



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 75.314/VR
van 25 maart 2024

avis 75.314/VR
du 25 mars 2024

over

sur

een voorontwerp van
gezamenlijk decreet en
ordonnantie 'houdende het
Wetboek voor governance en
gegevensbeheer'

un avant-projet de décret et
d'ordonnance conjoints
'portant le Code de la
gouvernance et de la donnée'

Op 9 januari 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Ministers, Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd voor Openbaar Ambt, verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen,^{*} een advies te verstrekken over een voorontwerp van gezamenlijk decreet en ordonnantie 'houdende het Wetboek voor governance en gegevensbeheer'.

Het voorontwerp is door de verenigde kamers onderzocht op 5 maart 2024. De verenigde kamers waren samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, voorzitter, Bernard BLERO, kamervoorzitter, Luc CAMBIER, Koen MUYLLE, Géraldine ROSOUX en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Marianne DONY en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffiers.

De verslagen zijn uitgebracht door Roger WIMMER, eerste auditeur, en Xavier MINY, Pieter AERTGEERTS en Ronald VAN CROMBRUGGE, adjunct-auditeurs.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, en Elly VAN DE VELDE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 maart 2024.

*

Le 9 janvier 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par les Ministres, Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune en charge de la Fonction publique, à communiquer un avis dans un délai de trente jours, prorogé à quarante-cinq jours,^{**} sur un avant-projet de décret et d'ordonnance conjoints 'portant le Code de la gouvernance et de la donnée'.

L'avant-projet a été examiné par les chambres réunies le 5 mars 2024. Les chambres réunies étaient composées de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, président, Bernard BLERO, président de chambre, Luc CAMBIER, Koen MUYLLE, Géraldine ROSOUX et Elly VAN DE VELDE, conseillers d'État, Marianne DONY et Bruno PEETERS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffiers.

Les rapports ont été présentés par Roger WIMMER, premier auditeur, et Xavier MINY, Pieter AERTGEERTS et Ronald VAN CROMBRUGGE, auditeurs adjoints.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, et Elly VAN DE VELDE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 mars 2024.

*

^{*} Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85bis.

^{**} Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85bis.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,¹ alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van gezamenlijk decreet en ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie strekt tot de invoering, wat betreft de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, van een Wetboek voor governance en gegevensbeheer (artikel 2 van het voorontwerp). Het ontworpen Wetboek bestaat uit drie delen.

2.1. Deel A bestaat uit twee boeken en bevat alle definities van het Wetboek, naast een aantal bepalingen die gemeenschappelijk zijn voor het Wetboek in zijn geheel.

2.2. Deel B bestaat uit twee boeken en bevat bepalingen in verband met het administratieve beheer.

Boek B.I bevat bepalingen in verband met openbaarheid van bestuur. Het heeft tot doel de bestuurlijke transparantie te versterken door de toegang tot bestuursdocumenten en milieu-informatie te vergemakkelijken en beoogt een gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 ‘inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van Richtlijn 90/313/EEG van de Raad’.

Boek B.II beoogt eveneens een gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2003/4/EG en vormt de huidige Commissie voor Toegang tot Bestuursdocumenten (CTB) van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest² om tot een Commissie voor Toegang tot Bestuursdocumenten en Gegevens (CTBG). Die Commissie vormt voortaan niet enkel het beroepsorgaan voor aanvragen in verband met de toegang tot bestuursdocumenten, maar ook voor aanvragen om het administratief delen en hergebruik van gegevens.

2.3. Deel C bestaat uit zes boeken en bevat bepalingen in verband met gegevensbeheer.

Boek C.I bepaalt het toepassingsgebied van deel C en bevat bepalingen die gemeenschappelijk zijn voor het geheel van deel C.

Boek C.II zet de algemene beginselen van gegevensbeheer uiteen. Titel 1 bevat de leidende beginselen die de overheidsinstanties in acht moeten nemen. Titel 2 bevat de strategische

¹ Aangezien het om een voorontwerp van gezamenlijk decreet en ordonnantie gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Opgericht bij het gezamenlijk decreet en ordonnantie van 16 mei 2019 van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie ‘betreffende de openbaarheid van bestuur bij de Brusselse instellingen’.

doelstellingen inzake gegevensbeheer. Titel 3 bevat de operationele doelstellingen inzake gegevensbeheer.

Boek C.III heeft betrekking op de governanceverplichtingen van de overheidsinstanties. Titel 1 regelt het toepassingsgebied van dit boek. Titel 2 bevat bepalingen in verband met het identificeren van de digitale gegevenspartnerschappen waarbij overheidsinstanties partij zijn en in verband met het kwalificeren van de partijen bij en het ordenen en categoriseren van de gegevens die verwerkt worden binnen een digitaal gegevenspartnerschap. Titel 3 bevat bepalingen in verband met de valorisatie van de gegevens die worden bijgehouden door de overheidsinstanties, onder meer wat betreft de beginselen ervan, de eerbiediging van de rechten op de beschermde gegevens, een beginselverklaring en de risicobeoordeling. Titel 4 bevat bepalingen in verband met het gegevensbeheer, met name over de kwaliteit van de gegevens en over de beveiliging en bescherming ervan. Titel 5 bevat een bepaling in verband met het toezicht op de naleving, de traceerbaarheid en de verantwoordelijkheid van de overheidsinstanties.

Boek C.IV bevat bepalingen in verband met de gegevensstromen waarbij ten minste één overheidsinstantie betrokken is op het niveau van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie of de Franse Gemeenschapscommissie, met name de administratieve deling, het hergebruik en de mededeling van gegevens. Titel 1 bevat gemeenschappelijke waarborgen voor administratieve deling, hergebruik en mededeling van gegevens. Titel 2 bevat bepalingen in verband met de administratieve deling van gegevens. Deze titel zet het beginsel van administratieve deling uiteen en bevat de voorwaarden van de administratieve deling (zowel algemene voorwaarden als bijzondere voorwaarden voor de terbeschikkingstelling van gegevens afkomstig uit authentieke bronnen met het oog op een unieke gegevensinzameling). Titel 3 bevat bepalingen in verband met het hergebruik van openbare documenten en openbare gegevens en strekt tot de omzetting van richtlijn (EU) 2019/1024 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 ‘inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie’. Titel 4 bevat een bepaling in verband met de mededeling van de gegevens.

Boek C.V bevat bepalingen in verband met het Brussels Gegevensplatform dat wordt opgericht binnen het Centrum voor Informatica voor het Brusselse Gewest (CIBG). De taken van het Brussels Gegevensplatform en de essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens door het Brussels Gegevensplatform worden vastgesteld. Verder bevat dit boek bepalingen in verband met de verschillende organen en diensten die worden opgericht: het integratiecentrum, de gegevenscatalogus, het open portaal voor openbare gegevens, het centrum voor gegevensanalyse en gegevensverwerking, het contact- en informatiepunt en de ondersteuningsdienst.

Boek C.VI bevat bepalingen in verband met de administratieve structuren van de governance. Wat betreft de digitale governance bevat titel 1 bepalingen over de doelstellingen en over de zogenaamde digitale zelftoets en regelt het de organen van de digitale governance, namelijk het digitaal secretariaat, het validatiecomité voor de digitale architectuur, het bureau voor digitale aankopen en het digitaal coördinatiecomité. Wat betreft de datagovernance bevat titel 2 bepalingen over de doelstellingen en over de datagovernance-organen, namelijk het comité voor gegevensbeheer en het gegevensbureau. Titel 3 bevat bepalingen in verband met de aanstelling van een lokale gegevensbeheerder, een of meer gegevensverantwoordelijken en een adviseur voor

informatiebeveiliging. Titel 4 stelt de oprichting van het Brussels glasvezelnetwerk in het vooruitzicht.

3. De artikelen 13 tot 20 (lees: 3 tot 10) van het voorontwerp bevatten de slotbepalingen.

De artikelen 13 tot 15 (lees: 3 tot 5) van het voorontwerp bevatten inwerkingtredingsbepalingen voor de verschillende boeken van het aan te nemen Wetboek.

De opvolging van de Commissie voor Toegang tot Bestuursdocumenten door de door het ontworpen Wetboek opgerichte Commissie voor Toegang tot Bestuursdocumenten en Gegevens wordt geregeld in de artikelen 16 en 17 (lees: 6 en 7) van het voorontwerp.

Artikel 18 (lees: 8) bepaalt het maximumbedrag van de vergoeding die kan worden gevraagd voor de afgifte van een kopie (en niet van een “kopij”, zoals het ontwerp verkeerdelijk stelt) in afwachting dat de administratieve overheden dat bedrag bepalen. Artikel 19 (lees: 9) bepaalt dat de regels inzake actieve openbaarheid (en niet “publicatie”, zoals in de Nederlandse tekst van dat artikel) waarin boek B.I van het ontworpen Wetboek voorziet, van toepassing zijn op de beslissingen, akten en documenten die na de inwerkingtreding van dat boek worden goedgekeurd.

Een aantal wetgevende normen³ wordt opgeheven zes maanden na de inwerkingtreding van het aan te nemen gezamenlijk decreet en ordonnantie (artikel 20 (lees: 10) van het voorontwerp).

BEVOEGDHEID

4. Artikel C.IV.32 van het ontworpen Wetboek luidt als volgt:

“In overeenstemming met de materiële bevoegdheden van het Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de [Franse] Gemeenschapscommissie zien de Regering, het Verenigd College en het College toe op de uitvoering van Verordening (EU) 2022/868 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2022 betreffende Europese datagovernance en tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1724.”

³ Namelijk de ordonnantie van 17 juli 2020 van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ‘houdende verankering van het principe van de unieke gegevensinzameling in de werking van de diensten en instanties die behoren tot of taken uitvoeren voor de overheid en tot vereenvoudiging en gelijkgeschakeling van elektronische en papieren formulieren’, het gezamenlijk decreet en ordonnantie van 16 mei 2019 van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie ‘betreffende de openbaarheid van bestuur bij de Brusselse instellingen’, de ordonnantie van 27 oktober 2016 van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ‘ertoe strekkende een opendatabeleid uit te stippelen en houdende omzetting van de Richtlijn 2013/37/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot wijziging van Richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie’, de ordonnantie van 8 mei 2014 van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ‘betreffende de oprichting en organisatie van een gewestelijke dienstenintegrator’ en het samenwerkingsakkoord van 28 februari 2019 tussen het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘betreffende de aanstelling van een gemeenschappelijke dienstenintegrator voor de elektronische uitwisseling van gegevens’.

In de memorie van toelichting wordt daarover het volgende uiteengezet:

“Dit hoofdstuk is met opzet onvolledig in die zin dat het werd ingevoerd om ervoor te zorgen dat het wettelijke kader dat door het Gewest, de Franstalige Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zal moeten worden ingesteld om al dan niet toestemming te verlenen voor het hergebruik van beschermde gegevens in overeenstemming met de Verordening betreffende Datagovernance, op dit punt in het Wetboek zal komen.

De opmerkingen van de GBA over punten 73 tot en met 85 benadrukten het feit dat het wettelijk kader dat vereist is om toestemming te verlenen voor het hergebruik van beschermde gegevens zorgvuldig moet worden doordacht, met name met betrekking tot vragen over de verdeling van bevoegdheden tussen de federale staat en de gefedereerde entiteiten op bepaalde gronden die zouden kunnen leiden tot een weigering om de beschermde gegevens in kwestie te hergebruiken. Dit systeem zal in dit deel van het Wetboek worden opgenomen zodra het is afgerond.”

Zoals de Raad van State recent heeft uiteengezet over een federaal voorontwerp van uitvoeringstekst van verordening (EU) 2022/868 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2022 ‘betreffende Europese datagovernance en tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1724’,⁴ is de uitvoering van die verordening niet uitsluitend zaak van de federale overheid, maar tevens van de gemeenschappen en gewesten, onder meer wat betreft het hergebruik van de gegevens die verband houden met hun materiële bevoegdheden. Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie kunnen dan ook in het aan te nemen gezamenlijk decreet en ordonnantie uitvoeringsmaatregelen van deze verordening opnemen, binnen hun materiële bevoegdheden ter zake.

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. Voorafgaande opmerking

5. Het ontworpen Wetboek strekt grotendeels tot codificatie van bestaande teksten waarover de afdeling Wetgeving al advies heeft verleend. Er wordt naar die adviezen verwezen in zoverre ze nog relevant zouden zijn.

De omstandigheid dat sommige opmerkingen die in die adviezen zijn gemaakt, niet in het voorliggende advies worden overgenomen, mag niet worden geïnterpreteerd als zouden ze niet meer relevant zijn.⁵

⁴ Adv.RvS 75.556/1 van 6 maart 2024 over een voorontwerp van wet ‘tot uitvoering van verordening (EU) 2022/868 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2022 betreffende Europese datagovernance en tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1724’, opmerking 4.

⁵ Zie bijvoorbeeld adv.RvS 66.350/4 van 8 juli 2019 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 17 juli 2020, *Parl.St.* Br.Parl. 2019-20, nr. A-180/1, 16-17; adv.RvS 65.516/2, 65.911/2 en 65.910/2 van 27 maart 2019 over de voorontwerpen die hebben geleid tot het gezamenlijk decreet en ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie van 16 mei 2019, *Parl.St.* Br.Parl. 2018-19, nr. A-862/1, 43-57, *Parl.St.* Ver.Verg.Gem.Gem.Comm. 2018-19, nr. B-172/1, 77, *Parl.St.* Verg.Fr.Gem.Comm. 2018-19, nr. 144/1, 28; adv.RvS 59.101/1 van 13 april 2016 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van het Brusselse

B. Indiening van het voorontwerp en van het ontworpen Wetboek

6.1. Het voorliggende voorontwerp is ingedeeld in paragrafen die elk een specifieke titel bevatten. Zo wordt “Titel I: Algemene bepalingen”, die slechts een enkel artikel omvat hoewel in zijn opschrift het meervoud “bepalingen” staat, bijvoorbeeld voorgesteld als paragraaf 1.

Een dergelijke werkwijze mist samenhang. De paragraafaanduidingen moeten uit het opschrift van de titels worden weggelaten.

6.2. De nummering van het volledige voorontwerp moet worden herzien. Na artikel 2 komt namelijk een artikel 13, terwijl de artikelen 3 tot 12 niet in het voorontwerp voorkomen.

6.3. Wat de duidelijkheid van de structuur van het ontworpen Wetboek betreft, moeten de stellers van het voorontwerp de indeling ervan extra onder de loep nemen. Ze zouden er goed aan doen na te gaan of het, ondanks het grote aantal artikelen van het Wetboek, niet beter zou zijn te kiezen voor een minder gedetailleerde – en gemakkelijker te hanteren – indeling van de tekst.⁶

C. Omzettingstabellen

7. Het ontworpen Wetboek strekt onder meer tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2003/4/EG en richtlijn (EU) 2019/1024.

In de beginselen van de wetgevingstechniek, opgesteld door de afdeling Wetgeving, worden de stellers van ontwerpen verzocht bij de omzetting van richtlijnen omzettingstabellen op te maken, en dit om te controleren of een richtlijn correct en volledig wordt omgezet:

“191. Maak twee omzettingstabellen op.

191.1. Om te controleren of een richtlijn correct en volledig wordt omgezet, maak een concordantietabel op met de (onderdelen van de) artikelen van de richtlijn en van de er mee overeenstemmende (onderdelen van de) artikelen van de door u opgestelde tekst die in de omzetting voorziet. Vermeld eveneens in deze tabel:

Hoofdstedelijke Gewest van 27 oktober 2016, *Parl.St.* Br.Parl. 2015-16, nr. A-360/1, 20-24; adv.RvS 69.186/1 van 6 mei 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 10 december 2021 van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ‘tot wijziging van de ordonnantie van 27 oktober 2016 met het oog op de vaststelling van een open databeleid en de omzetting van Richtlijn 2019/1024/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 (herziening) inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie’, *Parl.St.* Br.Parl. 2021-22, nr. A-407/1, 16-21; adv.RvS 55.264/2 van 3 maart 2014 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 8 mei 2014, *Parl.St.* Br.Parl. 2013-14, nr. A-531/1, 48-52; adv.RvS 65.075/4 van 14 februari 2019 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 11 juni 2020 ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 12 december 2019 tussen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende de aanstelling van een gemeenschappelijke dienstenintegrator voor de elektronische uitwisseling van gegevens’, *Parl.St.* Br.Parl. 2019-20, nr. 134/1, 4-8 en adv.RvS 64.095/VR van 25 september 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 16 mei 2019 ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 28 februari 2019 tussen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende de aanstelling van een gemeenschappelijke dienstenintegrator voor de elektronische uitwisseling van gegevens’, *Parl.St.* Ver.Verg.Gem.Gem.Comm. 2018-19, nr. B.168/1, 4-9.

⁶ Zie voor de mogelijkheden in dat verband *Beginnelsen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvanstate.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 62.

a) de artikelen van de richtlijn die eventueel reeds zijn omgezet, alsmede de overeenstemmende teksten van intern recht en de [onderdelen van de] artikelen waarbij de richtlijn is omgezet;

b) de artikelen van de richtlijn die [nog] door een andere instantie (...) moeten worden omgezet.

191.2. Om ieder artikel van de tekst die in de omzetting voorziet te kunnen lezen in het licht van de vereisten van de richtlijn, maak eveneens een concordantietabel op met de (onderdelen van de) artikelen van de tekst die in de omzetting voorziet en de (onderdelen van de) artikelen van de richtlijn.”⁷

In dat verband wordt eraan herinnerd dat het opmaken van dergelijke tabellen tijdens de omzetting van een of meerdere richtlijnen een waarborg is voor de kwaliteit van die omzetting, en dat het onderzoek van het ontwerp binnen de gestelde termijnen vergemakkelijkt wordt indien die tabellen al meteen samen met de adviesaanvraag aan de afdeling Wetgeving worden toegezonden.

D. Het legaliteitsbeginsel vervat in artikel 22 van de Grondwet

8. Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke inmenging in het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de “essentiële elementen” voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.⁸

Bijgevolg moeten de “essentiële elementen” van de verwerking van persoonsgegevens in de wet zelf worden vastgelegd. In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel “essentiële elementen” uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.⁹

⁷ Zie ook *ibidem*, aanbeveling 193.

⁸ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

⁹ Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119, opmerking 101. Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.74.1; GwH 17 mei 2023, nr. 75/2023, B.55.2.1.

9. In dat verband moet wat betreft het ontworpen Wetboek het volgende worden opgemerkt.

9.1. Artikel C.III.13, § 4, van het ontworpen Wetboek bepaalt dat de gebruiksgegevens worden bewaard gedurende een periode die in verhouding staat tot hun doeleinden en worden beschermd door passende beveiligingsmaatregelen om ongeoorloofde toegang, verlies, wijziging of openbaarmaking te voorkomen. Een dergelijke bepaling parafraseert het beginsel van de opslagbeperking vervat in artikel 5, lid 1, e), van de AVG,¹⁰ dat inhoudt dat persoonsgegevens moeten “worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen niet langer te identificeren dan voor de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt noodzakelijk is”, maar volstaat niet om de beoogde bewaartermijn op een voldoende rechtszekere wijze te kunnen vaststellen.

Er moet dan ook worden voorzien in een voldoende precieze regeling van de maximale bewaartermijn, waarbij de uitvoerende macht eventueel kan worden gemachtigd om bij gezamenlijk uitvoeringsbesluit in specifieke gevallen een kortere termijn te bepalen.

9.2. Artikel C.V.6, tweede lid, van het ontworpen Wetboek bepaalt dat de “categorieën persoonsgegevens waarop de verwerkingen betrekking hebben en de datasubjecten (lees: betrokkenen) worden gedefinieerd door de wettelijke bepalingen of, indien van toepassing, de reglementen van de Overheidsinstanties die een organiek wettelijk kader hebben, of enig ander document dat is opgesteld in overeenstemming met de AVG en dat een kader biedt voor de activiteiten van de andere Overheidsinstanties”. De categorieën van verwerkte gegevens en de categorieën van betrokken personen (de zogenaamde “datasubjecten”) zijn evenwel essentiële elementen, die overeenkomstig het voormelde legaliteitsbeginsel door de wetgever zelf moeten worden vastgesteld. Bijgevolg kunnen deze essentiële elementen niet worden vastgesteld in de reglementen van de overheidsinstanties en al helemaal niet door middel van “enig ander document”. Dat een dergelijk document zou worden opgesteld in overeenstemming met de AVG doet geen afbreuk aan die vaststelling. In voorkomend geval moeten deze essentiële elementen worden vastgesteld in de sectorale wetgeving van de respectieve overheidsinstanties.

9.3.1. Artikel C.V.7, tweede lid, van het ontworpen Wetboek bepaalt dat persoonsgegevens die worden verwerkt door het centrum voor gegevensanalyse en gegevensverwerking bewaard worden “gedurende een termijn die wordt bepaald door de verwerkingsverantwoordelijke”. De ontworpen bepaling bevat niet de maximumtermijn voor het bewaren van persoonsgegevens, noch vloeit deze er expliciet of impliciet op voldoende duidelijke wijze uit voort. Een loutere verwijzing naar een termijn die wordt bepaald door de verwerkingsverantwoordelijke volstaat niet in het licht van het voormelde legaliteitsbeginsel vervat in artikel 22 van de Grondwet.

¹⁰ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’.

Ook hier moet dan ook worden voorzien in een voldoende precieze regeling van de maximale bewaartermijn, waarbij de uitvoerende macht eventueel kan worden gemachtigd om bij gezamenlijk uitvoeringsbesluit in specifieke gevallen een kortere termijn te bepalen.

9.3.2. Artikel C.V.7, negende lid, van het ontworpen Wetboek bepaalt dat “[o]nverminderd andere wettelijke bepalingen (...) de technische persoonsgegevens die nodig zijn voor de werking van de andere diensten van het Brussels Gegevensplatform [worden] bewaard tot 6 maanden na het einde van de verwerking”. Het is evenwel niet duidelijk wat moet worden begrepen onder het begrip “technische persoonsgegevens”, noch welke “andere wettelijke bepalingen” worden bedoeld.

Enkel indien die begrippen worden verduidelijkt, is de ontworpen regeling van de maximale bewaartermijn in overeenstemming met het voormelde legaliteitsbeginsel.

