

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1992-1993 (*)

30 DECEMBER 1992

HERZIENING VAN DE GRONDWET

**Voorstel van de Regering tot
invoeging van een artikel 24^{ter} in
de Grondwet betreffende de
openbaarheid van bestuur ⁽¹⁾**

VERKLARENDE NOTA

DAMES EN HEREN,

De verklaring tot herziening van de Grondwet van 18 oktober 1991 voorziet de invoeging van een artikel 24^{ter} betreffende de openbaarheid van bestuur, de motivering van bestuurshandelingen en de ombudsman.

De openbaarheid van bestuur is geen nieuw gegeven. Reeds in 1766 werd het voorzien in de Zweedse verordening op de vrijheid van drukpers, die één van de vier organieke wetten is die samen de Zweedse Grondwet vormen.

Dat de openbaarheid van bestuur onder de noemer van de persvrijheid werd geplaatst is niet verwonderlijk. In essentie moet de openbaarheid van bestuur immers waarborgen dat iedereen over alle noodzakelijke informatie beschikt of kan beschikken om het begrip « democratische rechtsstaat » inhoud te geven.

Waar tot vóór de tweede wereldoorlog ten aanzien van de vrijheid van meningsuiting en de persvrijheid vooral de klemtoon werd gelegd op het actief recht van de persorganen om informatie te verschaffen zonder beperkende overheidsinmenging (uitingsvrij-

⁽¹⁾ Verklaring van de wetgevende macht, *Belgisch Staatsblad* van 18 oktober 1991.

(*) Tweede zitting van de 48^e zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1992-1993 (*)

30 DÉCEMBRE 1992

REVISION DE LA CONSTITUTION

**Proposition du Gouvernement visant
à insérer un article 24^{ter} dans
la Constitution relatif à la
publicité de l'administration ⁽¹⁾**

NOTE EXPLICATIVE

MESDAMES, MESSIEURS,

La déclaration de révision de la Constitution du 18 octobre 1991 prévoit l'insertion d'un article 24^{ter} relatif à la publicité et à la motivation des actes de l'administration ainsi qu'au médiateur.

La publicité de l'administration n'est pas une nouvelle notion. Depuis 1766, elle figure dans le règlement suédois sur la liberté de la presse écrite, qui est l'une des quatre lois organiques qui forment ensemble la Constitution suédoise.

Il n'est pas surprenant de voir la publicité de l'administration figurer sous le dénominateur de la liberté de la presse. La publicité de l'administration doit par essence, garantir à chacun le droit de disposer de toutes les informations indispensables pour donner une signification à la notion « un état de droit démocratique ».

Alors qu'avant la deuxième guerre mondiale l'accent avait été mis en ce qui concerne la liberté d'expression et la liberté de la presse sur le droit actif dont disposent les organes de presse pour fournir des informations sans l'intervention limitative du pou-

⁽¹⁾ Déclaration du pouvoir législatif, *Moniteur belge* du 18 octobre 1991.

(*) Tweede zitting van de 48^e zittingsperiode.

heid), is sedertdien een evolutie waar te nemen waarbij de vrijheid van informatie eveneens vanuit de positie van de ontvanger wordt benadrukt, als een passief recht om geïnformeerd te worden (recht op informatie).

Parallel met deze ontwikkeling is er ook de verschuiving van de onthoudingsplicht van de overheid inzake pers en omroep, naar het benadrukken van een zorgplicht voor de overheid om een voorwaardescheppend beleid te voeren en een infrastructuur uit te bouwen waarin de communicatievrijheid als sociaal grondrecht verwezenlijkt kan worden.

Naast de uitingsvrijheid als individueel en liberaal grondrecht, vinden ook het recht op informatie en de zorgplicht van de overheid een stevige juridische basis in het nationale en het internationale recht.

