin als een publiekrechtelijke instelling zou beschouwen, is het mogelijk dat dit rechtscollege dit decreet toepasselijk acht op Aquafin. Tot op heden handhaaft de Vlaamse Executieve de stelling dat Aquafin een privaatrechtelijk karakter heeft.

De Gemeenschapsminister verklaart akkoord te kunnen gaan met de amendementen van de heer J. Ansoms op artikel 2. Het is juist dat de adviezen van raden en commissies eindbeslissingen zijn. In de werkingsreglementen van dergelijke raden en adviezen wordt meestal bepaald dat deze vrij zijn om hun adviezen openbaar te maken.

Een lid vindt dat men ter zake een onderscheid moet maken tussen de voorbereiding op een beslissing op het niveau van de uitvoerende macht en de adviezen van een aantal organen die juist zijn opgericht om beslissingen die later op een ander niveau worden genomen, voor te bereiden.

Het is verder belangrijk dat een aantal teksten die in adviesorganen zoals de SERV tot stand komen, openbaar zijn. Een instelling als de SERV heeft een belangrijke functie in

de opbouw van een aantal eindbeslissingen. Waarom zou de burger niet over de SERV-adviezen mogen beschikken ?

De Gemeenschapsminister wijst erop dat de SERV en de Vlaamse Onderwijsraad (VLOR) hun adviezen publiek maken. Deze adviezen worden gedrukt en verspreid en zijn dus openbaar. Door het amendement om artikel 2, 2^o, c) weg te laten, kan de indruk ontstaan dat de openbaarheid vermindert. In werkelijkheid is dit niet zo en wordt het bestaande stelsel gehandhaafd.

Een ander lid verklaart akkoord te gaan met de amendementen van de heer J. Ansoms c.s. op artikel 2. Wel meent dit lid dat een eenvormig stelsel van openbaarheid moet gelden voor alle bestuursniveaus. Volgens dit lid dient de Vlaamse Raad een eenvormig recht tot inzage te regelen voor gemeenten en provincies. Tevens meent dit lid dat de openbaarheid toepasselijk dient te zijn op kabinetsnota's en privaatrechtelijke vennootschappen die met een taak van algemeen belang zijn belast. Ook de verslagen van de Inspectie van Financiën dienen openbaar te zijn.

De Gemeenschapsminister antwoordt dat privaatrechtelijke vennootschappen buiten het toepassingsgebied van het decreet vallen.

Wat de kabinetsnota's betreft, is een nota van een Gemeenschapsminister aan de administratie openbaar. De facto gaat het daarbij immers om een vervollediging van beleidsbeslissingen. Een nota van een Gemeenschapsminister aan zijn kabinetschef is niet openbaar. Wel is het duidelijk dat een dossier van de administratie dat op het kabinet berust, omwille van dit feit niet van openbaarheid is uitgesloten.

Een lid meent dat men lang kan discussiëren over het privaatrechtelijk of publiekrechtelijk statuut van Aquafin. De discussie zal worden beslecht via klachten bij de Raad van State. De essentiële vraag is of het standpunt van de Vlaamse Executieve dat Aquafin als privaatrechtelijke vennootschap buiten het toepassingsgebied van het decreet valt, wel te verenigen is met de Europese milieurichtlijn van 7 juni 1990.

Het lid is van oordeel dat de Europese milieurichtlijn het criterium „privaatrechtelijk of publiekrechtelijk” niet hanteert. Volgens de Europese milieurichtlijn zijn de instellingen die met milieu te maken hebben en waarin de overheid participeert, onderworpen aan de openbaarheid van **milieuinformatie**. Is de Vlaamse Executieve op dit moment gerechtigd, zonder de Europese richtlijn te overtreden, om te beweren dat Aquafin buiten het toepassingsdomein van het decreet valt ?

De Gemeenschapsminister herhaalt dat de Vlaamse Executieve Aquafin als **cen privaatrechtelijke** vennootschap beschouwt. Artikel 2 van het ontwerp van decreet is dan ook niet toepasselijk op Aquafin. De formulering van artikel 2 laat toe dat men bij de eerste weigering van openbaarheid de Raad van State kan vatten die dan zou kunnen besluiten dat de weigering onterecht was, omdat Aquafin een publiekrechtelijk statuut heeft. De vraag of de Europese **milieurichtlijn** self-executing is of niet doet niet ter zake. Indien de Vlaamse Executieve in het ontwerp instellingen zoals Aquafin nominatim had uitgesloten, dan was de Raad van State, bij een betwisting, tot een Europeesrechtelijk onderzoek gehouden.

De Gemeenschapsminister verklaart akkoord te gaan met het amendement van de heer J. Geysels in bijkomende orde.

Het amendement van de heer A. Denys (Stuk 535 (1990-1991) – Nr. 3) wordt ingetrokken.

Het amendement in hoofdorde van de heer J. Geysels (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 2) wordt eenparig verworpen.

Het amendement in bijkomende orde van de heer J. Geysels (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 2) wordt eenparig aangenomen.

Het eerste en het tweede amendement van de heer J. Ansoms C.S. (Stuk 535 (1990-1991) Nr. 3) worden **respectievelijk** en eenparig aangenomen.

Het geamendeerde artikel 2 wordt eenparig aangenomen.

Een amendement van de heer A. Denys (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) strekt ertoe na artikel 2 een nieuw hoofdstuk 1 bis omvattende de artikelen 2 bis en 2 ter in te voegen, luidend als volgt :

„HOOFDSTUK Ibis

Openbaarheid op initiatief van het bestuur — Actieve Openbaarheid (nieuw)

Artikel 2bis (nieuw)

Elk bestuur verschaft uit eigen beweging informatie over het beleid, waaronder begrepen de voorbereiding en de uitvoering daarvan, op alle domeinen waarvoor het bevoegd is.

De besturen dragen er daarbij zorg voor dat de informatie wordt verstrekt in begrijpelijke vorm, onder meer wat de taal betreft, op zodanige wijze dat belanghebbende en belangstellende burgers zoveel mogelijk worden bereikt en op zodanige tijdstippen dat deze hun inzichten in de loop van het bestuursproces tijdig ter kennis van de besturen kunnen brengen.

Artikel 2ter (nieuw)

Elk bestuur stelt op de meest geëigende wijze ter beschikking van het publiek :

- a) de beschrijving van de interne organisatie, met aanduiding van procedures, bevoegde organen en personen ;
- b) een register van de bestuursdocumenten ;
- c) de volledige vermelding van de plaatsen waar en de data en uren waarop inzage kan worden verkregen van de documenten.”

De verantwoording bij de voorgestelde artikelen 2bis (nieuw) en 2ter (nieuw) houdt voor dat een **openbaarheids**-regeling die enkel in een passieve openbaarheid voorziet te beperkt is. Minimaal moet ieder bestuur ook bepaalde **basis**-informatie op eigen initiatief ter beschikking stellen van de burgers.

Daarbij moet ook worden gezorgd dat deze informatie in een voor de burger begrijpelijke taal wordt ter beschikking gesteld.

De amendementen van de heer A. Denys strekkende tot het invoegen van een nieuw hoofdstuk 1 bis met de artikelen 2bis (nieuw) en 2ter (nieuw) worden eenparig verworpen.

HOOFDSTUK II

Openbaarheid van Bestuursdocumenten

In een amendement van de heer A. Denys (Stuk 535 (1990-1991) – Nr. 3) wordt voorgesteld om het opschrift van het tweede hoofdstuk met de artikelen 3 tot en met 6 als volgt te vervangen :

„HOOFDSTUK II

Openbaarheid op verzoek van de bestuurde-
Passieve openbaarheid (nieuw). ”

Artikel 3

Een amendement van de heer J. Geysels (Stuk 535 (1990-1991) – Nr. 2) strekt ertoe in hoofddorde artikel 3 te vervangen door de volgende bepaling :

„Artikel 3

§ 1. Alle bestuursdocumenten zijn openbaar.

§ 2. Bestuursdocumenten zijn in hun geheel of voor een welbepaald gedeelte besloten wanneer door hun openbaarmaking een inbreuk zou worden gepleegd op het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de bestuurde.

De bestuursdocumenten bedoeld in § 2 van dit artikel zijn voor de betrokken bestuursdocumenten zelf openbaar.

§ 3. De openbaarheid van bestuursdocumenten kan in haar geheel of slechts voor een welbepaald gedeelte worden opgeschort wanneer het onmiddellijk openbaar maken ervan niet opweegt tegen één van de in artikel 2 vermelde uitzonderlijke belangen van beslotenheid.”

In de verantwoording wordt erop gewezen dat het amendement een logisch gevolg is van het amendement op artikel 2 in hoofddorde, waarbij zowel het toepassingsgebied van de openbaarheid van bestuur als de uitzonderingen strikt zijn omschreven. De rechtszekerheid van de bestuurde moet zo duidelijk mogelijk zijn.

Het amendement van de heer J. Geysels strekt er verder toe in eerste bijkomende orde het tweede en derde lid van artikel 3 weg te laten. De verantwoording luidt dat het tweede lid overbodig is gezien de bepalingen in het eerste lid. Het derde lid beperkt in een te hoge mate de rechten van de bestuurde en hypothekeert de openbaarheid van bestuur.

In tweede bijkomende orde strekt het amendement van de heer J. Geysels ertoe in het eerste lid op de eerste, tweede en derde regel de woorden „wanneer de openbaarmaking ervan verboden is krachtens de vigerende wettelijke en reglementaire bepalingen, of” weg te laten. Volgens de verantwoording is dit een vage formulering die de rechten van de bestuurde kan aantasten. Bovendien moet het een doelstelling zijn van een decretale regeling van openbaarheid om de bestaande wetgeving hieraan aan te passen en niet andersom.

In derde bijkomende orde wordt in het amendement van de heer J. Geysels voorgesteld om in fine van het derde lid de volgende zinsnede toe te voegen : „ , tenzij voor leden van de Vlaamse Raad, de provincieraad en de gemeenteraad”. Volgens de verantwoording wil het amendement ten minste aan de mandatarissen inzage geven in **bestuursdocumenten** teneinde hen de mogelijkheid te geven hun **controle-recht** ten volle uit te oefenen.

Een amendement van de heer A. Denys (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) strekt ertoe artikel 3 te vervangen als volgt :

„Artikel 3

§ 1. Alle bestuursdocumenten zijn openbaar, behalve wanneer de openbaarmaking ervan verboden is krachtens de vigerende wettelijke en reglementaire bepalingen.

§ 2. Van deze openbaarheid kan geheel of gedeeltelijk worden afgeweken wanneer door de openbaarheid afbreuk zou worden gedaan hetzij aan het vertrouwelijk karakter van gegevens die behoren tot de persoonlijke levenssfeer, hetzij aan het vertrouwelijk karakter van commerciële en industriële gegevens, hetzij aan de rechten voortvloeiend uit de intellectuele eigendom, hetzij aan de openbare orde, de veiligheid van de burger en de Staat, hetzij aan de uitzonderlijke belangen van beslotenheid van een gerechtelijk onderzoek ingesteld naar aanleiding van het plegen van enig strafbaar feit.

§ 3. Wat de bestuursdocumenten betreft die worden opgesteld ter voorbereiding van bestuursbeslissingen, geldt de openbaarheid niet zolang in de betrokken aangelegenheid geen eindbeslissing genomen is.”

In de verantwoording wordt gesteld dat in artikel 3 de principiële openbaarheid van bestuursdocumenten wordt ingevoerd en de uitzonderingsgronden worden bepaald volgens dewelke de openbaarheidsregeling niet geldt.

Een amendement van de heer J. Ansoms c.s. (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) strekt ertoe artikel 3 als volgt te wijzigen :

„Artikel 3

§ 1. De in artikel 2, 2° bedoelde diensten hebben de verplichting het beleid tijdig en in begrijpelijke vorm toe te lichten.

§ 2. De bestuursdocumenten zijn openbaar, behalve wanneer de openbaarmaking ervan

1. ofwel verboden is krachtens de vigerende wettelijke en reglementaire bepalingen ;

2. ofwel afbreuk zou doen aan :

a) hetzij het vertrouwelijk karakter van gegevens die behoren tot de persoonlijke levenssfeer, onverminderd de schriftelijke instemming die de betrokken persoon kan verlenen, op de wijze en in de mate door hem bepaald, tot openbaarheid van bedoelde gegevens ;

b) hetzij het vertrouwelijk karakter van commerciële en industriële gegevens, met inbegrip van deze bedoeld in d) ;

c) hetzij de rechten voortvloeiend uit de intellectuele eigendom, met inbegrip van deze bedoeld in d) ;

d) hetzij het vertrouwelijk karakter van de industriële en intellectuele gegevens, die op grond van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 7° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988, behoren tot de industriële en intellectuele eigendom.

Wat de bestuursdocumenten betreft die worden opgesteld ter voorbereiding van administratieve beslissingen, geldt de openbaarheid niet zolang in de betrokken aangelegenheid geen eindbeslissing is genomen.”

In de verantwoording wordt erop gewezen dat het de economie is van dit ontwerp van decreet dat de **uitzonderingsgronden** relatief zijn. Hoewel de bescherming van de privacy als leidraad en fundamenteel uitgangspunt blijft gelden, moet worden voorzien dat de individuele wilsbeschikking van het voorwerp van de handeling primeert. In zijn afstand van het persoonlijk recht op privacy is het evident dat de persoon in kwestie de modaliteiten bepaalt van deze afstand.

Waar § 2 het principe van de niet-beslotenheid van bestuur en zijn uitzonderingsgronden stelt, wordt in de nieuwe § 1 het algemeen principe van de actieve openbaarheid als een verplichting voor de diensten ingeschreven. Het artikel wordt zo op overzichtelijke wijze herschreven.

De Gemeenschapsminister verklaart akkoord te kunnen gaan met het amendement van de heer J. Ansoms C.S. op artikel 3.

Een lid vraagt of de zinsnede „De bestuursdocumenten zijn openbaar, behalve wanneer de openbaarmaking ervan verboden is krachtens de vigerende wettelijke en reglementaire bepalingen” in het eerste lid van artikel 3 neerkomt op een hiërarchie der normen. Het besluit van de Vlaamse Executieve in verband met de databank van OVAM is veel restrictiever dan de letter en de geest van dit decreet. Houdt artikel 3 in dat het decreet primeert of primeert een bestaande reglementaire bepaling ?

De Gemeenschapsminister antwoordt dat de **bevoegdheidssfeer** hier in aanmerking moet worden genomen. Het betreft dus geen hiërarchie der normen. In sommige domeinen is er een nationale wetgeving en regelgeving waar men in dit decreet niet tegen in kan gaan. Wel is het duidelijk dat een bestaand ministerieel besluit (binnen de Vlaamse Executieve) door dit decreet wordt aangetast.

Het vorig lid wijst erop dat, als men als lid van de Vlaamse Raad, een schriftelijke vraag stelt in het kader van het besluit van de Vlaamse Executieve van 12 augustus 1982 betreffende de werking van de databank van OVAM, men als antwoord van de Gemeenschapsminister krijgt dat gegevens niet kunnen worden verstrekt omwille van het geciteerde besluit van de Vlaamse Executieve. Er is dus een discrepantie tussen de bestaande regeling van het besluit op de OVAM-databank en artikel 3 van het ontwerp van decreet. Kan het lid, als hij na de inwerkingtreding van het decreet zijn schriftelijke vraag herhaalt en opnieuw geen antwoord krijgt omwille van het bestaande besluit van 1982, dan een beroep doen op het decreet betreffende de openbaarheid van **bestuursdocumenten** ?

De Gemeenschapsminister antwoordt dat ten gronde het hele artikel 3 met zijn uitzonderingen geldt. Dit betekent dat een besluit van de Vlaamse Executieve dat strijdig zou zijn met het hele artikel 3 slechts kan gelden in de mate dat artikel 3 dit toelaat.

Er moet een fundamenteel onderscheid worden gemaakt tussen de eigen Vlaamse bevoegdheid en de nationale bevoegdheid die men moet respecteren.

De Gemeenschapsminister wijst erop dat het woord „**wettelijk**” in het eerste lid van artikel 3 doelbewust is gekozen. Het decreet is een hogere norm dan een besluit. Juridisch is het onmogelijk in een decreet te bepalen dat een bepaald decreet aan een besluit ondergeschikt zou zijn. Men moet artikel 3 van het ontwerp van decreet op een zinvolle manier interpreteren.