9.3.3. Artikel C.V.7 van het ontworpen Wetboek moet voorts aan een uitvoerig nazicht worden onderworpen wat betreft de overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst, zodat de maximale bewaartermijnen erin op voldoende duidelijke en rechtszekere wijze worden geregeld. Het derde lid in de Nederlandse tekst stemt immers nagenoeg overeen met het zesde lid in de Nederlandse tekst,¹¹ terwijl die bepaling in de Franse tekst het vierde lid vormt. Het vierde lid in de Nederlandse tekst (over de bewaartermijn voor de verwerking van persoonsgegevens door het integratiecentrum) heeft zelfs geen equivalent in de Franse tekst. Het vijfde lid van de Nederlandse tekst moet enkel verwijzen naar de gegevenscatalogus; de verwijzing naar het centrum voor gegevensanalyse en gegevensverwerking moet daar worden geschrapt.

9.4. Artikel C.V.15, tweede lid, van het ontworpen Wetboek bepaalt dat het doel van het centrum voor gegevensanalyse en gegevensverwerking erin bestaat om facultatieve diensten te verstrekken bepaald door de Regering, het Verenigd College en het College. Uit de memorie van toelichting blijkt dat deze “facultatieve diensten” betrekking hebben op de “verschillende tools voor de opslag, verwerking en analyse van gegevens”.

In zoverre deze gegevens ook persoonsgegevens kunnen behelzen, moeten de essentiële elementen van de verwerking ervan in het ontworpen Wetboek zelf worden geregeld.

E. Delegatie van verordenende bevoegdheden

10.1. Het ontworpen Wetboek bevat delegaties van bevoegdheid aan verscheidene gegevensactoren. Deze delegaties worden vaak op zeer algemene en vage wijze omschreven waardoor het niet duidelijk is wat precies wordt beoogd. In sommige gevallen zou hierdoor de indruk kunnen ontstaan dat aan deze gegevensactoren een verordenende bevoegdheid toekomt.

Zo kan worden verwezen naar artikel C.VI.11 van het ontworpen Wetboek waarin in de Nederlandse tekst wordt bepaald dat het digitaal coördinatieteam “strategische beslissingen” neemt over alle projecten die voorgelegd worden aan de digitale zelftoets. In de

¹¹ Het derde lid van de Nederlandse tekst verwijst echter naar “[g]egevens” verwerkt door het “Open Portaal voor Openbare Data”, terwijl het zesde lid van de Nederlandse tekst verwijst naar “[p]ersoonsgegevens” verwerkt door het “Open portaal voor openbare gegevens”.

Franse tekst wordt bepaald dat het digitaal coördinatiecomité “se prononce stratégiquement sur tous les projets (...)”.

Artikel C.VI.18, 4°, b), van het ontworpen Wetboek bepaalt dat het gegevensbureau ondersteuning biedt bij de uitvoering van de verplichtingen van het Wetboek via “het voorstellen van richtlijnen, normen, kaders en richtsnoeren die door het Comité voor Gegevensbeheer moeten worden goedgekeurd”.

Artikel C.VI.21, § 1, tweede lid, van het ontworpen Wetboek bepaalt dat de lokale gegevensbeheerder “de interne strategie van de Overheidsinstantie” bepaalt. Het derde lid bepaalt dat de lokale gegevensbeheerder “het interne operationele model van de Overheidsinstantie” definieert, waarin de interne governance en de taken en verantwoordelijkheden van de verschillende gegevensactoren worden vastgelegd.

Artikel C.VI.24 van het ontworpen Wetboek bepaalt dat het CIBG belast is met de oprichting van het Brussels glasvezelnetwerk en in die context een entiteit dient aan te duiden die onder meer als opdracht heeft om te voorzien in “de geharmoniseerde, gecentraliseerde en gecoördineerde uitrol van alle nieuwe glasvezelnetwerkcapaciteit”.

10.2. Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling, is in beginsel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking, de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving, en de duidelijke plaats in de hiërarchie der normen. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt voor zover zij zeer beperkt zijn en een niet-beleidsmatig karakter hebben, door hun detailmatige of hoofdzakelijk technische draagwijdte. De instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen moeten hierbij zowel aan rechterlijke controle als aan politieke controle onderworpen zijn.¹²

De voormelde ontworpen bepalingen kunnen zo worden begrepen dat ermee enkel handelingen van louter beleidsvoorbereidende aard worden beoogd en dat ze geen beslissingsmacht

¹² Vergelijk met de toetsingscriteria die het Grondwettelijk Hof gebruikt om delegaties van verordenende bevoegdheid door de wetgever aan een autonome administratieve overheid of een gedecentraliseerde openbare instelling te beoordelen; zie GwH 11 juni 2015, nr. 86/2015, B.22.4 en GwH 9 juni 2016, nr. 89/2016, B.9.6.4: “De artikelen 33, 105 en 108 van de Grondwet verzetten zich niet ertegen dat, in een bepaalde technische materie, de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een autonome administratieve overheid die zowel aan de jurisdictionele controle als aan de parlementaire controle is onderworpen, en verbieden de wetgever niet om delegaties te verlenen aan een uitvoerend orgaan, op voorwaarde dat die betrekking hebben op de uitvoering van maatregelen waarvan het doel door de bevoegde wetgever is bepaald, in het bijzonder in technische en ingewikkelde materies.”; zie GwH 19 november 2015, nr. 162/2015, B.8.4: “Artikel 33 van de Grondwet en artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 [tot hervorming der instellingen] staan niet eraan in de weg dat de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen.” Zie ook GwH 14 mei 2020, nr. 67/2020, B.41.2: “Een delegatie aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.”

behelzen, laat staan handelingen van verordenende bevoegdheid. Indien dat anders zou zijn, moet zijn voldaan aan de zo-even aangehaalde voorwaarden.

F. Taalkundig en wetgevingstechnisch nazicht

11. Het voorontwerp moet aan een grondig taalkundig en wetgevingstechnisch nazicht worden onderworpen. Voorts moet de overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst van het voorontwerp worden nagegaan. Bij wijze van voorbeeld kan op het volgende worden gewezen:

- overeenkomstig de Franse tekst, schrijve men in de Nederlandse tekst van artikel A.I.3, 1), punt j), b., van het ontworpen Wetboek “die onder toezicht van een orgaan of persoon als bedoeld in punt d) of punt j), a), belast is” in plaats van “die onder toezicht van een orgaan of persoon als bedoeld in punt d) of i), a), belast is”;
- de opsomming van de gehanteerde definities in artikel A.II.2 van het ontworpen Wetboek dient aan te vangen met punt 1);¹³
- overeenkomstig de Franse tekst, schrijve men in de Nederlandse tekst van artikel A.II.1, 4), b), van het ontworpen Wetboek “die de onder punt a) bedoelde elementen van het milieu aantasten of waarschijnlijk aantasten” in plaats van “die de onder punt d. of j.)a bedoelde elementen van het milieu aantasten of waarschijnlijk aantasten”;
- in punt 14) van artikel A.III.1 van het ontworpen Wetboek moeten in de Franse tekst de woorden “donnée à forte valeur (ensemble de)” worden vervangen door de woorden “(ensemble de) donnée(s) à forte valeur”;
- in artikel B.II.9, § 3, van het ontworpen Wetboek schrijve men “reglement van interne orde” in plaats van “Reglement van inwendige orde”;
- in paragraaf 3 van artikel B.II.18 van het ontworpen Wetboek dienen de woorden “artikelen B.II.16 tot en met 18,” te worden vervangen door de woorden “artikelen B.II.16 tot B.II.18,”;
- in de Nederlandse tekst van artikel B.II.23, § 2, eerste lid, van het ontworpen Wetboek schrijve men “Na het verstrijken van de in paragraaf 1 bedoelde termijn” in plaats van “Na het verstrijken van de in de eerste alinea bedoelde termijn”;
- teneinde de consistentie tussen de verschillende leden van artikel C.II.18 van het ontworpen Wetboek te verzekeren, dient in de Nederlandse tekst van het derde lid, zoals in het tweede lid ervan, het begrip “traceerbaarheid” te worden gebruikt in plaats van het begrip “opspoorbaarheid”. De Franse tekst hanteert immers wel in beide leden het begrip “traçabilité”;

¹³ Zie Beginselen van de wetgevingstechniek, aanbeveling 58, b).

- in de Nederlandse tekst van artikel C.III.3, § 2, van het ontworpen Wetboek schrijve men “de voorwaarden die de andere partij in *paragraaf 1* worden opgelegd” in plaats van “de voorwaarden die de andere partij in de *eerste alinea* worden opgelegd”. In de Franse tekst van deze ontworpen bepaling dient de structuur in paragrafen te worden aangepast aan de Nederlandse tekst ervan. Het derde lid van artikel C.III.3, § 1, van het ontworpen Wetboek dient paragraaf 2 te worden, waarna paragraaf 2 paragraaf 3 wordt;
- in artikel C.III.7, § 2, eerste lid, 3°, van het ontworpen Wetboek schrijve men “de beveiliging en bescherming van de gegevens in de zin van hoofdstuk 2 van titel 4 van dit boek” in plaats van “de beveiliging en bescherming van de gegevens in de zin van hoofdstuk 2 van titel 5 van dit boek”;
- de artikelen C.III.11, C.III.16 en C.IV.18 van het ontworpen Wetboek vallen buiten de indeling in hoofdstukken. Die bepalingen dienen opgenomen te worden in een hoofdstuk met als opschrift “Inleidende bepaling” of “Voorwerp”;¹⁴
- overeenkomstig de definitie van “gebruiksgegevens” in artikel A.III.1, punt 23) of punt 102), van het ontworpen Wetboek schrijve men in de Nederlandse tekst van artikel C.III.13, § 2, ervan “Het verwerken van gebruiksgegevens” in plaats van “Het verwerken van gebruikersgegevens”;
- boek C.IV van het ontworpen Wetboek heeft in de Nederlandse tekst als opschrift “Administratieve deling, hergebruik en *communicatie*”, terwijl titel 4 van dat boek in de Nederlandse tekst als opschrift “Mededeling” heeft. De Franse tekst verwijst echter in beide gevallen naar “communication”. Er dient in de Nederlandse tekst consequent gebruik te worden gemaakt van het begrip “mededeling”;
- in het tweede lid van artikel C.IV.19 van het ontworpen Wetboek dient het volgnummer van richtlijn (EU) 2019/1024 te worden aangevuld;
- in artikel C.IV.25, § 5, eerste lid, van het ontworpen Wetboek schrijve men “In de gevallen bedoeld in de punten 1 en 3 van paragraaf 4” in plaats van “In de gevallen bedoeld onder punten 1 en 3”;
- in artikel C.V.2, eerste lid, 7°, van het ontworpen Wetboek dient de zinsnede beginnend met de woorden “het evolutief ontwerp” te worden opgenomen in een afzonderlijk punt 8°;
- overeenkomstig de Franse tekst, dient in de Nederlandse tekst de laatste zinsnede van het laatste streepje van artikel C.V.4 van het ontworpen Wetboek als een afzonderlijk streepje te worden opgenomen. Overeenkomstig de Nederlandse tekst, dient in de Franse tekst de laatste zinsnede van het voorlaatste streepje van artikel C.V.4 van het ontworpen Wetboek, beginnend met de woorden “au niveau de Point de contact et d’information”, als een afzonderlijk streepje te worden opgenomen;

¹⁴ Zie Beginselen van de wetgevingstechniek, aanbeveling 63.

- in de Nederlandse tekst van artikel C.V.6, eerste lid, van het ontworpen Wetboek dient het woord “wordt” te worden vervangen door het woord “worden”;
- verschillende bepalingen van het ontworpen Wetboek vertonen een grote mate van overlap of herhaling. Zo kan bij wijze van voorbeeld worden gewezen op het feit dat zowel in het ontworpen artikel C.V.13, § 1, 1°, als in het ontworpen artikel C.V.13, § 2, 1°, wordt bepaald dat de “Gegevenscatalogus” ertoe strekt om een inventaris op te maken van alle gegevens die de overheidsinstanties bezitten;
- in artikel C.VI.1 van het ontworpen Wetboek dient de zinsnede “de onder a), b) bedoelde Overheidsinstanties” te worden vervangen door de zinsnede “de in artikel A.I.3, 1), a) en b) bedoelde Overheidsinstanties”;
- in de Nederlandse tekst van artikel C.VI.2, § 1, tweede lid, 2°, van het ontworpen Wetboek dienen de woorden “de governance” te worden weggelaten en dient, net als in de Franse tekst, ook te worden verwezen naar de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie;
- de Nederlandse tekst van het opschrift van hoofdstuk 3 van boek C.VI van het ontworpen Wetboek verwijst naar de “digitale zelfevaluatietoets”, terwijl de Nederlandse tekst van het dispositief van artikel C.VI.3 van het ontworpen Wetboek het heeft over de “digitale zelftoets”. Overeenkomstig de Franse tekst van die bepaling moet in de Nederlandse tekst telkens worden verwezen naar de “digitale zelfevaluatietoets”;
- teneinde beide taalversies in overeenstemming te brengen, dient men in de Nederlandse tekst van artikel C.VI.3, § 2, 2°, tweede lid, van het ontworpen Wetboek de zinsnede “het College en het Verenigd College” te vervangen door de zinsnede “het Verenigd College en het College”;
- in de Nederlandse tekst van paragraaf 1 van artikel C.VI.5 van het ontworpen Wetboek moeten de woorden “van het Gewest, Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie” worden weggelaten;
- in de Nederlandse tekst van artikel C.VI.6, § 2, van het ontworpen Wetboek dient het woord “de” tussen de woorden “brengt” en “het” te worden weggelaten;
- in artikel C.VI.9, § 3, tweede lid, van het ontworpen Wetboek wordt foutief verwezen naar de overheidsinstanties andere dan deze bedoeld in artikel “B.VI.1”. Er dient te worden verwezen naar artikel C.VI.1;
- de Nederlandse tekst van titel 2 van boek C.VI van het ontworpen Wetboek heeft als opschrift “De datagovernance”, terwijl de bepalingen van deze titel ook naar “gegevensbeheer”, inclusief het comité voor gegevensbeheer, verwijzen. De Franse tekst verwijst telkens naar “la gouvernance des données”. Er wordt dienovereenkomstig het best ook in de Nederlandse tekst consequent voor één enkel begrip gekozen;
- in de Nederlandse tekst van artikel C.VI.20, derde lid, van het ontworpen Wetboek wordt het woord “toeleverancier” gebruikt. Dit is in de context waarin dit woord wordt gebruikt

ongewoon. In zoverre het overeenstemt met de bedoeling van de stellers van het voorontwerp, verdient het aanbeveling om eerder het woord “verwerker” te hanteren;

- in paragraaf 2, 1°, van artikel C.VI.22 van het ontworpen Wetboek is het beter te schrijven dat de taak inzake de implementatie is “goedgekeurd” in plaats van “gevalideerd”;
- in lijn met de AVG dient doorheen de Nederlandse tekst van het ontworpen Wetboek telkens “de betrokkene” in plaats van “het datasubject” te worden gebruikt;
- zoals doorheen het ontworpen Wetboek dienen ook in de slotbepalingen de titels waarnaar wordt verwezen te worden aangeduid met Arabische cijfers, niet met Romeinse cijfers.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

12. Gelet op artikel 92*bis*/1, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ dient in het opschrift de benaming van alle entiteiten die het gezamenlijk decreet en ordonnantie goedkeuren te worden vermeld.¹⁵

Er dient dus te worden geschreven “Gezamenlijk decreet en ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie (...)”.

ARTIKEL 1

13. De woorden “Deze wet” moeten worden vervangen door de woorden “Dit gezamenlijk decreet en ordonnantie”.¹⁶

ARTIKEL 2

Artikel A.I.3

14. In artikel A.I.3, 7), van het ontworpen Wetboek wordt het “CIBG” gedefinieerd als “het Centrum voor Informatica voor het Brusselse Gewest”. Bij de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 22 februari 2024 ‘betreffende Paradigm’, wordt de naam van het Centrum voor Informatica voor het Brusselse Gewest echter gewijzigd in “Paradigm”. Het ontworpen Wetboek zal rekening dienen te houden met deze naamsverandering.

¹⁵ Adv.RvS 73.262/VR van 16 juni 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het gezamenlijk decreet en ordonnantie van 25 januari 2024 van de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘met betrekking tot de goedkeuring en de uitvoering van het Brussels Geïntegreerd Welzijns- en Gezondheidsplan’, *Parl.St. Ver.Verg.Gem.Gem.Comm.* 2022-23, nr. B-157/1, 22, opmerking 5.

¹⁶ Zie de artikelen 42 en 63 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’.

15. In artikel A.I.3, 8), van het ontworpen Wetboek moeten de woorden “tot oprichting van het Leefmilieu Brussel” worden ingevoegd na de datum van “8 maart 1989”.

Boek A.II en boek A.III

16. Boek A.II van het ontworpen Wetboek omvat artikel A.II.1, dat oplijst welke definities moeten worden gebruikt voor de toepassing van boek B.1. Boek A.III doet in artikel A.III.1 hetzelfde voor wat betreft de toepassing van deel C van het ontworpen Wetboek.

Ter wille van een betere leesbaarheid van de tekst zou het ontworpen Wetboek erbij gebaat zijn dat die twee groepen van definities worden opgesplitst en aan het begin worden geplaatst van het deel waarop de definities respectievelijk betrekking hebben, aangezien die definities niet gelden voor het volledige ontworpen Wetboek. De definities vervat in artikel A.II.1 moeten dus aan het begin van boek B.1 worden opgenomen, terwijl de definities vervat in artikel A.III.1 aan het begin van deel C moeten worden opgenomen.

Artikel A.III.1

17. In punt 2) van artikel A.III.1 van het ontworpen Wetboek dient een en dezelfde formulering te worden gekozen ter aanduiding van verordening (EU) 2022/868. In voorkomend geval verdienen de woorden “Verordening betreffende datagovernance” de voorkeur, en moeten de woorden “of ‘Data Governance Act’ of ‘DGA’” worden weggelaten.

Het volledige ontworpen Wetboek moet worden herzien zodat die verordening enkel met de woorden “Verordening betreffende datagovernance” wordt aangeduid.

Zo kan bij wijze van voorbeeld worden gewezen op artikel C.V.17 van het ontworpen Wetboek waar in de inleidende zin wordt verwezen naar de DGA, maar in punt 4° voluit wordt verwezen naar “Verordening (EU) 2022/868 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2022 betreffende de Europese datagovernance”.

18. Van het begrip “gebruiksgegeven”, dat in punt 23) van artikel A.III.1 van het ontworpen Wetboek wordt gedefinieerd, wordt ook in punt 102) een definitie gegeven.

Aangezien die twee definities niet identiek zijn, moeten de bepalingen worden herzien en moet de overbodige definitie worden weggelaten.

19. Gelet op de definitie in punt 30) van artikel A.III.1 van het ontworpen Wetboek, is de definitie vervat in punt 29) overbodig en dient ze te worden weggelaten.

20. Onder punt 46) van artikel A.III.1 van het ontworpen Wetboek wordt het “Brussels Dienstenplatform” gedefinieerd als “platform bedoeld in artikel C.V.1”. De Nederlandse tekst van het ontworpen artikel C.V.1 bepaalt evenwel dat er binnen het CIBG een “Brussels Gegevensplatform” wordt opgericht, terwijl de Franse tekst telkens verwijst naar het “Plateforme bruxelloise de la donnée”. De verwijzing naar het “Brussels Dienstenplatform” in de Nederlandse

tekst van artikel A.III.1, punt 46), van het ontworpen Wetboek dient bijgevolg te worden vervangen door een verwijzing naar het “Brussels Gegevensplatform”.

Dezelfde opmerking geldt voor de verwijzing naar het “Brussels Dienstenplatform” in de volgende artikelen van het ontworpen Wetboek:

- artikel A.III.1, punt 69);
- artikel C.III.17, § 9;
- artikel C.V.16, eerste lid; en
- artikel C.V.17, inleidende zin, en 1°.

21.1. Krachtens artikel A.I.2 van het ontworpen Wetboek

“[zijn d]e definities geformuleerd in artikel 4 van de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (...) van toepassing op dit Wetboek, met uitzondering van de begrippen die een specifieke definitie krijgen in het kader van de artikels A.I.3, A.II.1 en A.II.2 en A.III.1”.

De punten 103) en 104) van artikel A.III.1 van het ontworpen Wetboek maken een onderscheid tussen enerzijds “niet-vertrouwelijke persoonsgegevens”, gedefinieerd als “gegevens die, hoewel van persoonlijke aard, op grond van wettelijke bepalingen openbaar kunnen worden gemaakt om redenen van algemeen belang” (punt 103)), en anderzijds “vertrouwelijke persoonsgegevens”, gedefinieerd als “persoonsgegevens die geen niet-vertrouwelijke persoonsgegevens zijn” (punt 104)).

De memorie van toelichting vermeldt in dat verband het volgende:

“Deze definitie brengt een onderscheid aan tussen de persoonlijke informatie die openbaar kan worden gemaakt in Open Data (bijv. een auteur van boeken) en vormt een leidraad voor het beleid en de praktijken met betrekking tot de openbaarmaking van persoonsgegevens, waarbij een balans wordt verzekerd tussen transparantie en bescherming van de persoonlijke levenssfeer.”

21.2. Uit artikel A.I.2 van het ontworpen Wetboek vloeit voort dat de specifieke definitie van “niet-vertrouwelijke persoonsgegevens” die artikel A.III.1, 103), ten nutte van boek C van het ontworpen Wetboek geeft, tot gevolg heeft dat de definitie van “persoonsgegevens” in de zin van artikel 4, punt 1), van de AVG wordt uitgesloten,¹⁷ hetgeen niet verenigbaar lijkt met richtlijn 2003/4/EG of met richtlijn (EU) 2019/1024, noch met verordening (EU) 2022/868.¹⁸ De

¹⁷ Artikel 4, punt 1), van de AVG: “Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder: 1) ‘persoonsgegevens’: alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon (‘de betrokkene’); als identificeerbaar wordt beschouwd een natuurlijke persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identificator zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identificator of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van die natuurlijke persoon”.