Waar de Belgische grondwet in artikel 14 de vrijheid van meningsuiting en in artikel 18 de drukpersvrijheid garandeert, ligt de klemtoon eenduidig op de uitingsvrijheid en de onthoudingsplicht van de overheid (verbod van preventieve maatregelen). Toch zijn in de Belgische rechtspraak een aantal uitspraken aan te wijzen in de richting van de erkenning van een (actief en een passief) recht op informatie.

Het is evenwel vooral op basis van een aantal internationale verdragsteksten dat de communicatievrijheid zich als sociaal grondrecht heeft ontwikkeld, en tevens de grondslag is gelegd voor het recht op informatie.

In de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UNO) is in artikel 19 naast de uitingsvrijheid ook sprake van de ontvangstvrijheid: « Eenieder heeft recht op vrijheid van mening en meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid zonder inmenging een mening te koesteren en door alle middelen en ongeacht grenzen, inlichtingen en denkbeelden op te sporen, te ontvangen en door te geven ».

Deze bepalingen van de UNO-verklaring hebben strikt genomen enkel een morele waarde, maar dit impliceert tegelijk dat iedere staat de morele plicht heeft deze principes in zijn eigen nationale wetgeving te concretiseren.

Een tweede internationale verdragstekst waarnaar moet verwezen worden is het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens (EVRM). Dit Verdrag heeft directe werking in de Belgische rechtsorde, zodat het EVRM in de hiërarchie der normen boven de Belgische wet staat.

Van groot belang daarom in de discussie omtrent de communicatievrijheid is artikel 10 EVRM, waarin onder meer wordt bepaald: « Eenieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of door te geven, zonder inmenging van overheidswege en ongeacht grenzen. » Hoewel hiermee de ontvangstvrijheid een juridische erkenning verkrijgt, betekent dit nog niet dat met artikel 10 EVRM een recht op infor-

voir public (droit d'expression), on constate depuis lors une évolution qui accentue la liberté d'information de la part du destinataire, la considérant plutôt comme un droit passif d'être informé (droit à l'information).

Parallèlement à cette évolution, on constate également le déplacement du devoir d'abstention de l'autorité en ce qui concerne la presse et la diffusion vers l'accentuation du devoir pour l'autorité de se préoccuper d'une politique créant les conditions et l'infrastructure permettant ainsi la réalisation de la liberté de communication comme un droit social fondamental.

Outre le droit d'expression, qui est un droit fondamental individuel et libéral, le droit à l'information et le devoir de préoccupation du pouvoir public trouvent une base juridique sérieuse dans le droit national et international.

Là où la Constitution belge garantit dans l'article 14 la liberté d'opinion et dans l'article 18 la liberté de la presse écrite, l'accent est clairement mis sur la liberté d'expression et le devoir d'abstention de l'autorité (interdiction de mesures préventives). Il existe cependant dans la jurisprudence belge un certain nombre d'arrêtés dans le sens de la reconnaissance d'un droit (actif et passif) à l'information.

C'est néanmoins principalement sur la base d'un certain nombre de textes de conventions internationales que la liberté de communication s'est développée comme un droit social fondamental et sur lequel repose le droit à l'information.

Outre la liberté d'expression, l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (ONU) mentionne également la liberté de réception: « Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce sans considération de frontières ».

Ces dispositions de la déclaration de l'ONU n'ont *stricto sensu* qu'une valeur morale, mais cela implique en même temps pour chaque état le devoir moral de concrétiser ces principes dans sa propre législation nationale.

Référons-nous également à un deuxième texte de convention internationale à savoir la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme (CEDH). Cette convention a une influence directe sur l'ordre juridique belge de sorte que, dans la hiérarchie des normes, elle se trouve au-dessus de la loi belge.

Dans les débats concernant la liberté de communication, l'article 10 est très important. On y stipule en effet entre autres que « Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières ». Bien que de cette manière une reconnaissance juridique soit attribuée à la liberté de réception, cela ne signifie nullement que

matie wordt gecreëerd. De opstellers van het Verdrag hebben geenszins de bedoeling een recht op nieuwsgaring te waarborgen, net zo min als zou uit artikel 10 EVRM een directe aanspraak op een recht op openbaarheid van bestuur voortvloeien.

