

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

29 octobre 2003

PROPOSITION DE LOI**relative à l'exercice du mandat
parlementaire et à l'obligation de
communication du gouvernement**

(déposée par M. Geert Bourgeois)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

29 oktober 2003

WETSVOORSTEL**betreffende de uitoefening van
het parlementair mandaat en
de mededelingsplicht van de regering**

(ingediend door de heer Geert Bourgeois)

RÉSUMÉ

Les conseillers communaux ont le droit de consulter tout acte et toute pièce relatifs à l'administration de la commune. Les parlementaires n'ont en revanche pas le droit de consulter les documents d'une administration fédérale. Ils ne peuvent consulter les documents administratifs que s'ils adressent une demande en ce sens au ministre compétent ou s'ils se prévalent, comme chacun en a la faculté, de la loi relative à la publicité de l'administration, ce qui, selon les auteurs, ne permet pas d'assurer l'exercice d'un contrôle efficace sur le pouvoir exécutif. Ils proposent dès lors que les députés puissent, par l'intermédiaire du président de la Chambre, demander aux autorités administratives fédérales à pouvoir consulter des documents administratifs. L'autorité administrative peut rejeter la demande de consultation pour des raisons quasi identiques à celles énumérées dans la loi relative à la publicité de l'administration. La proposition contient en outre une disposition relative au droit des députés de visiter des services publics fédéraux. Les auteurs estiment pour le reste que les parlementaires doivent pouvoir disposer du texte des avant-projets de loi après leur première approbation par le Conseil des ministres. Ils pourraient ainsi mieux se préparer à l'examen des initiatives gouvernementales par le parlement.

SAMENVATTING

Gemeenteraadsleden hebben het recht elke akte en elk stuk betreffende het bestuur van de gemeente in te zien. Parlementsleden hebben daarentegen niet het recht van inzage in documenten van federale administraties. Bestuursdocumenten kunnen zij enkel inzien door dit vragen aan de bevoegde minister of zich beroepen op de voor iedereen geldende wet betreffende de openbaarheid van bestuur, wat de efficiënte controle op de uitvoerende macht niet ten goede komt, aldus de indieners. Daarom stellen zij voor dat de kamerleden de mogelijkheid krijgen om, via de kamervoorzitter, aan de federale administratieve overheden inzage te vragen van bestuursdocumenten. Het bestuur kan weigeren inzage te verlenen om grotendeels dezelfde redenen als die welke opgesomd zijn in de openbaarheidswet. Het voorstel bevat eveneens een bepaling inzake het recht van kamerleden om federale overheidsdiensten te bezoeken. Voorts zijn de indieners van oordeel dat de parlementsleden reeds na de eerste goedkeuring door de ministerraad over de tekst van voorontwerpen van wet moeten kunnen beschikken. Dit zou het hun mogelijk maken zich beter voor te bereiden op de parlementaire bespreking van regeringsinitiatieven.

VOIR ÉGALEMENT L'AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT DU 15 JUIN
2000 (DOC 50 0711/002)ZIE OOK HET ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE VAN 15 JUNI
2000 (DOC 50 0711/002)

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>VLAAMS BLOK</i>	: Vlaams Blok
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

<i>Abréviations dans la numérotation des publications :</i>	<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties :</i>
<i>DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif</i>	<i>DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer</i>
<i>QRVA : Questions et Réponses écrites</i>	<i>QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>
<i>CRIV : Compte Rendu Intégral, avec à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (sur papier blanc, avec les annexes)</i>	<i>CRIV : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (op wit papier, bevat ook de bijlagen)</i>
<i>CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (sur papier vert)</i>	<i>CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (op groen papier)</i>
<i>CRABV : Compte Rendu Analytique (sur papier bleu)</i>	<i>CRABV : Beknopt Verslag (op blauw papier)</i>
<i>PLEN : Séance plénière (couverture blanche)</i>	<i>PLEN : Plenum (witte kaft)</i>
<i>COM : Réunion de commission (couverture beige)</i>	<i>COM : Commissievergadering (beige kaft)</i>

<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>	<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>
<i>Commandes :</i>	<i>Bestellingen :</i>
<i>Place de la Nation 2</i>	<i>Natieplein 2</i>
<i>1008 Bruxelles</i>	<i>1008 Brussel</i>
<i>Tél. : 02/ 549 81 60</i>	<i>Tel. : 02/ 549 81 60</i>
<i>Fax : 02/549 82 74</i>	<i>Fax : 02/549 82 74</i>
<i>www.laChambre.be</i>	<i>www.deKamer.be</i>
<i>e-mail : publications@laChambre.be</i>	<i>e-mail : publicaties@deKamer.be</i>

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi reprend le texte de la proposition de loi DOC 50 0711/001.