¹⁸ Artikel 2, 12), van richtlijn (EU) 2019/1024, alsook artikel 2, 3), van verordening (EU) 2022/868, definieert “persoonsgegevens” als “persoonsgegevens als gedefinieerd in artikel 4, punt 1, van Verordening (EU) 2016/679”.

voormelde richtlijnen en verordening regelen respectievelijk de toegang tot en het hergebruik van persoonsgegevens in de zin van de AVG en bepalen daartoe verschillende voorwaarden en uitzonderingen.¹⁹ Er wordt noch in die richtlijnen, noch in verordening (EU) 2022/868, en trouwens ook niet in de AVG, een onderscheid gemaakt tussen “niet-vertrouwelijke persoonsgegevens” en “vertrouwelijke persoonsgegevens”.

Het onderscheid dat in de punten 103) en 104) van artikel A.III.1 van het ontworpen Wetboek wordt gemaakt, zorgt op zijn minst voor onduidelijkheid over de naleving van de vereisten van de AVG. Doordat artikel A.III.1 van het ontworpen Wetboek niet-vertrouwelijke persoonsgegevens definieert als gegevens die “op grond van wettelijke bepalingen openbaar kunnen worden gemaakt om redenen van algemeen belang”, staat het zonder verdere verduidelijking toe dat persoonsgegevens louter om “redenen van algemeen belang op grond van wettelijke bepalingen” openbaar worden gemaakt, wat niet overeenstemt met de beginselen die de artikelen 5 en 6 van de AVG bepalen inzake doelbinding, minimale gegevensverwerking en rechtmatigheid van een verwerking van persoonsgegevens.

De bepaling moet in het licht van deze opmerking worden herzien.

Artikel B.I.4

22.1. In paragraaf 1, tweede lid, 5°, van artikel B.I.4 van het ontworpen Wetboek wordt bepaald dat de rubriek “transparantie” van de websites van de overheidsinstanties op zijn minst melding maakt van “de beslissingen tot aanwerving, bevordering of vervanging voor de betrekkingen van de ambtenaren van niveau A die zij invullen, openbaar gemaakt binnen zeven werkdagen vanaf de beslissing, en dit gedurende zestig dagen”.

In de memorie van toelichting wordt in dat verband het volgende aangegeven:

“Dit artikel neemt artikel 6 over van het Gezamenlijk decreet en ordonnantie van 16 mei 2019.

(...)

De publicatie van persoonsgegevens in het kader van de transparantie lijkt de meest efficiënte manier om ervoor te zorgen dat eenieder op adequate wijze wordt geïnformeerd over de nagestreefde doeleinden. Het beperken van de publicatieperiode voor persoonsgegevens, die relatief kort is, verzekert dat de verwerking proportioneel is.”

22.2. De beslissingen bedoeld in artikel B.I.4, § 1, tweede lid, 5°, van het ontworpen Wetboek zijn individuele beslissingen over aanwerving, bevordering of vervanging die gelden voor alle ambtenaren van niveau A van de betrokken overheidsinstanties. Dergelijke beslissingen hebben noodzakelijkerwijs betrekking op persoonsgegevens die, in voorkomend geval, een oordeel

Artikel 4, lid 2, derde alinea, van richtlijn 2003/4/EG bepaalt met betrekking tot de afwijkingen van het recht op toegang tot milieu-informatie “en met het oog op de toepassing van punt f) [betreffende de vertrouwelijkheid van persoonsgegevens] [dat] (...) de lidstaten ervoor [zorgen] dat Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens wordt nageleefd”.

¹⁹ Zie de artikelen 3 en 4 van richtlijn 2003/4/EG, artikel 4 van richtlijn (EU) 2019/1024 en artikel 5 van verordening (EU) 2022/868.

over of een beoordeling van de betrokken ambtenaar – of zelfs van afgewezen derde kandidaten – kunnen meebrengen.

Dat de beoogde openbaarmaking beperkt is in de tijd, betekent nog niet dat de openbaarmaking van alle elementen die in die individuele beslissingen vervat zijn, proportioneel is ten aanzien van het recht op eerbiediging van het privéleven, waaronder het recht op de bescherming van persoonsgegevens. De stellers van het voorontwerp worden verzocht na te gaan of de doeleinden bedoeld in paragraaf 4 van dat artikel – in zoverre deze toepasselijk worden gemaakt op paragraaf 1 (zie hierna) – niet kunnen worden bereikt op een manier die minder inbreuk maakt op het privéleven, zoals via een bijgewerkte lijst die de naam en de functie van de betrokken ambtenaren vermeldt, op dezelfde wijze als artikel B.I.4, § 2, van het ontworpen Wetboek bepaalt voor de leden van de ministeriële kabinetten.

In dat opzicht lijkt de ontworpen maatregel des te minder proportioneel daar, zoals paragraaf 4 van datzelfde artikel stelt, de daarin vermelde doeleinden (eerste lid), alsook het recht van bezwaar dat overeenkomstig artikel 21 van de AVG aan de betrokken persoon wordt verleend (tweede lid), enkel betrekking hebben op “persoonsgegevens in toepassing van paragrafen 2 tot 3”. Dat betekent enerzijds dat het dispositief niet bepaalt wat de doeleinden zijn van de openbaarmakingen bedoeld in de ontworpen paragraaf 1, en anderzijds dat de ambtenaren of de derden op wie de “beslissingen tot aanwerving, bevordering of vervanging”, bedoeld in de ontworpen paragraaf 1, 5°, betrekking hebben, van elke mogelijkheid tot bezwaar worden uitgesloten.

22.3. Het dispositief moet dienovereenkomstig worden aangevuld en in voorkomend geval in het licht van deze opmerking worden herzien.

23. In paragraaf 2, tweede lid, van artikel B.I.4 van het ontworpen Wetboek schrijven men “Het college van burgemeester en schepenen” in plaats van “Het Gemeentecollege”.

24. De toelichting bij artikel B.I.4 van het ontworpen Wetboek vermeldt dat, in overeenstemming met het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit, die bepaling werd aangevuld onder meer om:

“(…) de publicatietermijn van deze gegevens te vermelden. Deze termijn bedraagt één jaar voor studies en subsidie-inventarissen, aangezien de begroting jaarlijks wordt gestemd. De publicatietermijn bedraagt één legislatuur voor persoonsgegevens die gepubliceerd worden in het kader van politieke functies of mandaten. De publicatietermijn bedraagt zestig dagen voor beslissingen die slaan op het openbaar ambt, zodat werknemers die dat wensen tegen deze beslissingen beroep kunnen aantekenen bij de Raad van State; (...).”

Wat betreft de publicatietermijn voor persoonsgegevens in het kader van politieke functies of mandaten (met uitzondering van gemeentecollege (lees: het college van burgemeester en schepenen) en de voorzitter van het OCMW) is die wijziging evenwel niet doorgevoerd in de tekst die aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, is voorgelegd. De stellers van het voorontwerp moeten bijgevolg ook voor dit geval de publicatietermijn van de persoonsgegevens vermelden in artikel B.I.4 van het ontworpen Wetboek.

25.1. Krachtens paragraaf 3, eerste lid, 2°, van artikel B.I.4 van het ontworpen Wetboek verspreiden de Regering, het Verenigd College en het College in de rubriek transparantie van hun website “uiterlijk op de werkdag die volgt op hun vergadering, de beslissingen die zij goedgekeurd hebben alsook de nota’s waarop deze gebaseerd zijn”.

Op die manier geformuleerd, sluit die bepaling bijgevolg niet uit dat er individuele beslissingen online geplaatst worden.²⁰ De stellers van het voorontwerp worden verzocht na te gaan of die maatregel te rechtvaardigen is ten aanzien van het beginsel dat gegevensverwerkingen tot het strikt noodzakelijke worden beperkt.

25.2. Bovendien geeft de ontworpen bepaling geen definitie van “nota’s waarop [de goedgekeurde beslissingen] gebaseerd zijn”, en somt ze evenmin die categorieën van documenten op.

Over een vergelijkbare bepaling heeft de afdeling Wetgeving de volgende opmerking geformuleerd:

“Daar het ontworpen artikel 3/1, § 1, geen definitie geeft van het begrip ‘bijhorende documenten’ en ook geen lijst bevat van die categorieën van documenten, moet het zo worden gelezen dat het de regering oplegt alle documenten die rechtstreeks of onrechtstreeks verband houden met haar beslissingen, openbaar te maken.”²¹

Volgens de verantwoording wordt door dit amendement ‘de bestaande Vlaamse regeling op federaal niveau gekopieerd’.

Het ‘bestuursdecreet’ van 7 december 2018, waarnaar de indieners van het amendement uitdrukkelijk verwijzen, vaardigt in artikel II.9 inderdaad een gelijkaardige regel uit.²²

De indieners van het amendement stellen overigens het volgende:

‘[In het bestuursdecreet] is de transparantie van bestuursdocumenten op verregaande wijze geregeld. Het omvat bijvoorbeeld niet enkel de openheid over regeringsbeslissingen, maar eveneens over het bijgaande dossier (zoals de adviezen inzake begroting, de Inspectie van Financiën, enz.).’

Men dient echter vast te stellen dat de verplichting luidens welke alle documenten betreffende de beslissing van de regering openbaar moeten worden gemaakt, in de parlementaire voorbereiding van het bestuursdecreet wordt genuanceerd:

‘De bepaling van de eerste paragraaf is momenteel ingeschreven in artikel 16/1, § 1, bevoegdheidsbesluit van de Vlaamse Regering (BVR 25 juli 2014). Het is aangewezen deze verplichting decretaal te verankeren met het oog op de continuïteit van deze praktijk die kadert in een transparantere

²⁰ Zo wordt in paragraaf 1 van artikel II.9 van het Bestuursdecreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest van 7 december 2018 de bekendmaking van beslissingen met individuele strekking uitdrukkelijk uitgesloten.

²¹ Voetnoot 2 van het geciteerde advies: Zoals bijvoorbeeld de al dan niet verplichte vormvereisten die zijn vervuld (adviezen, akkoordbevindingen of voorstellen), nota’s aan de regering, wederzijdse mededelingen van de leden van de regering of van hun kabinet, vorige versies van die beslissingen, en zelfs studies waarop de genomen beslissing zou steunen.

²² Voetnoot 3 van het geciteerde advies: Paragraaf 1 van artikel II.9 van het Vlaamse bestuursdecreet van 7 december 2018 bepaalt het volgende:

“De beslissingen van de Vlaamse Regering, met uitzondering van de beslissingen met individuele strekking, worden samen met de bijhorende documenten, systematisch gepubliceerd op de centrale website van de Vlaamse overheid.”

besluitvorming maar ook in ruimere participatie en consultatie. Onder meer ook alle visienota's, conceptnota's, groenen witboeken, principieel goedgekeurde ontwerpregelgeving worden gepubliceerd.

De beslissingen van de VR worden gepubliceerd, samen met de bijhorende documenten:

- de nota's aan de VR en de documenten die door de VR goedgekeurd worden (ontwerpbesluit, (voor)ontwerpdecreet, conceptnota enzovoort);
- de mededelingen aan de VR samen met de documenten die aan de VR voorgelegd worden;
- de adviezen van adviesorganen.

Het is niet wenselijk of nuttig om alle bijlagen bij de nota's aan de VR systematisch te publiceren. De volgende documenten zullen niet worden gepubliceerd:

- interne adviezen en akkoorden (IF, begrotingsakkoord, akkoord minister van bestuurszaken;
- vertrouwelijke documenten, onder andere cv's enzovoort;
- voorgaande versies als er bis-, ter- enzovoort versies zijn;
- documenten bij agendapunten die uitgesteld of ingetrokken werden;
- te omvangrijke documenten, kaarten enzovoort.²³

Het is dus onduidelijk wat de indieners van het amendement nastreven met de verplichting tot openbaarmaking van de 'bijhorende' documenten in verband met een beslissing.

Met het oog op de rechtszekerheid moet die onduidelijkheid worden weggewerkt, hetzij door de woorden 'bijhorende documenten' inhoudelijk te omschrijven, hetzij door een opsomming te geven van de categorieën van de documenten die worden beoogd.

Ook moet worden gepreciseerd of, en in voorkomend geval in hoeverre, de uitzonderingen op de openbaarmaking van de bestuursdocumenten waarin artikel 6 van de wet van 11 april 1994 voorziet, kunnen worden aangevoerd om de openbaarmaking van bepaalde documenten die bij een regeringsbeslissing horen, te beperken.²⁴ In dat kader dient men de noodzaak om documenten die bij een beslissing horen openbaar te maken – rekening houdend met hun aard en strekking – af te wegen tegen de belangen die door de bovenvermelde uitzonderingen worden beschermd.

De voorliggende bepaling moet in het licht van het voorgaande worden herzien.²⁵

²³ Voetnoot 4 van het geciteerde advies: *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1656/1, 38.

²⁴ Voetnoot 5 van het geciteerde advies: Vergelijk met het ontworpen artikel 3/2, § 2, dat zou worden ingevoegd bij artikel 6 van het voorontwerp 'tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur en tot opheffing van de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten', en waarin wordt bepaald dat de administratieve instanties op eigen initiatief over hun beleid, regelgeving en dienstverlening informeren, telkens wanneer dat nuttig, belangrijk of noodzakelijk is, "[o]nverminderd de in artikel 6 opgenomen uitzonderingen".

²⁵ Adv.RvS 74.617/2 van 6 november 2023 over de amendementen nrs. 14 en 15 tot 17 op het "wetsontwerp tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur en tot opheffing van de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten", *Parl.St.* Kamer 2022-23, nr. 55-3217/013, 4-5, opmerking over amendement nr. 14, punt 2.

Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel B.I.4, paragraaf 3, eerste lid, 2°, van het ontworpen Wetboek.

De aandacht van de stellers van het voorontwerp wordt in het bijzonder gevestigd op het feit dat, overeenkomstig paragraaf 4, tweede lid, van artikel B.I.4 van het ontworpen Wetboek, de in paragraaf 3 beoogde openbaarmaking alleen kan worden beperkt middels de uitoefening van een recht van bezwaar overeenkomstig artikel 21 van de AVG, waarbij de betrokkene de “redenen met betrekking tot zijn specifieke situatie” opgeeft, zonder dat er enige andere mogelijkheid bestaat om zich te verzetten tegen die actieve openbaarheid, onder meer op grond van het vertrouwelijke karakter van de beraadslagingen van de overheid²⁶ of op grond van een geheimhoudingsverplichting.²⁷ Er dient met name te worden onderzocht of de betrokken overheid het belang van de actieve openbaarheid niet moet afwegen tegen de bescherming van andere belangen die in het kader van de passieve openbaarheid worden beschermd, en dit voordat individuele beslissingen of documenten die persoonsgegevens bevatten online worden geplaatst, en of ze in voorkomend geval bepaalde elementen van de openbaarheid daarin dient te verhullen.²⁸

25.3. De bepaling moet in het licht van het voorgaande worden herzien.

Artikel B.I.15

26. In het tweede lid van artikel B.I.15 van het ontworpen Wetboek wordt verkeerdelijk verwezen naar “artikel A.I.1, 4°”.

In de bepaling zou, bij de huidige stand van de tekst, moeten worden verwezen naar artikel A.II.1, 4).

Artikel B.I.18

27. In paragraaf 2, eerste lid, 5°, van artikel B.I.18 van het ontworpen Wetboek wordt verkeerdelijk verwezen naar artikel 3, 1° tot 9°.

²⁶ Artikel 19, § 2, eerste lid, 6°, en § 3, eerste lid, 1°, van het gezamenlijk decreet en ordonnantie van 16 mei 2019 bepaalt dat “het vertrouwelijke karakter van de beraadslagingen van de overheid” een uitzondering vormt op de passieve openbaarheid van respectievelijk bestuursdocumenten en milieu-informatie. Die uitzondering wordt overgenomen in artikel B.I.18, § 2, eerste lid, 6°, en § 3, eerste lid, 1°, van het ontworpen Wetboek.

²⁷ Artikel B.I.18, § 5, van het ontworpen Wetboek bepaalt dat een aanvraag tot inzage van bestuursdocumenten wordt afgewezen wanneer ze afbreuk doet aan “een geheimhoudingsverplichting die ingesteld is bij een ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, een ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie of een decreet van de Franse Gemeenschapscommissie”.

²⁸ Zie adv.RvS 74.483/4 van 6 november 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 22 februari 2024 ‘tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet’, *Parl.St.* Br.Parl. 2023-24, nr. 808/1, 20, opmerking over artikel 6:

“Het valt niet uit te sluiten dat de ‘verklarende synthesesnota’s’ bij de beraadslagingsontwerpen van de gemeenteraad persoonsgegevens bevatten.

In dat geval dienen de persoonsgegevens ofwel expliciet van de beoogde bekendmaking uitgesloten te worden, ofwel dient een kader geschapen te worden voor de verwerking van die gegevens door in het voorontwerp van ordonnantie de ‘essentiële elementen’ van die verwerking te bepalen.”

In de bepaling zou, bij de huidige stand van de tekst, moeten worden verwezen naar artikel B.I.2.

28.1. Paragraaf 3, tweede lid, van artikel B.I.18 van het ontworpen Wetboek bepaalt:

“De Overheidsinstantie kan zich niet baseren op de punten 1°, 4°, 5°, 6° of 7° om een aanvraag af te wijzen, wanneer die betrekking heeft op informatie over emissies in het milieu.”

In de memorie van toelichting staat daarover het volgende :

“Het enige mogelijke geval waarin de uitzondering inzake de bescherming van persoonsgegevens niet kan worden ingeroepen, is wanneer het verzoek om informatie betrekking heeft op milieu-emissies, die in de overgrote meerderheid van de gevallen *a priori* geen mededeling van persoonsgegevens veronderstellen.”

28.2. De afdeling Wetgeving heeft het volgende opgemerkt:

“Wanneer de Grondwetgever artikel 32 van de Grondwet heeft aangenomen, is benadrukt dat de uitzonderingen op dat recht in beginsel een onderzoek, geval per geval, van de verschillende aanwezige belangen vereisen : ‘telkens [moet] *in concreto* het belang van de openbaarmaking [...] worden afgewogen tegen het belang beschermd door een uitzonderingsgrond’.²⁹

Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof lijkt te kunnen worden afgeleid dat die grondwetsbepaling zich weliswaar niet verzet tegen een algemene en absolute uitzondering op het recht op toegang tot bestuursdocumenten, maar enkel voor zover die maatregel evenredig is met het door de decreetgever nagestreefde doel. Inzonderheid moet worden aangetoond waarom er niet mee kan worden volstaan in een procedure te voorzien waarbij het belang van de openbaarheid wordt afgewogen tegen andere motieven van algemeen belang.^{30,31}

In zoverre het ontworpen artikel B.I.18, § 3, tweede lid, bepaalt dat de aanvraag om bepaalde redenen niet mag worden afgewezen wanneer de informatie betrekking heeft op emissies in het milieu, strekt die bepaling tot omzetting van artikel 4, lid 2, tweede alinea, derde zin, van richtlijn 2003/4/EG.

Artikel 4, lid 2, van richtlijn 2003/4/EG bepaalt:

“2. De lidstaten kunnen bepalen dat een verzoek om milieu-informatie kan worden geweigerd, indien openbaarmaking van de informatie afbreuk doet aan een van de volgende punten:

- a) Het vertrouwelijke karakter van handelingen van overheidsinstanties, indien deze vertrouwelijkheid bij wet is voorzien;
- b) internationale betrekkingen, openbare veiligheid of nationale defensie;

²⁹ Voetnoot 44 van het geciteerde advies: Parl.St. Kamer 1992-93, nr. 839/1, 5.

³⁰ Voetnoot 45 van het geciteerde advies: Zie inzonderheid GwH 19 december 2013, nr. 169/2013, B.15 tot B.27.

³¹ Adv.RvS 63.130/3 van 16 mei 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het Bestuursdecreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest van 7 december 2018, Parl.St. VI.Parl. 2017-18, nr. 1656/1, 801, opmerking 11.2.

c) de rechtsgang, de mogelijkheid voor een persoon om een eerlijk proces te krijgen of de mogelijkheid voor een overheid om een onderzoek van strafrechtelijke of disciplinaire aard in te stellen;

d) de vertrouwelijkheid van commerciële of industriële informatie, wanneer deze vertrouwelijkheid bij de nationale of de communautaire wetgeving geboden wordt om een gewettigd economisch belang te beschermen, met inbegrip van het algemeen belang dat met statistische en fiscale geheimhouding is gediend;

e) intellectuele-eigendomsrechten;

f) de vertrouwelijkheid van persoonsgegevens en/of -dossiers met betrekking tot een natuurlijk persoon wanneer die persoon niet heeft ingestemd met bekendmaking van de informatie aan het publiek, wanneer in deze vertrouwelijkheid is voorzien naar nationaal of Gemeenschapsrecht;

g) de belangen of de bescherming van iedere persoon die de verzochte informatie op vrijwillige basis heeft verstrekt, zonder daartoe wettelijk verplicht te zijn of te kunnen worden, tenzij die persoon ermee heeft ingestemd dat de betrokken informatie wordt vrijgegeven;

h) de bescherming van het milieu waarop die informatie betrekking heeft, zoals de habitat van zeldzame soorten.

De in de leden 1 en 2 genoemde gronden voor weigering worden restrictief uitgelegd, met voor het specifieke geval inachtneming van het met bekendmaking gediende openbare belang. In elk afzonderlijk geval dient het algemene belang dat is gediend met openbaarmaking te worden afgewogen tegen het specifieke belang dat is gediend met de weigering om openbaar te maken. De lidstaten kunnen het bepaalde in lid 2, onder a), d), f), g) en h), niet als grondslag aanzien om te bepalen dat een verzoek kan worden geweigerd indien het betrekking heeft op informatie over emissies in het milieu.

In dit verband en met het oog op de toepassing van punt f) zorgen de lidstaten ervoor dat Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens wordt nageleefd.”