Volgens het vorig lid is het besluit van de Vlaamse Executieve op de OVAM-databank een reglementair besluit dat

een aantal bepalingen bevat die strijdig zijn met de letter en de geest van dit ontwerp van decreet. Volgens het lid houdt het eerste lid van artikel 3 in dat bestuursdocumenten openbaar zijn, behalve als besluiten, zoals het besluit op de OVAM-databank, bepalen dat ze niet openbaar zijn. Op die manier primeert het besluit van de Vlaamse Executieve betreffende de databank van OVAM op dit decreet. Het artikel 3 zou dan ook moeten worden herschreven.

De Gemeenschapsminister antwoordt dat men de nationale koninklijke besluiten moet respecteren. In het door het lid gegeven voorbeeld betreffende het besluit van de Vlaamse Executieve op de OVAM-databank, gaat het om een hiërarchie der normen binnen het interne Vlaamse recht.

Het amendement van de heer A. Denys (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) dat ertoe strekt het opschrift van hoofdstuk II te wijzigen wordt eenparig verworpen.

Het amendement in hoofddorde en in eerste, tweede en derde bijkomende orde van de heer J. Geysels (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 2) op artikel 3 wordt eenparig verworpen.

Het amendement van de heer A. Denys (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) op artikel 3 wordt eenparig verworpen.

Het amendement van de heer J. Ansoms c.s. (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) wordt eenparig aangenomen.

Het geamendeerde artikel 3 wordt eenparig aangenomen.

Een amendement van de heer J. Ansoms c.s. strekt ertoe na artikel 3 een nieuwe afdeling 1 — Actieve Openbaarheid omvattende de artikelen 3bis (nieuw), 3ter (nieuw), 3quater (nieuw), 3quinquies (nieuw), 3sexies (nieuw) in te voegen. De voorgestelde nieuwe afdeling en artikelen luiden als volgt (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) :

„Afdeling 1

Actieve openbaarheid (nieuw)

Artikel 3bis (nieuw)

§ 1. In het kader van de actieve openbaarheid wordt door de Vlaamse Executieve een informatieambtenaar aangesteld bij het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

Bij elke instelling als bedoeld in artikel 2, 2°, b) wordt een informatieambtenaar aangeduid door :

1. hetzij de Vlaamse Executieve, in de instellingen die onder haar gezag staan ;
2. hetzij het betrokken beheersorgaan, in de instellingen die onder toezicht van de Vlaamse Executieve staan.

De Vlaamse Executieve kan de bemiddeling en de samenwerking tussen gemeenten en de in artikel 2, 2° bedoelde diensten regelen.

§ 2. De informatieambtenaar heeft de opdracht de burgers voor te lichten over het gevoerde beleid en over specifieke beslissingen die op hen betrekking hebben.

Artikel 3ter (nieuw)

Om de in artikel 3bis vermelde taken te kunnen vervullen heeft de informatieambtenaar het recht bij de diensten, zoals bepaald in artikel 2, 2°, alle nuttige documentatie op te vragen of er inzage van te nemen op de plaats waar ze normaal worden bewaard.

Artikel 3quater (nieuw)

In het kader van zijn opdracht heeft de informatieambtenaar tot taak erop toe te zien dat alle voor de burgers bestemde documenten, in correcte en begrijpelijke taal zijn gesteld.

Artikel 3quinqües (nieuw)

De informatie door de overheid verspreid kan aan kostprijs worden aangerekend.

Artikel 3sexies (nieuw)

Elk jaar publiceert de informatieambtenaar een jaarverslag betreffende zijn activiteiten. Dit verslag bevat desgevallend tevens de nodige aanbevelingen.

De informatieambtenaar van de diensten van de Vlaamse Executieve, en deze van elke instelling als bedoeld in artikel 2, 2°, b), die onder het gezag van de Vlaamse Executieve staat, deelt zijn verslag mede aan de Vlaamse Executieve.

Indien het een instelling betreft die onder het toezicht staat van de Vlaamse Executieve, wordt het verslag aan het betrokken beheersorgaan voorgelegd, dat het mededeelt aan de Vlaamse Executieve.

De Vlaamse Executieve geeft de Vlaamse Raad kennis van elk verslag.”

Volgens de verantwoording wordt het in artikel 3, § 2 gesteld principe van actieve openbaarheid in deze nieuwe afdeling verder uitgewerkt. Artikel 3bis stelt de taak van de informatieambtenaar vast in algemene termen. Dit decreet regelt immers de principes. Van belang is te vermelden dat de actieve openbaarheidsverplichting zowel opgelegd wordt aan de onderscheiden diensten van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap als aan de publiekrechtelijke instellingen. Het is belangrijk dat deze informatieambtenaar zelf toegang heeft tot alle beschikbare informatie. Vandaar de bepaling in artikel 3ter. Voorts is het minstens zo belangrijk dat de beslissingen en de ter beschikking gestelde informatie bevattelijk zijn voor de burger. Artikel 3quater is de decretale verankering van dit principe. Artikel 3quinqües stelt de mogelijkheid in om voor de informatie die door de informatieambtenaar ter beschikking van de burger wordt gesteld, een vergoeding aan te rekenen. Artikel 3sexies geeft aan de informatieambtenaar een instrument om zijn werking bekend te maken en om op een structurele manier tekortkomingen in de uitoefening van de actieve openbaarheid aan te duiden en hiervoor aanbevelingen te doen.

Aan te stippen valt dat in artikel 3bis, § 1 het principe ingeschreven wordt dat de gemeentebesturen eveneens kunnen betrokken worden bij de actieve openbaarheid in samenwerking met de bij artikel 2, 2° bedoelde diensten.

Informatie of voorlichting ?

Volgens een lid gebruikt men in Nederland de term „voorlichting” en spreekt men over de „voorlichtingsambtenaar”. Zou het niet beter zijn om in dit ontwerp van decreet deze terminologie aan te houden ? Zijn er argumenten om de term „voorlichting” niet te gebruiken ?

Volgens een lid beoogt de informatieverstrekking op een

objectieve wijze gegevens te bezorgen om de kennis van de burger te verhogen en als zodanig is deze **informatieverstrekking** niet gekleurd of ook niet eenzijdig en moet zij steunen op vaststaande gegevens, aanwezige documenten en concreet geformuleerde motiveringen en beslissingen. Daar evenwel moet worden aangenomen dat heel wat in het bestuur aanwezige documenten en gegevens in een taal zijn gesteld of zo zijn weergegeven dat zij als zodanig niet verstaanbaar zijn voor de buitenstaander, moet worden aangenomen dat de burger maar wordt gediend indien deze informatie hem op een verstaanbare en toegankelijke wijze wordt bezorgd. Dit is typisch de taak van de voorlichting.

Informatie steunt dus op objectieve gegevens, terwijl voorlichting verduidelijkt en duidt.

De Gemeenschapsminister is het met deze zienswijze eens. In ons taalgebruik is het beter om de term „**informatieambtenaar**” te gebruiken. In het decreet betreffende het bestuurlijk beleid heeft men overigens ook voor „**informatieambtenaar**” gekozen.

Voorstellen van deregulering ?

In een subamendement van de heer A. Denys (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) wordt voorgesteld om in het amendement van de heer J. Ansoms op artikel 3bis (nieuw) van afdeling 1 — Actieve openbaarheid (nieuw) in fine van § 2 toe te voegen : „en voorstellen te doen inzake deregulering”.

De indiener van het subamendement meent dat de **informatieambtenaar** de opdracht moet hebben om voorstellen inzake deregulering uit te werken. Openbaarheid moet verder in een cultuur van de administratie zijn ingebed.

De Gemeenschapsminister erkent dat de openbaarheid eveneens een probleem van cultuur is. Een cultuur kan men echter niet bij decreet wijzigen. Uiteraard moet men proberen om deze cultuurwijziging op gang te trekken en te stimuleren. Sinds anderhalf jaar bestaat er een commissie, bestaande uit ambtenaren en contractuelen, die zich bezig houdt met „begrijpelijke bestuurstaal”. Dit is een zeer moeilijk proces. Men moet ook de werkelijkheid onder ogen zien. Ambtenaren-generaal zijn zeer gespecialiseerd, maar gebruiken dikwijls een specifiek technisch jargon. Deze ambtenaren zijn wel bekommerd om een begrijpelijke **bestuurstaal**, maar moeten gewoonlijk een „non possumus” bekenen. Het gaat hier dus om een moeilijke genese.

Inhoudelijk is het juist dat er nood is aan deregulering. Dit is echter een opdracht die in elk afzonderlijk departement zal moeten gebeuren. De informatieambtenaar kan in zijn jaarverslag wel de aandacht vestigen op het probleem van de deregulering. De informatieambtenaar kan echter onmogelijk zelf een deregulering met de ermee verbonden techniciteit uitwerken.

Specifieke doelgroepen

De Gemeenschapsminister verklaart dat hij akkoord kan gaan met het amendement van de heer J. Ansoms c.s. in verband met de actieve openbaarheid. Wat het voorgestelde artikel 3bis, § 2 betreft dat bepaalt : „De **informatieambtenaar** heeft de opdracht de burgers voor te lichten over het gevoerde beleid en over specifieke beslissingen die op hen betrekking hebben”, meent de Gemeenschapsminister dat deze paragraaf inhoudt dat ook doelgroepen een specifiek op hen gerichte informatiecampagne kunnen krijgen.

Informatieopdracht voor de afzonderlijke besturen

Een lid meent dat de opdracht van de informatieambtenaar de afzonderlijke besturen niet ontslaat van hun opdracht om, in het raam van de actieve openbaarheid, de burger met raad en daad bij te staan.

Zou het niet beter zijn om een dergelijke verplichting expliciet te vermelden ?

Een lid verwijst naar het aangenomen amendement van de heer J. Ansoms C.S. op artikel 3, waar in § 1 wordt bepaald dat „de in artikel 2, 2° bedoelde dieristen de verplichting hebben het beleid tijdig en in begrijpelijke vorm toe te lichten”.

Informatieambtenaar bij Aquafin

Een lid vraagt of de bepaling in het amendement van de heer J. Ansoms C.S. dat bij elke instelling als bedoeld in artikel 2, 2°, b) een informatieambtenaar wordt aangesteld, betekent dat ook bij Aquafin een informatieambtenaar wordt aangesteld. Een lid antwoordt dat dit slechts kan indien Aquafin onder de bepaling van artikel 2, 2°, b) zou vallen.

De Gemeenschapsminister antwoordt dat de in artikel 2, 2°, b) bedoelde instellingen publiekrechtelijke instellingen zijn. De Vlaamse Executieve beschouwt Aquafin echter als een privaatrechtelijke vennootschap.

Lijst betreffende de actieve openbaarheid

In verband met de amendementen van de heer J. Ansoms C.S. tot invoeging van een afdeling 1 — Actieve openbaarheid (nieuw) merkt een lid op dat in de meeste buitenlandse wetgevingen en in reglementeringen betreffende de actieve openbaarheid specifiek wordt bepaald wat de besturen in het kader van de actieve openbaarheid moeten doen.

In de Nederlandse wetgeving vertrekt men ter zake van een bepaalde lijst om de actieve openbaarheid vanuit het standpunt van de burger te regelen. Waarom is een dergelijke lijst in de amendementen van de heer Ansoms C.S. over de actieve openbaarheid niet opgenomen ?

Een indiener van de amendementen betreffende de afdeling 1 — Actieve openbaarheid (nieuw) wijst erop dat het antwoord dat de Gemeenschapsminister tijdens de algemene bespreking heeft gegeven inzake de vraag naar de invoering van de actieve openbaarheid, hem heeft overtuigd. Dit antwoord houdt in dat enkel de essentiële zaken inzake actieve openbaarheid in het decreet moeten worden opgenomen. Het enkel inschrijven van de krachtlijnen biedt het voordeel dat in de administratie een cultuur inzake de actieve openbaarheid kan groeien. Uiteindelijk zal het de administratie zijn die de actieve openbaarheid zal moeten waarmaken.

De Gemeenschapsminister wijst op het verschil tussen de wetgevende en de uitvoerende macht. In de amendementen van de heer J. Ansoms C.S. wordt de actieve openbaarheid geregeld in een beperkt aantal artikelen die in een heldere en duidelijke taal zijn geschreven en algemene principes bevatten. Juridisch-technisch denkt men hierbij aan het Burgerlijk Wetboek. Het nader uitwerken van deze algemene principes is een taak van de uitvoerende macht.

Een lijst is een limitatief gegeven dat bij een wijziging van de werkelijkheid telkens tekortschiet. Indien men in het ar-

tikel 383 van het Strafwetboek over de goede zeden een lijst van strafbare handelingen had opgenomen, had men dit artikel sinds 1867 bijna voortdurend moeten wijzigen. Een lijst opstellen is geen goede manier om te legifereren. Een lijst is een momentopname en is statisch. Het inschrijven van een algemeen principe laat een evolutie toe.

Een lid meent dat een lijst niet limitatief dient te zijn. In een dergelijke lijst kunnen een aantal minimale voorbeelden worden ingeschreven.

Een exemplatieve lijst is volgens de Gemeenschapsminister een verkeerde manier van wetgeving, want dan is er **overregulering**. In een wet of een decreet moet men geen zin te veel schrijven.

Spreekrecht voor ambtenaren

Een lid vraagt of, binnen de Vlaamse bevoegdheden en binnen het raam van de actieve openbaarheid, geen stap kan worden gezet in de verwezenlijking van het spreekrecht voor ambtenaren.

De Gemeenschapsminister wijst erop dat er nu syndicaal overleg is over het ontwerp van koninklijk besluit **Langendries** over de algemene principes. Dit betekent dat het koninklijk besluit Langendries nog niet definitief bestaat, zodat er nu geen bevoegdheid is om het statuut van de Vlaamse ambtenaar te regelen. Het opstellen van een nieuw statuut met een regeling van het probleem van het spreekrecht voor ambtenaren is een uitdaging voor de volgende legislatuur.

De Gemeenschapsminister verklaart uitdrukkelijk dat hij ter zake, na de goedkeuring van dit ontwerp van decreet, bij omzendbrief en binnen het bestaande juridisch kader, een maximale opening wil creëren.

Hetzelfde lid meent dat, als een ambtenaar in zijn werk de letter en de geest van dit decreet toepast, terwijl er ter zake in het statuut niets is geregeld, er een juridisch vacuüm ontstaat waarbij de ambtenaar die zijn plicht volgens dit decreet uitvoert toch in moeilijkheden kan geraken.

De Gemeenschapsminister erkent dat er eventueel een tuchtprobleem kan rijzen.

Het vorige lid vraagt of een ambtenaar die op grond van dit decreet, maar in strijd met artikel 6 van het besluit van de Vlaamse Executieve op de OVAM-databank, gegevens openbaar maakt, kan worden gesanctioneerd door de bevoegde Gemeenschapsminister.

De Gemeenschapsminister weigert om zich in algemene termen over tuchtdossiers uit te spreken.

Propaganda-ambtenaar ?

Een lid vraagt of de informatieambtenaar, die volgens het amendement van de heer J. Ansoms c.s. de opdracht heeft om de burgers over het gevoerde beleid voor te lichten, niet zal worden beschouwd als een propaganda-ambtenaar in dienst van de Vlaamse Executieve.

Kan men niet beter in paragraaf 2 van het amendement betreffende artikel 3bis de woorden „het gevoerde beleid” vervangen door de woorden „de besluiten” ?

De Gemeenschapsminister is van oordeel dat de tekst van het amendement van de heer J. Ansoms c.s. voldoet. Ook

over een beleid moet informatie kunnen worden gegeven. De informatieambtenaar moet uiteraard niet beweren dat het gevoerde beleid goed is. Wel moet hij dit beleid uitlegen.

Een lid vraagt of de burger in het kader van dit decreet moet worden geïnformeerd over het beleid of over de beleidsbeslissingen die op hem van toepassing zijn.

De Gemeenschapsminister antwoordt dat de informatieopdracht op de twee elementen slaat. Een beleid houdt altijd beslissingen in. Het subamendement van de heer A. Denys (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) op het amendement van de heer J. Ansoms c.s. (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) inzake artikel 3bis, § 2 wordt eenparig verworpen.

Het amendement van de heer J. Ansoms c.s. tot invoeging van een artikel 3bis (Stuk 535 (1990-1991) Nr. 3) wordt eenparig aangenomen.

Na hernummering wordt dit artikel 4.

Artikel 3ter (nieuw)

Bij het amendement van de heer J. Ansoms c.s. (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) tot invoeging van een artikel 3ter worden geen verdere opmerkingen gemaakt.

Het amendement wordt eenparig aangenomen.

Na hernummering wordt dit artikel 5.

Artikel 3quater (nieuw)

Bij het amendement van de heer J. Ansoms c.s. (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) tot invoeging van een artikel 3quater worden geen verdere opmerkingen gemaakt.

Het amendement wordt eenparig aangenomen.

Na hernummering wordt dit artikel 6.