Sedertdien heeft de interpretatie van artikel 10 EVRM evenwel een dynamische evolutie gekend, precies in de richting van de ontvangstvrijheid voor het publiek, van de zorgplicht voor de overheid om het recht op informatie te helpen verwezenlijken door een openbaarheidsplicht inzake inlichtingen van algemeen belang en van een garingsvrijheid voor de journalisten.

Met betrekking tot de ontvangstvrijheid van het publiek en het recht op informatie van de burgers, is de zienswijze van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in het Sunday-Times-arrest van fundamentele betekenis. Het Hof stelde namelijk expliciet dat uit artikel 10 EVRM een recht op informatie kan worden afgeleid: « Not only do the media have the task of imparting such information (bedoeld is informatie van publiek belang) and ideas: the public also has a right to receive them », en « Article 10 guarantees not only the freedom of the press to inform the public but also the right of the public to be properly informed » ⁽¹⁾.

Toch laat deze rechtspraak niet zonder meer toe om te besluiten dat er in hoofde van de overheid een verplichting bestaat een recht op toegang tot bestuursinformatie te voorzien. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft in een aantal gevallen beslist dat geen dergelijk recht aanwezig was in de *situatie die werd voorgelegd* (onder andere nationale veiligheid en strafrechtelijk onderzoek) ⁽²⁾. *A contrario* kan dus worden afgeleid dat in bepaalde andere gevallen wel een verplichting tot openbaarheid bestaat.

De relatie tussen artikel 10 EVRM en een recht op toegang tot overheidsinformatie komt op een duidelijker wijze tot uitdrukking in een aantal Aanbevelingen en Resoluties van de Raad van Europa (Resolutie 428 (1970); Aanbeveling 582 (1970), 854 (1979), en 1037 (1986)) en van het Comité van Ministers van de Raad van Europa (Resolutie 77 (1977) en Aanbeveling 19 (1981)). Daarin wordt vooropgesteld dat artikel 10 EVRM ook het recht zou insluiten van de vrijheid « to seek information (...) with a corresponding duty on public authorities to make information

l'article 10 CEDH crée un droit à l'information. Les rédacteurs de la convention n'avaient nullement l'intention de garantir un droit d'obtenir des informations, de même il ne découle de l'article 10 CEDH aucun droit direct à la publicité de l'administration.

Depuis lors, l'interprétation de l'article 10 CEDH a connu une évolution dynamique, justement dans le sens de la liberté de réception pour le public, l'obligation pour les autorités d'aider à réaliser le droit à l'information par devoir de publicité concernant des renseignements d'intérêt général et de la liberté pour les journalistes de recueillir de l'information.

En ce qui concerne la liberté de réception du public et le droit à l'information des citoyens, le point de vue de la Cour européenne des Droits de l'Homme dans l'arrêt relatif au « Sunday Times » a une importance fondamentale. La Cour affirmait explicitement que l'on peut déduire un droit à l'information de l'article 10 CEDH: « Not only do the media have the task of imparting such information (information d'intérêt public) and ideas: the public also has a right to receive them », et « Article 10 guarantees not only the freedom of the press to inform the public but also the right of the public to be properly informed » ⁽¹⁾.

Cette jurisprudence ne permet toutefois pas de conclure qu'il existe dans le chef des pouvoirs publics d'obligation de prévoir un droit d'accès à l'information administrative. La Cour Européenne des Droits de l'Homme ⁽²⁾ a décidé dans un certain nombre de cas qu'un tel droit n'existait pas dans la *situation présentée* (entre autres la sécurité nationale et l'instruction pénale). En raisonnant *a contrario* on peut en déduire que dans certains autres cas il existe quand même une obligation de publicité.