28.3. Ten aanzien van artikel 4, lid 2, derde alinea, van richtlijn 2003/4/EG spreekt het voor zich dat indien, zoals bepaald in artikel 4, lid 2, tweede alinea, derde zin, van richtlijn 2003/4/CE, de aanvraag niet kan worden geweigerd op grond van de reden bedoeld in paragraaf 3, eerste lid, 5°, van artikel B.I.18 van het ontworpen Wetboek (“de vertrouwelijkheid van persoonsgegevens en dossiers betreffende een natuurlijk persoon wanneer deze persoon geen toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van deze informatie en de vertrouwelijkheid van deze informatie bij de gewestelijke of Europese wetgeving geboden wordt”), de betrokken overheden er toch op moeten toezien dat, in het geval dat de milieu-informatie met betrekking tot emissies in het milieu persoonsgegevens zouden bevatten, de vereisten van de AVG worden nageleefd, en dan ook concreet moeten nagaan of de mededeling van de persoonsgegevens noodzakelijk is voor het belang dat door de mededeling van informatie betreffende emissies in het milieu wordt beschermd.³²

³² Als dat niet het geval is, zouden de persoonsgegevens in het overgezonden document kunnen worden verhuld.

Artikel B.I.24

29. Artikel B.I.24 van het ontworpen Wetboek bepaalt: “Dit boek doet geen afbreuk aan wettelijke bepalingen die voorzien in een uitgebreidere openbaarmaking door de overheid”. Aldus neemt deze ontworpen bepaling artikel 37 van het gezamenlijk decreet en ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie van 16 mei 2019 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur bij de Brusselse instellingen’ over. Deze laatste bepaling nam op haar beurt artikel 22 van de ordonnantie van 30 maart 1995 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur’ over, waarover in advies 23.853/1 de volgende opmerking is geformuleerd:

“Luidens dit artikel doet de ordonnantie geen afbreuk aan de wetsbepalingen die in een ruimere openbaarheid van bestuur voorzien. Er mag van worden uitgegaan dat de beoogde ‘wetsbepalingen’ ook bepalingen van ordonnanties omvatten en dat het artikel derhalve inhoudt dat ordonnanties welke in een minder ruime openbaarheid van bestuur voorzien, moeten worden geacht op dat punt impliciet te zullen zijn opgeheven door de ordonnantie betreffende de openbaarheid van bestuur (zie bv. de ordonnantie van 29 augustus 1991 inzake de toegang tot informatie met betrekking tot het milieu in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest). De Regering doet er goed aan na te gaan welke ordonnanties of onderdelen ervan aldus op impliciete wijze zullen worden opgeheven, teneinde de desbetreffende regelen ten gepaste tijde ook expliciet op te heffen.”³³

Wat het voorliggende ontworpen Wetboek betreft, dient hetzelfde te worden opgemerkt.

Artikel B.II.3

30.1. Paragraaf 2 van artikel B.II.3 van het ontworpen Wetboek bepaalt:

“De Commissie kan op eigen initiatief adviezen verstrekken betreffende de algemene toepassing van boek B.1. houdende de openbaarheid van bestuur, boek B.II tot invoering ervan en boek C.IV houdende de administratieve deling en het hergebruik, evenals de uitvoeringsbesluiten van deze boeken. (...)”

De Commissie kan eveneens op verzoek van een Overheidsinstantie advies uitbrengen over een kwestie die verband houdt met de toepassing van de boeken B.1. over de openbaarheid van bestuur en C.IV over de administratieve deling en het hergebruik, evenals de uitvoeringsbesluiten van deze boeken.”

30.2. De handhaving van de in artikel B.II.3, § 2, tweede lid, van het ontworpen Wetboek vermelde adviesbevoegdheid van de Commissie voor Toegang tot Bestuursdocumenten en Gegevens, die op verzoek van een overheidsinstantie optreedt, veronderstelt dat men een regeling invoert om te vermijden dat wanneer bij de voormelde Commissie een beroep wordt ingesteld, deze

³³ Adv.RvS 23.853/1 van 24 november 1994 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 30 maart 1995 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur’, *Parl.St.* Br.Parl. 1994-95, nr. A-353/1, 25. Zie ook adv.RvS 65.516/1 van 27 maart 2019 *Parl.St.* Br.Parl. 2018-19, nr. A-862/1-B-172/1, 57.

over dezelfde aangelegenheid ook advies zou moeten verlenen op vraag van de overheid tegen wier beslissing het beroep is ingesteld.³⁴⁻³⁵

De tekst moet dienovereenkomstig worden aangevuld.³⁶

Artikel B.II.5

31. Paragraaf 3, tweede lid, van artikel B.II.5 van het ontworpen Wetboek luidt als volgt:

“De twee leden van de kamer, behalve de Voorzitter, worden aangewezen met name vanwege hun grondige kennis op het gebied van gegevensbeheer in de openbare sector en de uitwisseling van informatiegegevens tussen de openbare en de particuliere sector. Zij moeten beschikken over een universitair diploma van de tweede cyclus en voldoende kennis en ervaring op het gebied van gegevensbeheer in de openbare sector. De kamer moet bestaan uit ten minste één persoon met een universitair diploma van de tweede cyclus in de rechten en één persoon met technische bekwaamheid op het gebied van nieuwe technologieën.”

Door te bepalen dat de aanwijzingen “met name” vanwege een bepaalde kennis plaatsvinden, lijkt deze paragraaf te beduiden dat nog andere criteria in aanmerking kunnen worden genomen. In de toelichting bij de bepaling staat hierover geen nadere uitleg. Bovendien dient te worden opgemerkt dat het dispositief de formulering “met name” niet gebruikt in de regels voor de aanwijzing van de andere leden van de Commissie.

De bepaling moet worden herzien zodat ofwel het dispositief in het licht van deze opmerking wordt aangevuld, ofwel in voorkomend geval de woorden “met name” worden geschrapt.

³⁴ Zie in die zin adv.RvS 64.533/4 van 3 december 2018 over amendementen op een voorstel dat heeft geleid tot het decreet van de Franse Gemeenschap van 14 maart 2019 ‘modifiant le décret du 22 décembre 1994 relatif à la publicité de l’Administration afin de renforcer le rôle de la Commission d’accès aux documents administratifs de la Communauté française’, *Parl.St. Fr.Parl.* 2017-18, nr. 625/4, 2 tot 5; adv.RvS 74.617/2, *Parl.St.* Kamer 2022-23, nr. 55-3217/013, 13, opmerking over amendement nr. 17, punt 5.

³⁵ Zie het jaarverslag 2023 van de Brusselse Commissie voor Toegang tot Bestuursdocumenten, p. 4: “In één van haar adviezen (AI. 22.23 dd. 6 maart 2023 [waarin wordt verwezen naar het interpretatieve advies nr. 16.22 van 29 november 2022 dat op zijn beurt verwijst naar de I.A.’s 8.21 van 1 april 2021, 11.21 van 21 mei 2021 en 13.21 van 16 september 2021]) herhaalde de Commissie het belangrijke principe dat het niet haar bevoegdheid is om advies uit te brengen aan een bestuurlijke overheid over een (individueel) verzoek tot toegang dat op hetzelfde moment door deze overheid wordt onderzocht. Het uitbrengen van een advies in een dergelijke context zou een afwijking vormen van de waarborgen die door de Brusselse wetgevers zijn vastgesteld ter uitvoering van artikel 32 van de Grondwet. *Het kan inderdaad niet de bedoeling zijn dat de Commissie een advies verleent in het kader van een individueel verzoek tot toegang dat mogelijk nadien in graad van beroep wordt aangevochten voor de Commissie.* In concreto zal de Commissie – indien nodig – dus telkens dienen na te gaan of de vraag tot advies een voldoende bewezen graad van abstractie vertoont zodat zij een algemeen advies kan verlenen omtrent de toepassing/draagwijdte van het GDO.”

³⁶ Bijvoorbeeld door te stipuleren dat, zoals bepaald in het eerste lid van paragraaf 2 van artikel B.II.3 van het ontworpen Wetboek, de adviesaanvraag betrekking heeft op een kwestie betreffende de “algemene” toepassing van de beoogde delen van het ontworpen Wetboek.

Artikel B.II.7

32. In de Franse tekst van paragraaf 2, 1°, van artikel B.II.7 van het ontworpen Wetboek wordt verwezen naar het geval waarin de voorzitter of enig ander lid van de Commissie “manque à ses devoirs”. Dat geval wordt niet genoemd in de Nederlandse tekst van de bepaling.

Aangezien die bepaling een regeling bevat voor het voortijdig beëindigen van de functies, moet omwille van de rechtszekerheid worden voorzien in een specifieke bepaling waarin de specifieke plichten worden vermeld waarvan hier sprake is en die verschillend zouden zijn van de andere, in paragraaf 2, 2° tot 4°, van hetzelfde artikel vermelde verplichtingen van de leden van de Commissie.

Artikelen B.II.16 en B.II.17

33. Artikel B.II.16, § 1, van het ontworpen Wetboek overlapt artikel B.II.17, § 2, in zoverre beide bepalingen de aanvangsdatum van de bedoelde termijnen vaststellen.

De bepalingen moeten worden herzien met het oog op hun samenhang, en, zodat in voorkomend geval, de herhaling wordt weggelaten.

Artikel B.II.20

34. In de Franse tekst van paragraaf 2, 2°, van artikel B.II.20 van het ontworpen Wetboek staat dat :

“[e]n l’absence de notification du maintien de son recours par le requérant dans un délai de 15 jours à compter de la réception par la Commission de la notification du médiateur, le requérant est réputé se désister de son recours”.

De Nederlandse tekst van die bepaling luidt evenwel als volgt:

“Indien de verzoeker de Commissie niet binnen 15 dagen na ontvangst van de kennisgeving van de Ombudsman meedeelt dat hij het beroep wenst te handhaven, wordt hij geacht het beroep te hebben ingetrokken.”

Uit de Nederlandse tekst kan worden opgemaakt dat de ontvangst van de kennisgeving van de ombudsman door de verzoeker wordt bedoeld. De betrokkene heeft overigens geen weet van de ontvangst van de kennisgeving van de ombudsman door de Commissie, zodat redelijkerwijs de termijn van vijftien dagen waarvan in die bepaling gewag wordt gemaakt, voor hem niet op dat ogenblik kan aanvangen. Gelet hierop moeten in de Franse tekst van de ontworpen bepaling de woorden “par la Commission” worden weggelaten.

Artikel B.II.21

35. De verplichting tot uitdrukkelijke motivering vloeit reeds voort uit de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’.

Die verplichting hoort bijgevolg niet nogmaals in de voorliggende bepaling te worden vermeld.

Het derde lid van artikel B.II.21 van het ontworpen Wetboek moet dus worden weggelaten.

Artikel B.II.25

36. Paragraaf 2 van artikel B.II.25 van het ontworpen Wetboek dient te worden aangevuld zodat het daarin vermelde jaarverslag tegelijkertijd wordt ingediend bij het Parlement van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie.

37. Om elke dubbelzinnigheid te vermijden, moet in paragraaf 4 van hetzelfde artikel nader worden bepaald wat de stand van zaken die de Commissie binnen twee jaar na de inwerkingtreding van boek B.II moet opstellen, dient te bevatten.

Artikel C.II.2

38. Paragraaf 2 en paragraaf 3, tweede lid, van artikel C.II.2 van het ontworpen Wetboek lijken deels redundant.³⁷ Hun onderlinge samenhang is onduidelijk.

De bepaling moet bijgevolg worden aangepast.

Artikel C.II.6

39. Het begrip “gemeenschappelijke normen”, waarnaar punt 3° van artikel C.II.6 van het ontworpen Wetboek verwijst, wordt nergens in het Wetboek gedefinieerd. Het ontworpen artikel C.II.9 bepaalt wel dat de overheidsinstanties oplossingen invoeren die de “gemeenschappelijke standaarden” bevorderen.

Men kan zich in dat verband afvragen hoe die “gemeenschappelijke normen” of “gemeenschappelijke standaarden” zich verhouden tot de “nationaal of internationaal erkende normen” waarvan in artikel C.II.17, tweede lid, van het ontworpen Wetboek sprake is.

³⁷ De ontworpen paragraaf 2 bepaalt het volgende: “De Overheidsinstanties beveiligen de gegevens, en meer in het bijzonder de beschermde gegevens, in alle omstandigheden, met name om de kwaliteit van de gegevens te waarborgen en de rechten van derden te eerbiedigen.” De ontworpen paragraaf 3, tweede lid, bepaalt het volgende: “De Overheidsinstanties verzekeren de bescherming en de beveiliging van beschermde gegevens. De Overheidsinstanties zorgen er in het bijzonder voor dat de persoonsgegevens of gegevens waarop intellectuele-eigendomsrechten rusten of die bedrijfs- of handelsgeheimen of statistische geheimen bevatten, alleen onder de geldende wettelijke of regelgevende voorwaarden mogen worden gedeeld. De Overheidsinstanties beschermen eveneens de persoonlijke levenssfeer en de rechten van de betrokkenen van de persoonsgegevens die zij bezitten.”

Artikel C.II.6 van het ontworpen Wetboek moet worden herzien, en het begrip in kwestie moet uitdrukkelijk worden omschreven zodat in voorkomend geval geen verwarring mogelijk is.

Artikel C.II.11

40. Artikel C.II.11 van het ontworpen Wetboek bepaalt dat de overheidsinstanties de gegevenscultuur bevorderen, met name onder meer door alle belanghebbenden “te mobiliseren”. In de plaats daarvan schrijve men “erbij te betrekken”.

Artikel C.II.14

41. De betekenis van het begrip “gemeenschappelijke Europese ruimten”, vermeld in artikel C.II.14, tweede lid, 2°, van het ontworpen Wetboek, is onduidelijk en moet nader worden omschreven.

Artikel C.III.1

42. De Franse tekst van het eerste lid van artikel C.III.1 van het ontworpen Wetboek luidt als volgt:

“Le Gouvernement, le Collège réuni et le Collège déterminent conjointement certaines catégories d'Autorités publiques en fonction de seuils numériques définis. À chaque seuil numérique correspond un palier numérique déterminant l'importance de l'activité numérique et la maturité numérique des Autorités publiques qui y sont regroupées.”

Datzelfde lid luidt in de Nederlandse tekst als volgt:

“De Regering, het College en het Verenigd College stellen gezamenlijk de bepalingen van dit boek vast die van toepassing zijn op bepaalde categorieën van Overheidsinstanties, ingedeeld aan de hand van digitale drempels. Elke digitale drempel heeft een bijbehorende categorie.”

Op een vraag over het gebrek aan overeenstemming tussen beide teksten heeft de gemachtigde geantwoord dat de Franse tekst de juiste is.

De overeenstemming tussen beide taalversies moet op dat punt worden herzien, zodat de Nederlandse tekst op de Franse wordt afgestemd.

43. De verwijzingen in het derde en het vierde lid van artikel C.III.1 van het ontworpen Wetboek dienen te worden aangevuld.

Op een vraag hierover heeft de gemachtigde geantwoord dat deze leden als volgt moeten worden aangevuld:

“Le deuxième palier est soumis au :

Titre 1 du présent livre,

Titre 2 du présent livre,

Titre 3 du présent livre à l'exception du chapitre 2,

Titre 4 du présent livre,

Le troisième palier est soumis au :

Titre 1 du présent livre

Titre 2 du présent livre

Chapitre 3 du titre 3 du présent livre

Article C.III.16, al. 1 et 2 du titre 4 du présent livre.”

Artikel C.III.9

44. De Franse tekst van paragraaf 1, eerste lid, van artikel C.III.9 van het ontworpen Wetboek luidt als volgt:

“Les données publiques d'un partenariat sont catégorisées au minimum conformément au présent titre .”

Op een vraag over de strekking van dat lid heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Le paragraphe 1^{er} exprime l'obligation pour les Autorités publiques d'identifier et de classer les données conformément au présent chapitre. Il est important de préciser que la catégorisation proposée est un cadre minimal sur lequel peuvent venir se greffer d'autres catégories identifiées selon le cas par les Autorités publiques ou tout autre partie. Il est envisageable que de nouvelles classifications, ou de nouveaux types de données apparaissent au fil des usages.

Chaque donnée est identifiée au regard de chacune des classifications proposées en vue de générer les métadonnées telles que prévues par le titre 4. Cela permet de générer des métadonnées (données qui fournissent des informations sur d'autres données) utiles et compréhensibles pour tous puisque les catégories de données sont normalisées au travers de la nomenclature commune. Chaque utilisateur peut donc récupérer les données pertinentes pour ses besoins.

L'approche vise à s'assurer que les métadonnées générées sont compréhensibles et pertinentes peu importe le point de vue de l'utilisateur. Cela signifie que, que l'on soit un analyste, un gestionnaire de données, un décideur, ou un auditeur externe, les métadonnées fournissent une information claire et immédiatement utile sur les données concernées.”

In de Franse tekst is het zinsdeel waarin wordt gesteld dat de gegevens “sont catégorisées au minimum” echter onduidelijk. Het moet worden geherformuleerd zodat de bedoeling van de stellers van het voorontwerp, zoals die uit de uitleg van de gemachtigde naar

voren komt, beter wordt weergegeven. In voorkomend geval dient ook de Nederlandse tekst te worden aangepast.

45. Over paragraaf 2 van hetzelfde artikel heeft de gemachtigde het volgende gesteld:

“Le paragraphe 2 précise que chaque catégorie de donnée est encadrée par un ensemble de dispositions juridiques et administratives (par exemple le RGPD pour les données à caractère personnel, le respect des droits d’auteurs pour les données protégées par des droits intellectuels, ...).”

Gelet op die uitleg staat de normatieve strekking van die paragraaf niet vast, aangezien enkel wordt herhaald dat elke categorie van gegevens door andere bepalingen wordt geregeld.

Omdat het niet duidelijk is welke meerwaarde paragraaf 2 heeft, moet hij worden weggelaten zodat men de tekst niet verkeerd kan interpreteren.

Artikel C.III.14

46. Artikel C.III.14, § 5, van het ontworpen Wetboek bepaalt:

“Onverminderd de rechten van de datasubjecten en de door de AVG in werking gestelde beroepsmiddelen organiseren de Overheidsinstanties de nodige interne beroepsmiddelen zodat de houders van de rechten op beschermde gegevens een klacht kunnen indienen bij de bevoegde diensten of personen binnen de Overheidsinstanties zodra zij menen dat hun rechten niet worden geëerbiedigd of worden bedreigd.”

Het is onduidelijk wat wordt bedoeld met “de nodige interne beroepsmiddelen”. Indien de stellers van het voorontwerp refereren aan een klachtenprocedure, verdient het aanbeveling dat dit uitdrukkelijk wordt verduidelijkt in de ontworpen bepaling en bovendien verder wordt uitgewerkt. In zoverre het eerder de bedoeling zou zijn te voorzien in een ander intern beroepsmiddel, dienen de beginselen die hierop van toepassing zijn omstandiger te worden gedefinieerd in het dispositief van deze bepaling teneinde de bedoeling van de stellers van het voorontwerp duidelijker naar voren te brengen. Ook in dit geval dient het beoogde beroepsmiddel verder te worden uitgewerkt.

Artikel C.III.25

47. Paragraaf 4 van artikel C.III.25 van het ontworpen Wetboek luidt als volgt:

“In overeenstemming met de huidige state of the art is encryptie van bescheremde (lees: beschermde) gegevens tijdens de transit verplicht, vooral bij overdracht via onbeveiligde netwerken.”

In paragraaf 5 van hetzelfde artikel wordt de volgende passage echter herhaald:

“In overeenstemming met de huidige state of the art is encryptie van bescheremde gegevens tijdens de transit verplicht.”

Gelet op die herhaling moet paragraaf 5 worden weggelaten. De paragrafen van het ontworpen artikel moeten dan dienovereenkomstig worden hernummerd.

Artikel C.IV.2

48. In punt 5° van artikel C.IV.2 van het ontworpen Wetboek dient het volledige opschrift van richtlijn (EU) 2019/1937 te worden vermeld, namelijk richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 ‘inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden’.

Artikel C.IV.15

49. In paragraaf 3, 1°, van artikel C.IV.15 van het ontworpen Wetboek dienen de woorden “artikel 2, lid 2, van de wet van 8 augustus 1983” te worden vervangen door de woorden “artikel 2, § 3, van de wet van 8 augustus 1983”.

Artikel C.IV.17

50. In de inleidende zin van paragraaf 4, eerste lid, van artikel C.IV.17 van het ontworpen Wetboek moeten de woorden “bedoeld in paragraaf 2, 1° e[n] 2°” worden vervangen door de woorden “bedoeld in paragraaf 3, 1° en 2°”.

51. In paragraaf 4, tweede lid, van hetzelfde artikel moeten de woorden “vermeld in het tweede paragraaf, 3° (sic)” worden vervangen door de woorden “vermeld in paragraaf 3, 3°”.

Artikel C.IV.18

52. Punt 1° van artikel C.IV.18 van het ontworpen Wetboek stelt de volgende regeling voor hergebruik in het vooruitzicht:

“het hergebruik van vrij toegankelijke open documenten en publieke gegevens van Overheidsinstanties en onder de in deze titel beschreven voorwaarden toegankelijke deelbare documenten overeenkomstig de omzetting van Richtlijn (EU) 2019/1024 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie (herschikking)”.

Er dient te worden opgemerkt dat een internrechtelijke bepaling niet naar een richtlijn hoort te verwijzen, maar wel naar internrechtelijke bepalingen waarbij die richtlijn is omgezet.

Artikel C.IV.21

53. Het eerste lid van artikel C.IV.21 van het ontworpen Wetboek is in geen enkel opzicht normatief, maar heeft meer weg van een opschrift.

Het lid dient te worden weggelaten.

Artikel C.IV.22

54. In het vijfde lid van artikel C.IV.22 van het ontworpen Wetboek moeten de woorden “artikel C.VI. 33” worden vervangen door de woorden “artikel C.IV.33”.

Artikel C.IV.24

55. Het begrip “formele open standaarden zoals bepaald in dit Wetboek”, dat voorkomt in paragraaf 2 van artikel C.IV.24 van het ontworpen Wetboek, wordt nergens nader omschreven en laat aan duidelijkheid te wensen over.

De bepaling moet op dat punt worden aangevuld.