Les idées qui sont à la base de la présente proposition de loi ont été formulées par le premier auteur le 7 octobre 1996, au cours d'une conférence de presse intitulée : « Plaidoyer pour le renforcement de l'autorité et l'amélioration du fonctionnement et de son efficacité du parlement ».

Nous citons ci-après quelques passages de l'introduction de cette note :

« Cette note est le fruit d'un peu plus d'une année d'expérience parlementaire, d'études, de lectures et d'entretiens.

Elle résulte du mécontentement que suscitent la (l'im)puissance du parlement, l'insuffisance du droit de consultation et de contrôle dont jouit individuellement chaque parlementaire, la culture qui prévaut actuellement en ce qui concerne le débat, ou, en exagérant quelque peu, l'absence de culture privilégiant le débat, le manque de dialogue (du moins en séance plénière), la méthode de travail souvent inefficace.

J'ai déjà exprimé plusieurs fois publiquement mon mécontentement au sujet de ce déficit démocratique...

J'ai profité du premier examen, en réunion publique, du budget de la Chambre pour formuler un certain nombre de suggestions destinées à améliorer le fonctionnement du parlement et le droit de contrôle du parlementaire. J'ai proposé d'organiser un colloque sur le fonctionnement de la Chambre. Le président de la Chambre s'est montré très attentif aux suggestions formulées. Il a prévu de consulter les présidents de groupe à ce sujet. La présente note reprend les propositions formulées à l'époque et contient également des idées et des suggestions nouvelles.

J'ai tenté en vain d'obtenir les textes des avant-projets de lois-cadres par le biais du Conseil d'Etat, au moment où le Conseil des ministres les avait approuvés. J'ai également demandé en vain à pouvoir consulter, immédiatement après leur dépôt, les rapports du procureur général près la Cour de cassation et du procureur général près la cour d'appel de Liège concernant l'enquête sur l'affaire Dutroux.

La N-VA espère que le parlement a, en tant qu'institution, suffisamment d'amour-propre pour éviter, à l'instar de pays étrangers et de la Flandre, que de tels incidents se reproduisent.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit wetsvoorstel neemt de tekst over van wetsvoorstel DOC 50 0711/001.

De ideeën die het uitgangspunt van dit wetsvoorstel vormen, werden door de eerste indiener reeds op 7 oktober 1996 geformuleerd tijdens een persconferentie met als titel: «Pleidooi voor een sterker, beter en efficiënter parlement».

Wij citeren hieronder enkele passages uit de inleiding bij deze nota:

«Deze nota is gebaseerd op iets meer dan een jaar parlementaire ervaring, studie, lektuur en gesprekken.

Zij is geboren uit onvrede met de (on)macht van het Parlement, het onvoldoende controle- en inzagerecht van het individuele parlamentslid, de bestaande debatcultuur, of met enige overdrijving het gebrek aan debatcultuur, het tekort aan dialoog (alleszins in plenaire zitting), de vaak inefficiënte wijze van werken.

Ik heb deze onvrede over dit democratisch deficit reeds enkele malen publiek geuit...

Van de eerste openbare behandeling van de begroting van de Kamer heb ik gebruik gemaakt om een aantal suggesties te formuleren, strekkend tot verbetering van de werking van het Parlement en het controlerecht van het parlamentslid. Ik stelde voor een symposium te houden over de werking van de Kamer. De Voorzitter van de Kamer staat zeer open tegenover de geformuleerde suggesties. Hij heeft hierover verder overleg met de fractievoorzitters gepland. Onderhavige nota bouwt verder op de toen geformuleerde voorstellen en bevat tevens nieuwe ideeën en suggesties.

Ik heb tevergeefs geprobeerd om de teksten van de voorontwerpen van Kaderwetten op te eisen via de Raad van State, op het moment dat de Ministerraad ze goedgekeurd had. Tevergeefs ook vroeg ik, onmiddellijk na de indiening ervan, inzage van de verslagen van de Procureur-generaal bij het Hof van Cassatie en van de Procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Luik over het onderzoek in de zaak Dutroux.

De N-VA hoopt dat het Parlement als instelling voldoende zelfrespect opbrengt om, naar buitenlands en Vlaams voorbeeld, dergelijke incidenten overbodig te maken.

Un des axes de la réflexion sur l'amélioration du travail parlementaire concerne les relations entre le gouvernement et le parlement. Il faut instaurer un nouveau dialogue entre le gouvernement et le parlement et envisager des formes de collaboration, sans que celles-ci débouchent sur une totale indépendance du parlement.