Le rapport qui existe entre l'article 10 CEDH et un droit à l'accès à l'information administrative apparaît plus nettement dans un certain nombre de Recommandations et de Résolutions du Conseil de l'Europe (Résolution 428 (1970); Recommandation 582 (1970); 854 (1979) et 1037 (1986)) et du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (Résolution 77 (1977) et Recommandation 19 (1981)). Il y est postulé que l'article 10 CEDH impliquerait également la liberté « to seek information (...) with a corresponding duty on public authorities to make

⁽¹⁾ EHRM, 1986, 26 avril 1979, SUNDAY TIMES, *Publ. Court, Reeks A*, vol. 30, par. 65-67. Zie ook EHRM, 25 maart 1985, BARTHOLD, *Publ. Court, Reeks A*, vol. 90, par. 42; EHRM, 8 juli 1986, LINGENS, *Publ. Court, Reeks A*, vol. 103, par. 41-42; EHRM, 22 mei 1990, AUTRONIC AG, *Publ. Court, Reeks A*, vol. 178, par. 44-63; EHRM, 26 november 1991, OBSERVER and GUARDIAN, *Publ. Court, Reeks A*, vol. 216, par. 59; EHRM, 26 november 1991, SUNDAY TIMES, n° 2; *Publ. Court, Reeks A*, vol. 217, par. 50.

⁽²⁾ EHRM, 26 maart 1987, LEANDER, *Publ. Court, Reeks A*, vol. 116, par. 74; EHRM, 7 juli 1989, GASKIN, *Publ. Court, Reeks A*, vol. 160, par. 51-52. Zie ook EVRM (rapport), 13 november 1987, n° 10454/83, G. GASKIN t. VK, par. 106-108.

⁽¹⁾ CEDH, 1986, 26 avril 1979, SUNDAY TIMES, *Publ. Court, Série A*, vol. 30, par. 65-67. Voir aussi CEDH, 25 mars 1985, BARTHOLD, *Publ. Court, Série A*, vol. 90, par. 42; CEDH, 8 juillet 1986, LINGENS, *Publ. Court, Série A*, vol. 103, par. 41-42; CEDH, 22 mai 1990, AUTRONIC AG, *Publ. Court, Série A*, vol. 178, par. 44-63; CEDH, 26 novembre 1991, OBSERVER and GUARDIAN, *Publ. Court, Série A*, vol. 216, par. 59; CEDH, 26 novembre 1991, SUNDAY TIMES n° 2; *Publ. Court, Série A*, vol. 217, par. 50.

⁽²⁾ CEDH, 26 mars 1987, LEANDER, *Publ. Court, Série A*, vol. 116, par. 74; CEDH, 7 juillet 1989, GASKIN, *Publ. Court, Série A*, vol. 160, par. 51-52. Voir aussi Com. CEDH (rapport), 13 novembre 1987, n° 10454/83, G. GASKIN c. RU, par. 106-108.

available on matters of public interest subject to appropriate limitations ».

Tenslotte kan worden verwezen naar de Verklaring betreffende de vrijheid van expressie en informatie van het Comité van Ministers (29 april 1982). Meer bepaald is het Comité van Ministers daarin van oordeel dat ter verwezenlijking van het recht op expressie en informatie zoals vervat in artikel 10 EVRM, moet worden gestreefd naar een « open information policy in the public sector, including access to information, in order to enhance the individual's understanding of, and his ability to discuss freely political, social, economic and cultural matters ».

Van belang is ook het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke rechten (UNO-Pact). Belangrijk is daarbij artikel 19, waarin onder meer de ontvangstvrijheid en de vrijheid van nieuwsgaring expliciet zijn opgenomen : « Eenieder heeft het recht op vrijheid van meningsuiting; dit recht omvat mede de vrijheid inlichtingen en denkbeelden van welke aard ook op te sporen, te ontvangen en door te geven, ongeacht grenzen (...) ».