Artikel 3quinqües (nieuw)

Bij het amendement van de heer J. Ansoms c.s. (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) tot invoeging van een artikel 3quinqües worden geen opmerkingen gemaakt.

Het amendement wordt eenparig aangenomen.

Na hernummering wordt dit artikel 7.

Artikel 3sexies (nieuw)

In een subamendement van de heer A. Denys (Stuk 535 (1990-1991) — nr. 3) op het amendement van de heer J. Ansoms c.s. betreffende artikel 3sexies (nieuw) van afdeling 1 — Actieve openbaarheid (nieuw) wordt voorgesteld om in fine van de tweede zin de woorden „inzake deregulering” toe te voegen.

De Gemeenschapsminister antwoordt dat dit subamendement leidt tot een slechte regelgeving. Volgens de tekst van het amendement van de heer J. Ansoms c.s. is het mogelijk dat de informatieambtenaar in zijn verslag aanbevelingen inzake deregulering doet. De Gemeenschapsminister daagt het lid uit om, behoudens enkele ambtenaren op het departement van onderwijs, één ambtenaar te vinden die concrete voorstellen inzake deregulering van het onderwijs kan doen zonder dat het hele bouwwerk instort. In het amendement

van de heer J. Ansoms C.S. staat bewust „dit verslag bevat desgevallend de nodige aanbevelingen”. De formulering is bewust vaag en algemeen gehouden om de informatieambtenaar niet in een carcan te steken. Ook in het decreet betreffende het bestuurlijk beleid is zo gelegifereerd. De informatieambtenaar heeft, in de formulering van het amendement van de heer J. Ansoms C.S., een grote vrijheid bij het schrijven van zijn verslag. Zo kan hij bijvoorbeeld schrijven dat het voor hem, als informatieambtenaar quasi onmogelijk is om informatie te geven over sommige beleidsterreinen, omdat, wil hij dit toch tot een goed einde brengen, hij een boek moet schrijven.

Het subamendement van de heer A. Denys (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) op het amendement van de heer J. Ansoms C.S. inzake artikel 3sexies wordt eenparig verworpen.

Het amendement van de heer J. Ansoms C.S. (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) tot invoeging van een artikel 3 sexies wordt eenparig aangenomen.

Na henummering wordt dit artikel 8.

Een amendement van de heer J. Ansoms C.S. (535 (1990-1991) — Nr. 3) strekt ertoe na artikel 3sexies de artikelen 4 en met 7 om te vormen tot een nieuwe afdeling II — Passieve openbaarheid.

Artikel 4

Een amendement op artikel 4 van de heer J. Geysels (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 2) strekt ertoe

A) in fine van het eerste lid de zinsnede „zonder dat enig persoonlijk belang moet worden vertoond” toe te voegen met als verantwoording dat hierdoor de rechtszekerheid van de bestuurde inzake het inzagerecht wordt verstrekt en

B) het tweede lid weg te laten met als verantwoording dat het bedoelde tweede lid te vaag is en niet in de tekst van het decreet moet worden ingeschreven.

Een amendement van de heer A. Denys (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) strekt ertoe de tekst van artikel 4 als volgt te wijzigen :

„§ 1. Iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft het recht de bestuursdocumenten die hij aanwijst in te zien of ervan afschrift of kopie te nemen of te ontvangen.

§ 2. Het verzoek tot inzage of tot het nemen of ontvangen van een afschrift kan zowel schriftelijk als mondeling gebeuren bij het betrokken bestuur. Een schriftelijk verzoek wordt beantwoord binnen dertig dagen na ontvangst van het verzoek.

§ 3. De inzage of het nemen van een afschrift of een kopie gebeuren op de plaats waar de bestuursdocumenten of hun kopie zich bevinden. Beide zijn kosteloos.

§ 4. Voor het ontvangen van een afschrift of een kopie zal een retributie betaald worden. Deelnemers aan inspraakprojecten en leden van inspraakorganen kunnen van het betalen van deze retributie worden vrijgesteld.”

Volgens de verantwoording omschrijft artikel 4 de procedure om inzage te krijgen van de bestuursdocumenten. Belangrijk is dat men om informatie op te vragen of in te zien niet moet doen blijken van een belang en dat de aanvraag zowel schriftelijk als mondeling kan gebeuren. In bepaalde gevallen kan een retributie worden gevraagd.

Bij het amendement van de heer J. Geysels dat ertoe strekt artikel 4, eerste lid, in fine aan te vullen met de zinsnede „zonder dat enig persoonlijk belang moet worden aange-toond” merkt de Gemeenschapsminister op dat hij het er mee eens is dat er geen persoonlijk belang moet zijn.

In verband met het amendement van de heer J. Geysels dat ertoe strekt het tweede lid van artikel 4 weg te laten, wijst de Gemeenschapsminister erop dat het tweede lid enkel uitvoeringsmaatregelen viseert en geen afbreuk doet aan het eerste lid. Waar bijvoorbeeld het eerste lid bepaalt dat het raadplegingsrecht kosteloos is, kan de Vlaamse Executieve, steunend op het tweede lid, niet bepalen dat er dient voor te worden betaald.

Na deze verklaring van de Gemeenschapsminister trekt de heer J. Geysels zijn amendementen (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 2) op artikel 4 in.

Als tekstcorrectie neemt de Commissie aan dat in het eerste lid de woorden „iedere natuurlijke of rechtspersoon” wordt vervangen door de woorden „iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon” en het woord „toelichting” door het woord „uitleg” ; in het tweede lid wordt „toelichting” vervangen door „uitleg”.

Het amendement van de heer A. Denys (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) wordt eenparig verworpen.

Het amendement van de heer J. Ansoms c.s. (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) tot omvorming van de artikelen 4 tot en met 7 in een nieuwe afdeling II — Passieve openbaarheid, wordt eenparig aangenomen.

Het geamendeerde artikel 4 wordt eenparig aangenomen.

Na henummering wordt dit artikel 9.

Artikel 5

Een amendement van de heer J. Geysels (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 2) strekt ertoe

A. het eerste, tweede en derde lid te vervangen als volgt :

“De in artikel 4 genoemde bestuursdocumenten kunnen ter plaatse worden ingezien of schriftelijk of telefonisch worden opgevraagd.

De inzage van bestuursdocumenten ter plaatse wordt geregeld door een reglement dat wordt opgesteld door het direct betrokken bestuur.

Een schriftelijk verzoek tot inzage wordt beantwoord binnen dertig dagen na de ontvangst van dit verzoek.

Van de aanvragen wordt een register bijgehouden.” ;

B. in het vierde lid, op de tweede regel, het woord „zestig” te vervangen door het woord „dertig” ;

C. in het vierde lid, op de voorlaatste regel, het woord „niet” weg te laten.

In de verantwoording bij A wordt door de indiener gesteld dat de rechten van de bestuurde inzake inzage niet kunnen worden beperkt tot een schriftelijke aanvraag. De termijn van antwoord moet zo kort mogelijk worden gehouden.

Een amendement van de heer A. Denys (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3 strekt ertoe artikel 5 als volgt te vervangen :

„Artikel 5

Wanneer een natuurlijke of rechtspersoon naar aanleiding van een raadpleging van bestuursdocumenten onjuiste of onvolledige gegevens omtrent zijn persoon of vermogen heeft vastgesteld, is het bestuur op het verzoek van betrokkene tot aanpassing van de gegevens verplicht, wanneer de inschrijving van die gegevens tot de bevoegdheid van het desbetreffende bestuur behoort.

Bij weigering kan de betrokkene de beroepsprocedure zoals vermeld in artikel 6bis instellen.”

Volgens de verantwoording wordt door het amendement een „bijsturingsrecht” ingevoerd.

De heer J. Ansoms C.S. dient een amendement (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) in om de tekst van artikel 5 om te vormen in een artikel 5, § 1 en om het eerste lid van de huidige tekst van artikel 5 aan te vullen met de zin : „Deze aanvraag moet gericht zijn tot de daartoe door de Vlaamse Executieve aangewezen dienst .”

Volgens de indiener van het amendement kan deze aangewezen dienst een afspiegeling zijn van de Nederlandse Rijksvoorlichtingsdienst. Een centralisering van de aanvragen verhoogt immers de werkzaamheid van dit decreet doordat een brievenbus wordt gecreëerd waarheen iedere burger zich zal kunnen richten.

Het amendement van de heer J. Ansoms C.S. (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) tot toevoeging van een § 2 aan artikel 5 stelt verder het principe voorop dat het mogelijk moet zijn om langs de gemeentebesturen informatie aan te vragen. Via een informatiesysteem kan de burger dan in de toekomst in zijn gemeente informatie per terminal opvragen.

Een lid wijst op de verschilpunten tussen het decreet en het VLAREM. Deze vergelijking is als bijlage 2 aan dit verslag toegevoegd. Zo voorziet artikel 5 van het ontwerp van decreet een termijn van zestig dagen om over het verzoek tot inzage te statueren. Het niet beantwoorden van het verzoek binnen zestig dagen geldt als een weigering van het verzoek. Evenmin dient de weigering te worden gemotiveerd. In het VLAREM bedraagt de termijn van antwoord dertig dagen en dient de weigering te worden gemotiveerd.

Het lid vraagt ter zake wat primeert : het decreet of het VLAREM ? Is het tevens niet nodig om een zekere coherentie te krijgen tussen het VLAREM en het ontwerp van decreet ? Dergelijke coherentie wordt beoogd in het amendement van de heer J. Geysels (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 2) op artikel 5.

De Gemeenschapsminister wijst erop dat het amendement van de heer J. Ansoms C.S. tot aanvulling van artikel 5, eerste lid, met de zin „Deze aanvraag moet gericht zijn tot de daartoe door de Vlaamse Executieve aangewezen dienst” in de lijn ligt van suggesties vanuit de administratie. Binnen de administratie had men al gedacht aan een centrale dienst met een dispatching naar de verschillende diensten, zodanig dat de verschillende diensten worden geresponsabiliseerd. Dit laat de burger toe om zijn weg te vinden in de doolhof van de administratie. De Vlaamse Executieve wil het decreet trouwens in die zin uitvoeren.

Het amendement van de heer J. Ansoms C.S. tot decentralisering via de gemeenten is op termijn een goede oplossing. In de toekomst zullen goedkope on-line-verbindingen mogelijk worden. Het is goed om in dit decreet op deze ontwikkeling in te spelen.

De in het ontwerp van decreet voorziene termijnen zijn haalbaar voor de administratie. Zestig dagen is een rationele termijn en biedt rechtszekerheid. Er is geen uitzondering op. Het is duidelijk dat de termijn van zestig dagen prevaleert ten opzichte van de in artikel 2, 2° bedoelde diensten.

De Gemeenschapsminister erkent dat het ontwerp van decreet geen motivering van de beslissing tot weigering van de inzage voorziet. Wel is er al een amendement van de heren H. De Loor en R. Vanlerberghe (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) ingediend dat in deze motivering voorziet. Dit amendement gaat zelfs verder dan nodig is volgens de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. De bestuursbeslissing moet immers in een document dat de akte uitmaakt worden gemotiveerd samen met de vermelding van de beroepsmogelijkheid.

Een lid vraagt welke regeling primeert wanneer een burger aan een dienst die onder het VLAREM valt, een verzoek tot inzage richt.

De Gemeenschapsminister antwoordt dat, als bedoelde dienst onder de toepassing van artikel 2, 2° valt, de regeling van dit decreet geldig is. De burger kan gebruik maken van de rechtstoegang van dit decreet en van de rechtstoegang van het decreet op de milieuvergunningen en het VLAREM. Een burger die via de VLAREM-regeling werkt, zal in werkelijkheid binnen dertig dagen allicht als antwoord krijgen dat hij een antwoord zal krijgen.

Het is ook duidelijk dat een collusie van beroepen, bij de informatieambtenaar volgens het decreet en bij de bevoegde Gemeenschapsminister volgens het VLAREM, mogelijk is. Een afspraak over wie de beroepen zal behandelen zal dus nodig zijn. Het VLAREM is gemaakt op een ogenblik dat dit ontwerp van decreet nog niet was ingediend. Wel zal men — met het oog op de rechtszekerheid — op korte termijn de VLAREM-regeling moeten afstemmen op de regeling van dit decreet.

De Commissie neemt de volgende tekstcorrecties aan :

— in het eerste lid de woorden „aanvraag tot inzage, of kennisneming in” vervangen door „aanvraag in tot inzage of kennisgeving” ;

— in het tweede lid de zinsnede „Zij kunnen elke aanvraag die tot hen is gericht” vervangen door „Hij kan elke aanvraag” ;

— in het derde lid „verstrekt worden” vervangen door „worden verstrekt” ;

— in het vierde lid de zinsnede „waarop hij die kan uitoefenen” vervangen door „waarop hij er gebruik kan van maken”.

Het amendement van de heer J. Geysels (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 2) wordt eenparig verworpen. Het amendement van de heer A. Denys (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) wordt eenparig verworpen. Het amendement van de heer J. Ansons c.s. (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) wordt eenparig aangenomen.

Het geamendeerde artikel 5 wordt eenparig aangenomen.

Na hernummering wordt dit artikel 10.

Artikel 5bis (nieuw)

Een amendement van de heer J. Geysels strekt ertoe na artikel 5 een Hoofdstuk II bis — Actieve informatieplicht en

bekendmaking van bestuursbeslissingen (nieuw) in te voegen omvattende een artikel 5bis (nieuw) (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 2). Het voorgestelde artikel 5bis (nieuw) luidt als volgt :

„§ 1. Alle leden van het bestuur zijn er toe gerechtigd om de bestuursorganen te informeren in verband met de feiten die zij kennen naar aanleiding van de uitoefening van hun ambt of mandaat behoudens de in artikel 2 en artikel 3 omschreven gevallen van beslotenheid.

§ 2. Alle besturen zijn gehouden :

— de bestuursorganen die om informatie verzoeken zo goed mogelijk bij te staan ; elk bestuur stelt minstens één ambtenaar aan die belast is met het verzekeren van de informatie-doorstroming naar de burgers ;

— een volledige beschrijving van hun diensten en werking beschikbaar te stellen voor het publiek ;

— een volledig register ter beschikking te stellen van de door hen opgestelde bestuursdocumenten die kunnen geraadpleegd of opgevraagd worden ;

— via eigen publikaties en informatie-initiatieven de burgers op de hoogte te stellen van de beleidsmaatregelen ;

— de bestuursdocumenten op te stellen in een taal die door de meeste burgers kan worden begrepen.“.

In de verantwoording wordt gesteld dat een decreet betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten slechts haar fundamentele doelstellingen kan realiseren als de betrokken ambtenaren over spreekrecht beschikken en de overheid een actief informatiebeleid ontwikkelt.

Het amendement van de heer J. Geysels (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 2) tot invoeging van een hoofdstuk II bis (nieuw) omvattende een artikel 5bis (nieuw) wordt eenparig verworpen.

Artikel 6

Een amendement van de heer A. Denys (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) strekt ertoe artikel 6 als volgt te wijzigen :

„Artikel 6

De weigering van inzage of van het nemen of ontvangen van een afschrift of een kopie van een bestuursdocument moet met redenen zijn omkleed en binnen dertig dagen na ontvangst van de aanvraag bij een ter post aangetekende brief meegedeeld worden aan de aanvrager.

In de brief waarmee de weigering wordt meegedeeld, wordt de aanvrager ingelicht over de beroepsprocedure die hij tegen de weigering kan inzetten.

Het stilzwijgen van het bestuur gedurende de gestelde termijn wordt met weigering gelijkgesteld.“.

In de verantwoording wordt gesteld dat een weigering van informatieverstrekking met redenen moet omkleed zijn.

Als taalcorrectie beslist de Commissie op de eerste regel van het eerste lid de woorden „Wanneer een natuurlijk of rechtspersoon” te vervangen door de woorden „Wanneer een natuurlijke persoon of rechtspersoon”.

Het amendement van de heer A. Denys wordt eenparig verworpen.

Het artikel 6 wordt eenparig aangenomen.

Na henummering wordt dit artikel 11.

De heer A. Denys dient een amendement (Stuk 535 (1990-1991) – Nr. 3) in dat ertoe strekt een nieuw artikel 6bis in te voegen luidend als volgt :

„Artikel 6bis

Bij weigering van inzage of van het nemen of ontvangen van een afschrift of een kopie van een bestuursdocument, of bij weigering van wijziging van gegevens zoals bepaald in artikel 5, kan de aanvrager, overeenkomstig de wetgeving op de Raad van State, een verzoek tot nietigverklaring van de weigeringsbeslissing indienen. In dat geval kan de Raad van State tevens een dwangsom opleggen aan het bestuur dat een tweede maal op een onrechtmatige wijze het verzoek niet zou inwilligen.”