L'opposition parlementaire n'est pas un avatar inéluctable de notre système parlementaire majoritaire, mais est au contraire une composante essentielle de notre démocratie. »

Au début de la présente législature, le second auteur a pu se rendre compte des difficultés que l'on rencontre lorsque l'on souhaite consulter un dossier fédéral. Il s'agissait d'un dossier ouvert dans le cadre de la crise de la dioxine, dont le ministre de l'Agriculture a refusé la consultation à la suite d'une interpellation au parlement. La seule possibilité était donc d'invoquer la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration. Une première demande adressée à l'administration est restée sans réponse. Il n'a pas non plus été répondu à un rappel. Une lettre a également été adressée au président de la Commission d'accès aux documents administratifs. Cette commission s'est réunie trois fois au sujet de cette demande de consultation sur la base d'une note complexe et volumineuse qu'elle avait reçue du ministère de l'Agriculture. La commission a finalement refusé l'accès au dossier précité alors que les délais légaux étaient expirés depuis longtemps. Seule une procédure devant le Conseil d'Etat était dès lors envisageable.

Pour toutes ces raisons, nous avons déposé récemment deux propositions visant à compléter le Règlement de la Chambre des représentants (a) par une disposition relative au droit de consultation et de contrôle et (b) par une disposition relative aux communications du gouvernement (DOC 51 0355/001 et 51 0356/001).

A l'occasion d'un premier examen au sein de la commission du Règlement, où les lignes de force des propositions précitées ont reçu un accueil favorable, il s'est avéré que les dispositions proposées devaient faire l'objet d'une loi. Ni le gouvernement ni l'administration ne sont en effet tenus de respecter le Règlement de la Chambre.

La présente proposition de loi vise à mettre sur pied, en ce qui concerne le droit de consultation et de contrôle des parlementaires, un système que beaucoup trouveront probablement hardi, mais qui est en fait tout à fait normal. Nous instaurons également un système obligatoire de communication, par le gouvernement, d'un certain nombre de documents.

Een van de hoofdlijnen in het denken over een verbeterde parlementaire werking heeft betrekking op de relatie tussen uitvoerende en wetgevende macht. Er moet naar een nieuwe dialoog gezocht worden tussen Regering en Parlement, waarbij ook samenwerkingsmodellen de kans moeten krijgen, zonder dat dit laatste moet omslaan in totale afhankelijkheid van het Parlement.

De parlementaire oppositie is niet een onvermijdelijk nevenprodukt van ons op het meerderheidsprincipe gestoelde parlementaire systeem, het is daarentegen een wezenlijk bestanddeel van onze democratie.»

Bij de start van deze zittingsperiode kon de tweede indiener ervaren welke lijdensweg dient te worden afgelegd om inzage te verkrijgen van een federaal dossier. Het betrof een dossier in het kader van de dioxinecrisis waarvan inzage geweigerd werd door de minister van Landbouw na een interpellatie in het parlement. Er restte enkel de mogelijkheid de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur uit te putten. Een eerste vraag aan de administratie werd niet beantwoord. Een herinneringsschrijven werd weer niet beantwoord. Tegelijkertijd werd een brief aan de voorzitter van de Commissie voor toegang van bestuursdocumenten gezonden. Deze commissie vergaderde 3 maal over deze vraag tot inzage op basis van een complexe en omvangrijke nota die ze hierover van het ministerie van Landbouw ontving. Uiteindelijk weigerde de Commissie inzage nadat de wettelijke termijnen reeds lang verstreken waren. Op dat ogenblik kon enkel een procedure bij de Raad van State overwogen worden.

Om al deze redenen hebben wij recentelijk twee voorstellen ingediend tot aanvulling van het reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers (a) met een bepaling betreffende inzage- en controlerecht en (b) met een bepaling betreffende mededelingen door de regering (DOC 51 0355/001 en 51 0356/001).

Naar aanleiding van een eerste bespreking in de commissie voor het reglement, waar de grote lijnen van de voorstellen 355 en 356 gunstig onthaald werden, bleek dat de daarin voorgestelde regelingen bij wet dienen geregeld te worden. De regering noch de administratie zijn immers gebonden door het reglement van de Kamer.

Met dit wetsvoorstel beogen wij een voor velen wellicht gedurfde, maar in wezen slechts heel normale regeling uit te werken aangaande het inzage- en controlerecht van de parlementsleden. Tevens voorzien wij ook in een verplichte regeling tot mededeling van een aantal documenten door de regering.

1. Droit de consultation et de copie

Le renforcement de l'autorité du parlement et l'amélioration de son fonctionnement et de son efficacité impliquent que le pouvoir exécutif soit tenu de fournir des informations à chacun des parlementaires. C'est ainsi que doit être acquis le principe selon lequel chaque parlementaire jouit du droit individuel de prendre communication et copie de tout acte ou document relatif à l'administration de l'État.