Zonder dieper in te gaan op de verschillen tussen artikel 10 EVRM en artikel 19 UNO-Pact inzake de garanties ten aanzien van de communicatievrijheid, staat vast dat beide verdragen in hun evolutieve interpretatie en werking, als minimumnormen, fundamentele waarborgen bieden voor de bescherming van de communicatievrijheid, waarbij het recht op informatie steeds centraler komt te staan.

Belangrijk bij dit alles is de constatatatie dat het waarborgen van de informatievoorzieningen en dus van de openbaarheid van bestuur voor de Belgische overheden minstens een morele plicht is die in internationale verdragen juridisch wordt bevestigd ⁽³⁾.

*
* *

Het voorgestelde grondwetsartikel legt de basisprincipes vast met betrekking tot de openbaarheid van bestuur. Er is geopteerd voor een korte omschrijving van deze principes. Een nadere specificering kan alleen maar verwarring scheppen en ertoe leiden dat wat verduidelijking moet zijn een verenging wordt. Het gevaar is te groot dat wat dan niet is opgenomen als een al dan niet gewilde beperking zou worden geïnterpreteerd. De bestaande grondrechtsbepalingen uit de Belgische Grondwet huldigen trouwens eenzelfde werkwijze.

De voorgestelde bepaling betekent dat de raadpleging en het afschrift van bestuursdocumenten vrij

⁽¹⁾ Zie hiervoor VOORHOOF, D., *Recht op informatie, garingsvrijheid en een zwijgrecht voor de journalistiek*, Gent, Liga voor Mensenrechten, 1985, 11-20 en VOORHOOF, D. (ed.), *Recht op openbaarheid van bestuur*, Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen, 1991, VII-XXI.

information available on matters of public interest subject to appropriate limitations ».

Enfin, référence peut être faite à la Déclaration du Comité des Ministres (29 avril 1982) concernant la liberté d'expression et d'information. Le Comité des Ministres y est plus particulièrement d'avis qu'en vue de réaliser le droit d'expression et d'information prévu à l'article 10 CEDH, il y a lieu de viser une « open information policy in the public sector, including access to information, in order to enhance the individual's understanding of, and his ability to discuss freely political, social, economic and cultural matters ».

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (le Pacte ONU) est également intéressant. Est également important l'article 19 qui prévoit entre autres explicitement la liberté de réception de l'information et la liberté de recueillir de l'information : « Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières (...) ».

Sans approfondir les différences entre l'article 10 CEDH et l'article 19 du Pacte ONU en ce qui concerne les garanties de la liberté de communication, il est certain que les deux traités, dans leur interprétation et leur fonctionnement évolutif, offrent, comme normes minimales, des garanties fondamentales pour la protection de la liberté de communication, où le droit à l'information revêt une importance ce plus en plus centrale.

L'élément important qui découle de tout ceci est la constatation que les autorités belges ont au moins le devoir moral de garantir l'information et donc la publicité de l'administration, devoir qui est confirmé juridiquement par des traités internationaux ⁽³⁾.

*
* *

L'article proposé de la Constitution fixe les principes de base concernant la publicité de l'administration. Il est opté pour une brève définition de ces principes. Une spécification plus détaillée ne peut que nuire à confusion et ne fait que rétrécir le texte au lieu de l'éclaircir. Le danger est trop grand que ce qui n'est pas repris soit interprété comme une restriction volontaire ou involontaire. Les dispositions existantes en matière de droits fondamentaux prévues dans la Constitution belge préconisent d'ailleurs une même façon de procéder.