Volgens de verantwoording wordt in artikel 6bis de beroepsprocedure aangegeven.

Het amendement van de heer A. Denys wordt eenparig verworpen.

HOOFDSTUK III

Informatieambtenaar

Artikel 7

Een amendement van de heer J. Geysels (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 2) strekt ertoe om in hoofdstuk III het opschrift van Hoofdstuk III „Informatieambtenaar” te vervangen door „Beroepsprocedure”.

Tevens wordt voorgesteld om artikel 7 als volgt te wijzigen

A. in § 1, eerste lid, de laatste zin weglaten ;

B. in § 1, derde lid, op de derde en vierde regel, de woorden „van de Bestuursdocumenten” weglaten ;

C. in § 2, in fine van het eerste en het tweede lid, telkens de woorden „en aan de Raad voor Openbaarheid” toe te voegen.

In de verantwoording bij het amendement op het opschrift wordt gesteld dat de voorgestelde wijziging van hoofdstuk III beter de inhoud van het betreffende hoofdstuk weergeeft.

In de verantwoording bij het amendement sub A wordt gesteld dat de bepaling van artikel 7, § 1, eerste lid reeds voorzien is in het amendement van de heer J. Geysels tot invoering van een artikel 5bis (nieuw).

Volgens de verantwoording sub B moet de op te richten Raad voor Openbaarheid, rekening houdend met eventuele toekomstige functies en doelstellingen, zo weinig mogelijk beperkt worden omschreven.

Volgens de verantwoording sub C is het, gezien de doelstellingen voor de Raad voor Openbaarheid, evident en wenselijk dat de Raad rechtstreeks beschikt over de werkingsverslagen.

Door de heer J. Ansoms C.S. wordt een amendement (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) ingediend dat ertoe strekt het opschrift „Hoofdstuk III — Informatieambtenaar” weg te laten.

Een ander amendement van de heer J. Ansoms c.s. (Stuk 535 (1990-1991) Nr. 3) strekt er verder toe om artikel 7 te vervangen als volgt :

„Artikel 7

§ 1. Bij uitdrukkelijke verwerping van het verzoek of bij ontstentenis van enige beslissing binnen de gestelde termijn, kan de verzoeker binnen dertig dagen zijn aanvraag schriftelijk aanhangig maken bij de ambtenaar, hierna ombudsman te noemen.

Bij de diensten van de Vlaamse Executieve wordt een ombudsman aangesteld, conform § 4 van dit artikel.

Bij elke instelling als bedoeld in artikel 2, 2°, b) wordt onder hun personeel een ombudsman aangeduid door :

1. hetzij de Vlaamse Executieve, in de instellingen die onder haar gezag staan ;
2. hetzij het betrokken beheersorgaan, in de instellingen die onder toezicht van de Vlaamse Executieve staan.

De ombudsman kan inzake de aanvraag tot inzage van een bestuursdocument alle nuttige inlichtingen opvragen en documenten onderzoeken op de plaats waar ze normaal worden bewaard.

§ 2. De ombudsman neemt binnen zestig dagen na ontvangst van de aanvraag een met redenen omklede beslissing. Zijn beslissing is onmiddellijk uitvoerbaar. Zijn beslissing wordt onverwijld betekend aan de verzoeker en aan de betrokken dienst. Tegen deze beslissing kan de verzoeker overeenkomstig de wetten op de Raad van State, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 12 januari 1973, een verzoekschrift tot vernietiging indienen.

§ 3. De ombudsman van de diensten van de Vlaamse Executieve, en deze van elke instelling als bedoeld in artikel 2, 2°, b), die onder het gezag van de Vlaamse Executieve staat, deelt jaarlijks een werkingsverslag mede aan de Vlaamse Executieve.

Indien het een instelling betreft die onder het toezicht staat van de Vlaamse Executieve, legt haar ombudsman jaarlijks een werkingsverslag voor aan het betrokken beheersorgaan, dat het mededeelt aan de Vlaamse Executieve.

De Vlaamse Executieve geeft de Vlaamse Raad kennis van elk verslag.

§ 4. Artikel 93 van het decreet van 12 december 1990 betreffende het bestuurlijk beleid wordt aangevuld met „-als ombudsman”.

De Vlaamse Executieve stelt de nadere regelen vast die de onafhankelijkheid van de ombudsman waarborgen.

Deze regelen gelden eveneens voor de publiekrechtelijke instellingen die onder het gezag of toezicht vallen van de Vlaamse Executieve”.

In de verantwoording bij de nieuwe afdeling 11 wordt gesteld dat na de decretale bepaling van het principe van actieve openbaarheid in deze afdeling het principe van de passieve openbaarheid verder wordt uitgewerkt. Deze nieuwe indeling maakt een hernummering noodzakelijk. De nieuwe voorgestelde tekst van artikel 5, § 1 stelt het principe dat de Vlaamse Executieve een dienst zal aanwijzen die met de centralisering van de aanvragen zal belast worden. Een centralisering van die aanvragen verhoogt immers de werkzaamheid van

dit decreet doordat hierdoor een brievenbus gecreëerd wordt waarheen iedere burger zich zal kunnen richten.

Voorts is het de bedoeling om die centrale brievenbusfunctie ook op lokaal vlak te brengen indien de noodzaak daartoe blijkt. De gemeentebesturen zijn immers de fundamentele schakel in de relatie burger-bestuur. Vandaar de nieuwe § 2. Artikel 6 verwijst naar de beroepsprocedure die vervat zit in artikel 7. De centrale figuur wordt de ombudsman. Ook hij is gebonden door termijnen en kan alle nuttige inlichtingen inwinnen, ter zake beslissingen nemen en een jaarverslag moet hem ook als wapen dienen. Dit jaarverslag wordt eveneens aan de Vlaamse Raad voorgelegd. De beslissingen van de ombudsman zijn vatbaar voor beroep bij de Raad van State. Deze ombudsman, te voorzien in artikel 93 van het decreet betreffende het bestuurlijk beleid, wordt in de diensten van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap door de Vlaamse Executieve aangesteld. In de diensten bedoeld sub b) van artikel 2, 2° treedt het beheersorgaan op.

De indiener van dit amendement wijst erop dat het niet goed is dat de informatieambtenaar in de beroepsprocedure wordt ingeschakeld. Vandaar dat het hoofdstuk over de informatieambtenaar wordt vervangen door een artikel over de ombudsman. De rol en taak van de informatieambtenaar situeert zich in de amendementen van de heer J. Ansoms c.s. in de afdeling over de actieve openbaarheid. Op die manier kan de burger een verzoek tot inzage formuleren bij de informatieambtenaar en eventueel in beroep gaan bij de ombudsman. Deze ombudsman dient een jaarverslag bij de Vlaamse Executieve in te dienen. Tegen de beslissing van de ombudsman kan de verzoeker een verzoekschrift tot vernietiging bij de Raad van State indienen. De Raad voor Openbaarheid van Bestuursdocumenten wordt dan overbodig. In een amendement van de heer J. Ansoms c.s. op artikel 8 wordt trouwens voorgesteld om deze Raad weg te laten.

Een lid wijst erop dat hij geen bezwaar heeft tegen de functie van ombudsman. Het lid heeft er weet van dat de Vlaamse Executieve een ontwerp van decreet op de ombudsman voorbereidt. Verder zijn er verschillende voorstellen van decreet inzake de ombudsman ingediend bij de Vlaamse Raad, onder meer het voorstel van decreet van de heer J. Geysels, mevrouw M. De Meyer en mevrouw F. Brepoels c.s. houdende invoering van een ombudsman op het niveau van het Vlaamse Gewest (472 (1990-1991) — Nr. 1).

De vraag is dan of hetgeen hier wordt voorzien inzake de ombudsman verenigbaar is met de bij de Vlaamse Executieve in voorbereiding zijnde teksten.

De amendementen van de heer J. Ansoms c.s. inzake de ombudsman en tot weglating van de Raad voor Openbaarheid van Bestuursdocumenten leiden ertoe dat de ombudsman een heel zware taak krijgt opgelegd. Daarom is het nodig dat de onafhankelijkheid van de ombudsman wordt gewaarborgd. Deze onafhankelijkheid wordt in het amendement van de heer J. Ansoms c.s. op artikel 7 in § 4 als volgt voorzien : „De Vlaamse Executieve stelt de nadere regelen vast die de onafhankelijkheid van de ombudsman waarborgen”.

Het lid vraagt zich af of, gelet op de belangrijke functie van de ombudsman, de onafhankelijkheid van de ombudsman niet preciezer moet worden geformuleerd in het decreet.

De Gemeenschapsminister antwoordt dat de rechtszekerheid hier een functie is van een snel en accuraat optreden

van de overheid zelf. Het is duidelijk dat de aanwervingsvoorwaarden die voor de ombudsman zullen worden gesteld heel belangrijk zijn.

De Gemeenschapsminister verklaart dat de Vlaamse Executieve inzake aanwervingsvoorwaarden verder wil gaan dan de minimaal gestelde voorwaarden in het voorontwerp van decreet op de gemeentelijke ombudsman dat voor advies aan de Raad van State is voorgelegd. Het niveau van werving is uitermate belangrijk. Voor een stuk staat of valt de functie van ombudsman met de mate van “grandeur”, van de persoon die wordt aangeworven.

De functie van ombudsman is inderdaad ruimer dan in dit decreet wordt voorzien. Het betreft hier een eerste vormgeving van de ombudsfunctie waarop een vervolg kan komen.

In het ontwerp van decreet zijn vier echelons voorzien : de dienst, de informatieambtenaar, de Raad voor Openbaarheid voor Bestuursdocumenten en de Raad van State. In de amendementen van de heer J. Ansoms C.S. worden deze vier echelons herleid tot drie, hetgeen een verbetering is.

In het amendement van de heer J. Ansoms C.S. wordt het principe van de onafhankelijkheid van de ombudsman voorzien. Elke bepaling in een reglementering die deze onafhankelijkheid zou betwisten, is de facto onwettig. Als men de onafhankelijkheid als principe poneert, moet men deze onafhankelijkheid ook handhaven. Indien de functie van ombudsman wordt uitgebreid, zal men allicht een decretaal kader moeten creëren. Essentieel is nu dat het principe van de onafhankelijkheid in een decreet wordt vastgelegd.

De Gemeenschapsminister wijst erop dat het decreet uiteindelijk in de feiten zal moeten worden waargemaakt. De mate waarin men er in zal slagen om omtrent het decreet een cultuur te creëren en te stimuleren, zal de rendabiliteit bepalen. Het gaat daarbij om de cultuur van de politieke overheid, de administratie, de Vlaamse Raad. Een ombudsman kan in deze Commissie worden opgeroepen. Het feit dat men de onafhankelijkheid garandeert, houdt in dat deze Commissie de ombudsman kan ontbieden zonder dat de ombudsman de toelating van een secretaris-generaal of van een Gemeenschapsminister nodig heeft. De ombudsfunctie heeft dus te maken met een cultuur die niet volledig in decretale teksten kan worden opgevangen.

Een lid meent dat het principe van de onafhankelijkheid dat in het amendement van de heer J. Ansoms C.S. is ingeschreven inderdaad heel belangrijk is. Toch wordt in § 1, eerste lid van hetzelfde amendement voorzien dat de ombudsman wordt aangesteld bij de diensten van de Vlaamse Executieve. Is § 1 van het amendement van de heer J. Ansoms C.S. niet strijdig met de in artikel § 4 voorziene onafhankelijkheid ? Zal de ombudsman dan een statuut sui generis, gebaseerd op onafhankelijkheid hebben ?

De Gemeenschapsminister antwoordt dat het begrip „onafhankelijkheid” nu niet bestaat in ambtelijke termen. De Gemeenschapsminister interpreteert het principe van de onafhankelijkheid als een contractuele (en dus geen ambtelijke) band die ontstaat met een bepaald persoon. In die contractuele band is de onafhankelijkheid dan vervat als een essentieel element van zijn functioneren. Het amendement van de heer J. Ansoms C.S. verwijst in § 4 trouwens naar artikel 93 van het decreet betreffende het bestuurlijk beleid. In dit artikel 93 gaat het om contractuele functies.

Het vorig lid vraagt zich af of de onafhankelijkheid van de ombudsman niet kan worden gewaarborgd door de Vlaamse Raad.

De Gemeenschapsminister herhaalt dat het een kwestie van cultuur is. De ombudsman zal zijn functie trouwens publiekelijk moeten waarmaken. De ombudsman zal zich onafhankelijk moeten opstellen, wil hij zijn credibiliteit bij het publiek niet onmiddellijk verliezen en zijn legitimiteit behouden.

Het amendement van de heer J. Geysels (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 2) om in het opschrift van hoofdstuk III — „Informatieambtenaar” te vervangen door „beroepsprocedure” wordt eenparig verworpen. Het amendement van de heer J. Geysels (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 2) op artikel 7 wordt eenparig verworpen.

Bij de stemming wordt het amendement van de heer J. Ansoms c.s. (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) op artikel 7 eenparig aangenomen.

Het geamendeerde artikel 7 wordt eenparig aangenomen.

Na henummering wordt dit artikel 12.

HOOFDSTUK IV

De Raad voor Openbaarheid van Bestuursdocumenten

Artikel 8

Een amendement van de heer J. Geysels (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 2) strekt ertoe om in het opschrift van Hoofdstuk III — De Raad voor Openbaarheid van Bestuursdocumenten de woorden „van Bestuursdocumenten” weg te laten.

Voorts strekt het amendement ertoe artikel 8 als volgt te wijzigen :

A. in § 1, eerste lid op de eerste en tweede regel de woorden „van Bestuursdocumenten” weg te laten ;

B. in § 1, eerste lid de zinsnede „kunnen geen leden zijn van de Raad de leden van de Vlaamse Raad, de provincieraaden en de gemeenteraden” toe te voegen ;

C. in § 1 het tweede lid te vervangen als volgt : „De leden van de Raad worden benoemd door de Vlaamse Raad, voor een periode van vijf jaar” ;

D. in § 3 voor het eerste lid de volgende tekst in te voegen

„De Raad kan ambtshalve of op klacht van een bestuurde die hiervoor geen enkel ander belang dan dat van bestuurde moet doen blijken, een onderzoek instellen en uitspraak doen in volgende gevallen :

1. wanneer een bestuur de haar volgens de bepalingen van de artikelen 3, 4, 5, 6 en 7 opgelegde verplichtingen in verband met de openbaarheid van bestuursdocumenten en het te verlenen recht op inzage niet heeft nageleefd ;

2. wanneer een bestuur haar leden ten onrechte verhindert om het hun door artikel 5bis, § 1 verleende spreekrecht te beoefenen ;

3. wanneer een bestuur de bepalingen van artikel 5bis, § 2 ter regeling van de actieve informatieplicht niet heeft nageleefd ;

E. in § 3 na het tweede lid een nieuw lid toe te voegen dat luidt als volgt :

„De Raad kan worden geraadpleegd door alle besturen en bestuursorganen waarop dit decreet van toepassing is. De Raad kan op eigen initiatief adviezen verstrekken betreffende de

algemene toepassing van dit decreet. De Raad kan aan de Vlaamse Raad alsook aan de Vlaamse Executieve voorstellen doen in verband met de toepassing en de eventuele herziening van de doelstellingen van dit decreet.” ;

F. in § 4 op de vierde, vijfde, zesde en zevende regel de zinnen „De beslissingen zijn met redenen omkleed en worden aan de betrokken partijen gemeld. Zij zijn definitief. De dienst is gehouden de beslissing uit te voeren” te vervangen door wat volgt :

„De beslissingen zijn met redenen omkleed, zijn openbaar en worden aan de betrokken partijen gemeld. De dienst is gehouden de beslissingen uit te voeren. De Vlaamse Executieve bepaalt de modaliteiten om de dwingendheid van de uitvoering van deze beslissingen te waarborgen.” ;

G. in § 5 op de derde regel de woorden „aan de Vlaamse Executieve die dit meedeelt” weg te laten.

H. in fine van § 5 de woorden „en bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad” toe te voegen.

In de verantwoording bij het amendement op artikel 8 sub B wordt gewezen op de noodzaak om een aantal onverenigbaarheden in te voeren.

In de verantwoording sub C wordt gesteld dat, gelet op het belang van de Raad, het wenselijk lijkt om de benoeming door de Vlaamse Raad te laten gebeuren.

In de verantwoording sub D wordt erop gewezen dat het belangrijk is dat de bestuurde over de mogelijkheid beschikt om zich rechtstreeks te kunnen richten tot de Raad wanneer hij van mening is dat zijn inzagerecht wordt beknod. De Raad moet bovendien de mogelijkheid hebben om over het sprekecht van de ambtenaar en de actieve informatieplicht van de overheid uitspraken te doen.