Nous citons ci-dessous, pour illustrer notre propos, quelques passages du *Praktisch handboek voor GEMEENTERECHT* de J. Dujardin notamment (*Die Keure* 1995) concernant l'article 84 de la nouvelle loi communale : « Lorsque l'article 84 de la nouvelle loi communale parle d'actes et de pièces relatifs à l'administration, il vise uniquement les actes et les pièces qui ont trait à l'administration de la commune et des institutions communales. Il est évident que les conseillers communaux doivent pouvoir contrôler ces documents. » (p. 120).

La notion d'« acte » ou de « pièce » est du reste très large : elle englobe tout document administratif de quelque nature que ce soit, quel que soit son support, détenu par l'administration communale, à l'exception des documents qui sont encore en cours de traitement ou à l'étude. Par conséquent, la définition d'acte ou de pièce englobe notamment les décisions et les délibérations, les comptes rendus, les rapports, les procès-verbaux, les études, les avis, les directives, les contrats, les licences et les permis, les factures, les statistiques, la correspondance, les notes administratives, etc., et ce, quelle que soit la forme sous laquelle ces actes et ces pièces se présentent. Les fichiers de données automatisés dans lesquels ces documents sont enregistrés peuvent également être consultés par les conseillers. » (pp. 121-122).

« Il convient toutefois de faire deux restrictions par rapport à ce qui précède. Le droit de consultation des conseillers ne peut porter sur des documents qui sont encore en cours de traitement.

C'est ainsi, par exemple, que les pièces suivantes sont encore soustraites à l'examen des conseillers :

- le brouillon rédigé ou les notes prises par le secrétaire communal en vue de la rédaction du procès-verbal ;
- les estimations utilisées pour la confection du budget ; dès qu'il est établi par le Collège, le projet de budget devient évidemment un document administratif soumis à l'examen des conseillers.

1. Recht op inzage en afschrift

In het kader van een pleidooi voor een sterker, beter en efficiënter parlement moet het een algemeen principe zijn dat de uitvoerende macht verplicht is inlichtingen te verstrekken aan het individuele parlamentslid. Zo moet ieder parlamentslid principieel het individuele recht op inzage en afschrift van alle akten en elk stuk aangaande het bestuur van de Staat hebben.

Ter illustratie volgen enkele citaten uit het *Praktisch handboek voor GEMEENTERECHT* van J. Dujardin e.a. (*Die Keure* 1995) over artikel 84 van de nieuwe gemeentewet: 'Wanneer artikel 84 van de nieuwe gemeentewet verwijst naar akten en stukken betreffende het bestuur, dan worden daarmee enkel de akten en stukken bedoeld die betrekking hebben op het bestuur van de gemeente en van de gemeentelijke instellingen. Het is evident dat gemeenteraadsleden hierover een controle-recht moeten kunnen uitoefenen'. (p.120)

«Het begrip «akte» of «stuk» is overigens zeer ruim: het omvat elk bestuursdocument van welke aard ook, ongeacht zijn drager, dat bij het gemeentebestuur berust, met uitzondering van de documenten die nog ter bewerking zijn of ter studie liggen. In die zin omvat de omschrijving 'akte' of 'stuk' ondermeer: de besluiten, notulen, verslagen, processen-verbaal, studies, rapporten, adviezen, richtlijnen, kontrakten, vergunningen, facturen, statistieken, briefwisseling, ambtelijke nota's e.d. en dit ongeacht de vorm waaronder deze akten en stukken zijn weergegeven. Ook geautomatiseerde gegevensbestanden waarin deze documenten zijn opgeslagen, zijn ter inzage van de raadsleden.» (p. 121-122).

«Bij wat voorafgaat moeten nochtans twee restricties worden gemaakt. Het inzagerecht van de raadsleden kan geen betrekking hebben op documenten die nog in bewerking zijn.

Zo zijn b.v. de volgende stukken nog onttrokken aan het inzagerecht van de raadsleden:

- het kladverslag of aantekeningen van de gemeentesecretaris met het oog op het opstellen van de notulen;
- ramingen die bij het opstellen van de begroting worden gebruikt; zodra het ontwerp van begroting is opgesteld door het College, wordt dit uiteraard wel een aan het inzagerecht onderworpen bestuursdocument.

Par ailleurs, le droit de consultation ne peut porter sur des documents qui sont encore à l'étude, comme, par exemple, ceux concernant des affaires se trouvant encore dans une phase purement préparatoire. » (pp. 122-123).

Existe-t-il un seul argument permettant de justifier le fait qu'un conseiller communal dispose *mutatis mutandis* d'un droit de contrôle plus étendu qu'un parlementaire ?