La disposition proposée signifie que la consultation et la copie de documents administratifs sont

⁽³⁾ Pour un traitement plus approfondi voir VOORHOOF, D., *Recht op informatie, garingsvrijheid en zwijgrecht voor de journalistiek*, Gand, 1985, 11-20 et VOORHOOF, D. (ed.), *Recht op openbaarheid van bestuur*, Anvers, Kluwer rechtswetenschappen, 1991, VII-XXI.

zijn. Nochtans kunnen de wet, het decreet of de ordonnantie uitzonderingen voorzien of de modaliteiten van dat recht vastleggen ten aanzien van de documenten die berusten bij de overheden of diensten die onder de bevoegdheid vallen van, naar gelang het geval, de federale Overheid, de Gemeenschap of het Gewest, én uitzonderingen bepalen op gronden die de uitoefening van hun bevoegdheden betreffen, geldend voor alle administratieve overheden.

Met de term « bestuursdocument » wordt alle informatie bedoeld, in welke vorm ook, waarover de administratieve overheden beschikken. De term dient breed te worden opgevat. Het betreft alle beschikbare informatie, welke ook de informatiedrager is : schriftelijke stukken, geluids- en beeldopnamen met inbegrip van de gegevens vervat in de geautomatiseerde informatieverwerking. Verslagen, studies, zelfs van niet -ambtelijke adviescommissies, sommige notulen en processen-verbaal, statistieken, administratieve richtlijnen, omzendbrieven, contracten en vergunningen, registers van openbaar onderzoek, examencohiers, films, foto's enz. waarover een overheid beschikt, zijn in regel openbaar, behoudens wanneer een uitzonderingsgrond moet worden toegepast.

De uitzonderingsgronden zijn relatief. Dit houdt in dat telkens in concreto het belang van de openbaarmaking moet worden afgewogen tegen het belang beschermd door een uitzonderingsgrond. Wanneer bijvoorbeeld de veiligheid van de Staat een uitzonderingsgrond zou zijn, moet nagegaan worden of het verlenen van inzage in een bepaald document in concreto de veiligheid van de Staat aantast of niet. Het is mogelijk dat dit op een bepaald moment wel het geval is, terwijl hetzelfde document op een later tijdstip zonder enig probleem openbaar kan worden gemaakt. Indien de openbaarheid wordt geweigerd, mag de inhoud van het document uiteraard niet via de mededeling van de weigeringsmotieven bekend geraken.

De principes vastgesteld in het voorgestelde artikel gelden ten aanzien van alle administratieve overheden. De concrete invulling van dit begrip zal naderhand gebeuren. Aangezien hier een fundamenteel recht wordt toegekend, zal hierbij een zo breed mogelijke interpretatie worden gehanteerd. Met name kan verwezen worden naar artikel 14 van de wetten op de Raad van State en de rechtspraak van de Raad van State dienaangaande.

De nodige specificering zal gegeven worden in de wettelijke regelingen die het grondwetsartikel verder uitwerken. De Regering zal binnenkort in uitvoering van het Regeerakkoord een wetsontwerp aan het Parlement voorleggen betreffende de openbaarheid van bestuur in de federale besturen.

Samen met de andere maatregelen die in het Regeerakkoord zijn voorzien op het vlak van de bestuurlijke vernieuwing, moeten dit grondwetsartikel en dat wetsontwerp leiden tot een fundamentele heroriëntatie van de relatie tussen burger en bestuur. In

libres. Toutefois, la loi, le décret ou l'ordonnance peuvent prévoir des exceptions ou modaliser ce droit en ce qui concerne les documents détenus par les autorités ou services relevant de la compétences, selon le cas, de l'autorité fédérale, de la Communauté ou de la Région et peuvent prévoir des exceptions pour des motifs relevant de l'exercice de leurs compétences, qui valent pour toutes les autorités administratives.

Le terme « document administratif » couvre toute information, sous quelque forme que ce soit, dont les autorités administratives disposent. Il doit être pris au sens large. Il concerne toutes les informations disponibles, quel que soit le support : documents écrits, enregistrements sonores et visuels y compris les données reprises dans le traitement automatisé de l'information. Les rapports, les études, mêmes de commissions consultatives non officielles, certains comptes rendus et procès-verbaux, les statistiques, les directives administratives, les circulaires, les contrats et licences, les registres d'enquête publique, les cahiers d'examen, les films, les photos, etc. dont dispose une autorité sont en règle général publics, sauf lorsqu'un des motifs d'exception doit être appliqué.