Het amendement sub E wil het initiatiefrecht van de Raad verhogen, terwijl de verantwoording sub F luidt dat de beslissingen van de Raad niet definitief kunnen zijn gezien de mogelijkheid van beroep bij de Raad van State. Anderzijds is het noodzakelijk dat de Vlaamse Executieve sancties kan bepalen wanneer de diensten de beslissingen van de Vlaamse Executieve toch niet uitvoeren.

De verantwoording sub G gaat ervan uit dat het niet nodig is dat het jaarverslag van de Raad aan de Vlaamse Raad wordt overgemaakt via de Vlaamse Executieve.

De amendementen van de heer J. Geysels (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 2) op het opschrift van hoofdstuk IV en op artikel 8 worden, gelet op de tot hiertoe gevolgde bespreking, ingetrokken.

Een amendement van de heer J. Ansoms c.s. (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) stelt voor om hoofdstuk IV — De Raad voor Openbaarheid van Bestuursdocumenten met artikel 8 weg te laten.

In de verantwoording wordt gesteld dat, vermits de ombudsman bedoeld in artikel 7 in eerste en laatste instantie beslist over het ter beschikking stellen van de gevraagde documenten, het instellen van een overkoepelende Raad voor Openbaarheid van Bestuursdocumenten die enkel een adviserende rol zou hebben in dit geval overbodig is.

Noch het behoud van een bijkomend beslissingsniveau of een adviesinstantie kunnen de vlotte werking van de passieve openbaarheid bevorderen.

Het amendement van de heer J. Ansoms c.s. (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) tot weglating van hoofdstuk IV met artikel 8 wordt eenparig aangenomen.

HOOFDSTUK IVbis

Motivering (nieuw)

Door de heren H. De Loor en R. Vanlerberghe wordt een amendement (Stuk 535 (1990-1991) - Nr. 3) ingediend dat ertoe strekt na artikel 8 een nieuw Hoofdstuk IVbis — Motivering in te dienen luidend als volgt :

„HOOFDSTUK IVbis

Motivering (nieuw)

Artikel 8bis (nieuw)

§ 1. De in artikel 2, 1^o bedoelde bestuursbeslissingen van de diensten, met individuele strekking, die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer besturen of voor een ander bestuur moeten uitdrukkelijk in een bestuursdocument dat de akte uitmaakt, worden gemotiveerd. Het **bestuursdocument** vermeldt tevens de eventuele mogelijkheid tot beroep alsmede de modaliteiten hiervan.

Deze verplichting geldt enkel in zoverre geen bijzondere regelingen strengere verplichtingen inzake motivering opleggen.

§ 2. De verplichte motivering is enkel van toepassing in de mate dat de uitzonderingsgronden bedoeld in artikel 4 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen niet gelden.

§ 3. De dringende noodzakelijkheid ontslaat de diensten niet van de plicht hun handelingen uitdrukkelijk te motiveren.”

In de verantwoording wordt erop gewezen dat de wet van 29 juli 1991 van toepassing is op Gewesten en Gemeenschappen. Verdere precisering en verfijning zijn echter bij decreet wenselijk en geoorloofd. (zie advies Raad van State bij het ontwerp van wet). Het huidig amendement heeft tot doel :

1. een concordantie te verwezenlijken van de terminologie van de respectieve toepassingsgebieden
2. duidelijk te stellen dat de motivering van de handeling in het bestuursdocument zelf dient voor te komen ;
3. tegelijkertijd te zorgen dat de beroepsmogelijkheid voor de burger, zo aanwezig, in hetzelfde stuk wordt medege-deeld.

Het amendement van de heren H. De Loor en R. Vanlerberghe wordt eenparig aangenomen.

Na henummering wordt dit hoofdstuk III met artikel 13.

HOOFDSTUK V

Slotbepalingen

Artikel 9

De heer A. Denys dient een amendement (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) in dat ertoe strekt artikel 9 te vervangen als volgt :

„Artikel 9

Jaarlijks wordt door de Vlaamse Executieve, op basis van een door de administratie opgemaakt evaluatieverslag, verslag uitgebracht bij de Vlaamse Raad over de toepassing van dit decreet en over de maatregelen die zijn genomen in het kader van een deregulering. ”

Volgens de verantwoording moet een openbaarheidsregeling niet alleen nieuwe toegangsmogelijkheden scheppen, maar ook een instrument creëren om de bestaande normatieve belemmeringen af te bouwen. Daarom dient binnen de huidige administratie van de Vlaamse Gemeenschap het departement Algemene Zaken te worden belast met het formuleren van voorstellen tot coördinatie en vereenvoudiging van decreten, verordeningen en besluiten, alsmede het opsporen van rechtsregelen die impliciete opheffingsbepalingen bevatten. Op deze wijze wordt ook aandacht geschonken aan een noodzakelijke deregulering als component van een openbaarheidsregeling.

Als tekstcorrectie beslist de Commissie de woorden „het College van de Secretarissengeneraal” aan te vullen met de woorden „van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap”.

Het amendement van de heer A. Denys wordt eenparig verworpen.

Het artikel 9 wordt eenparig aangenomen.

Hoofdstuk V wordt na henummering hoofdstuk IV. Artikel 9 wordt na henummering artikel 14.

Artikel 10

De heer J. Geysels dient een amendement (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 2) in dat ertoe strekt om artikel 10 te vervangen door de bepaling : „Dit decreet treedt in werking op 1 januari 1992”.

De indiener van het amendement geeft als toelichting dat de inwerkingtreding van het decreet geen vertraging mag oplopen.

De heer J. Ansoms c.s. dient een amendement (Stuk 535 (1990-1991) — Nr. 3) in dat ertoe strekt artikel 10 aan te vullen met de zinsnede „, met uitzondering van artikel 7, § 4 dat in werking treedt op de dag van voornoemde bekendmaking”.

In zijn toelichting wijst de indiener erop dat dit amendement het mogelijk maakt dat de ombudsman nog voor eind 1992 contractueel wordt aangeworven.

De Gemeenschapsminister meent dat het amendement van de heer J. Ansoms c.s. de kans biedt om snel een ombudsman op contractuele basis aan te werven.

Het amendement van de heer J. Geysels wordt ingetrokken.

Het amendement van de heer J. Ansoms c.s. wordt eenparig aangenomen.

Het geamendeerde artikel 10 wordt eenparig aangenomen.

Na henummering wordt dit artikel 15.

EINDSTEMMING

Het geamendeerde ontwerp van decreet wordt eenparig aangenomen.

De Verslaggever,

H. DE LOOR

De Voorzitter,

L. KELCHTERMANS

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE**ONTWERP VAN DECREET**

betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten
in de diensten en instellingen van
de Vlaamse Executieve

HOOFDSTUK 1**Algemene bepalingen****Artikel 1**

Dit decreet regelt een aangelegenheid als bedoeld in de artikelen **59bis** en **107quater** van de Grondwet.

Artikel 2

Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder :

1° bestuursdocument : alle beschikbare informatie in geschreven, visuele, auditieve of geautomatiseerde vorm, opgesteld door of in opdracht van de diensten bepaald in 2°, waaruit hetzij een bestuursbeslissing blijkt, hetzij een handeling blijkt die tot een bestuursbeslissing heeft bijgedragen ;

2° diensten :

a) de administraties van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap ;

b) de van de Vlaamse Gemeenschap en van het Vlaamse Gewest afhangende instellingen, als bedoeld in artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

HOOFDSTUK II**Openbaarheid van Bestuursdocumenten****Artikel 3**

§ 1. De in artikel 2, 2° bedoelde diensten hebben de verplichting tijdig en in begrijpelijke vorm toe te lichten.

§ 2. De bestuursdocumenten zijn openbaar, behalve wanneer de openbaarmaking ervan :

1. ofwel verboden is krachtens de vigerende wettelijke en reglementaire bepalingen ;

2. ofwel afbreuk zou doen aan :

a) hetzij het vertrouwelijk karakter van gegevens die behoren tot de persoonlijke levenssfeer, onverminderd de schriftelijke instemming die de betrokken persoon kan verlenen, op de wijze en in de mate door hem bepaald, tot openbaarheid van bedoelde gegevens ;

b) hetzij het vertrouwelijk karakter van commerciële en industriële gegevens, met inbegrip van deze bedoeld. in d) ;

c) hetzij de rechten voortvloeiend uit de intellectuele eigendom, met inbegrip van deze bedoeld in d) ;

d) hetzij het vertrouwelijk karakter van de industriële en intellectuele gegevens, die op grond van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 7° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988, behoren tot de industriële en intellectuele eigendom.

Wat de bestuursdocumenten betreft die worden opgesteld ter voorbereiding van administratieve beslissingen, geldt de openbaarheid niet zolang in de betrokken aangelegenheid geen eindbeslissing is genomen.

Afdeling 1

Actieve openbaarheid

Artikel 4

§ 1. In het kader van de actieve openbaarheid wordt door de Vlaamse Executieve een informatieambtenaar aangesteld bij het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

Bij elke instelling als bedoeld in artikel 2, 2°, b) wordt een informatieambtenaar aangeduid door :

1. hetzij de Vlaamse Executieve, in de instellingen die onder haar gezag staan ;
2. hetzij het betrokken beheersorgaan, in de instellingen die onder toezicht van de Vlaamse Executieve staan.

De Vlaamse Executieve kan de bemiddeling en de samenwerking tussen gemeenten en de in artikel 2, 2° bedoelde diensten regelen.

§ 2. De informatieambtenaar heeft de opdracht de burgers voor te lichten over het gevoerde beleid en over specifieke beslissingen die op hen betrekking hebben.

Artikel 5

Om de in artikel 4 vermelde taken te kunnen vervullen heeft de informatieambtenaar het recht bij de diensten, zoals bepaald in artikel 2, 2°, alle nuttige documentatie op te vragen of er inzage van te nemen op de plaats waar ze normaal worden bewaard.

Artikel 6

In het kader van zijn opdracht heeft de informatieambtenaar tot taak erop toe te zien dat alle voor de burgers bestemde documenten, in correcte en begrijpelijke taal zijn gesteld.

Artikel 7

De informatie door de overheid verspreid kan aan kostprijs worden aangerekend.

Artikel 8

Elk jaar publiceert de informatieambtenaar een jaarverslag betreffende zijn activiteiten. Dit verslag bevat desgevallend tevens de nodige aanbevelingen.

De informatieambtenaar van de diensten van de Vlaamse Executieve, en deze van elke instelling als bedoeld in artikel

2, 2°, b), die onder het gezag van de Vlaamse Executieve staat, deelt zijn verslag mede aan de Vlaamse Executieve.

Indien het een instelling betreft die onder het toezicht staat van de Vlaamse Executieve, wordt het verslag aan het betrokken beheersorgaan voorgelegd, dat het mededeelt aan de Vlaamse Executieve.

De Vlaamse Executieve geeft de Vlaamse Raad kennis van elk verslag.

Afdeling II

Passieve openbaarheid

Artikel 9

Iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon heeft het recht om elk bestuursdocument vrij en kosteloos te raadplegen, hierover uitleg te krijgen en er tegen retributie, bepaald door de Vlaamse Executieve, een afschrift van te krijgen.

De nadere regelen in verband met de uitoefening van het in het vorige lid bedoelde recht tot inzage van de **bestuursdocumenten** en tot het verkrijgen van uitleg en afschriften, worden door de Vlaamse Executieve vastgesteld.

Artikel 10

§ 1. De personen vermeld in artikel 9, die van genoemd recht gebruik willen maken, dienen een schriftelijke aanvraag in tot inzage of kennisneming van de gewenste **bestuursdocumenten**. Deze aanvraag moet gericht zijn tot de daartoe door de Vlaamse Executieve aangewezen dienst.

Elke dienst houdt een register bij van de schriftelijke aanvragen. Hij kan elke aanvraag afwijzen.

Een verzoek tot inzage kan worden afgewezen, indien inwilliging zou inhouden dat onvoltooide documenten of gegevens, of interne mededelingen zouden moeten worden verstrekt, of indien het verzoek kennelijk onredelijk is of te algemeen geformuleerd.

Een afwijzing wordt aan de verzoeker betekend binnen een termijn van zestig dagen na ontvangst van de aanvraag met verwijzing naar de bestaande beroepsprocedure en de wijze waarop hij er gebruik kan van maken. Bij ontbreken van uitdrukkelijke afwijzing of van enige andere reactie binnen voornoemde termijn wordt de toestemming geacht niet gegeven te zijn.

§ 2. De Vlaamse Executieve kan de bemiddeling door de gemeentebesturen regelen zowel voor de aanvragen als voor de daarmee verband houdende mededelingen.

Artikel 11

Wanneer een natuurlijke persoon of rechtspersoon naar aanleiding van een raadpleging van de bestuursdocumenten onjuiste of onvolledige gegevens omtrent zijn persoon of vermogen heeft vastgesteld, is de dienst op het verzoek van betrokkene tot aanpassing van de gegevens verplicht, wanneer de inschrijving van die gegevens tot de bevoegdheid van de desbetreffende dienst behoort.

Bij weigering kan de betrokkene de beroepsprocedure zoals vermeld in artikel 12 instellen.

Artikel 12

§ 1. Bij uitdrukkelijke verwerping van het verzoek of bij ontstentenis van enige beslissing binnen de gestelde termijn, kan de verzoeker binnen dertig dagen zijn aanvraag schriftelijk aanhangig maken bij de ambtenaar, hierna ombudsman te noemen.

Bij de diensten van de Vlaamse Executieve wordt een ombudsman aangesteld, conform § 4 van dit artikel.

Bij elke instelling als bedoeld in artikel 2, 2°, b) wordt onder hun personeel een ombudsman aangeduid door :

1. hetzij de Vlaamse Executieve, in de instellingen die onder haar gezag staan ;

2. hetzij het betrokken beheersorgaan, in de **instellingen** die onder toezicht van de Vlaamse Executieve staan.

De ombudsman kan inzake de aanvraag tot inzage van een bestuursdocument alle nuttige inlichtingen opvragen en documenten onderzoeken op de plaats waar ze normaal worden bewaard.

§ 2. De ombudsman neemt binnen zestig dagen na ontvangst van de aanvraag een met redenen omklede beslissing. Zijn beslissing is onmiddellijk uitvoerbaar. Zijn beslissing wordt onverwijld betekend aan de verzoeker en aan de betrokken dienst. Tegen deze beslissing kan de verzoeker overeenkomstig de wetten op de Raad van State, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 12 januari 1973, een verzoekschrift tot vernietiging indienen.

§ 3. De ombudsman van de diensten van de Vlaamse Executieve, en deze van elke instelling als bedoeld in artikel 2, 2°, b), die onder het gezag van de Vlaamse Executieve staat, deelt jaarlijks een werkingsverslag mede aan de Vlaamse Executieve.

Indien het een instelling betreft die onder het toezicht staat van de Vlaamse Executieve, legt haar ombudsman jaarlijks een werkingsverslag voor aan het betrokken **beheersorgaan**, dat het mededeelt aan de Vlaamse Executieve.

De Vlaamse Executieve geeft de Vlaamse Raad kennis van elk verslag.

§ 4. Artikel 93 van het decreet van 12 december 1990 betreffende het bestuurlijk beleid wordt aangevuld met „— als ombudsman”.

De Vlaamse Executieve stelt de nadere regelen vast die de onafhankelijkheid van de ombudsman waarborgen.

Deze regelen gelden eveneens voor de publiekrechtelijke instellingen die onder het gezag of toezicht vallen van de Vlaamse Executieve.

HOOFDSTUK III

Motivering

Artikel 13

§ 1. De in artikel 2, 1° bedoelde bestuursbeslissingen van de diensten, met individuele strekking, die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer besturen of voor een ander bestuur moeten uitdrukkelijk in een bestuursdocument dat de akte uitmaakt, worden gemotiveerd. Het **bestuursdo-**

cument vermeldt tevens de eventuele mogelijkheid tot beroep alsmede de modaliteiten hiervan.

Deze verplichting geldt enkel in zoverre geen bijzondere regelingen strengere verplichtingen inzake motivering opleggen.

§ 2. De verplichte motivering is enkel van toepassing in de mate dat de uitzonderingsgronden bedoeld in artikel 4 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen niet gelden.

§ 3. De dringende noodzakelijkheid ontslaat de diensten niet van de plicht hun handelingen uitdrukkelijk te motiveren.

HOOFDSTUK IV

Slotbepalingen

Artikel 14

Eén jaar na het van kracht worden van dit decreet brengt de Vlaamse Executieve, op grond van een door het College van de Secretarissen-generaal van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap opgesteld evaluatieverslag inzake de toepassing van dit decreet, hierover verslag uit bij de Vlaamse Raad.