Si l'on considère qu'il est évident qu'un conseiller communal ait le droit de consulter un document administratif et de s'en faire délivrer une copie, force est de souligner qu'*a fortiori*, un parlementaire doit disposer de ce droit afin de pouvoir remplir sa mission de contrôle. Actuellement, le parlementaire dépend entièrement du bon vouloir de l'exécutif. Il est impuissant lorsque le ministre ne répond pas à sa question ou lui fournit une réponse incomplète ou hors de propos.

La thèse qui prévalait précédemment était que le principe de la séparation des pouvoirs interdisait aux parlementaires de consulter un document administratif. Cette thèse ignore le fait que le parlement a le droit et le devoir de contrôler le pouvoir exécutif. Elle se défend par ailleurs difficilement à la lumière de l'article 32 de la Constitution, qui dispose que « Chacun a le droit de consulter chaque document administratif et de s'en faire remettre copie, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134. ».

Les parlementaires disposent déjà d'un droit de consultation restreint de documents administratifs traitant de diverses questions, puisqu'ils peuvent notamment agir par le truchement de la Cour des comptes et user du droit dont disposent les commissions d'enquête parlementaires de demander des documents ainsi que du droit qu'ont la Chambre et le Sénat d'exiger que les comités permanents P et R leur remettent leurs dossiers d'enquête.

Enfin, il y a la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.

Cette loi n'offre pas de garanties suffisantes, en raison surtout de la complexité relative de la procédure. En outre, il ne se conçoit pas qu'un parlementaire soit contraint de suivre la procédure fixée dans la loi du 11 avril 1994. L'obligation pour un parlementaire de suivre la procédure prévue par la loi précitée porte atteinte à la primauté du pouvoir législatif, auquel la Constitution reconnaît le droit de contrôler l'exécutif.

Een tweede restrictie bestaat erin dat het inzagerecht evenmin betrekking heeft op documenten die nog ter studie liggen, zoals b.v. zaken die zich nog in een louter voorbereidend stadium bevinden.» (p. 122-123).

Kan men enig argument vinden waarom een gemeenteraadslid, *mutatis mutandis*, over een groter controlerecht zou beschikken dan een parlementslid?

Wanneer het recht van inzage en afschrift voor een gemeenteraadslid als vanzelfsprekend wordt beschouwd, dient beklemtoond te worden dat dit recht *a fortiori* noodzakelijk is opdat een parlementslid zijn controlerende taak zou kunnen vervullen. Een parlementslid is nu volledig afhankelijk van de uitvoerende macht. Zij of hij staat machteloos wanneer de minister niet, onvolledig of naast de kwestie antwoordt.

Voorheen werd beweerd dat omwille van de scheiding der machten parlementariërs geen recht hebben op inzage van bestuursdocumenten. Deze stelling gaat voorbij aan het recht en de plicht tot controle van de uitvoerende macht door het parlement. Deze stelling kan ook moeilijk gehandhaafd worden in het licht van artikel 32 van de Grondwet dat bepaalt:

«Ieder heeft het recht elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, het decreet of de regel bedoeld in artikel 134.»

De parlementsliden beschikken momenteel reeds over een beperkt inzagerecht in administratieve stukken met betrekking tot diverse aangelegenheden, o.a. via het Rekenhof, door het recht dat parlementaire onderzoekscommissies hebben om stukken op te vragen, door het recht van Kamer en Senaat om onderzoeksdossiers van de Vaste comités P & I op te eisen.

Er is tenslotte de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur.

Deze wet geeft echter onvoldoende waarborgen, niet in het minst omwille van een vrij omslachtige procedure. Bovendien kan het niet de bedoeling zijn dat een parlementslid gebruik moet maken van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Een verplicht terugvallen van een parlementslid op deze wet doet afbreuk aan de primautéit van de wetgevende macht, die constitutioneel het recht heeft de uitvoerende macht te controleren.

Nous préconisons sans ambiguïté de régler le droit de consultation dans le chef des parlementaires par l'adoption d'une législation générale et distincte, en veillant à respecter un certain parallélisme avec la loi relative à la publicité de l'administration.

2. Droit de visite

La présente proposition de loi vise également à régler le droit de visite des services et organismes fédéraux, afin de permettre au parlementaire de constater *de visu* la situation sur place.

Il existe actuellement quelques dispositions disparates régissant dans des cas spécifiques le droit de contrôle sur place des parlementaires (domaines militaires, prisons, centres d'accueil fermés pour réfugiés).

3. Communication de documents par le gouvernement

La présente proposition vise à faire en sorte que le gouvernement communique sans délai aux députés les avant-projets de loi approuvés. Ces avant-projets sont déposés au greffe et communiqués aux membres sans délai par les services de la Chambre.