Artikel C.IV.25

56. Artikel C.IV.25, § 1, van het ontworpen Wetboek bepaalt dat voor de terbeschikkingstelling van een document een vergoeding “kan” worden gevraagd.

Aldus wordt aan de overheidsinstanties waarop artikel C.IV.25 toepasselijk is de bevoegdheid gedelegeerd om al dan niet een retributie te heffen.

Ook wanneer de mogelijkheid van het vragen van een vergoeding wordt ingeruimd door een Europese rechtsregel, zoals hier het geval is, moet bij de implementatie ervan rekening worden gehouden met het fiscaal legaliteitsbeginsel inzake de heffing van retributies, vervat in artikel 173 van de Grondwet. Overeenkomstig artikel 173 van de Grondwet komt het aan de decreet- of ordonnantiegever toe de gevallen te omschrijven die aanleiding kunnen geven tot het heffen van een retributie, alsook om te bepalen door wie deze verschuldigd is.³⁸ Bovendien is het de wetgever die bevoegd is om een retributie in te voeren, die eveneens de gevallen dient te omschrijven waarin vrijstelling en vermindering ervan kan worden verleend.³⁹ Het is dan ook niet

³⁸ Adv.RvS 69.675/3 van 20 juli 2021 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken ‘over de toekenning van een verklaring van vrijstelling voor het nemen van een loods of het gebruikmaken van loodsen op afstand’, opmerking 3.2; adv.RvS 68.145/3 van 10 november 2020 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering ‘tot vaststelling van de verordening voor het verkeer van havenvoertuigen in de haven van Antwerpen’, opmerking 5.2.3.

³⁹ Adv.RvS 62.411/2/AV van 2 maart 2018 over een voorontwerp van wet ‘houdende oprichting van het Brussels International Business Court’, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3072/001, 129, opmerking 48 (met verwijzing naar adv.RvS 46.941/3 van 14 juli 2009 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 27 oktober 2009 ‘tot bepaling van de bedragen en de betalingswijze van de retributies geheven met toepassing van de reglementering betreffende de bescherming tegen ioniserende straling’; adv.RvS 47.147/1/V van 8 september 2009 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 13 juni 2010 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 april 1999 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder het Fonds voor de beroepsziekten in het kader van zijn preventieve opdrachten adviezen inzake blootstelling van beroepsziekte-risico’s kan verstrekken’; adv.RvS 49.269/3 van 8 maart 2011 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap van 8 juli 2011 ‘tot wijziging van verschillende decreten in het kader van de herstructurering van het agentschap Toerisme Vlaanderen’, *Parl.St.* Vl.Parl. 2010-11, nr. 1093/1).

in overeenstemming met die grondwetsbepaling om de beslissing over het al dan niet innen van een retributie over te laten aan de uitvoerende macht.

Artikel C.IV.25 van het ontworpen Wetboek dient in het licht van het voorgaande te worden herzien.

Artikel C.IV.26

57. In het vierde lid van artikel C.IV.26 van het ontworpen Wetboek wordt het volgende bepaald:

“Voor de toepassing van dit artikel gebruiken de Overheidsinstanties de licenties voorzien in hoofdstuk II van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 1 februari 2018 tot uitvoering van de ordonnantie van 27 oktober 2016 ertoe strekkende een opendatabeleid uit te stippelen en houdende omzetting van de richtlijn 2013/37/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot wijziging van richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie, totdat dit wordt ingetrokken.”

Dat lid kan worden beschouwd als een overgangsbepaling, die omwille van de leesbaarheid op het einde van het voorontwerp moet worden vermeld als een op zichzelf staande bepaling.

Artikel C.IV.28

58. In artikel C.IV.28, § 2, van het ontworpen Wetboek worden in de Nederlandse tekst de termen “tariefstelling” en “levering” gebruikt. Om een consistente terminologie toe te passen in het licht van de tekst van richtlijn 2013/37/EU, worden beter de woorden “vergoedingen” en “verstrekking” gehanteerd.

Artikel C.IV.30

59.1. De Nederlandse versie van artikel C.IV.30, tweede lid, van het ontworpen Wetboek verwijst naar richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 ‘inzake het hergebruik van overheidsinformatie’. Deze richtlijn werd ingetrokken door richtlijn (EU) 2019/1024.

De zinsnede “artikel 14 van Richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie” moet bijgevolg worden vervangen door de zinsnede “artikel 14 van richtlijn (EU) 2019/1024 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie (herschikking)”.

59.2. In de Franse tekst van hetzelfde tweede lid van artikel C.IV.30 van het ontworpen Wetboek moet het volgnummer van richtlijn (EU) 2019/2024 nog worden vermeld.

Artikel C.V.2

60. Het begrip “documentaire basiskader”, dat in het eerste lid, 3°, van artikel C.V.2 voorkomt, wordt nergens in het ontworpen Wetboek gedefinieerd.

De bepaling moet worden aangevuld met een nadere omschrijving van dat begrip.

Artikel C.V.4

61. Men dient in het algemeen te vermijden streepjes binnen een opsomming te gebruiken.⁴⁰ Artikel C.V.4 van het ontworpen Wetboek dient te worden onderverdeeld in 1°, 2°, 3° ..., en die punten kunnen eventueel verder worden onderverdeeld in a), b), c), enz.

Deze opmerking geldt *mutatis mutandis* ook voor de artikelen C.V.6 en C.V.8 van het ontworpen Wetboek.

Artikel C.V.5

62. Het laatste lid van artikel C.V.5 van het ontworpen Wetboek heeft geen eigen normatieve waarde, aangezien de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’ en de AVG hoe dan ook dienen te worden geëerbiedigd. Het laatste lid van dat artikel is dan ook overbodig en dient te worden weggelaten.

Artikel C.V.17

63. Artikel C.V.17 van het ontworpen Wetboek herneemt gedeeltelijk de inhoud van artikel 7, lid 4, van de Datagovernanceverordening, in het bijzonder wat de aard van de bijstand betreft.

Er dient aan te worden herinnerd dat overeenkomstig artikel 288, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) een verordening verbindend is in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat. Behoudens wanneer bij een verordening bepaalde uitvoeringsmaatregelen aan de lidstaten worden opgedragen of de betrokken verordening enige ruimte laat voor het nemen van zulke uitvoeringsmaatregelen, betekent die rechtstreekse toepasselijkheid dat geen optreden van de lidstaten vereist is om de bepalingen ervan te integreren in hun interne rechtsorde. Bepalingen van een verordening moeten inzonderheid niet worden omgezet in het interne recht van de lidstaten. Niet alleen is een dergelijke werkwijze overbodig op het normatieve vlak aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien houdt ze het gevaar in dat verwarring ontstaat inzake het rechtskarakter van het in de internrechtelijke regeling opgenomen voorschrift en onder meer over de bevoegdheid van het Hof van Justitie van de Europese Unie om kennis te nemen van alle betwistingen in verband met de

⁴⁰ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek*, aanbeveling 58.

voorschriften van de verordening. Ook kan deze werkwijze verwarring doen ontstaan over het ogenblik van inwerkingtreding van de betrokken normen.⁴¹

Indien het omwille van de leesbaarheid of een goed begrip van de ontworpen of gewijzigde regeling toch noodzakelijk zou zijn om een bepaling uit een verordening over te nemen, dient te worden verwezen naar die bepaling (“overeenkomstig”) teneinde de juridische aard ervan herkenbaar te houden. Het verdient bovendien aanbeveling dat zoveel mogelijk woordelijk wordt aangesloten bij de desbetreffende bepalingen van de verordening.⁴²

Wat dit betreft dient te worden opgemerkt dat artikel C.V.17 van het ontworpen Wetboek de vormen van bijstand herneemt die worden opgesomd in artikel 7, lid 4, a), b), d) en e), van de Datagovernanceverordening, maar niet de vorm van bijstand die wordt opgesomd in artikel 7, lid 4, c), ervan hetgeen aanleiding kan geven tot verwarring.

Ter wille van de rechtszekerheid verdient het aanbeveling om ofwel de opsomming in artikel C.V.17 van het ontworpen Wetboek weg te laten en in plaats daarvan te verwijzen naar de “in artikel 7, lid 4, van de Datagovernanceverordening opgesomde vormen van bijstand”, dan wel om het ontworpen artikel C.V.17 op dit punt aan te vullen.

Artikel C.VI.6

64. Luidens paragraaf 3, derde lid, van artikel C.VI.6 van het ontworpen Wetboek “[moeten] [d]e vaste leden (...) elke vergadering van het Validatiecomité voor de Digitale Architectuur bijwonen”.

Er wordt echter niet gepreciseerd of de afwezigheid van een vast lid consequenties heeft voor het betrokken lid, zelfs in geval van overmacht, dan wel of een dergelijke afwezigheid als gevolg heeft dat het comité in zijn geheel onregelmatig is samengesteld.

De bepaling moet worden aangevuld zodat wordt bepaald welke consequenties verbonden zijn aan de afwezigheid van een vast lid.

Deze opmerking geldt *mutatis mutandis* ook voor artikel C.VI.11, § 2, tweede lid, van het ontworpen Wetboek.

⁴¹ HvJ 7 februari 1973, C-39/72, *Commissie t. Italië*, ECLI:EU:C:1973:13, punten 16-17; HvJ 2 februari 1977, C-50/76, *Amsterdam Bulb*, ECLI:EU:C:1977:13, punten 4-7.

⁴² Zie bijvoorbeeld adv.RvS 74.481/1 van 31 januari 2024 over een voorontwerp van ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot wijziging van de ordonnantie van 27 juli 2017 ter bevordering van onderzoek, ontwikkeling en innovatie door de toekenning van steun met economische finaliteit ten voordele van ondernemingen en onderzoeksorganisaties gelijkgesteld met ondernemingen en van de ordonnantie van 27 juli 2017 ter bevordering van onderzoek, ontwikkeling en innovatie door de toekenning van steun met niet-economische finaliteit ten voordele van non-profitorganisaties, onderzoeksorganisaties en ondernemingen’, opmerking 3.1.

ARTIKEL 20 (LEES: ARTIKEL 10)

65. In het eerste lid moeten de woorden “van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest” worden ingevoegd tussen de woorden “17 juli 2020” en de woorden “houdende verankering van het principe”.

66. In het derde lid moeten de woorden “van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest” worden ingevoegd tussen de woorden “27 oktober 2016” en de woorden “ertoe strekkende een opendatabeleid uit te stippelen”.

67. In het vierde lid moeten de woorden “van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest” worden ingevoegd tussen de woorden “8 mei 2014” en de woorden “betreffende de oprichting en organisatie”.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique⁴³ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de décret et ordonnance conjoints de la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française soumis pour avis a pour objet d'introduire, en ce qui concerne la Commission communautaire commune, un Code de la gouvernance et de la donnée (article 2 de l'avant-projet). Le Code en projet comporte trois parties.

2.1. La partie A compte deux livres et contient toutes les définitions du Code, ainsi qu'un certain nombre de dispositions communes à l'ensemble du Code.

2.2. La partie B est constituée de deux livres et comporte des dispositions relatives à la gouvernance administrative.

Le livre B.I renferme des définitions en matière de publicité de l'administration. Il a pour objet de renforcer la transparence de l'administration en facilitant l'accès aux documents administratifs et aux informations environnementales et vise également à transposer partiellement la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 'concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil'.

Le livre B.II vise également à transposer partiellement la directive 2003/4/CE et transforme l'actuelle Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) de la Région de Bruxelles-Capitale⁴⁴ en une Commission d'accès aux documents administratifs et aux données (CADADo). Dorénavant, cette Commission constituera non seulement l'organe de recours pour les demandes d'accès aux documents administratifs, mais également pour les demandes de partage administratif et de réutilisation des données.

2.3. La partie C est composée de six livres et contient des dispositions en matière de gestion des données.

Le livre C.I définit le champ d'application de la partie C et renferme des dispositions communes à l'ensemble de la partie C.

Le livre C.II expose les principes généraux de la gestion des données. Le titre 1^{er} contient les principes directeurs que doivent respecter les autorités publiques. Le titre 2 comporte

⁴³ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

⁴⁴ Instituée par le décret et ordonnance conjoints du 16 mai 2019 de la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française 'relatifs à la publicité de l'administration dans les institutions bruxelloises'.

les objectifs stratégiques en matière de gestion des données. Le titre 3 renferme les objectifs opérationnels en matière de gestion des données.

Le livre C.III concerne les obligations de gouvernance des autorités publiques. Le titre 1^{er} règle le champ d'application de ce livre. Le titre 2 contient des dispositions relatives à l'identification des partenariats numériques de données dont les autorités publiques sont parties, ainsi qu'à la qualification des parties, et l'organisation et la catégorisation des données qui sont traitées dans un partenariat numérique de données. Le titre 3 comporte des dispositions relatives à la valorisation des données tenues à jour par les autorités publiques, entre autres en ce qui concerne ses principes, le respect des droits sur les données protégées, une déclaration de principe et l'évaluation des risques. Le titre 4 renferme des dispositions relatives à la gestion des données, notamment en ce qui concerne la qualité des données et leurs sécurisation et protection. Le titre 5 contient une disposition relative au contrôle de la conformité, de la traçabilité et de la responsabilité des autorités publiques.

Le livre C.IV comporte des dispositions en ce qui concerne les flux de données pour lesquels une autorité publique au moins est concernée au niveau de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire commune ou de la Commission communautaire française, notamment le partage administratif, la réutilisation et la communication des données. Le titre 1^{er} porte sur les garanties communes aux partages administratifs, réutilisations et communications des données. Le titre 2 contient des dispositions en ce qui concerne le partage administratif des données. Ce titre expose le principe du partage administratif et renferme les conditions du partage administratif (tant les conditions générales que les conditions particulières pour la mise à disposition de données issues de sources authentiques aux fins d'une collecte unique). Le titre 3 contient des dispositions relatives à la réutilisation de documents publics et données publiques et vise à transposer la directive (UE) 2019/1024 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 'concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public'. Le titre 4 comporte une disposition concernant la communication des données.

Le livre C.V renferme des dispositions relatives à la Plateforme bruxelloise de la donnée, qui est créée au sein du Centre d'informatique pour la Région bruxelloise (CIRB). Il fixe les missions de la Plateforme bruxelloise de la donnée ainsi que les éléments essentiels du traitement de données à caractère personnel par la Plateforme bruxelloise de la donnée. Par ailleurs, ce livre contient des dispositions en ce qui concerne les différents organes et services qui sont créés : le centre d'intégration, le catalogue des données, le portail ouvert des données publiques, le centre d'exploitation et d'analyse des données, le point de contact et d'information et le service d'appui.

Le livre C.VI comporte des dispositions relatives aux structures administratives de la gouvernance. En ce qui concerne la gouvernance numérique, le titre 1^{er} renferme des dispositions sur les objectifs et sur les tests dits d'autoévaluation numérique et règle les organes de la gouvernance numérique, à savoir le secrétariat numérique, le comité de validation de l'architecture numérique, le bureau d'achats numériques et le comité de coordination numérique. En ce qui concerne la gouvernance de la donnée, le titre 2 contient des dispositions sur les objectifs et sur les organes de la gouvernance de la donnée, à savoir le comité de gouvernance de la donnée et le bureau de la donnée. Le titre 3 comporte des dispositions relatives à la désignation d'un

administrateur local de la donnée, d'un ou plusieurs responsables de la donnée et d'un conseiller de sécurité de l'information. Le titre 4 envisage la création du réseau bruxellois de fibre optique.

3. Les articles 13 à 20 (lire : 3 à 10) de l'avant-projet renferment les dispositions finales.

Les articles 13 à 15 (lire : 3 à 5) de l'avant-projet contiennent les dispositions d'entrée en vigueur des différents livres du Code à adopter.

Les articles 16 et 17 (lire : 6 et 7) de l'avant-projet règlent la succession de la Commission d'accès aux documents administratifs par la Commission d'accès aux documents administratifs et aux données instituée par le Code en projet.

L'article 18 (lire : 8) prévoit le montant maximum de la rétribution qui peut être demandée pour la délivrance d'une copie, dans l'attente de la détermination, par les autorités administratives, de ce montant. L'article 19 (lire : 9) prévoit que les règles de publicité active prévues par le livre B.I du Code en projet s'appliquent aux décisions, actes et documents adoptés après l'entrée en vigueur de ce livre.

Un certain nombre de normes législatives⁴⁵ sont abrogées six mois après l'entrée en vigueur du décret et ordonnance conjoints à adopter (article 20 (lire : 10) de l'avant-projet).

COMPÉTENCE

4. L'article C.IV.32 du Code en projet s'énonce comme suit :

« Conformément aux compétences matérielles de la Région, de la Commission Communautaire commune, de la Commission Communautaire française, le Gouvernement, le Collège réuni et le Collège exécutent le Règlement (UE) 2022/868 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2022 portant sur la gouvernance européenne des données et modifiant le règlement (UE) 2018/1724 ».

L'exposé des motifs précise à cet égard ce qui suit :

« Le présent chapitre est volontairement incomplet dans la mesure où il a été introduit afin d'organiser que le cadre légal qui devra être mis en place par la Région, la Cocof et la Cocom afin de décider ou non des conditions d'autorisation des données

⁴⁵ À savoir l'ordonnance du 17 juillet 2020 de la Région de Bruxelles-Capitale 'garantissant le principe de la collecte unique des données dans le fonctionnement des services et instances qui relèvent de ou exécutent certaines missions pour l'autorité, et portant simplification et harmonisation des formulaires électroniques et papier', le décret et ordonnance conjoints du 16 mai 2019 de la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française 'relatifs à la publicité de l'administration dans les institutions bruxelloises', l'ordonnance du 27 octobre 2016 de la Région de Bruxelles-Capitale 'visant à l'établissement d'une politique de données ouvertes (Open Data) et portant transposition de la Directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la Directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public', l'ordonnance du 8 mai 2014 de la Région de Bruxelles-Capitale 'portant création et organisation d'un intégrateur de services régional' et l'Accord de coopération du 28 février 2019 entre la Région de Bruxelles-Capitale et la Commission communautaire commune 'portant sur la désignation d'un intégrateur de services commun pour l'échange électronique de données'.

protégées conformément au Règlement sur la gouvernance de la donnée, devra prendre place à cet endroit du Code.

Les commentaires de l'APD aux points 73 à 85 ont mis en évidence que le cadre légal nécessaire aux autorisations de réutilisation des données protégées devait être mûrement réfléchi notamment au regard des questions de répartitions de compétences entre l'État fédéral et les entités fédérées sur certains motifs qui pourraient être l'origine d'un refus de réutilisation des données protégées visées. Ce régime sera inséré à cet endroit du Code, une fois finalisé ».

Comme l'a récemment exposé le Conseil d'État au sujet d'un avant-projet fédéral de texte d'exécution du règlement (UE) 2022/868 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2022 'portant sur la gouvernance européenne des données et modifiant le règlement (UE) 2018/1724'⁴⁶, la mise en œuvre de ce règlement ne relève pas exclusivement de l'autorité fédérale, mais aussi des régions et des communautés, entre autres en ce qui concerne la réutilisation de données liées à leurs compétences matérielles. La Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française peuvent dès lors inclure dans le décret et ordonnance conjoints à adopter des mesures d'exécution de ce règlement, dans les limites de leurs compétences matérielles en la matière.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

A. Observation préalable

5. Le Code en projet procède, pour une très large partie, à la codification de dispositifs existants, sur lesquels la section de législation a déjà eu l'occasion de donner un avis. Il est renvoyé à ces avis dans la mesure où ils seraient restés pertinents.

La circonstance que, le cas échéant, certaines des observations formulées par ces avis ne seraient pas reproduites dans le présent avis, ne saurait être interprétée comme signifiant que ces observations auraient perdu de leur pertinence⁴⁷.

⁴⁶ Avis 75.556/1 du 6 mars 2024 sur un avant-projet de loi 'mettant en œuvre le règlement (UE) 2022/868 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2022 portant sur la gouvernance européenne des données et modifiant le règlement (UE) 2018/1724', observation 4.

⁴⁷ Voir ainsi l'avis 66.350/4 donné le 8 juillet 2019 sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 juillet 2020, *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2019-2020, n° A-180/1, pp. 16-17 ; les avis 65.516/2, 65.911/2 et 65.910/2 donnés le 27 mars 2019 sur les avant-projets devenus le décret et ordonnance conjoints de la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française du 16 mai 2019, *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2018-2019, n° A-862/1, pp. 43-57, *Doc. parl.*, Ass. réun. C.C.C., 2018-2019, n° B-172/1, p. 77, *Doc. parl.*, Ass. Comm. comm. fr., 2018-2019, n° 144/1, p. 28 ; l'avis 59.101/1 donné le 13 avril 2016 sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 octobre 2016, *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2015-2016, n° A-360/1, pp. 20-24 ; l'avis 69.186/1 donné le 6 mai 2021 sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 10 décembre 2021 'modifiant l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 octobre 2016 visant à l'établissement d'une politique de données ouvertes (Open Data) et portant transposition de la Directive 2019/1024/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 (refonte) concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public du 10 décembre 2021', *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2021-2022, n° A-407/1, pp. 16-21 ; l'avis 55.264/2 donné le 3 mars 2014 sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 mai 2014, *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2013-2014, n° A-531/1, pp. 48-52 ; l'avis 65.075/4 donné le 14 février 2019 sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 juin 2020 'portant assentiment de l'accord de

B. Présentation de l'avant-projet et du Code en projet

6.1. L'avant-projet à l'examen est divisé en paragraphes, chacun reprenant un titre particulier. En guise d'illustration, le « Titre I : Dispositions générales », comprenant un seul article malgré l'emploi du pluriel dans l'intitulé du titre, est présenté comme étant le paragraphe 1^{er}.

Une telle manière de faire manque de cohérence. Les mentions des paragraphes qui assortissent l'intitulé des titres seront omises.

6.2. La numérotation de l'ensemble de l'avant-projet sera revue. L'article 2 est en effet suivi par un article 13 sans que ne figurent dans l'avant-projet les articles 3 à 12.

6.3. Concernant la clarté structurelle du Code en projet, les auteurs de l'avant-projet devront soumettre sa division à un examen complémentaire et seraient bien avisés de vérifier si, malgré le nombre considérable d'articles qu'il comporte, il ne vaudrait pas mieux opter pour une division moins détaillée – et plus facile à appliquer – du texte ⁴⁸.