Les motifs d'exception sont relatifs. Cela implique que l'intérêt de la publication doit chaque fois contrebalancer concrètement l'intérêt qui est protégé par un motif d'exception. Si, par exemple, la sécurité de l'Etat était un motif d'exception, il faudrait vérifier si l'autorisation de consulter un certain document porte concrètement atteinte ou non à la sécurité de l'Etat. Il est possible qu'à un certain moment, ce soit effectivement le cas tandis qu'à un autre moment, le même document puisse être rendu public sans aucun problème. Si la publicité est refusée, il va de soi que le contenu du document ne peut pas être révélé par la communication des motifs de ce refus.

Les principes repris dans l'article proposé sont valables à l'égard de toutes les autorités administratives. L'interprétation concrète de cette notion sera fait par la suite. Etant donné qu'en l'occurrence il s'agit de l'octroi d'un droit fondamental, une interprétation aussi large que possible devra être utilisée. On peut notamment renvoyer à l'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat et la jurisprudence du Conseil d'Etat à ce sujet.

La spécification nécessaire sera donnée dans les texte légaux qui compléteront l'article de la Constitution. En exécution de l'Accord de Gouvernement, ce dernier soumettra sous peu un projet de loi au Parlement relatif à la publicité de l'administration dans les administrations fédérales.

En combinaison avec les autres mesures prévues dans l'Accord de Gouvernement sur le plan du renouvellement administratif, cet article de la Constitution et ce projet de loi doivent conduire à une réorientation fondamentale de la relation entre la citoyen et l'ad-

plaats van een onmondige rechtsonderhorige, die voor het verkrijgen van zijn rechten dikwijls afhankelijk is van de goede wil van de overheid zal de burger een geïnformeerde en weerbare gesprekspartner worden ten aanzien van een overheid die niet meer in de eerste plaats functioneert volgens haar eigen, interne wetmatigheden maar integendeel gericht is op dienstverlening en overleg. Tegelijkertijd zal het overheidsoptreden een sterkere democratische inbedding krijgen, doordat er meer controle mogelijk is van buiten af.

VOORSTEL

Enig artikel

In de Grondwet wordt een artikel 24^{ter} ingevoegd luidend als volgt :

« Art. 24^{ter}. — Eenieder heeft het recht elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, behoudens in de gevallen en voorwaarden bepaald, naar gelang het geval, door de wet, het decreet of de regel bedoeld in artikel 26^{bis}. »

De Eerste Minister,

J.-L. DEHAENE

*De Minister van Binnenlandse Zaken en
Ambtenarenzaken,*

L. TOBBACK

ministration. Au lieu d'un justiciable impuissant, qui dépend souvent pour l'obtention de ses droits de la bonne volonté de l'autorité, le citoyen deviendra un interlocuteur informé et apte à se défendre à l'égard d'une autorité qui ne fonctionne plus en premier lieu selon ses propres lois internes, mais qui est au contraire axée sur la prestation de services et la concertation. Simultanément, l'action de l'autorité sera intégrée plus fortement dans le processus démocratique du fait de l'existence d'un plus grand contrôle externe.

PROPOSITION

Article unique

Dans la Constitution, il est inséré un article 24^{ter}, rédigé comme suit :

« Art. 24^{ter}. — Chacun a le droit de consulter ou de se faire remettre copie de chaque document administratif, sauf dans les cas et conditions fixés, par la loi, le décret ou la règle visée à l'article 26^{bis}. »

Le Premier Ministre,

J.-L. DEHAENE

*Le Ministre de l'Intérieur et de la
Fonction publique*

L. TOBBACK