Artikel 15

Dit decreet treedt in werking op de datum, bepaald door de Vlaamse Executieve, en uiterlijk één jaar na de bekendmaking van het decreet in het Belgisch Staatsblad, met uitzondering van artikel 12, § 4 dat in werking treedt op de dag van voornoemde bekendmaking.

. BIJLAGEN

BIJLAGE 1

H2 : Hoofdstuk 2

H3 : Hoofdstuk 3

	TOEBACK	GEZEELS	ANSOMS	ANCLAUX	DECREET
1. <u>toepassings- gebied</u>					
- actieve of passieve openbaarheid ?	passieve	beide → pas. : → act. : H4	beide (act.: art. 4, 5, 6° Dienst pers/voorl.	beide	passieve
- op wat ?	*bestuursdoc.	1) openbaarh. be- raadsdag. (H2) 2) bestuursdoc. (H3)		bestuursdoc., adviezen (art. 3)	bestuursdoc.
- op wie ?	Min. Binnenl. Zak.	- ieder bestuur - adviesorganen VE - gemeenten - privaatrechtelijke personen met publieke taak belast	dienst. & instel. VE	overheidsorganen: - OD's - prov. & gemeen. - privaatrecht. personen belast met publieke taak - kabinetsmedewerker	Dienst. VE & In- stell. VE
2. <u>princiële openbaarheid</u>	ja (art. 2)	ja (art. 10)	ja (art. 7)	ja	ja (art. 3)
3. <u>gewaarborgde rechten</u>					
- inzage → waar	ja (art. 2)	ja (art. 10) te regelen door reglement	ja (art. 7, §1) ter plaatse (9, §2) of bij Dienst Pers & Voorlichting	ja (art. 3, 5) ter plaatse art. 7	ja ter plaatse
- afschrift	ja (id.)	ja	niet bepaald	ja (art. 3)	ja
- mondeling toelichting	ja (art. 4)	ja (art. 19)	niet bepaald	niet bepaald	ja
- herstel foutieve gegevens	ja (art. 7)	ja (art. 18)	ja (art. 7, §4)	niet bepaald	ja (art. 6)

- voor wie ?	iedereen	ieder bestuurde (art. 15)	elke burger (art. 7)	iedere inwoner	ieder rechts- of natuurlijk persoon
- belang ?	nee	nee	wel m.b.t. persoonlijke dossiers: voldoende belang (art. 8) met ref. → R.v.S.	nee (behalve voor pers. dossier : persoonlijk belang)	nee
4. <u>aanvraag</u>					
- schriftelijk	ja (art. 4)	ja (art. 66, §1)	ja (9, § 1) bemiddeling mogelijk	ja (aangetekend schrijven)	ja (art. 5)
- mondeling	ja (id.)	ja (id.)	nee	ja (art. 7)	nee
- ter plaatse	ja (id.)	ja (id.)	ja (art. 9, § 1)	ja (art. 7)	niet bepaald
- registratie	ja (id., 4°)	ja (16, § 4)	niet bepaald	ja	ja
- bij wie?	directeur-generaal dienst of aangewezen ambtenaar (art. 5,1)	bestuur zelf (niet specifiek bepaald)	bevoegde overheidsorgaan (9, § 1)	overheidsorgaan	dienst
- termijn van behandeling	14 dagen (art. 4, 5°)	30 dagen (16, §3)	30 dagen (9, §2)	30 dagen	60 dagen (art. 5)
- uitstel van termijn	ja, max. 3 weken (gemotiveerde verdrag → begeleidingscommissie)	nee	nee	nee	nee
- advies bij behandeling	begeleidingscommissie (art. 5,3°): afgev. Minister afg. SG, OG dienst + jurist + handelend ambtenaar	nee	dienst pers & voorl.	nee	nee

- weigering - expliciet - impliciet - discretionair? - mededeling - - -	ambtenaar ja (art. 6) ja (art. 6) neen (uitz. gronden) ja	ja (art. 11 t/m 13) ja (art. 13) niet bepaald neen (uitz. gronden) niet bepaald	ja ja ja (art. 15, §2) neen (art. 9, § 2) niet bepaald	ja (art. 7) ja (id.) niet bepaald niet bepaald	ja ja ja neen ja
5. <u>Retributie</u> - afschrift - inzage	ja (facult. : 2 F) (art. 4, 6") neen	ja (16, § 5) neen	ja (art.13, facult.) neen	ja (art. 7) neen(art.7)	ja (art. 4) neen (art. 4)
5. <u>uitzonderings- gronden</u> - relatief/abso- luut - persoonlijke levenssfeer ook pers.dossiers - klassieke (gerecht.onderz. fabricagegevens - delen/documenten in behandeling - kabinetsnota's	art. 9 relatief ja ja (enkel <u>eigen</u>) ja ja (9, § 2) ja	art. 1, § 2 relatief & tijdelijk (art. 12.& 13,§2) ja (art. 11) ja (11, §2, art.17) ja ja, maar enkel tijdelijk(art.12) neen	art. 10 relatief ja ja (art.7, § 1 & 5) ja ja niet bepaald	art.4 relatief ja ja (art. 5) ja ja ja(art.4, § 1,a)	alt.3 relatief ja nietbepaald ja ja ja

7. <u>beroeps-procedure</u>	art. 8	art. 20	art. 15		art. 7 & 8
- 1° instantie	Minister : advies ↓	Hoge Raad voor Open- baarheid Bestuur (cfr. WOB)	Raad van State	Raad van State (art. 9)	Informatieambtenaar advies →
- 2° instantie	Commissie				Raad Openbaarheid Bestuursdocumenten
- vormvereisten	aanget. schrijven	niet bepaald	cfr Raad van State	Raad van State	neen (art. 7, § 1)
- termijn beroep?	neen	nee	procedure RvS	id.	30 dagen > weigering
- domein	inzage, afschrift, herstel	inzage, afschrift, herstel (art. 20)	inzage, afschrift, herstel (art. 15)	inzage, afschrift, (art. 9)	inzage, afschrift, herstel
- samenstelling beroepsorgaan	Minister, extern deskundige + SG	Raad van State	Raad van State	Raad van State	5 leden, 2 AP'ers.
- doorslaggevende stem	Minister			-	
- termijnen	beslissing binnen 2 weken na indienen beroep; betekening binnen 1 week			6 maand na indienen verzoekschrift (art. 10, 1° lid)	- 60 dagen voor onderzoek door informatieambten. - ... 30 dagen na inleiding door informatieambten.
3. <u>evaluatie- termijn</u>	6 maand na inwer- kingtreding	neen	neen, maar wel dienen alle gemzen- tebesturen een evaluatie te maken (art. 13, §2)	neen	1 jaar na in- werkingtreding (art. 9)

BIJLAGE 2

ONTWERP VAN DECREET

- * Bestuursdocumenten

- * Uitzonderingen
 - krachtens geldende wettelijke en reglementaire bepalingen ;
 - persoonlijke levenssfeer ;
 - commerciële en industriële gegevens, intellectuele eigendom ;
 - wanneer geen eindbeslissing is genomen ;

- * Termijn
 - binnen 60 dagen — geen antwoord is afwijzend ;
 - weigering wordt niet gemotiveerd ;

 - beroep bij informatieambtenaar binnen 30 dagen na afwijzing of geen antwoord ;
 - infoambtenaar geeft binnen 60 dagen advies aan Hoge Raad die binnen 30 dagen antwoord geeft.

VLAREM

- * Alle informatie betreffende de toestand van de natuur :
 - activiteiten en maatregelen met een ongunstig effect ;
 - beschermende activiteiten en (bestuursrechtelijke) maatregelen en milieubeheersprogramma's

- * Uitzonderingen
 - vertrouwelijk karakter van handelingen van overheidsinstanties, internationale betrekkingen en defensie ;
 - openbare veiligheid ;
 - zaken die bij de rechter aanhangig zijn of geweest zijn, of waarvoor voor-, disciplinaire of opsporingsonderzoeken lopen ;
 - vertrouwelijke commerciële en industriële gegevens, intellectuele eigendom ;
 - vertrouwelijk karakter van persoonlijke gegevens en/of dossiers ;
 - gegevens vrijwillig verstrekt door derden en die een voorbehoud tot openbaarheid hebben gemaakt ;
 - gegevens die eenmaal openbaar de aantasting van het milieu waarschijnlijker maken

- * Termijn
 - binnen 30 dagen antwoord of er antwoord komt ;
 - na goedkeuring : antwoord binnen 30 dagen na storting van de kostendekkende som ;
 - weigering wordt gemotiveerd ;

 - beroep bij gemeenschapsminister binnen 30 dagen na weigering ;
 - antwoord minister binnen 30 dagen.

BIJLAGE 3

Advies van het College van Secretarissen-generaal
betreffende het ontwerp van decreet met betrekking tot de openbaarheid
van bestuursdocumenten in de diensten van de Vlaamse Executieve

Het College vestigt er de aandacht op dat de toegemeten tijd om dit advies te formuleren geen grondig-onderzoek toeliet naar de inhoudelijke draagwijdte van het ontwerp-decreet en de impact ervan op de werking van de Vlaamse Administratie.

Om die reden beperkt het College zich tot het signaleren van aandachtspunten waarvoor een verder onderzoek of een nauwkeuriger formulering of definiëring nodig lijkt om de uitvoering van het decreet te concretiseren.

1. Algemene Bemerkingen

1) omdat bij de nalezing van de diverse stukken bepaalde tegenstellingen tot uiting kwamen, wordt aanbevolen de conformiteit van de memorie van toelichting met de tekst van het ontwerp-decreet nauwkeurig na te kijken.

2) Ten aanzien van dit ontwerp-decreet dient de eventuele interferentie met de **archiefwet/decreet** te worden onderzocht.

3) Gezien dit ontwerp van decreet een principe van openbaarheid en informatie wil vastleggen is het aan te bevelen dat dit ontwerp-decreet wordt onderzocht naar zijn conformiteit met de bepalingen van artikel 9, tweede lid van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel(in verband met de „zwijgplicht” van de ambtenaren).

4) Voor de uitvoerbaarheid van het onderzochte decreet is het aangewezen de administraties van de onderscheiden departementen en instellingen te betrekken bij het vastleggen van de concrete modaliteiten. Zo wordt gesuggereerd een mogelijke lawine aan aanvragen te voorkomen door de ontvankelijkheid van de aanvragen te beperken tot die waaruit een zeker belang blijkt, wat door de verzoeker dient aangetoond te worden.

5) Bij de strikte toepassing van het ontwerp-decreet kan de vraag gesteld worden of de administratie voldoende gewapend is om aan alle aanvragen te voldoen. Ter zake dient aangestipt dat het op dit moment onmogelijk is de budgettaire weerslag die de uitvoering van het decreet met zich mee zal brengen inzake personeel en logistiek, in te schatten. Op te merken valt dat ook dit ontwerp-decreet zonder enige kostenraming wordt voorgelegd.

II. Legistieke bemerkingen

Geen legistieke bemerkingen worden weerhouden.

III. Juridische bemerkingen

1) Ten aanzien van de definities van artikel 2 van het ontwerp-decreet.

De aard van de formulering van deze definities leidt tot een ruim toepassingsgebied. Zo heeft artikel 2, 3° het ondermeer over publiekrechtelijke organisaties die onder het gezag van de Vlaamse Executieve staan. Wellicht worden ook deze bedoeld die onder het toezicht van de Executieve staan (VMM, BRT, . . .)

Anderzijds dient aangestipt dat de werking van de kabinetten ook een onderdeel vormt van het beslissingsproces, zodat het niet ondenkbaar is dat ook kabinetnota's zouden worden opgevraagd.

De vraag stelt zich ook of onder „een handeling die tot een bestuursbeslissing kan bijdragen” ook adviezen worden bedoeld van niet-ambtelijke adviescommissies ? Dit staat niet expliciet vermeld in de commentaar. Is dit niet in tegenspraak met art. 8 (bestuursdocumenten in een beslissingsvoorbereidende fase).

In de opsomming staan raden en commissies hier niet op hun plaats aangezien dit geen bestuurlijke structuren zijn, maar van een andere orde.

Gesteld wordt dat het decreet niet van toepassing kan zijn voor documenten die officieel of officieus zijn gepubliceerd, vermits deze reeds openbaar zijn en voor eenieder toegankelijk via het Belgisch Staatsblad of de officiële codificatie van de **departementen**.

Omwille van deze bemerkingen wordt aanbevolen dat in het decreet zelf de definitie van de begrippen „bestuursdokument”, „bestuursbeslissing” en „Diensten van de Vlaamse Executieve” nauwkeuriger zou worden geformuleerd.

2) Ten aanzien van artikel 3

a. Dit art. verwijst naar de uitzonderingen in art. 8 en 9, terwijl de art. 7 en 8 worden bedoeld.

b. Het ontwerp zou aan belang winnen indien de aanvragen tot inzage van de documenten die de persoon van de aanvragen zelf betreffen, niet zouden mogen worden afgewezen.

3) Ten aanzien van artikel 4

Omdat het gaat om een drempelbepalende factor voor de uitvoering van het decreet, zou in het ontwerp duidelijk moeten worden bepaald of het afgeven van copies kosteloos dan wel tegen een financiële vergoeding zou gebeuren.

4) Ten aanzien van artikel 5

a. In artikel 5, eerste lid wordt de mogelijkheid voorzien om een schriftelijke of een mondelinge aanvraag tot inzage in te dienen. Het ontwerp zelf voorziet alleen in het bijhouden van een register van schriftelijke aanvragen.

De mogelijkheid van een mondelinge aanvraag kan aanleiding geven tot heel wat moeilijkheden. Zo is het moeilijk om een register bij te houden van mondelinge aanvragen en ook de datum van ontvangst zal moeilijk kunnen bewezen worden (is van belang voor het berekenen van de termijn van zestig dagen waarbinnen de beslissing van afwijzing dient betekend te worden).

Om de vermelde moeilijkheden te vermijden wordt gesuggereerd om de bedoelde verzoeken steeds schriftelijk „te doen” indien vooral met het oog op het registreren van deze verzoeken (cfr. § 2)

b. In het decreet of minstens in het uitvoeringsbesluit zou moeten worden bepaald aan wie de aanvragen moeten worden gericht.

Het ontwerp vermeldt immers niet welke ambtenaar van een dienst die de aanvraag ontvangt, bevoegd is om de aanvraag te behandelen en/of af te wijzen. Het lijkt derhalve aangewezen de bevoegde ambtenaar nauwkeuriger (met rang, graad en/of functie) te bepalen in de modaliteiten die de toepassing van het decreet regelen.

In dit verband wordt ook gesuggereerd de verzoeken om informatie vanwege pers en publiek te centraliseren in informatiepunten en niet rechtstreeks te richten naar de diensten. In de eerste plaats bij de dienst pers, voorlichting en ontvangst (departement Coördinatie) en in de informatiepunten in de buitendiensten.

5) Ten aanzien van artikel 6

A. bevoegdheid van de informatieambtenaar als contractueel.

De opdracht van de informatieambtenaar in het kader van dit decreet is niet voorzien in de taakomschrijving die is vastgelegd in het besluit van de Vlaamse Executieve van 31 juli 1990, waarbij de genoemde ambtenaar eerder diende te fungeren als „woordvoerder” van de Vlaamse Executieve.

Daarbij moet worden opgemerkt dat het om een contractueel ambt gaat en dat deze ambtenaar over de nodige volmachten moet kunnen beschikken om desnoods de nuttige inlichtingen bij de diensten van de Vlaamse Executieve te kunnen opvragen of ter plaatse te kunnen consulteren.

Op grond van de bepalingen in het decreet van 12 december 1990 betreffende het bestuurlijk beleid, kan geconcludeerd worden dat de indiening in contractueel verband geen „devaluatie” van bevoegdheden met zich meebrengt.

Gezien de opdracht die door dit ontwerp-decreet aan de informatieambtenaar wordt toegekend, wordt aanbevolen beschermende bepalingen op te nemen die het onafhankelijk optreden van deze ambtenaar moeten waarborgen. Bovendien kan de vraag gesteld worden welke proceduremogelijkheden de informatieambtenaar worden ter beschikking gesteld wanneer hij zijn onderzoekopdracht niet naar behoren (weigering, obstructie) kan uitvoeren.

B. Termijnen

a. Raad van State

Het uitgangspunt van de termijn tot **aanvechting** van administratieve rechtshandelingen wordt bepaald door de bekendmaking en de betekening wanneer zij noodzakelijk zijn en de loutere kennis wanneer noch betekening noch bekendmaking vereist zijn.