C. Tableaux de transposition

7. Le Code en projet vise notamment à transposer partiellement la directive 2003/4/CE ainsi que la directive (UE) 2019/1024.

Pour contrôler qu'une directive est transposée correctement et complètement, les principes de technique législative établis par la section de législation invitent les auteurs de projets, lors d'une transposition de directive, à établir des tableaux de transposition :

« 191. Établissez deux tableaux de transposition.

191.1. Pour contrôler qu'une directive est transposée correctement et complètement, établissez un tableau de correspondance entre les (subdivisions des) articles de la directive et les (subdivisions des) articles de l'acte de transposition que vous rédigez. Mentionnez également dans ce tableau :

a) les (subdivisions des) articles de la directive qui ont éventuellement déjà été transposés, en correspondance avec les actes de droit interne et les (subdivisions des) articles qui ont procédé à cette transposition ;

b) les (subdivisions des) articles de la directive qui doivent encore être transposés par une autre autorité.

191.2. Pour pouvoir lire chaque article de l'acte de transposition à la lumière des exigences de la directive, établissez aussi un tableau de correspondance entre les

coopération du 28 février 2019 entre la Région de Bruxelles-Capitale et la Commission communautaire commune portant sur la désignation d'un intégrateur de services commun pour l'échange électronique de données', *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2019-2020, n° 134/1, pp. 4-8 et l'avis 64.095/VR donné le 25 septembre 2018 sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 16 mai 2019 'portant assentiment de l'Accord de coopération du 28 février 2019 entre la Région de Bruxelles-Capitale et la Commission communautaire commune portant sur la désignation d'un intégrateur de services commun pour l'échange électronique de données', *Doc. parl.*, Ass. réun. C.C.C., 2018-2019, n° B.168/1, pp. 4-9.

⁴⁸ En ce qui concerne les possibilités sur ce point, voir les *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 62.

(subdivisions des) articles de l'acte de transposition et les (subdivisions des) articles de la directive »⁴⁹.

Sur ce point, il est rappelé que la confection de tels tableaux lors de la transposition d'une ou plusieurs directives est gage de la qualité de cette transposition et que leur communication, d'emblée, à la section de législation, dès l'envoi de la demande d'avis, facilite l'examen du projet dans les délais impartis.

D. Le principe de légalité inscrit à l'article 22 de la Constitution

8. Conformément à l'article 22 de la Constitution, le respect du principe de légalité formelle s'applique à tout traitement de données à caractère personnel et, plus généralement, à toute ingérence dans le droit au respect de la vie privée. En réservant au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée, l'article 22 de la Constitution garantit à tout citoyen qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue. Une délégation à un autre pouvoir n'est toutefois pas contraire au principe de légalité pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les « éléments essentiels » sont fixés préalablement par le législateur⁵⁰.

Par conséquent, les « éléments essentiels » du traitement de données à caractère personnel doivent être fixés dans la loi elle-même. À cet égard, la section de législation considère que, quelle que soit la nature de la matière concernée, constituent, en principe, des « éléments essentiels » les éléments suivants : 1°) les catégories de données traitées ; 2°) les catégories de personnes concernées ; 3°) la finalité poursuivie par le traitement ; 4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées ; et 5°) le délai maximal de conservation des données'⁵¹.

9. À cet égard, il convient de formuler les observations suivantes en ce qui concerne le Code en projet.

9.1. L'article C.III.13, § 4, du Code en projet dispose que les données d'usage sont conservées pour une durée proportionnelle à leurs finalités et sont protégées par des mesures de sécurité adaptées pour prévenir tout accès non autorisé, perte, altération ou divulgation. Une telle disposition paraphrase le principe de la limitation de la conservation inscrit à l'article 5, paragraphe 1, e), du RGPD⁵², qui implique que les données à caractère personnel doivent être

⁴⁹ Voir aussi *ibidem*, recommandation n° 193.

⁵⁰ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle : voir notamment C.C., 18 mars 2010, n° 29/2010, B.16.1 ; C.C., 20 février 2020, n° 27/2020, B.17.

⁵¹ Avis 68.936/AG du 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', *Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1951/001, p. 119, observation 101. Voir également C.C., 10 mars 2022, n° 33/2022, B.13.1 ; C.C., 22 septembre 2022, n° 110/2022, B.11.2 ; C.C., 16 février 2023, n° 26/2023, B. 74.1 ; C.C., 17 mai 2023, n° 75/2023, B.55.2.1.

⁵² Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)'.

« conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées », mais ne suffit pas pour pouvoir fixer de manière juridiquement sûre le délai de conservation visé.

Il convient dès lors de prévoir un régime de délai de conservation maximal suffisamment précis, dans le cadre duquel le pouvoir exécutif peut éventuellement être habilité à fixer par arrêté d'exécution conjoint un délai plus court dans des cas spécifiques.

9.2. L'article C.V.6, alinéa 2, du Code en projet, dispose que les « catégories de données à caractère personnel visées par les traitements et les personnes concernées sont définies par les dispositions légales ou, le cas échéant, réglementaires des Autorités publiques disposant d'un cadre légal organique, ou encore, tout autre document établi conformément au RGPD en cadrant l'activité des autres Autorités publiques ». Les catégories de données traitées et les catégories de personnes concernées constituent cependant des éléments essentiels qui doivent être fixés par le législateur lui-même, conformément au principe de légalité précité. En conséquence, ces éléments essentiels ne peuvent pas être définis dans les règlements des autorités publiques et encore moins être désignés par « tout autre document ». La circonstance qu'un tel document serait établi conformément au RGPD ne change rien à ce constat. Le cas échéant, ces éléments essentiels doivent être fixés dans la législation sectorielle des autorités publiques respectives.

9.3.1. L'article C.V.7, alinéa 2, du Code en projet dispose que les données à caractère personnel qui sont traitées par le centre d'exploitation et d'analyse sont conservées « pour une durée fixée en fonction des finalités déterminées par le responsable de traitement ». La disposition en projet ne comporte pas de délai maximal pour la conservation de données à caractère personnel, et celui-ci n'en découle pas explicitement ou implicitement de façon suffisamment claire. Une simple référence à un délai fixé par le responsable de traitement ne suffit pas à la lumière du principe de légalité précité inscrit à l'article 22 de la Constitution.

Il convient dès lors ici aussi de prévoir un régime suffisamment précis en matière de délai de conservation maximal, dans le cadre duquel le pouvoir exécutif peut éventuellement être habilité à fixer par arrêté d'exécution conjoint un délai plus court dans des cas spécifiques.

9.3.2. L'article C.V.7, alinéa 9, du Code en projet, dispose que « [s]ans préjudice d'autres dispositions légales, les données à caractère personnel techniques nécessaires au fonctionnement des autres services de la Plateforme bruxelloise de la donnée sont conservées jusqu'à 6 mois après la fin du traitement. ». On n'aperçoit cependant pas clairement ce qu'il y a lieu d'entendre par la notion de « données à caractère personnel techniques », ni quelles « autres dispositions légales » sont visées.

Le régime de délai de conservation maximal en projet n'est conforme au principe de légalité précité que si ces notions sont précisées.

9.3.3. L'article C.V.7 du Code en projet sera en outre soumis à un examen approfondi sur le plan de la concordance entre le texte néerlandais et le texte français, afin que les délais de conservation maximaux y soient réglés de manière suffisamment claire et avec toute la sécurité juridique nécessaire. L'alinéa 3 dans le texte néerlandais correspond en effet pratiquement à

l'alinéa 6 dans le texte néerlandais ⁵³, alors que cette disposition se trouve à l'alinéa 4 dans le texte français. L'alinéa 4 dans le texte néerlandais (sur le délai de conservation pour le traitement de données à caractère personnel par le centre d'intégration) n'a quant à lui pas d'équivalent dans le texte français. L'alinéa 5 du texte néerlandais doit renvoyer uniquement au catalogue des données ; la référence au centre d'exploitation et d'analyse des données doit y être supprimée.

9.4. L'article C.V.15, alinéa 2, du Code en projet dispose que l'objectif du centre d'exploitation et d'analyse des données est de fournir des services facultatifs fixés par le Gouvernement, le Collège réuni et le Collège. Il ressort de l'exposé des motifs que ces « services facultatifs » visent « plusieurs outils pour stocker, traiter et analyser les données ».

Dans la mesure où ces données peuvent également comprendre des données à caractère personnel, les éléments essentiels de leur traitement doivent être réglés dans le Code en projet lui-même.

E. Délégation de pouvoirs réglementaires

10.1. Le Code en projet renferme des délégations de pouvoir à différents acteurs de la donnée. Ces délégations sont souvent rédigées d'une façon très générale et vague, de sorte qu'on n'aperçoit pas clairement ce qui est visé précisément. Dans certains cas, cela pourrait donner à penser qu'un pouvoir réglementaire est dévolu à ces acteurs de la donnée.

Ainsi, on peut renvoyer à l'article C.VI.11 du Code en projet, dont le texte néerlandais dispose que le comité de coordination numérique prend des « strategische beslissingen » sur tous les projets soumis au test d'autoévaluation numérique. Le texte français dispose que le comité de coordination numérique « se prononce stratégiquement sur tous les projets [...] ».

L'article C.VI.18, 4°, b), du Code en projet dispose que le bureau de la donnée accompagne la mise en œuvre des obligations du Code au travers de « la proposition de directives, de standards, de cadres et de lignes directrices à faire approuver par le Comité de gouvernance de la donnée ».

Aux termes de l'article C.VI.21, § 1^{er}, alinéa 2, du Code en projet, l'administrateur local de la donnée définit « la stratégie interne de l'Autorité publique ». L'alinéa 3 prévoit que l'administrateur local de la donnée établit le « modèle opérationnel interne à l'Autorité publique », définissant la gouvernance interne ainsi que les rôles et responsabilités des différents acteurs de la donnée.

L'article C.VI.24 du Code en projet dispose que le CIRB est chargé de la mise en place du réseau bruxellois de fibre optique et que, dans ce cadre, il doit désigner une entité chargée,

⁵³ Cependant, l'alinéa 3 du texte néerlandais vise les « [g]egevens » traitées par l'« Open Portaal voor Openbare Data », alors que l'alinéa 6 du texte néerlandais vise les « [p]ersoonsgegevens » traitées par l'« Open portaal voor openbare gegevens ».

entre autres, de prévoir « le déploiement harmonisé, centralisé et coordonné de toutes nouvelles capacités du réseau de fibre optique ».

10.2. L'attribution d'un pouvoir réglementaire à un organisme public n'est en principe pas conforme aux principes généraux de droit public, en ce qu'il est ainsi porté atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire et qu'un contrôle parlementaire direct fait défaut. En outre, les garanties dont est assortie la réglementation classique, telles que celles en matière de publication, de contrôle préventif exercé par le Conseil d'État, section de législation, et de rang précis dans la hiérarchie des normes, sont absentes. Pareilles délégations ne se justifient dès lors que dans la mesure où elles sont très limitées et ont un caractère non politique, en raison de leur portée secondaire ou principalement technique. Les organismes qui doivent appliquer la réglementation concernée doivent être soumis à cet égard tant à un contrôle juridictionnel qu'à un contrôle politique⁵⁴.

Ainsi, les dispositions en projet précitées peuvent être interprétées en ce sens qu'elles visent uniquement des actes de nature purement préparatoire de gestion et qu'elles ne renferment pas de pouvoir décisionnel, ni *a fortiori* d'actes de pouvoir réglementaire. S'il en était autrement, il conviendrait de remplir les conditions évoquées ci-dessus.

F. Examen du point de vue de la correction de la langue et de la légistique

11. L'avant-projet doit être soumis à un examen approfondi sur le plan de la correction de la langue et de la légistique. En outre, on vérifiera la concordance des textes français et néerlandais de l'avant-projet. À titre d'exemple, on peut relever les points suivants :

- conformément au texte français, on écrira dans le texte néerlandais de l'article A.I.3, 1), point j), b., du Code en projet « die onder toezicht van een orgaan of persoon als bedoeld in punt d) of punt j), a), belast is » au lieu de « die onder toezicht van een orgaan of persoon als bedoeld in punt d) of i), a), belast is » ;
- l'énumération des définitions utilisées à l'article A.II.2 du Code en projet doit débiter par le point 1)⁵⁵ ;

⁵⁴ Comparez avec les critères d'évaluation qu'utilise la Cour constitutionnelle pour apprécier les délégations de pouvoir réglementaire par le législateur à une autorité administrative autonome ou à un organisme public décentralisé ; voir C.C., 11 juin 2015, n° 86/2015, B.22.4 et C.C., 9 juin 2016, n° 89/2016, B.9.6.4 : « Les articles 33, 105 et 108 de la Constitution ne s'opposent pas à ce que, dans une matière technique déterminée, le législateur confie des compétences exécutives spécifiques à une autorité administrative autonome soumise tant au contrôle juridictionnel qu'au contrôle parlementaire et n'interdisent pas au législateur d'accorder des délégations à un organe exécutif, pour autant qu'elles portent sur l'exécution de mesures dont le législateur compétent a déterminé l'objet, en particulier dans les matières techniques et complexes » ; voir C.C., 19 novembre 2015, n° 162/2015, B.8.4 : « L'article 33 de la Constitution et l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ne s'opposent pas à ce que le législateur confie des compétences exécutives spécifiques à un organisme public décentralisé qui est soumis à une tutelle administrative et à un contrôle juridictionnel ». Voir aussi C.C., 14 mai 2020, n° 67/2020, B.41.2 : « Une délégation à un organisme public décentralisé qui est soumis à une tutelle administrative et à un contrôle juridictionnel n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur ».

⁵⁵ Voir *Principes de technique législative*, recommandation n° 58, b).

- conformément au texte français, on écrira dans le texte néerlandais de l'article A.II.1, 4), b), du Code en projet « die de onder punt a) bedoelde elementen van het milieu aantasten of waarschijnlijk aantasten » au lieu de « die de onder punt d. of j.)a bedoelde elementen van het milieu aantasten of waarschijnlijk aantasten » ;
- au point 14), de l'article A.III.1, du Code en projet, dans la version française, les mots « donnée à forte valeur (ensemble de) » seront remplacés par les mots « (ensemble de) donnée(s) à forte valeur » ;
- à l'article B.II.9, § 3, du Code en projet, on écrira « règlement d'ordre intérieur » au lieu de « Règlement d'ordre intérieur interne » ;
- au paragraphe 3 de l'article B.II.18 du Code en projet, il convient de remplacer les mots « articles B.II.16 à 18, » par les mots « articles B.II.16 à B.II.18, » ;
- dans le texte néerlandais de l'article B.II.23, § 2, alinéa 1^{er}, du Code en projet, on écrira « Na het verstrijken van de in paragraaf 1 bedoelde termijn » au lieu de « Na het verstrijken van de in de eerste alinea bedoelde termijn » ;
- afin d'assurer la cohérence entre les différents alinéas de l'article C.II.18 du Code en projet, il convient d'utiliser, dans le texte néerlandais de l'alinéa 3, la notion de « traceerbaarheid », telle qu'elle est utilisée à l'alinéa 2 de cet article, au lieu de la notion de « opspoorbaarheid ». En effet, le texte français utilise quant à lui la notion de « traçabilité » dans les deux alinéas ;
- dans le texte néerlandais de l'article C.III.3, § 2, du Code en projet, on écrira « de voorwaarden die de andere partij in *paragraaf 1* worden opgelegd » au lieu de « de voorwaarden die de andere partij in de *eerste alinea* worden opgelegd ». Le texte français de cette disposition en projet sera adapté au texte néerlandais en ce qui concerne la structure en paragraphes. L'alinéa 3 de l'article C.III.3, § 1^{er}, du Code en projet deviendra le paragraphe 2, qui, lui, deviendra le paragraphe 3 ;
- à l'article C.III.7, § 2, alinéa 1^{er}, 3^o, du Code en projet, on écrira « la sécurité et la protection des données au sens du chapitre 2 du titre 4 du présent livre » au lieu de « la sécurité et la protection des données au sens du chapitre 2 du titre 5 du présent livre » ;
- les articles C.III.11, C.III.16 et C.IV.18 du Code en projet échappent à la division en chapitres. Ces dispositions doivent être placées sous un chapitre intitulé « Dispositions introductives » ou « Objet » ⁵⁶ ;
- dans le texte néerlandais, conformément à la définition de la « donnée d'usage » (« gebruiksgegevens ») inscrite à l'article A.III.1, point 23) ou point 102), du Code en projet, on écrira à l'article C.III.13, § 2, « Het verwerken van gebruiksgegevens » au lieu de « Het verwerken van gebruikersgegevens » ;

⁵⁶ Voir Principes de technique législative, recommandation n° 63.

- dans le texte néerlandais, le livre C.IV du Code en projet a pour intitulé « Administratieve deling, hergebruik en *communicatie* », alors que le titre 4 de ce livre a pour intitulé « Mededeling » dans le texte néerlandais. Cependant, le texte français vise dans les deux cas la « communication ». Il conviendra de faire un usage cohérent de la notion de « mededeling » dans le texte néerlandais ;
- à l'alinéa 2 de l'article C.IV.19 du Code en projet, il y a lieu de compléter le numéro d'ordre de la directive (EU) 2019/1024 ;
- à l'article C.IV.25, § 5, alinéa 1^{er}, du Code en projet, on écrira « Dans les cas visés aux points 1° et 3° du paragraphe 4 » au lieu de « Dans les cas visés aux points 1e et 3e » ;
- à l'article C.V.2, alinéa 1^{er}, 7°, du Code en projet, le segment de phrase commençant par les mots « la conception évolutive » doit être inscrit dans un point 8° distinct ;
- conformément au texte français, le dernier segment de phrase du dernier tiret de l'article C.V.4 du Code en projet doit être inscrit sous un tiret distinct dans le texte néerlandais. Conformément au texte néerlandais, le dernier segment de phrase de l'avant-dernier tiret de l'article C.V.4 du Code en projet, commençant par les mots « au niveau de Point de contact et d'information », doit être inscrit sous un tiret distinct dans le texte français ;
- dans le texte néerlandais de l'article C.V.6, alinéa 1^{er}, du Code en projet, on remplacera le mot « wordt » par le mot « worden » ;
- différentes dispositions du Code en projet présentent de nombreux chevauchements ou répétitions. Ainsi, à titre d'exemple, on peut relever le fait que tant l'article C.V.13, § 1^{er}, 1°, en projet, que l'article C.V.13, § 2, 1°, en projet, disposent que le « Catalogue de données » vise à dresser un inventaire de l'ensemble des données détenues par les autorités publiques ;
- à l'article C.VI.1 du Code en projet, le segment de phrase « des Autorités visées au a), b) » sera remplacé par le segment de phrase « des Autorités publiques visées à l'article A.I.3, 1), a) et b) » ;
- dans le texte néerlandais de l'article C.VI.2, § 1^{er}, alinéa 2, 2°, du Code en projet, les mots « de governance » seront omis et il convient, tout comme dans le texte français, de renvoyer également à la Commission communautaire commune et à la Commission communautaire française ;
- le texte néerlandais de l'intitulé du chapitre 3 du livre C.VI du Code en projet vise le « digitale zelfevaluatietoets », alors que le texte néerlandais du dispositif de l'article C.VI.3 du Code en projet mentionne le « digitale zelftoets ». Conformément au texte français de cette disposition, il convient de faire chaque fois référence dans le texte néerlandais au « digitale zelfevaluatietoets » ;
- afin d'harmoniser les deux versions linguistiques, on remplacera dans le texte néerlandais de l'article C.VI.3, § 2, 2°, alinéa 2, du Code en projet le segment de phrase « het College

en het Verenigd College » par le segment de phrase « het Verenigd College en het College » ;

- dans le texte néerlandais du paragraphe 1^{er} de l'article C.VI.5 du Code en projet les mots « van het Gewest, Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie » seront omis ;
- dans le texte néerlandais de l'article C.VI.6, § 2, du Code en projet, on omettra le mot « de » entre les mots « brengt » et « het » ;
- l'article C.VI.9, § 3, alinéa 2, du Code en projet, renvoie erronément aux autorités publiques autres que celles visées à l'article « B.VI.1 ». Il convient de faire référence à l'article C.VI.1 ;
- le texte néerlandais du titre 2 du livre C.VI du Code en projet a pour intitulé « De datagovernance », alors que les dispositions de ce titre mentionnent également la « gegevensbeheer », y compris dans le « comité voor gegevensbeheer ». Le texte français vise chaque fois « la gouvernance des données ». Dans le texte néerlandais, il est préférable en conséquence d'opter de façon cohérente pour une seule notion ;
- dans le texte néerlandais de l'article C.VI.20, alinéa 3, du Code en projet, le mot « toeleverancier » est utilisé. Il est inhabituel d'utiliser ce mot dans le présent contexte. Pour autant que telle soit l'intention des auteurs du projet, il est recommandé d'utiliser plutôt le mot « verwerker » ;
- au paragraphe 2, 1^o, de l'article C.VI.22 du Code en projet, mieux vaut écrire que la mission d'implémentation est « approuvée » plutôt que « validée » ;
- conformément au RGPD, les termes « de betrokkene » doivent chaque fois être utilisés à la place des termes « het datasubject » dans l'ensemble du texte néerlandais du Code en projet ;
- tout comme tel est le cas dans l'ensemble du Code en projet, les titres auxquels il est fait référence dans les dispositions finales doivent être indiqués en chiffres arabes et non pas en chiffres romains.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

12. Eu égard à l'article 92bis/1, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', l'intitulé mentionnera la dénomination de toutes les entités qui adoptent le décret et ordonnance conjoints ⁵⁷.

⁵⁷ Avis 73.262/VR du 16 juin 2023 sur un avant-projet devenu le décret et ordonnance conjoints de la Commission communautaire française et de la Commission communautaire commune du 25 janvier 2024 'relatifs à l'adoption et à

On écrira dès lors « Décret et ordonnance conjoints de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française [...] ».