Au moment où un avant-projet de loi est approuvé par le Conseil des ministres, il devient un document administratif au sens de l'article 1^{er}, alinéa 2, 2^o, de la loi du 11 avril 1994, article qui définit le document administratif comme étant toute information, sous quelque forme que ce soit, dont une autorité administrative dispose.

Hormis dans les cas et conditions prévus par la loi, le droit de consulter tout document administratif et de s'en faire délivrer une copie est un droit fondamental garanti par la Constitution en son article 32.

Il serait inconcevable que le droit du parlementaire de se faire délivrer copie de ces pièces se heurte à une quelconque restriction légale, et ce, pour les raisons suivantes :

a. Dès lors que le gouvernement rend publique l'adoption de l'avant-projet de loi et qu'il en communique même publiquement le contenu et les objectifs, ce document n'a plus aucun caractère confidentiel. L'on ne peut même plus invoquer le secret des délibérations du gouvernement fédéral (article 6, § 2, 3^o, de la loi du 11 avril 1994), étant donné qu'il ne s'agit pas, en l'occurrence, du mode d'établissement de cet avant-

Wij opteren resoluut voor een aparte wettelijke algemene regeling van het inzagerecht van parlementariërs. Wij streven daarbij naar een zeker parallelisme met de wet op de openbaarheid van bestuur.

2. Bezoekrecht

Met dit voorstel wordt ook beoogd om het bezoekrecht aan federale diensten en inrichtingen te regelen ten einde het parlamentslid de mogelijkheid te geven zich *de visu* van de toestand ter plekke te kunnen vergewissen.

Thans zijn er enkele disparate regelingen met betrekking tot het specifieke controlerecht ter plaatse door parlementsleden (militair domein, gevangenissen, gesloten opvangcentra voor vluchtelingen).

3. Mededeling van documenten door de regering

Dit voorstel bepaalt dat de regering goedgekeurde voorontwerpen van wet onverwijld meedeelt aan de parlementsleden. Deze voorontwerpen worden ter griffie ingediend en door de diensten van de assemblies onverwijld aan de leden medegedeeld.

Op het ogenblik dat een voorontwerp van wet wordt goedgekeurd door de ministerraad is het een bestuursdocument, in de zin van artikel 1, tweede lid, 2^o, van de wet van 11 april 1994 dat een bestuursdocument definieert als alle informatie, in welke vorm ook, waarover een administratieve overheid beschikt.

Het recht op raadpleging en afschrift van elk bestuursdocument, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, is een grondrecht, als dusdanig opgenomen in artikel 32 van de Grondwet.

Men ziet niet in dat het recht van het parlamentslid op afschrift van deze stukken op enige wettelijke restrictie zou kunnen botsen, en wel om verscheidene redenen:

a. Op een ogenblik dat de regering de goedkeuring van het voorontwerp publiek maakt en zelfs publiek mededeling doet van de inhoud en de doelstellingen van het voorontwerp, is er aan het document geen enkel vertrouwelijk karakter meer verbonden. Men kan zelfs het geheim van de beraadslaging van de regering niet invoeren (artikel 6, § 2, 3^o, van de wet van 11 april 1994) aangezien het hier niet gaat over de wijze van

projet ni de la délibération y afférente, mais d'un document approuvé.

b. L'argument selon lequel l'avant-projet doit encore être soumis pour avis au Conseil d'État est également dénué de pertinence. Eu égard à la primauté du parlement, le fait qu'un avis, même prescrit par la loi, doit encore être formulé ne saurait être invoqué pour refuser de communiquer l'avant-projet aux parlementaires. Cet argument est d'autant moins convaincant que les avant-projets adoptés sont à présent transmis à toutes sortes d'autres organes consultatifs ainsi qu'à des groupes de pression. Ils circulent également dans le monde journalistique. Il n'est pas rare que des parlementaires soient confrontés à des analyses détaillées, dans la presse, de documents qui finissent par n'être frappés d'embargo que pour ... les parlementaires eux-mêmes.

c. Le fait qu'il ne s'agit encore que d'un avant-projet ne constitue pas non plus un argument valable. Il est au contraire impératif, pour un parlementaire, de prendre connaissance du texte, de manière à ce qu'il puisse se préparer en temps opportun et de manière approfondie à son examen en l'étudiant, en recueillant des informations, etc.

d. Le fait que les parlementaires auraient connaissance à temps des avant-projets de loi ne pourrait que renforcer la démocratie. Les membres disposeraient d'un délai plus long, entre l'approbation de l'avant-projet et le dépôt du projet proprement dit, pour procéder à l'évaluation *ex-ante*.