Dat betekent dat onderhavig ontwerp — decreet slechts effect heeft op de rechtshandelingen die niet dienen bekend gemaakt te worden (= rechtshandelingen die niet de algemeenheid van de burgers aanbelangen) of te worden betekend (= rechtshandelingen die niet de rechtstoestand van verzoeker regelen).

Voor deze rechtshandelingen loopt de termijn van het ogenblik dat de verzoeker kennis heeft van de bestreden rechtshandelingen. Het behoort aan de tegenpartij het bewijs te leveren dat de verzoeker kennis had van de bestreden beslissing meer dan zestig dagen voor het verzoekschrift bij de Raad van State werd ingediend.

b. Tevens kan de vraag gesteld worden of het niet nuttig zou zijn in het decreet de mogelijkheid van een termijnbeperking te voorzien ten aanzien van de opvraging van de documenten. Dergelijke termijn kan in het uitvoeringsbesluit worden gespecificeerd.

C. Andere bemerkingen

a. Art. 6 bepaalt niet de wijze waarop de verzoeker na een afwijzing, de zaak aanhangig kan maken bij de informatieambtenaren. Terzake is evenmin een vervalltermijn voorzien. Naar analogie met de andere vastgestelde termijnen in dit art. is het aangewezen dat ook voor het beroep tegen de weigering tot inzage een termijn zou worden bepaald.

Voorgesteld wordt deze aangelegenheid in het uitvoeringsbesluit te regelen.

b. Uit de bepalingen van dit art. 6 volgt dat men in beroep kan komen tegen de afwijzing van een aanvraag tot inzage of kennisneming, maar niet tegen een weigering om een document te laten kopiëren. Is dit de bedoeling van de decreetgever ?

c. In artikel 6, vierde lid is bepaald dat de Voorzitter van het College van Secretarissen-generaal of van het beheersorgaan de aanvrager en de informatieambtenaar op de hoogte dient te brengen van het gevolg dat aan de adviesvraag werd gegeven.

In de memorie van toelichting wordt echter voorzien dat de informatieambtenaar de verzoeker schriftelijk in kennis stelt van het gevolg dat aan zijn verzoek werd gegeven.

Er is dus een zekere contradictie tussen het bepaalde in het ontwerp van decreet en de memorie van toelichting. Er dient duidelijk gesteld te worden wie eigenlijk de aanvrager dient in kennis te stellen.

d. Gegeven de filosofie van Openbaarheid die de basis vormt van dit ontwerp-decreet blijkt het aangewezen dat het College van Secretarissen-generaal zijn **weigeringsbeslissing** zou motiveren.

e. In art. 6, 3^o lid, dient beter gesteld : „... die binnen een termijn van 30 dagen na ontvangst van het advies, een definitieve beslissing neemt...“, in plaats van „... die binnen een termijn van 30 dagen na ontvangst van de vraag tot advies een definitieve beslissing neemt...“.

f. Art. 6, 4^o lid, wordt beter als volgt geformuleerd : „de voorzitter van genoemd College of beheersorgaan brengt de informatieambtenaar op de hoogte van de beslissing van het College of het Beheersorgaan.“

g. In de commentaar bij het art. 6, 6^o lid wordt volgende tekst voorgesteld : „Het College van Secretarissen-generaal doet uitspraak op basis van alle elementen in het advies van de informatieambtenaar opgenomen, binnen de maand nadat . . .“

6) Ten aanzien van artikel 7

De commentaar van art. 7 kan beperkt worden tot de eerste zin, met dien verstande dat ook het „Vlaams Gewest“ moet worden vernoemd.

De verder aangehaalde voorbeelden in de commentaar hebben een beperkende draagwijdte en houden geen verband met het onderwerp van het ontwerp-decreet.

IV. Taalkundige bemerkingen

Gezien het belang van dit decreet voor het publiek is het nodig dat het geheel van de teksten die publiek zullen worden gemaakt, voorafgaandelijk zowel taalkundig als communicatief grondig wordt nagekeken.

BIJLAGE 4

MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN OPENBAAR AMBT

REGLEMENT OP DE OPENBAARHEID VAN BESTUURSDOCUMENTEN
VOOR HET MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN
EN OPENBAAR AMBT

11 JUNI 1991

INLEIDING

De Minister van Binnenlandse Zaken heeft van de openbaarheid van bestuur een prioriteit van zijn beleid gemaakt. Hij trekt deze lijn ook door in zijn eigen administratie.

Wat de actieve openbaarheid betreft maakt de Minister gebruik van elke mogelijkheid om zijn beleid toe te lichten door middel van persmededelingen en rechtstreekse mededelingen aan het publiek, regeringsmededelingen, brochures voor belanghebbenden, bijvoorbeeld gemeenteraadsleden, en andere. Dit reglement doet trouwens geen afbreuk aan de officiële wijzen van bekendmaking die door de wet zijn geregeld, zoals via koninklijke en ministeriële besluiten en omzendbrieven.. .

De passieve openbaarheid komt vooral tot uiting in de openbaarheid van **bestuursdocumenten**. In het Ministerie van Binnenlandse Zaken, dat met de uitvoering van het beleid van de Minister is belast, wordt maximaal gestreefd naar openbaarheid.

Het doel van dit reglement is bij te dragen tot een grotere openheid en openbaarheid van bestuur door voor de burger een recht te creëren op het kennis nemen van de documenten die bij de administratie berusten en die te maken hebben met bestuurlijke aangelegenheden. Uiteindelijk gaat het om het bereiken van een meer democratische samenleving waartoe een doorzichtige administratie zeker bijdraagt.

Een belangrijk uitgangspunt voor dit reglement is het principe „alles is openbaar”. Het spreekt nochtans voor zich dat er aangelegenheden zijn waar het principe van de openbaarheid niet opweegt tegen andere principes die eveneens gerespecteerd moeten worden zoals bijvoorbeeld de bescherming van de privacy van de betrokkenen. Vandaar de bepalingen inzake de uitzonderingsgronden.

Het is de bedoeling, na een eerste inlooperperiode, te komen tot een situatie waarin elke ambtenaar van niveau 1 kan worden aangesproken om informatie te geven in het kader van de openbaarheid. Voorlopig echter worden de aanvragen gericht aan de directeur-generaal van de betrokken directie-generaal, die de openbaarheid in zijn diensten organiseert in overleg met de secretaris-generaal. Wanneer er twijfels bestaan over de toepassing van dit reglement (bijvoorbeeld over het van toepassing zijn van uitzonderingsgronden) kan degene die moet beslissen over het al dan niet ter inzage geven een beroep doen op deskundige ondersteuning van een begeleidingscommissie, waarin onder meer een ambtenaar-jurist zal zetelen die zich speciaal met deze materie zal bezig houden.

Een derde uitgangspunt is dat bestaande wetgeving en koninklijke besluiten die specifieke openbaarheidsregels bevatten, voorrang hebben op de bepalingen van dit reglement.

Tenslotte moet aandacht worden besteed aan het probleem van de inzage in persoonlijke dossiers. Dit reglement creëert geen recht op inzage in dossiers van anderen ; het recht op inzage in persoonlijke dossiers blijft beperkt tot inzage in het eigen dossier voor zover geen andere prioritaire bepalingen hieromtrent bestaan.

Het gebruik van dit reglement zal een aanpassing vergen van eenieder die er mee te maken krijgt, zowel aan de kant van de administratie als aan de kant van wie openbaarheid vraagt. Het is dan ook de bedoeling na een periode van zes maanden over te gaan tot een evaluatie en zo nodig aanpassingen aan het reglement aan te brengen.

Artikel 1

Dit reglement regelt de openbaarheid van bestuursdocumenten in het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt voor zover dit ressorteert onder de Minister van Binnenlandse Zaken, van de Modernisering van de Openbare Diensten en van de Nationale Wetenschappelijke en Culturele Instellingen.

Toelichting

Dit artikel legt de toepasbaarheid vast van dit reglement. Zij blijft beperkt tot het bevoegdheidsdomein van de Minister die het reglement uitvaardigt, dit wil zeggen dat deel van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt dat onder de bevoegdheid valt van de Minister van Binnenlandse Zaken, van de Modernisering van de Openbare Diensten en van de Nationale Wetenschappelijke en Culturele Instellingen.

Artikel 2

Alle bestuursdocumenten zijn openbaar tenzij geheimhouding bij wet of besluit is opgelegd en voor zover de uitzonderingsgronden die in artikel 9 zijn opgesomd, niet van toepassing zijn.

Onder bestuursdocument wordt verstaan elk stuk, geschreven of in welke vorm ook, dat bij de administratie berust en gegevens bevat.

Openbaarheid houdt in dat eenieder het recht heeft :

1° de bestuursdocumenten betreffende de aangelegenheden die hij aanwijst in te zien ;

2° er een afschrift van te nemen ;

3° er een afschrift van toegestuurd te krijgen.

In overleg met de aanvrager kan de openbaarheid worden gerealiseerd door het verstrekken van een uittreksel van het document of door het geven van informatie over een aangelegenheid zonder dat dit noodzakelijk het verstrekken van afschriften van documenten moet betekenen.

Indien bepaalde delen van een document onder een uitzonderingsgrond vallen, wordt het document ter beschikking gesteld met weglating van deze delen.

Toelichting

In principe zijn alle bestuursdocumenten openbaar. Openbaarheid is de regel, geheimhouding is de uitzondering. De uitzonderingsgronden worden verder bepaald in artikel 9. Daarnaast geldt geheimhouding indien een wet of een koninklijk besluit uitdrukkelijk geheimhouding oplegt.

Dit artikel bepaalt wat onder bestuursdocument moet worden verstaan. Alle vormen die een stuk kan aannemen, vallen onder dit begrip : geschreven, gedrukt, foto, geluidsband, kaarten, computeruittreksels, enz.

De vorm die de openbaarheid kan aannemen is meervoudig : ofwel inzage ter plaatse, ofwel het nemen van een afschrift, ofwel het toegestuurd krijgen van een afschrift op aanvraag, ofwel het verstrekken van een uittreksel of een afschrift van delen van een document (indien sommige delen onder een uitzonderingsgrond vallen) ofwel het geven van informatie. De formaliteiten worden in artikel 4 geregeld.

Wat de openbaarheid van adviezen betreft geldt de volgende regel : adviezen worden openbaar op het ogenblik dat zij worden overgemaakt aan de Minister of de administratie die ze heeft aangevraagd met dien verstande dat deze de gelegenheid moet krijgen na te gaan of het advies aan de gestelde voorwaarden voldoet ; dit mag echter niet leiden tot het ontwijken van de openbaarheidsregel, bijvoorbeeld door een onaanvaardbaar lange termijn uit te trekken om na te gaan of het advies aan de voorwaarden voldoet. Indien diegene die de openbaarheid van het betreffende advies heeft gevraagd, van oordeel is dat deze bepaling wordt misbruikt, dan kan hij dit beschouwen als een weigering en reageren zoals bij een formele weigering zoals voorzien is in artikel 6. Voor het overige vallen de adviezen onder de algemene openbaarheidsverplichting en derhalve ook onder de uitzonderingsgronden, onder meer deze bepaald in artikel 9 § 2 waardoor vertrouwelijke adviezen van ambtenaren aan de Minister over beleidsaangelegenheden van openbaarheid kunnen worden uitgesloten.

Wanneer een document dat normaal gezien bij het Ministerie berust zich tijdelijk elders bevindt (bv. op het kabinet), betekent dat niet dat het aan de openbaarheid wordt onttrokken. Een document dat op basis van dit reglement voor openbaarheid in aanmerking komt, blijft ook dan aan de openbaarheidsregels onderworpen. Materiële onmogelijkheid om zo'n document binnen de voorgeschreven termijn ter beschikking te stellen, kan eventueel een grond zijn voor gemotiveerde verdaging, zoals bepaald in artikel 4, 5°.

Artikel 3

Een document met de beschrijving van de interne organisatie van het Ministerie van Binnen landse Zaken en Openbaar Ambt met aanduiding van de bevoegdheden van de verschillende ambtenaren wordt ter beschikking van het publiek gesteld.

Toelichting

In dit artikel wordt bepaald dat het document dat de interne organisatie van het ministerie beschrijft ter beschikking van het publiek wordt gesteld. Deze voorafgaande informatie is een noodzakelijke voorwaarde om de openbaarheid te doen functioneren, met name om het mogelijk te maken dat meteen de juiste dienst of directeur-generaal wordt aangesproken.

Artikel 4

1. De inzage gebeurt op het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt na mondelinge of schriftelijke afspraak.

De inzage is kosteloos. Aan de aanvrager kan ter plaatse mondelinge toelichting bij het bestuursdocument worden verstrekt door de aangewezen ambtenaar.

2. Iedere aanvraag om een afschrift van een bestuursdocument te nemen geschiedt ter plaatse of schriftelijk.

3. Iedere aanvraag om een afschrift toegestuurd te krijgen geschiedt ter plaatse of schriftelijk.

4. Iedere aanvraag om inzage, om een afschrift te nemen of om een afschrift toegestuurd te krijgen wordt opgetekend in een register dat per directie-generaal wordt bijgehouden. De optekening vermeldt de datum en het voorwerp van de aanvraag, het gevolg dat aan de aanvraag werd gegeven, en de datum ervan, de naam van de aanvrager, desgevallend ook de naam van de organisatie voor wie de aanvrager optreedt.

5. Aan iedere aanvraag moet gevolg gegeven worden binnen veertien dagen te rekenen vanaf de datum van ontvangst door het Ministerie.

Dit gevolg houdt in dat

— ofwel de gevraagde openbaarheid is verstrekt of dat hiervoor een afspraak met de bevoegde ambtenaar werd gemaakt ;

— ofwel de aanvrager op de hoogte werd gesteld van de weigering openbaarheid te verlenen met opgave van de reden en de mogelijkheid in beroep te gaan tegen deze beslissing ;

— ofwel de aanvrager werd meegedeeld dat een verdaging noodzakelijk is ; deze verdaging wordt gemotiveerd en kan hoogstens drie weken duren.

6. Voor de aflevering van een kopie kan een retributie gevraagd worden van 2 F per kopie. Voor de verzending van kopies kunnen verzendingskosten worden aangerekend.

Toelichting

Dit artikel regelt de concrete uitwerking van de openbaarheid zoals die in artikel 2 is bepaald. In concreto betekent dit dat wie openbaarheid vraagt, een brief stuurt of een telefonische aanvraag doet bij de directeur-generaal van de dienst of de aangewezen ambtenaar, eventueel een afspraak maakt om naar het Ministerie te komen en gebruik maakt van een van de mogelijke wijzen van openbaarmaking die in de artikelen 2 en 4 van dit reglement zijn opgenomen.

De invoering van een register waarin de aanvragen worden opgetekend, is noodzakelijk om elke discussie over de datum waarop termijnen beginnen te lopen uit te sluiten, bijvoorbeeld de periode waarbinnen een antwoord moet worden verstrekt, zoals voorzien in punt 4 van dit artikel.

De mogelijkheid van verdaging van het antwoord wordt voorzien omdat het kan gebeuren dat een document waarvan de openbaarheid wordt gevraagd niet onmiddellijk beschikbaar is of omdat delen die niet voor openbaarheid in aanmerking komen op basis van een van de uitzonderingsgronden onleesbaar moeten worden gemaakt zodat enig uitstel onvermijdelijk is, of nog omdat besloten werd de aanvraag voor te leggen aan de begeleidingscommissie en deze niet onmiddellijk kan bijeenkomen of beslissen.

Het uitstel mag echter hoogstens drie weken bedragen en moet worden gemeld aan en gemotiveerd tegenover de aanvrager.

De prijs per kopie is vastgesteld op de reële kostprijs zonder personeelskosten. Het woordje „kan” betekent dat het vragen van de retributie mogelijk, doch niet verplicht is. Het innen van een klein bedrag (voor een beperkt aantal kopies) dreigt immers meer kosten dan baten met zich te brengen.