ARTICLE 1^{ER}

13. Les mots « La présente loi » seront remplacés par les mots « Le présent décret et ordonnance conjoints »⁵⁸.

ARTICLE 2

Article A.I.3

14. L'article A.I.3, 7), du Code en projet définit le « CIRB » comme étant le « centre informatique de la Région bruxelloise ». Toutefois, l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 février 2024 'relative à Paradigm' modifie la dénomination du Centre d'informatique de la Région bruxelloise en « Paradigm ». Le Code en projet devra tenir compte de ce changement de dénomination.

15. À l'article A.I.3, 8), du Code en projet les mots « créant Bruxelles Environnement » seront insérés après la date du « 8 mars 1989 ».

Livre A.II et livre A.III

16. Le livre A.II du Code en projet comprend l'article A.II.1 établissant la liste des définitions à employer pour l'application du livre B.1. Le livre A.III, comprenant l'article A.III.1, fait de même pour ce qui concerne l'application de la partie C du Code en projet.

Afin d'assurer une plus grande lisibilité du texte, le Code en projet gagnerait à ce que ces deux blocs de définitions, dès lors que celles-ci ne s'appliquent pas à l'ensemble du Code en projet, soient scindés et placés respectivement au début de la partie à laquelle les définitions se rapportent. Les définitions reprises à l'article A.II.1 figureront donc au début du livre B.1, tandis que les définitions reprises à l'article A.III.1 figureront au début de la partie C.

Article A.III.1

17. Au point 2) de l'article A.III.1 du Code en projet, il convient de choisir une seule et même formule pour désigner le règlement (UE) 2022/868. En l'occurrence, les mots « Règlement

la mise en œuvre du Plan social santé intégré bruxellois', *Doc. parl.*, Ass. réun. C.C.C., 2022-23, n° B-157/1, p. 22, observation 5.

⁵⁸ Voir les articles 42 et 63 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises'.

sur la gouvernance des données » sont à privilégier et les mots « ou 'Data Governance Act' ou 'DGA' » seront omis.

L'ensemble du Code en projet sera revu afin que seuls les mots « Règlement sur la gouvernance des données » soient employés pour désigner ce règlement.

Ainsi, on se reportera à titre d'exemple à l'article C.V.17 du Code en projet dont la phrase introductive se réfère au DGA mais dont le point 4° mentionne en toutes lettres « Règlement (UE) 2022/868 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2022 portant sur la gouvernance européenne des données ».

18. La notion de « donnée d'usage », définie au point 23) de l'article A.III.1 du Code en projet fait également l'objet d'une définition au point 102).

Ces deux définitions étant différentes, les dispositions seront revues et la définition superfétatoire sera omise.

19. Compte tenu de la définition reprise au point 30) de l'article A.III.1 du Code en projet, la définition figurant au point 29) est redondante et sera omise.

20. Le point 46) de l'article A.III.1 du Code en projet définit la « Plateforme bruxelloise de la donnée » comme étant la « plateforme visée à l'article C. V. 1 ». Le texte néerlandais de l'article C.V.1, en projet, dispose toutefois qu'il est créé une « Brussels Gegevensplatform » instituée au sein du CIRB, alors que le texte français fait chaque fois référence à la « Plateforme bruxelloise de la donnée ». Par conséquent, on remplacera dans le texte néerlandais la référence à la « Brussels Dienstenplatform » de l'article A.III.1, point 46), du Code en projet par une référence à la « Brussels Gegevensplatform ».

La même observation s'applique à la référence à la « Brussels Dienstenplatform » des articles suivants du Code en projet :

- article A.III.1, point 69) ;
- article C.III.17, § 9 ;
- article C.V.16, alinéa 1^{er} ; et
- article C.V.17, phrase introductive, et 1°.

21.1. En vertu de l'article A.I.2 du Code en projet,

« [l]es définitions formulées à l'article 4 du règlement UE 2016/679 du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la Directive 95/46/CE, s'appliquent au présent Code à l'exception des termes qui reçoivent une définition spécifique dans le cadre des articles A.I.3, A.II.1 et A.II.2 et A.III.1 ».

Les points 103) et 104) de l'article A.III.1 du Code en projet distinguent, d'une part, la « donnée à caractère personnel non confidentielle », définie comme « donnée qui, bien que à

caractère personnel, peut être rendue publique pour des objectifs d'intérêt général en vertu de normes législatives » (point 103)) et, d'autre part, la « donnée à caractère personnel confidentielle », définie comme la « donnée à caractère personnel qui n'est pas une donnée à caractère personnel non confidentielle » (point 104)).

L'exposé des motifs indique à ce sujet :

« Cette définition distingue les informations personnelles qui peuvent être publiées en Open data (ex auteur de livres). Elle oriente les politiques et les pratiques concernant la divulgation des données personnelles, assurant un équilibre entre transparence et protection de la vie privée ».

21.2. Il résulte de l'article A.I.2 du Code en projet que la définition spécifique de la « donnée à caractère personnel non confidentielle » contenue dans l'article A.III.1, 103), pour le livre C du Code en projet a pour effet d'exclure la définition des « données à caractère personnel » au sens de l'article 4, point 1), du RGPD ⁵⁹, ce qui ne semble pas compatible ni avec la directive 2003/4/CE ou la directive (UE) 2019/1024, ni avec le règlement (UE) 2022/868 ⁶⁰. Les directives et le règlement précités organisent, respectivement, un régime d'accès ou de réutilisation des données à caractère personnel au sens du RGPD, moyennant différentes conditions et exceptions ⁶¹. Ni ces directives, ni le règlement (UE) 2022/868 ni le RGPD d'ailleurs, n'opèrent une distinction entre la « donnée à caractère personnel non confidentielle » et la « donnée à caractère personnel confidentielle ».

La distinction opérée par les points 103) et 104) de l'article A.III.1 du Code en projet est, à tout le moins, source d'ambiguïté par rapport au respect des exigences du RGPD. Ainsi, en définissant la donnée à caractère personnel non confidentielle, comme celle qui peut être rendue publique « pour des objectifs d'intérêt général en vertu de normes législatives », l'article A.III.1 du Code en projet autorise la publicité de données à caractère personnel pour de simples « objectifs d'intérêt général en vertu de normes législatives » sans davantage de précision, ce qui ne correspond pas aux principes de limitation des finalités, de minimisation des données et de licéité d'un traitement de données à caractère personnel prévus dans les articles 5 et 6 du RGPD.

⁵⁹ Article 4, point 1), du RGPD : « Aux fins du présent règlement, on entend par : 1) 'données à caractère personnel', toute information se rapportant à une personne physique identifiée ou identifiable (ci-après dénommée 'personne concernée') ; est réputée être une 'personne physique identifiable' une personne physique qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un identifiant, tel qu'un nom, un numéro d'identification, des données de localisation, un identifiant en ligne, ou à un ou plusieurs éléments spécifiques propres à son identité physique, physiologique, génétique, psychique, économique, culturelle ou sociale ».

⁶⁰ L'article 2, 12), de la directive (UE) 2019/1024, de même que l'article 2, 3), du Règlement (UE) 2022/868, définissent les « données à caractère personnel » comme « les données à caractère personnel telles qu'elles sont définies à l'article 4, point 1), du règlement (UE) 2016/679 ». L'article 4, paragraphe 2, alinéa 3, de la directive 2003/4/CE prévoit qu'en ce qui concerne les dérogations au droit d'accès aux informations environnementales, « aux fins notamment de l'application du point f) [relatif à la confidentialité des données à caractère personnel], les États membres veillent au respect des exigences de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données ».

⁶¹ Voir les articles 3 et 4 de la directive 2003/4/CE, l'article 4 de la directive (UE) 2019/1024, et l'article 5 du règlement (UE) 2022/868.

La disposition sera revue à la lumière de cette observation.

Article B.I.4

22.1. Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, 5°, de l'article B.I.4 du Code en projet, il est prévu que la rubrique « transparence » des sites internet des autorités publiques contient au minimum « les décisions de recrutement, de promotion ou de remplacement des emplois des agents de niveau A qu'elles pourvoient, publiées dans les sept jours ouvrables de la décision et pendant soixante jours ».

L'exposé des motifs indique :

« Cet article reprend l'article 6 du décret et ordonnance conjoints du 16 mai 2019.

[...]

La publication des données à caractère personnel dans le cadre de la rubrique transparence apparaît le moyen le plus efficace d'assurer l'information adéquate de tout un chacun au regard des finalités poursuivies. La limitation des durées de publication des données à caractère personnel, relativement courtes, assure le caractère proportionné du traitement ».

22.2. Les décisions visées à l'article B.I.4, § 1^{er}, alinéa 2, 5°, du Code en projet sont des décisions individuelles concernant le recrutement, la promotion ou le remplacement pour l'ensemble des agents de niveau A des autorités publiques concernées. De telles décisions portent nécessairement sur des données à caractère personnel qui peuvent, le cas échéant, emporter un jugement ou une appréciation sur l'agent concerné, voire sur des tiers candidats évincés.

Le fait que la publication visée soit limitée dans le temps ne permet pas de considérer que la publicité de l'ensemble des éléments contenus dans ces décisions individuelles soit proportionnée au regard du droit au respect de la vie privée, dont le droit à la protection des données à caractère personnel. Les auteurs de l'avant-projet sont invités à examiner si les finalités visées au paragraphe 4 de cet article – pour autant qu'elles soient rendues applicables au paragraphe 1^{er} (voir ci-dessous) – ne peuvent être atteintes par des voies moins attentatoires à la vie privée, telle qu'une liste actualisée mentionnant les nom et fonction des agents concernés, de la même manière que le prévoit l'article B.I.4, § 2, du Code en projet pour les membres des cabinets ministériels.

À cet égard, la mesure en projet apparaît d'autant moins proportionnée que, tel que le paragraphe 4 du même article est libellé, les finalités qui y sont mentionnées (alinéa 1^{er}), de même que le droit d'opposition conféré à la personne concernée conformément à l'article 21 du RGPD (alinéa 2), ne visent que les « données à caractère personnel en application des paragraphes 2 à 3 », de sorte que, d'une part, les finalités des publications visées au paragraphe 1^{er} en projet ne sont pas prévues dans le dispositif et que, d'autre part, sont exclus de toute possibilité d'opposition les agents ou tiers concernés par « les décisions de recrutement, de promotion ou de remplacement » visées au paragraphe 1^{er}, 5°, en projet.

22.3. Le dispositif sera complété en conséquence et, le cas échéant, revu à la lumière de cette observation.

23. Dans le paragraphe 2, alinéa 2, de l'article B.I.4 du Code en projet, on écrira « Le collège des bourgmestre et échevins » au lieu de « Collège communal ».

24. Le commentaire de l'article B.I.4 du Code en projet indique que, conformément à l'avis de l'Autorité de protection des données, cette disposition est notamment complétée afin :

« [...] de mentionner le temps de publication de ces données. Ce temps est d'un an pour ce qui concerne les études et les inventaires des subventions vu que le budget est voté annuellement. Le temps de publication est d'une législature pour ce qui concerne les données à caractère personnel publiées dans le cadre de fonctions ou de mandats politiques. Le temps de publication est de soixante jours pour les décisions en matière de fonction publique afin de permettre aux agents qui le souhaitent d'introduire un recours contre ces décisions devant le Conseil d'État ; [...] ».

Toutefois, en ce qui concerne le temps de publication des données à caractère personnel dans le cadre de fonctions ou mandats politiques (à l'exception du collège communal (lire : le collège des bourgmestre et échevins) et du président du CPAS), cette modification n'a pas été apportée dans le texte soumis au Conseil d'État, section de législation. En conséquence, les auteurs de l'avant-projet doivent indiquer, pour ce cas également, le temps de publication des données à caractère personnel dans l'article B.I.4 du Code en projet.

25.1. En vertu du paragraphe 3, alinéa 1^{er}, 2^o, de l'article B.I.4 du Code en projet, le Gouvernement, le Collège réuni et le Collège diffusent au sein de la rubrique transparence de leur site internet « au plus tard le jour ouvrable qui suit leur réunion, les décisions qu'ils ont adoptées ainsi que les notes sur lesquelles elles se fondent ».

Ainsi formulée, cette disposition n'exclut donc pas la mise en ligne de décisions individuelles⁶². Les auteurs de l'avant-projet sont invités à examiner si cette mesure se justifie au regard du principe de limiter les traitements de données au strict nécessaire.

25.2. En outre, la disposition en projet ne définit pas les « notes sur lesquelles [les décisions adoptées] se fondent » ni ne liste ces catégories de documents.

Au sujet d'une disposition analogue, la section de législation a observé :

« Dès lors que l'article 3/1, § 1^{er}, en projet ne définit pas la notion de 'documents y afférents' ni ne liste ces catégories de documents, elle peut être lue comme imposant au Gouvernement de divulguer l'ensemble des documents qui se rapportent, directement ou indirectement, à ses décisions⁶³.

D'après sa justification, l'amendement 'tend à transposer la réglementation flamande au niveau fédéral'.

⁶² Ainsi, le paragraphe 1^{er} de l'article II.9 du 'Bestuursdecreet' de la Communauté flamande et de la Région flamande du 7 décembre 2018 exclut expressément la publication de décisions à portée individuelle.

⁶³ *Note de bas de page n° 2 de l'avis cité* : Comme, par exemple, les formalités, obligatoires ou non, qui ont été accomplies (avis, accords ou propositions), les notes au Gouvernement, les échanges entre les membres du Gouvernement ou les membres de leurs cabinets, les versions antérieures de ces décisions voire même des études qui fonderaient la décision adoptée.

Le ‘Bestuursdecreet’ (décret de gouvernance) du 7 décembre 2018, auquel les auteurs de l’amendement renvoient expressément, énonce en effet une règle similaire en son article II.9 ⁶⁴.

Les auteurs de l’amendement précisent par ailleurs que

‘[c]e décret prévoit une transparence étendue des documents administratifs qui s’étend non seulement, par exemple, à la publicité des décisions du gouvernement, mais aussi à la publicité des dossiers y afférents (avis sur le budget, Inspection des Finances, etc.)’.

Il doit cependant être constaté que les travaux préparatoires relatifs au ‘Bestuursdecreet’ nuancent l’obligation selon laquelle l’ensemble des documents relatifs à la décision du Gouvernement doivent être publiés :

‘De bepaling van de eerste paragraaf is momenteel ingeschreven in artikel 16/1, § 1, bevoegdheidsbesluit van de Vlaamse Regering (BVR 25 juli 2014). Het is aangewezen deze verplichting decretaal te verankeren met het oog op de continuïteit van deze praktijk die kadert in een transparantere besluitvorming maar ook in ruimere participatie en consultatie. Onder meer ook alle visienota’s, conceptnota’s, groenen witboeken, principieel goedgekeurde ontwerpregelgeving worden gepubliceerd.

De beslissingen van de VR worden gepubliceerd, samen met de bijhorende documenten:

- de nota’s aan de VR en de documenten die door de VR goedgekeurd worden (ontwerpbesluit, (voor)ontwerpdecreet, conceptnota enzovoort);
- de mededelingen aan de VR samen met de documenten die aan de VR voorgelegd worden;
- de adviezen van adviesorganen.

Het is niet wenselijk of nuttig om alle bijlagen bij de nota’s aan de VR systematisch te publiceren. De volgende documenten zullen niet worden gepubliceerd:

- interne adviezen en akkoorden (IF, begrotingsakkoord, akkoord minister van bestuurszaken;
- vertrouwelijke documenten, onder andere cv’s enzovoort;
- voorgaande versies als er bis-, ter- enzovoort versies zijn;
- documenten bij agendapunten die uitgesteld of ingetrokken werden;
- te omvangrijke documenten, kaarten enzovoort ⁶⁵.

L’intention des auteurs de l’amendement apparaît dès lors incertaine en ce qui concerne la portée de l’obligation de publier les documents ‘afférents’ à la décision.

Cette incertitude sera, par souci de sécurité juridique, levée en définissant ce qu’il convient d’entendre par les mots ‘documents y afférents’ ou en énumérant les catégories de documents qui relèvent de cette notion.

⁶⁴ Note de bas de page n° 3 de l’avis cité : Le paragraphe 1^{er} de l’article II.9 du décret de l’Autorité flamande du 7 décembre 2018 ‘de gouvernance’ énonce ce qui suit :

« À l’exception des décisions à portée individuelle, les décisions du Gouvernement flamand, ainsi que les documents y afférents, sont systématiquement publiés sur le site internet central de l’Autorité flamande ».

⁶⁵ Note de bas de page n° 4 de l’avis cité : Doc. parl., Vl. Parl., 2017-2018, n° 1656/1, p. 38.

Il sera également précisé si, et le cas échéant dans quelle mesure, les exceptions à la publicité des documents administratifs figurant à l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 peuvent être invoquées pour restreindre la publicité de certains documents afférents à une décision gouvernementale⁶⁶. Dans ce cadre, il convient de mettre en balance la nécessité de publier les documents afférents à la décision – en tenant compte de leur nature et de leur portée – et les intérêts protégés par les exceptions précitées.

La disposition examinée sera revue à la lumière de ce qui précède »⁶⁷.

La même observation vaut *mutatis mutandis* pour l'article B.I.4, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, 2^o, du Code en projet.

L'attention des auteurs de l'avant-projet est plus particulièrement attirée sur le fait que, conformément au paragraphe 4, alinéa 2, de l'article B.I.4 du Code en projet, la publicité visée au paragraphe 3, ne peut être limitée que moyennant l'exercice d'un droit d'opposition conformément à l'article 21 du RGPD, avec indication par la personne concernée des « raisons tenant à sa situation particulière », sans aucune autre possibilité de s'opposer à cette publicité active, notamment en raison de la confidentialité des délibérations des pouvoirs publics⁶⁸ ou en raison d'une obligation de secret⁶⁹. Il convient notamment d'examiner si la mise en balance entre l'intérêt de la publicité active et la protection d'autres intérêts protégés dans le cadre de la publicité passive ne doit pas être effectuée par l'autorité concernée préalablement à la mise en ligne de décisions individuelles ou de documents contenant des données à caractère personnel, le cas échéant, en occultant dans ce dernier cas certains éléments de la publicité⁷⁰.

25.3. La disposition sera revue à la lumière de ce qui précède.

⁶⁶ Note de bas de page n° 5 de l'avis cité : Voir, par comparaison, l'article 3/2, § 2, en projet qu'entend insérer l'article 6 de l'avant-projet 'modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et abrogeant la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes', qui dispose que les instances administratives informent, de leur propre initiative, sur leurs politiques, réglementations et services, chaque fois que cela est utile, important ou nécessaire « [s]ans préjudice des exceptions prévues à l'article 6 ».

⁶⁷ Avis 74.617/2 donné le 6 novembre 2023 sur les amendements n°s 14 et 15 à 17 au « projet de loi modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et abrogeant la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes », *Doc. Parl.*, Chambre, 2022-2023, n° 55-3217/13, pp. 4-5, observation sous l'amendement n° 14, point 2.

⁶⁸ L'article 19, § 2, alinéa 1^{er}, 6^o, et § 3, alinéa 1^{er}, 1^o, du décret et ordonnance conjoints du 16 mai 2019 prévoit que « la confidentialité des délibérations des autorités publiques » constitue une exception à la publicité passive respectivement des documents administratifs et des informations environnementales. Cette exception est reprise dans l'article B.I.18, § 2, alinéa 1^{er}, 6^o, et § 3, alinéa 1^{er}, 1^o, du Code en projet.

⁶⁹ L'article B.I.18, § 5, du Code en projet prévoit qu'une demande d'accès aux documents administratifs est rejetée si elle porte atteinte à « une obligation de secret instaurée par une ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale, une ordonnance de la Commission communautaire commune ou un décret de la Commission communautaire française ».

⁷⁰ Voir l'avis 74.483/4 donné le 6 novembre 2023 sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 février 2024 'modifiant la Nouvelle loi communale', *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2023-2024, n° 808/1, pp. 20, observation sous l'article 6 :

« Il ne peut être exclu que les 'notes de synthèses explicatives' accompagnant les projets de délibération du conseil communal contiennent des données à caractère personnel.

Il convient alors soit d'exclure explicitement les données à caractère personnel de la publication envisagée, soit d'encadrer le traitement de ces données en fixant dans l'avant-projet d'ordonnance les 'éléments essentiels' de ce traitement ».

Article B.I.15

26. Au deuxième alinéa de l'article B.I.15 du Code en projet, le renvoi fait à « l'article A.I.1, 4° » est erroné.

La disposition devrait viser, en l'état du texte, l'article A.II.1, 4).

Article B.I.18

27. Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, 5°, de l'article B.I.18 du Code en projet, le renvoi fait à l'article 3, 1° à 9°, est erroné.

La disposition devrait viser, en l'état du texte, l'article B.I.2.

28.1. Le paragraphe 3, alinéa 2, de l'article B.I.18 du Code en projet prévoit :

« [l']Autorité publique ne peut, en vertu des points 1°, 4°, 5°, 6°, 7°, rejeter une demande lorsqu'elle concerne des informations relatives à des émissions dans l'environnement ».

L'exposé des motifs indique à cet égard :

« La seule hypothèse où l'exception en matière de protection des données à caractère personnel ne pourra pas être invoquée est lorsque la demande d'information portera sur des émissions environnementales, lesquelles ne supposent *a priori* pas, dans la grande majorité des cas, la communication de données à caractère personnel ».

28.2. Ainsi que l'a observé la section de législation,

« Wanneer de Grondwetgever artikel 32 van de Grondwet heeft aangenomen, is benadrukt dat de uitzonderingen op dat recht in beginsel een onderzoek, geval per geval, van de verschillende aanwezige belangen vereisen : 'telkens [moet] *in concreto* het belang van de openbaarmaking [...] worden afgewogen tegen het belang beschermd door een uitzonderingsgrond'.⁷¹

Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof lijkt te kunnen worden afgeleid dat die grondwetsbepaling zich weliswaar niet verzet tegen een algemene en absolute uitzondering op het recht op toegang tot bestuursdocumenten, maar enkel voor zover die maatregel evenredig is met het door de decreetgever nagestreefde doel. Inzonderheid moet worden aangetoond waarom er niet mee kan worden volstaan in een procedure te voorzien waarbij het belang van de openbaarheid wordt afgewogen tegen andere motieven van algemeen belang.⁷² »⁷³

En prévoyant que la demande ne peut être rejetée pour certains motifs lorsque les informations sont relatives à des émissions dans l'environnement, l'article B.I.18, § 3, alinéa 2, en

⁷¹ Note de bas de page n° 44 de l'avis cité : Parl.St. Kamer 1992-93, nr. 839/1, 5.