Une procédure identique s'applique avec succès depuis près de trois ans déjà au Parlement flamand.

Outre les avant-projets, toutes les décisions du gouvernement devraient être communiquées au parlement, y compris les rapports d'inspection. La primeur des décisions importantes devrait être réservée au Parlement.

totstandkoming van dit voorontwerp noch over de beaardslaging daaromtrent, maar over een goedgekeurd document.

b. Ook het argument dat het voorontwerp nog voor advies naar de Raad van State moet, mist waarde. Gelet op de primauté van het Parlement, kan het feit dat zelfs een wettelijk voorgeschreven advies nog moet geformuleerd worden, geen reden zijn om het voorontwerp niet aan de parlementsleden mee te delen. Dit klemmt des te meer, nu goedgekeurde voorontwerpen wel bezorgd worden aan allerlei andere adviesorganen en ook aan belangengroepen. Zij circuleren op dat ogenblik ook in de journalistieke wereld. Niet zelden worden parlementsleden geconfronteerd met uitvoerige besprekingen in de pers van documenten, waarop op den duur alleen nog een embargo rust voor... de parlementsleden zelf.

c. Ook het feit dat het nog maar om een voorontwerp gaat, is geen valabel argument. Wel integendeel, de kennisname van de tekst is een absolute voorwaarde opdat een parlements lid zich tijdig en grondig zou kunnen voorbereiden door studie, inwinnen van informatie, enz.

d. Een tijdige kennisname van voorontwerpen van wet kan alleen maar leiden tot een versterking van de democratie. De ex-ante-evaluatie kan er alleen maar mee gediend zijn, door het ruimere tijdsverloop tussen de goedkeuring van het voorontwerp en de indiening van het ontwerp zelf.

Een zelfde regeling wordt reeds een drietal jaren met succes toegepast in het Vlaams Parlement.

Naast de voorontwerpen zouden alle regeringsbeslissingen aan het Parlement moeten meegedeeld worden, met inbegrip van de inspectieverslagen. De primeur van belangrijke beslissingen komt het parlement toe.

Geert BOURGEOIS (N-VA)

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

Chaque membre de la Chambre et du Sénat a le droit de consulter tous les documents administratifs d'une autorité administrative fédérale et de s'en faire délivrer une copie.

Par document administratif, on entend toute information sous forme écrite, visuelle, sonore ou automatisée dont une autorité administrative dispose.

Art. 3

S'il en fait la demande, chaque membre peut consulter tout document administratif d'une autorité administrative fédérale, obtenir des explications à son sujet et en recevoir communication sous forme de copie. La demande indique clairement la matière concernée et, si possible, les documents administratifs concernés et est adressée par écrit au président de la Chambre ou du Sénat. Les demandes, classées par date de réception, sont consignées dans un registre central. Le président adresse la demande au président du Collège des secrétaires généraux, qui charge son collègue du service public fédéral concerné de la traiter. Le président de l'assemblée autorise par écrit la consultation ou rejette la demande dans le meilleur délai et, au plus tard, dans les 10 jours ouvrables de la réception de celle-ci. La décision portant rejet de la demande doit être motivée. Les documents peuvent être consultés pendant les heures de bureau, sur rendez-vous.

Art. 4

La demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif peut être rejetée si l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur la protection de l'un des intérêts suivants :

- la sécurité de la population ;
- l'ordre public, la sûreté ou la défense nationales ;

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

Ieder lid van Kamer en Senaat heeft het recht alle bestuursdocumenten van een federale administratieve overheid te raadplegen en een afschrift van het document te ontvangen.

Onder bestuursdocument wordt verstaan alle informatie in geschreven, visuele, auditieve of geautomatiseerde vorm waarover een federale administratieve overheid beschikt.

Art. 3

Inzage van, uitleg over of mededeling in afschrift van een bestuursdocument geschiedt op aanvraag. De vraag vermeldt duidelijk de betrokken aangelegenheid en, waar mogelijk, de betrokken bestuursdocumenten en wordt schriftelijk gericht aan de voorzitter van Kamer of Senaat. Van de aanvragen wordt een centraal register bijgehouden, volgens datum van ontvangst. De voorzitter stuurt de vraag door naar de voorzitter van het college van secretarissen-generaal, die zijn collega van de betrokken federale overheidsdienst belast met de uitvoering van de vraag. De voorzitter van de assemblee verleent zo spoedig mogelijk en uiterlijk binnen een termijn van 10 werkdagen na ontvangst van de aanvraag schriftelijk toestemming tot inzage of wijst de aanvraag af. De afwijzing dient de motieven te vermelden. Inzage wordt verleend tijdens de kantooruren, op afspraak.