Artikel 5

De procedure voor de behandeling van een aanvraag is de volgende :

1. de aanvraag wordt gericht aan de directeur-generaal van de betrokken dienst of de door hem aangewezen ambtenaar ; de directeur-generaal organiseert de openbaarheid in zijn directie-generaal met goedkeuring van de secretaris-generaal door ofwel zelf over de aanvragen te beslissen, ofwel deze bevoegdheid geheel of gedeeltelijk te delegeren aan een of meerdere of alle ambtenaren van niveau 1 ; de directeur-generaal of de aangewezen ambtenaar (-aren) beslist of er uitzonderingsgronden van toepassing zijn dan wel of de openbaarheid kan worden toegepast ; hij informeert dienovereenkomstig de aanvrager ;

2. indien de aangewezen ambtenaar niet zelf kan beslissen of een document geheel of gedeeltelijk kan openbaar worden gemaakt, richt hij zich tot de directeur-generaal om tot een beslissing te komen ;

3. indien beide eveneens geen eigen beslissing nemen, wenden zij zich tot de begeleidingscommissie die voor dit doel wordt opgericht. Deze begeleidingscommissie is samengesteld uit :

- de afgevaardigde van de Minister,
- de afgevaardigde van de secretaris-generaal,
- de directeur-generaal van de betrokken dienst,
- de ambtenaar-jurist die het dossier voor deze aangelegenheid onder de rechtstreekse verantwoordelijkheid van de secretaris-generaal voorbereidt,
- de ambtenaar die voor het betreffende dossier bevoegd is.

Deze commissie neemt een beslissing, die wordt meegedeeld aan de aanvrager uiterlijk op de laatste dag van de periode van gemotiveerde verdaging.

Toelichting

In de beginfase zal het soms moeilijk zijn een beslissing te nemen over het al dan niet openbaar zijn van een document. Teneinde te komen tot een gelijke interpretatie van de uitzonderingsgronden en op die wijze tot een gewoontevorming zal de ambtenaar die moet beslissen een beroep kunnen doen op een begeleidingscommissie waarvan de samenstelling in dit artikel geregeld wordt. Door de wijze van samenstelling die is aangegeven, wordt gewaarborgd dat zowel een correcte interpretatie als alle aspecten van de betreffende aanvraag in beschouwing worden genomen. De beslissing van deze begeleidingscommissie kan worden aangevochten voor de beroepscommissie waarvan sprake in artikel 8.

Artikel 6

De weigering van het verlenen van openbaarheid op een van de in dit reglement geregelde wijzen wordt, met redenen omkleed en binnen veertien dagen na ontvangst van de aanvraag, of in voorkomend geval uiterlijk op de laatste dag van de periode van gemotiveerde verdaging, aan de aanvrager betekend. Het stilzwijgen van het ministerie wordt met weigering gelijkgesteld.

In de brief waarmee de weigering wordt meegedeeld, wordt de aanvrager ingelicht over het verhaal dat hij tegen de weigering kan aanwenden en de wijze waarop hij dat kan uitoefenen.

Toelichting

Dit artikel stelt het recht van de aanvrager vast om een antwoord te krijgen binnen een redelijke termijn. Wordt op de aanvraag niet ingegaan of niet binnen de gestelde

termijn, rekening houdende met de mogelijkheid van verdaging van antwoord met een termijn van drie weken zoals bepaald in artikel 4, dan kan de aanvrager in beroep gaan. De formaliteiten daarvoor worden hem meegedeeld ; zij zijn vermeld in artikel 8 van dit reglement.

Artikel 7

Wanneer naar aanleiding van de raadpleging van bestuursdocumenten onjuiste of onvolledige persoonlijke gegevens worden vastgesteld, is aanpassing van de gegevens verplicht indien de betrokkene erom vraagt, onverminderd de bestaande wettelijke bepalingen.

De aanvraag tot aanpassing van gegevens wordt ingediend volgens de procedure zoals bepaald in de artikelen 4 en 5 voor inzage. De persoon die zijn recht tot aanpassing uitoefent, zal, ter staving van zijn aanvraag, alle bewijselementen leveren die in aanmerking kunnen genomen worden.

Elke weigering tot aanpassing van de gegevens dient te worden gemotiveerd en betekend binnen dezelfde termijnen als deze bepaald in artikel 6.

Toelichting

Het recht om onjuiste persoonlijke gegevens te laten aanpassen is niet nieuw. Het komt ook voor in andere wetgevingen. De invoering hier houdt enkel in dat foutieve gegevens kunnen worden gecorrigeerd. Deze bepaling kan echter niet worden gebruikt om een dossier te laten uitbreiden met nieuwe onderzoeken. De wijze waarop dit recht kan worden uitgeoefend, is dezelfde als die voor het uitoefenen van het recht op openbaarheid.

Artikel 8

Bij weigering van openbaarheid op een van de in dit reglement geregelde wijzen of in geval van weigering tot het verstrekken van informatie of het doorvoeren van een aanpassing van gegevens is **bercep** mogelijk.

Beroep wordt aangetekend en uitgeoefend als volgt :

- de aanvrager schrijft een aangetekende brief aan de Minister van Binnenlandse Zaken waarin hij zijn aanvraag en de ontvangen weigering uiteenzet ;
- de Minister van Binnenlandse Zaken legt de omstreden beslissing voor aan een commissie van drie personen : hijzelf, een extern deskundige, aangeduid door de Minister, en de secretaris-generaal van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt ; de commissie wordt samengeroepen en voorgezeten door de Minister ;
- komt de commissie niet tot overeenstemming dan beslist de Minister over het al of niet openbaar maken van de gevraagde documenten ;
- de beslissing van de commissie of desgevallend van de Minister wordt genomen binnen de twee weken na ontvangst van het bezwaar en wordt binnen de week aan de aanvrager meegedeeld.

Toelichting

Zolang er geen wettelijke bepalingen zijn inzake openbaarheid van bestuur en derhalve inzake een beroepsinstantie in geval van weigering van openbaarheid, is een voorlopige oplossing noodzakelijk. De hier gekozen formule garandeert dat de verschillende standpunten worden gehoord ; de aanwezigheid van een extern deskundige waarborgt een onpartijdige behandeling.

Het spreekt vanzelf dat de commissie elk initiatief kan nemen om een juist oordeel uit te spreken zoals het horen van de aanvrager of van de behandelende ambtenaar.

Artikel 9

§ 1. Bij elke aanvraag moet de afweging worden gemaakt tussen het belang van de openbaarheid en andere belangen.

Openbaarheid vindt niet plaats indien het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de volgende belangen :

1. De veiligheid van de staat en de landsverdediging.
2. De fundamentele economische belangen van de staat.
3. De handhaving van de openbare orde en de veiligheid.
4. De opsporing en de vervolging van strafbare feiten.
5. De inspectie, controle en het toezicht door of vanwege overheidsorganen.
6. De geheimhouding van handels-, bedrijfs- en fabricagegegevens voor zover zij vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld.
7. Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke of rechtspersonen dan wel van derden.
8. De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van eenieder ; het recht op inzage in persoonlijke dossiers blijft beperkt tot inzage in het eigen dossier voor zover geen andere prioritaire bepalingen hieromtrent bestaan ; deze uitzonderingsgrond kan niet worden ingeroepen indien de betrokkene schriftelijk aan het ministerie zijn of haar instemming heeft betuigd met de openbaar making.

§ 2. Van openbaarheid kan worden afgezien indien het gaat om bestuursdocumenten of delen van een bestuursdocument die betrekking hebben op gegevens die nog in bewerking zijn.

Van openbaarheid kan eveneens worden afgezien indien het gaat om vertrouwelijke advisering door ambtenaren aan de Minister over beleidsaangelegenheden.

Uitzondering hierop wordt gemaakt voor die documenten of delen ervan waarin feitelijke gegevens zijn opgenomen of die afzonderlijk het advies van een advieslichaam vormen.

§ 3. 1. Documenten die te maken hebben met regeringsaangelegenheden die buiten de bevoegdheid van de Minister van Binnenlandse Zaken vallen, worden niet door hem openbaar gemaakt maar desgevallend door het lid van de nationale regering, de gewest- of gemeenschapsexecutieve tot wiens bevoegdheid zij behoren.

2. Documenten die te maken hebben met regeringsaangelegenheden waarvoor de Minister van Binnenlandse Zaken niet alleen bevoegd is, vallen slechts onder deze openbaarheidsregeling voor zover de eveneens bij de zaak betrokken collega(%) hiermee akkoord gaat (resp. gaan).

3. Documenten die de hele regering aanbelangen en waarvan openbaarmaking normaliter door de Eerste Minister of zijn woordvoerder gebeurt, vallen niet onder deze openbaarheidsregeling tenzij de Eerste Minister hiermee heeft ingestemd.

Toelichting

Dit artikel bepaalt de gronden op basis waarvan kan worden afgeweken van het algemene principe van de openbaarheid. Het spreekt vanzelf dat de praktijk zal moeten uitwijzen of sommige categorieën niet te ruim of te beperkt worden geformuleerd en geïnterpreteerd. In het algemeen komen deze uitzonderingsgronden overeen met wat in het buitenland gangbaar is.

Telkens is een afweging noodzakelijk tussen het belang van de openbaarheid en het andere belang dat in het geding is. In die zin is er sprake van slechts relatieve uitzonderingsgronden.

Onder de omschrijving „eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer” wordt ook verstaan „het inzien van de persoonlijke dossiers”. Dit betekent dat iedereen zijn eigen dossier kan inzien, tenzij er andersluidende wettelijke of reglementaire besluiten over bestaan, maar dat niemand de persoonlijke dossiers van een ander kan inzien tenzij het belang van de openbaarheid zwaarder weegt of wettelijke of reglementaire besluiten anders bepalen.

Bijzondere aandacht wordt gevraagd voor de uitzonderingsgronden in paragraaf 2 : het vertrouwelijk karakter van advisering door ambtenaren zal vrijwel steeds beschermd moeten worden, terwijl gegevens die nog in bewerking zijn ook vrijwel steeds geheim zullen moeten blijven teneinde geen verkeerde indruk omtrent een dossier te wekken. Toch is ook hier gekozen voor het relatieve karakter van de uitzonderingsgrond om

niet de onmogelijkheid te creëren openbaarheid te geven indien het uitzonderlijk toch zou kunnen.

Daarnaast zijn een aantal bepalingen opgenomen in verband met documenten die niet enkel de bevoegdheid van de Minister van Binnenlandse Zaken raken. In die gevallen wordt de instemming van de andere betrokken Minister(s) of van de hele regering vereist. Bovendien kan dit reglement niet ingaan tegen bepalingen die in dat verband door andere instanties zouden zijn uitgevaardigd.

Wat de openbaarheid betreft van ontwerpen van wet, koninklijke of ministeriële besluiten en van omzendbrieven e.d. wordt volgende regel in acht genomen : ontwerpen van wet zijn openbaar vanaf het ogenblik dat zij neergelegd zijn in het Parlement, ontwerpen van koninklijk besluit vanaf het ogenblik dat zij, ondertekend door de Koning, terug op de administratie zijn aangekomen om voor publikatie te worden klaar gemaakt. Op het moment van de openbaarmaking worden ook de voorbereidende stukken openbaar gemaakt voor zover zij niet vallen onder een van de uitzonderingsgronden, bijvoorbeeld adviezen van ambtenaren die verstrekt werden in het kader van de vertrouwelijke samenwerking tussen de Minister en zijn medewerkers kunnen ook dan geheim blijven.

Artikel 10

Dit reglement treedt in werking op 1 juli 1991.

BIJLAGE 5

1.1. ADMINISTRATIE KANSELIARIJ EN VOORLICHTING

1.0. Directeur-generaal

DE TROYER Armand

1.0.1. Secretariaat

Bestuurssecretaris/adjunct-adviseur/adjunct-adviseur - hoofd van dienst

BLOEMEN Hubert

1.1. BESTUUR KANSELIARIJ

1.1.0. Bestuursdirecteur

DUBOIS Etienne

1.1.1. Dienst Secretarie

Directeur/ eerste adviseur

Bestuurssecretaris/ adjunct-adviseur/ adjunct-adviseur - hoofd van dienst

MORTELHANS Christina
DEWEL Anne-Marie

1.1.2. Dienst Vertalingen en Vertalingen

Eerste adviseur

LEERSCHOOE Georges

Vertaler/ revisor

AUMERKERCEN Daniëlle

RANSOMCK Elza

LIMBOURG Roger

DEWEDT Nilda

BOSCHMANS Jaak

STEVENS Leo

LAWENS Claude

SHETS Nils

VAN NERIM Hervig

L'HEUREUX Yves

TRUYTS Luca

Bestuurssecretaris/ filoloog

contr. COCKX Paul

contr.

contr.

Bestuurssecretaris/ adjunct-adviseur/ adjunct-adviseur - hoofd van dienst

REGOUT Alfreda

1.2. BESTUUR VOORLICHTING EN ONTVANGST

1.2.0. Bestuursdirecteur

1.2.1. Ombudsdienst

1.1.4. Dienst Administratieve Coördinatie Brussel

Directeur/ eerste adviseur

Bestuurssecretaris/ adjunct-adviseur/ adjunct-adviseur - hoofd van dienst

PAUMELS Jos

1.1.3. Dienst Juridische Studies, Documentatie en Informatica

Eerste rechtskundig adviseur

MORRIS Mark

Bestuurssecretaris/ adjunct rechtskundig adviseur/ adjunct-rechtskundig adviseur - hoofd van dienst

VAN DEN BOSCHKE Ivo

ALGOET Eric

VAN KEER Christel

MARIS Rita

ASSCHERICOX Bruno

1.2.2. Dienst Pers, Voorlichting en Ontvangst

Directeur/ eerste adviseur

VANDERPUTTE F.

Informatieambtenaar

gp.

Bestuurssecretaris/ adjunct-adviseur/ adjunct-adviseur - hoofd van dienst

VAN DEN BERGHE Erna

TEUGELS Leon

MORREN Anne-Marie

WAEGENAN Bart

VAN DER WEEEN Terry

Bibliothecaris/hoofd-bibliothecaris

STROOBANDT Bruno

VAN DEN BOSCHKE P.

BIJLAGE 6

OPENBAARHEID VAN BESTUUR

VIJF VOORBEELDEN

1. Sommige domeinen van de overheidsacties gebeuren in een besloten sfeer wat enigszins de gelijke toegankelijkheid kan verhinderen.

Heel wat subsidies worden discretionair of quasi discretionair verdeeld in verschillende domeinen. Het is alleszins een waarborg voor objectivering dat de openbaarheid hier zou kunnen spelen.

Onteigeningen van openbaar nut : inzagerecht van particulieren in de goedgekeurde plannen, en uitleg over de stand van zaken.

In geval een in opdracht van de bevoegde Gemeenschapsminister uitgevoerde externe studie zou worden uitgevoerd over de grondwaterproblematiek kunnen milieu- of landbouwgroeperingen navraag doen over de resultaten van de studie.

Idem wat betreft andere door de Gemeenschapsministers opgedragen externe studies.

In verband met overheidsopdrachten kunnen de inschrijvers inzage krijgen in de stukken die geleid hebben tot het gunnen van de overheidsopdracht.

Binnen de Administratie bestaat de gewoonte de culturele akkoorden en de uitvoering ervan voor de buitenwereld af te schermen. met als gevolg dat slechts enkelen, die de weg kennen, op de hoogte zijn van de verschillende mogelijkheden.

De Culturele Akkoorden zijn m.i. ook een uitstekend voorbeeld voor een pleidooi voor een actieve openbaarheid van bestuur.

2. Ingeval van betwisting van of informatie naar een overheidsbeslissing kan de burger slechts inzage krijgen van documenten en de eventuele motivering van handelingen zo een rechts geding werkelijk wordt ingeleid. Inzonderheid is deze maatregel mede een belangrijke stap naar de verdere objectivering van de benoemingen binnen de overheid.

Een advocaat kan naar aanleiding van een betwisting met een bestuur kopie krijgen van de stukken van het dossier en de stukken die geleid hebben tot een welbepaalde beslissing, bijv. in tuchtzaken, in verband met de al dan niet erkenning van een **welzijns**-instelling, ... en uitleg krijgen van de ambtenaren die het dossier hebben behandeld.

3. De openbaarheid van bestuur zal de overheid mede dwingen zich degelijker en toegankelijker te organiseren. Immers zijn organisatie, taakverdeling, delegaties, procedures intern aan de overheidsadministratie, voortaan toegankelijk voor de gebruikers.

Een onderneming kan navraag doen over de toegepaste interne administratieve richtlijnen in verband met economische expansiesteun en de interpretatie van bepaalde begrippen die in geen enkele gepubliceerde reglementering voldoende werden uitgelegd.

4. Adviezen van niet-ambtelijke adviescommissies die recht streeks aanleiding hebben gegeven tot de beleidsbeslissing zijn voortaan na de beslissing in principe toegankelijk : het betreft hier adviezen van raden en commissies waarvan geen ambtenaren lid zijn en tot wiens functie het behoort de overheid te adviseren over de problematiek waarvoor zij werden ingesteld (ambtenaren kunnen soms als secretaris of adviseur lid zijn van deze commissies).

5. Inzake onderwijs zal voortaan in het gemeenschapsonderwijs de besluitvorming in de lokale schoolraden toegankelijk zijn voor de ouders.

Bron : Kabinet van de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden en Openbaar Ambt.