Art. 4

De aanvraag tot inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een bestuursdocument kan afgewezen worden indien de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van één van de volgende belangen:

- de veiligheid van de bevolking;
- de openbare orde, de veiligheid of de verdediging van het land;

– le caractère par nature confidentiel des informations d'entreprise ou de fabrication communiquées à l'autorité.

La demande est également rejetée si la publication du document administratif porte atteinte :

- à une obligation de secret instaurée par la loi ;
- à la vie privée, sauf si la personne concernée a marqué son accord sur la consultation.

Le président de l'assemblée peut ajourner une demande de consultation si le document administratif ne peut être rendu public au moment de la demande, mais qu'il pourra néanmoins être mis à disposition dans un délai raisonnable.

Art. 5

Les documents administratifs obtenus en application de la présente loi ne peuvent être diffusés ni utilisés à des fins commerciales.

Art. 6

Les membres de la Chambre et du Sénat peuvent visiter tous les établissements et services organisés ou gérés par l'autorité fédérale. Ils adressent à cet effet une demande au président de leur assemblée, qui communique dans les dix jours ouvrables le moment et les modalités de l'exercice de ce droit de visite.

Dans l'exercice de leur droit de visite, les membres ne sont pas autorisés à donner des instructions ou des ordres au personnel de l'autorité fédérale.

Art. 7

Le gouvernement communique sans délai à la Chambre et au Sénat les documents suivants relatifs aux matières qui relèvent de leurs compétences conformément aux articles 74 à 78 de la Constitution, en les déposant au greffe de la Chambre ou du Sénat:

- les avant-projets de loi approuvés en Conseil des ministres ;
- les accords de coopération conclus avec les communautés et les régions qui ont fait l'objet d'un accord de principe ;

– het uit de aard van de zaak vertrouwelijk karakter van de ondernemings- en fabricagegegevens die aan de overheid zijn meegedeeld.

De aanvraag wordt eveneens afgewezen wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet:

- aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting;
- aan de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de inzage heeft ingestemd;

De voorzitter van de assemblée kan een vraag om inzage uitstellen wanneer het bestuursdocument op het ogenblik van de aanvraag niet onmiddellijk openbaar is, maar toch binnen een redelijke termijn beschikbaar kan gesteld worden.

Art. 5

De met toepassing van dit reglement verkregen bestuursdocumenten mogen noch verspreid worden voor commerciële doeleinden, noch daartoe worden gebruikt.

Art. 6

De leden van Kamer en Senaat mogen alle inrichtingen en diensten bezoeken die de federale overheid inricht of beheert. Zij richten daartoe een verzoek aan de voorzitter van hun assemblée, die binnen 10 werkdagen meedeelt op welk tijdstip en volgens welke nadere regels dit bezoekrecht kan worden uitgeoefend.

Bij de uitoefening van hun bezoekrecht is het de leden niet toegestaan instructies of opdrachten te geven aan het federale personeel.

Art. 7

De regering geeft aan de Kamer en de Senaat met betrekking tot de aangelegenheden waarvoor zij bevoegd zijn overeenkomstig de artikelen 74 tot en met 78 van de Grondwet onverwijld mededeling van de hierna vermelde documenten door ze in te dienen ter griffie van Kamer of Senaat:

- door de Ministerraad goedgekeurde voorontwerpen van wet;
- samenwerkingsakkoorden met de gemeenschappen en gewesten die principieel zijn goedgekeurd;

– les accords de coopération conclus avec les communautés et les régions qui ont fait l'objet d'un accord définitif ;

– les décisions définitives du gouvernement, et les rapports d'inspection ainsi que les documents préalables, si la Chambre en fait la demande après avoir pris connaissance de la décision du gouvernement.

Art. 8

La communication de décisions importantes, telles que la déclaration gouvernementale, la déclaration annuelle de politique générale, le budget et les notes de politique générale, se fait en priorité à la Chambre. Les communications gouvernementales et les communiqués de presse sont transmis sans délai à la Chambre et au Sénat.

17 octobre 2003

– samenwerkingsakkoorden met de gemeenschappen en gewesten die definitief zijn goedgekeurd;

– definitieve regeringsbeslissingen met inbegrip van de inspectieverslagen en de daaraan voorafgaande documenten, waar de Kamer van volksvertegenwoordigers na de regeringsbeslissing om verzoekt.

Art. 8

De eerste bekendmaking van belangrijke beslissingen zoals de regeringsverklaring, de jaarlijkse beleidsverklaring, de begroting, de beleidsnota's en beleidsbrieven, geschiedt in de Kamer. Regeringsmededelingen en persberichten worden onverwijld aan Kamer en Senaat meegedeeld.

17 oktober 2003

Geert BOURGEOIS (N-VA)