⁷² Note de bas de page n° 45 de l'avis cité : Zie inzonderheid GwH 19 december 2013, nr. 169/2013, B.15 tot B.27.

⁷³ Avis 63.130/3 du 16 mai 2018 sur un avant-projet devenu le 'Bestuursdecreet' de la communauté flamande et de la région flamande du 7 décembre 2018, *Doc. parl.*, Parl. fl., 2017-18, n° 1656/1, p. 801, observation 11.2.

projet transpose l'article 4, paragraphe 2, deuxième alinéa, troisième phrase, de la directive 2003/4/CE.

L'article 4, paragraphe 2, de la directive 2003/4/CE dispose :

« 2. Les États membres peuvent prévoir qu'une demande d'informations environnementales peut être rejetée lorsque la divulgation des informations porterait atteinte :

a) à la confidentialité des délibérations des autorités publiques, lorsque cette confidentialité est prévue en droit ;

b) aux relations internationales, à la sécurité publique ou à la défense nationale ;

c) à la bonne marche de la justice, à la possibilité pour toute personne d'être jugée équitablement ou à la capacité d'une autorité publique de mener une enquête à caractère pénal ou disciplinaire ;

d) à la confidentialité des informations commerciales ou industrielles, lorsque cette confidentialité est prévue par le droit national ou communautaire afin de protéger un intérêt économique légitime, y compris l'intérêt public lié à la préservation de la confidentialité des statistiques et du secret fiscal ;

e) à des droits de propriété intellectuelle ;

f) à la confidentialité des données à caractère personnel et/ou des dossiers concernant une personne physique si cette personne n'a pas consenti à la divulgation de ces informations au public, lorsque la confidentialité de ce type d'information est prévue par le droit national ou communautaire ;

g) aux intérêts ou à la protection de toute personne qui a fourni les informations demandées sur une base volontaire sans y être contrainte par la loi ou sans que la loi puisse l'y contraindre, à moins que cette personne n'ait consenti à la divulgation de ces données ;

h) à la protection de l'environnement auquel se rapportent ces informations, telles que la localisation d'espèces rares.

Les motifs de refus visés aux paragraphes 1 et 2 sont interprétés de manière restrictive, en tenant compte dans le cas d'espèce de l'intérêt que présenterait pour le public la divulgation de l'information. Dans chaque cas particulier, l'intérêt public servi par la divulgation est mis en balance avec l'intérêt servi par le refus de divulguer. Les États membres ne peuvent, en vertu du paragraphe 2, points a), d), f), g) et h), prévoir qu'une demande soit rejetée lorsque elle concerne des informations relatives à des émissions dans l'environnement.

Dans ce cadre, et aux fins de l'application du point f), les États membres veillent au respect des exigences de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données ».

28.3. Au regard de l'article 4, paragraphe 2, troisième alinéa, de la directive 2003/4/CE, il va de soi que, si, ainsi que le prévoit l'article 4, paragraphe 2, deuxième alinéa, troisième phrase, de la directive 2003/4/CE, la demande ne peut pas être rejetée pour le motif prévu au paragraphe 3, alinéa 1^{er}, 5^o, de l'article B.I.18 du Code en projet (« la confidentialité des données à caractère personnel et des dossiers concernant une personne physique si cette personne n'a pas consenti à la divulgation de ces informations au public, lorsque la confidentialité de ce type d'information est prévue par le droit régional ou européen »), les autorités concernées doivent néanmoins veiller,

dans l'hypothèse où les informations environnementales concernant des émissions dans l'environnement comporteraient des données à caractère personnel, au respect des exigences du RGPD, et dès lors vérifier concrètement si la communication des données à caractère personnel est indispensable à l'intérêt protégé par la communication des informations relatives aux émissions dans l'environnement ⁷⁴.

Article B.I.24

29. L'article B.I.24 du Code en projet dispose que : « Le présent livre ne préjudicie pas aux dispositions législatives qui prévoient une publicité plus étendue de l'administration ». Ainsi, cette disposition en projet reproduit l'article 37 du décret et ordonnance conjoints de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française du 16 mai 2019 'relatifs à la publicité de l'administration dans les institutions bruxelloises'. Cette dernière disposition reproduisait à son tour l'article 22 de l'ordonnance du 30 mars 1995 'relative à la publicité de l'administration', sur lequel l'avis 23.853/1 a formulé l'observation suivante :

« Selon cet article, l'ordonnance ne préjudicie pas aux dispositions législatives qui prévoient une publicité plus étendue de l'administration. Il est permis de présumer que les 'dispositions législatives' visées comportent également les dispositions d'ordonnances et que l'article emporte, par conséquent, que des ordonnances prévoyant une publicité moins étendue de l'administration doivent être réputées être implicitement abrogées, sur ce point, par l'ordonnance relative à la publicité de l'administration (voir, par exemple, l'ordonnance du 29 août 1991 sur l'accès à l'information relative à l'environnement dans la Région de Bruxelles-Capitale). Le Gouvernement devra veiller à vérifier quelles ordonnances ou parties de celles-ci seront ainsi abrogées de manière implicite, afin que les règles en question soient également abrogées de manière explicite en temps utile » ⁷⁵.

La même observation peut être formulée en ce qui concerne le Code en projet à l'examen.

Article B.II.3

30.1. Le paragraphe 2 de l'article B.II.3 du Code en projet prévoit :

« La Commission peut, d'initiative, émettre des avis sur l'application générale du livre B.I. portant sur la publicité administrative, le livre B. II l'instituant et le livre C. IV en matière de partage administratif et de réutilisation, ainsi que sur les arrêtés d'exécution de ces livres. [...]

La Commission peut également remettre des avis à la demande d'une Autorité publique à propos d'une question relative à l'application du livre B.I. portant sur la publicité

⁷⁴ Si tel n'est pas le cas, les données à caractère personnel pourraient être occultées dans le document transmis.

⁷⁵ Avis 23.853/1 du 24 novembre 1994 sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 mars 1995 'relative à la publicité de l'administration', *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 1994-1995, n° A-353/1, p. 25. Voir également l'avis 65.516/1 du 27 mars 2019, *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2018-2019, n° A-862/1-B-172/1, p. 57.

administrative, du présent livre et du livre C. IV en matière de partage administratif et de réutilisation, ainsi que sur les arrêtés d'exécution de ces livres ».

30.2. Le maintien de la compétence d'avis de la Commission d'accès aux documents administratifs et aux données agissant à la demande d'une autorité publique, qui figure à l'article B.II.3, § 2, alinéa 2, du Code en projet, suppose que soit organisé un mécanisme permettant d'éviter les cas dans lesquels, saisie d'un recours, ladite Commission devrait également donner avis sur la même question à la demande de l'autorité contre la décision de laquelle le recours est introduit ⁷⁶⁻⁷⁷.

Le texte sera complété en conséquence ⁷⁸.

Article B.II.5

31. Le paragraphe 3, alinéa 2, de l'article B. II.5 du Code en projet dispose :

« Les deux membres de la chambre, en dehors du Président, sont désignés notamment en raison de leur connaissance approfondie dans le domaine de la gestion des données dans le secteur public et de l'échange de données d'information entre le secteur public et le secteur privé. Ils doivent être titulaires d'un diplôme universitaire de deuxième cycle et justifier une connaissance et d'une expérience suffisantes en matière de gestion des données dans le secteur public. La chambre doit être composée au minimum d'une personne titulaire d'un diplôme universitaire de deuxième cycle en droit et d'une personne démontrant une compétence technique dans le secteur des nouvelles technologies ».

En précisant que les désignations se font « notamment » en raison des connaissances, le paragraphe semble concevoir que d'autres critères puissent être pris en considération. Le commentaire de la disposition ne fournit aucune précision sur ce point. Par ailleurs, il convient de relever que le mot « notamment » est absent du dispositif lorsqu'il énonce les règles de désignation des autres membres de la commission.

⁷⁶ Voir en ce sens l'avis 64.533/4 donné le 3 décembre 2018 sur des amendements à une proposition devenue le décret de la Communauté française du 14 mars 2019 'modifiant le décret du 22 décembre 1994 relatif à la publicité de l'Administration afin de renforcer le rôle de la Commission d'accès aux documents administratifs de la Communauté française', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2017-2018, n° 625/4, pp. 2 à 5 ; l'avis 74.617/2, *Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, n° 55-3217/13, p. 13, observation sous l'amendement n° 17, point 5.

⁷⁷ Voir le rapport annuel 2023 de la Commission d'accès aux documents administratifs bruxelloise, p. 4 : « Dans un de ses avis (AI. 22.23 du 6 mars 2023 [lequel se réfère à l'avis interprétatif n° 16.22 du 29 novembre 2022 lequel se réfère aux AI 8.21 du 1^{er} avril 2021, 11.21 du 21 mai 2021 et 13.21 du 16 septembre 2021]), la Commission a réitéré le principe important selon lequel il n'est pas de sa compétence d'émettre un avis à l'intention d'une autorité administrative sur une demande d'accès (individuelle) qui est examinée parallèlement par cette autorité. L'émission d'un avis dans un tel contexte constituerait une entorse aux garanties établies par le législateur bruxellois pour mettre en œuvre l'article 32 de la Constitution. *En effet, l'intention ne peut être que la Commission émette un avis dans le cadre d'une demande d'accès individuelle qui pourrait par la suite être contestée devant la Commission par le biais d'un recours.* Concrètement, la Commission devra donc – le cas échéant – vérifier dans chaque cas si la demande d'avis présente un degré d'abstraction suffisamment avéré pour qu'elle puisse émettre un avis général sur l'application/le champ d'application du DOC ».

⁷⁸ Par exemple, par la précision, ainsi que le prévoit l'alinéa 1^{er} du paragraphe 2 de l'article B.II.3 du Code en projet, que la demande d'avis porte sur une question relative à l'application « générale » des parties visées du Code en projet.

La disposition sera revue pour compléter le dispositif à la lumière de l'observation ou, le cas échéant, pour omettre le mot « notamment ».

Article B.II.7

32. Au paragraphe 2, 1°, de l'article B.II.7 du Code en projet, il est fait référence, dans la version française, à l'hypothèse où le président ou tout autre membre de la Commission « manque à ses devoirs ». Cette hypothèse n'est pas prévue dans la version néerlandaise de la disposition.

Dans un souci de sécurité juridique, dès lors que la disposition organise la cessation anticipée des fonctions, il convient de prévoir une disposition spécifique reprenant les devoirs spécifiques dont il est ici question et qui différerait des autres obligations des membres de la Commission, mentionnées au paragraphe 2, 2° à 4°, du même article.

Articles B.II.16 et B.II.17

33. L'article B.II.16, § 1^{er}, du Code en projet fait double emploi avec l'article B.II.17, § 2, dans la mesure où ces deux dispositions prévoient toutes deux les points de départ des délais envisagés.

Les dispositions seront revues pour assurer leur articulation et, le cas échéant, pour omettre la répétition.

Article B.II.20

34. Au paragraphe 2, 2°, de l'article B.II.20 du Code en projet, il est énoncé dans le texte français qu'

« [e]n l'absence de notification du maintien de son recours par le requérant dans un délai de 15 jours à compter de la réception par la Commission de la notification du médiateur, le requérant est réputé se désister de son recours ».

Toutefois, le texte néerlandais de cette disposition s'énonce en ces termes :

« Indien de verzoeker de Commissie niet binnen 15 dagen na ontvangst van de kennisgeving van de Ombudsman meedeelt dat hij het beroep wenst te handhaven, wordt hij geacht het beroep te hebben ingetrokken ».

Le texte néerlandais permet de déduire que c'est la réception de la notification du médiateur par le requérant qui est visée. En outre, l'intéressé n'a pas connaissance de la réception de la notification du médiateur par la Commission, de sorte que le délai de quinze jours dont il est question dans cette disposition, ne peut raisonnablement pas commencer à courir pour lui à ce moment-là. Eu égard à ce qui précède, on omettra les mots « par la Commission » dans le texte français de la disposition en projet.

Article B.II.21

35. L'obligation de motivation formelle résulte déjà de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'.

Cette obligation ne doit dès lors pas être répétée dans la disposition à l'examen.

L'alinéa 3 de l'article B.II.21 du Code en projet sera donc omis.

Article B.II.25

36. Au paragraphe 2 de l'article B.II.25 du Code en projet, il convient de compléter la disposition de manière telle que le rapport annuel qui y est visé soit simultanément déposé au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, ainsi qu'à l'assemblée réunie de la Commission communautaire commune et à l'assemblée de la Commission communautaire française.

37. Au paragraphe 4 du même article, il convient, pour éviter toute ambiguïté, de préciser l'objet du bilan que la Commission doit opérer dans les deux ans après l'entrée en vigueur du livre B.II.

Article C.II.2

38. L'articulation entre le paragraphe 2 et le paragraphe 3, alinéa 2, de l'article C.II.2 du Code en projet, qui semblent en partie redondants⁷⁹, n'apparaît pas clairement.

La disposition sera adaptée en conséquence.

Article C.II.6

39. La notion de « standards communs », visée au 3° de l'article C.II.6 du Code en projet, n'est nullement définie dans le reste du Code. Or, l'article C.II.9 en projet prévoit que les autorités publiques doivent déployer des solutions qui privilégient ceux-ci.

À cet égard, il y a lieu de s'interroger au sujet de l'articulation de ces « standards communs » avec les « standards reconnus au niveau national ou international » évoqués à l'article C.II.17, alinéa 2, du Code en projet.

⁷⁹ Le paragraphe 2 en projet prévoit : « Les Autorités publiques sécurisent les données, et plus spécifiquement les données protégées, en toute circonstance, à des fins de qualité et de respect des droits des tiers ». Le paragraphe 3, alinéa 2, en projet prévoit : « Les Autorités publiques garantissent notamment la protection et la sécurisation des données protégées. Plus particulièrement, les Autorités publiques garantissent que les données à caractère personnel ou faisant l'objet de droits de propriété intellectuelle, ou contenant des secrets d'affaires ou commerciaux, ou encore des secrets statistiques, ne peuvent être partagées qu'aux conditions légales ou réglementaires en vigueur. Les Autorités publiques protègent également la vie privée et les droits des personnes concernées par les données à caractère personnel qu'elles détiennent ».

L'article C.II.6 du Code en projet sera revu et la notion sera explicitée pour éviter, le cas échéant, toute confusion.

Article C.II.11

40. L'article C.II.11 du Code en projet dispose que les autorités publiques favorisent la culture de la donnée, entre autres notamment par « la mobilisation » de toutes les parties prenantes. Au lieu de cela, on écrira « l'implication ».

Article C.II.14

41. La portée de la notion d'« espaces européens communs », visée à l'alinéa 2, 2°, de l'article C.II.14 du Code en projet est ambiguë et sera explicitée.

Article C.III.1

42. Dans la version française, l'alinéa 1^{er} de l'article C.III.1 du Code en projet énonce :

« Le Gouvernement, le Collège réuni et le Collège déterminent conjointement certaines catégories d'Autorités publiques en fonction de seuils numériques définis. À chaque seuil numérique correspond un palier numérique déterminant l'importance de l'activité numérique et la maturité numérique des Autorités publiques qui y sont regroupées ».

La version néerlandaise du même alinéa prévoit :

« De Regering, het College en het Verenigd College stellen gezamenlijk de bepalingen van dit boek vast die van toepassing zijn op bepaalde categorieën van Overheidsinstanties, ingedeeld aan de hand van digitale drempels. Elke digitale drempel heeft een bijbehorende categorie ».

Interrogé au sujet des discordances entre les deux textes, le délégué a indiqué que la version française est le texte correct.

La concordance entre les deux versions linguistiques sera revue sur ce point pour aligner la version néerlandaise sur la version française.

43. Aux alinéas 3 et 4 de l'article C.III.1 du Code en projet, les renvois dont il est fait mention seront complétés.

Interrogé à ce sujet, le délégué a indiqué que les alinéas doivent être complétés comme suit :

« Le deuxième palier est soumis au :

Titre 1 du présent livre,

Titre 2 du présent livre,

Titre 3 du présent livre à l'exception du chapitre 2,
Titre 4 du présent livre,
Le troisième palier est soumis au :
Titre 1 du présent livre
Titre 2 du présent livre
Chapitre 3 du titre 3 du présent livre
Article C.III.16, al. 1 et 2 du titre 4 du présent livre ».

Article C.III.9

44. La version française du paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'article C.III.9 du Code en projet dispose :

« [l]es données publiques d'un partenariat sont catégorisées au minimum conformément au présent titre ».

Interrogé sur la portée de cet alinéa, le délégué a répondu :

« Le paragraphe 1^{er} exprime l'obligation pour les Autorités publiques d'identifier et de classer les données conformément au présent chapitre. Il est important de préciser que la catégorisation proposée est un cadre minimal sur lequel peuvent venir se greffer d'autres catégories identifiées selon le cas par les Autorités publiques ou toute autre partie. Il est envisageable que de nouvelles classifications, ou de nouveaux types de données apparaissent au fil des usages.

Chaque donnée est identifiée au regard de chacune des classifications proposées en vue de générer les métadonnées telles que prévues par le titre 4. Cela permet de générer des métadonnées (données qui fournissent des informations sur d'autres données) utiles et compréhensibles pour tous puisque les catégories de données sont normalisées au travers de la nomenclature commune. Chaque utilisateur peut donc récupérer les données pertinentes pour ses besoins.

L'approche vise à s'assurer que les métadonnées générées sont compréhensibles et pertinentes peu importe le point de vue de l'utilisateur. Cela signifie que, que l'on soit un analyste, un gestionnaire de données, un décideur, ou un auditeur externe, les métadonnées fournissent une information claire et immédiatement utile sur les données concernées ».

Dans la version française, le segment de phrase selon lequel les données « sont catégorisées au minimum » manque toutefois de clarté et sera reformulé pour mieux traduire l'intention des auteurs de l'avant-projet, telle que celle-ci ressort des explications du délégué. Le cas échéant, il y a lieu d'adapter également la version néerlandaise.

45. Au sujet du paragraphe 2 du même article, le délégué a indiqué ce qui suit :

« Le paragraphe 2 précise que chaque catégorie de donnée est encadrée par un ensemble de dispositions juridiques et administratives (par exemple le RGPD pour les données à caractère personnel, le respect des droits d'auteurs pour les données protégées par des droits intellectuels, ...) ».

Compte tenu de ces explications, la portée normative de ce paragraphe n'est pas certaine dès lors qu'il se contente de répéter que chaque catégorie de données est régie par d'autres dispositions.

Pour éviter toute interprétation erronée, et dès lors que la plus-value de ce paragraphe n'apparaît pas clairement, le paragraphe 2 sera omis.

Article C.III.14

46. L'article C.III.14, § 5, du Code en projet dispose :

« Sans préjudice des droits des personnes concernées et des recours organisés par le RGPD, les Autorités publiques organisent les recours internes permettant aux personnes titulaires de droits sur les données protégées [de] déposer plainte auprès des services ou des personnes compétentes au sein des Autorités publiques dès qu'ils estiment que leurs droits ne sont pas respectés ou sont menacés ».

On n'aperçoit pas ce qu'il y a lieu d'entendre par « les recours internes ». Si les auteurs de l'avant-projet se réfèrent à une procédure de dépôt de plaintes, il est recommandé de le préciser en termes exprès dans la disposition en projet et en outre de développer ce point. Dans la mesure où l'intention serait plutôt d'instaurer une autre voie de recours interne, les principes qui s'y appliqueraient, devraient être définis de manière plus circonstanciée dans le dispositif de cette disposition afin de faire apparaître plus clairement l'intention des auteurs de l'avant-projet. Dans ce cas aussi, il y a lieu d'explicitier la voie de recours envisagée.

Article C.III.25

47. Le paragraphe 4 de l'article C.III.25 du Code en projet énonce :

« Conformément avec l'état de l'art, le chiffrement des données protégées en transit est obligatoire, notamment lors de la transmission via des réseaux non sécurisés ».

Or, le paragraphe 5 du même article répète pour sa part :

« Conformément à l'état de l'art, le chiffrement des données protégées en transit est obligatoire ».

Compte tenu de cette répétition, le paragraphe 5 sera omis, et la numérotation des paragraphes sera adaptée en conséquence dans l'article en projet.

Article C.IV.2

48. Au 5° de l'article C.IV.2 du Code en projet, il convient d'ajouter l'intitulé complet de la directive (UE) 2019/1937, à savoir la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 'sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union'.

Article C.IV.15

49. Au paragraphe 3, 1°, de l'article C.IV.15 du Code en projet, il convient de remplacer les mots « l'article 2, alinéa 2, de la loi du 8 août 1983 » par les mots « l'article 2, § 3, de la loi du 8 août 1983 ».

Article C.IV.17

50. À la phrase liminaire du paragraphe 4, alinéa 1^{er}, de l'article C.IV.17 du Code en projet, les mots « visée au paragraphe 2, 1° et 2° » seront remplacés par les mots « visée au paragraphe 3, 1° et 2° ».

51. Au paragraphe 4, alinéa 2, du même article, les mots « visée au paragraphe 2, 3° » seront remplacés par les mots « visée au paragraphe 3, 3° ».

Article C.IV.18

52. Le 1° de l'article C.IV.18 du Code en projet envisage le régime de réutilisation suivant :

« la réutilisation des documents et des données publiques des Autorités publiques ouverts accessibles librement et des documents partageables accessibles aux conditions décrites dans le présent, titre conformément à la transposition de la Directive (UE) 2019/1024 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public (refonte) ».

Il convient de relever qu'une disposition de droit interne ne doit pas faire référence à une directive, mais aux dispositions de droit interne qui ont transposé cette dernière.

Article C.IV.21

53. L'alinéa 1^{er} de l'article C.IV.21 du Code en projet ne présente aucun contenu normatif, mais doit être assimilé à un intitulé.

L'alinéa sera omis.

Article C.IV.22

54. À l'alinéa 5 de l'article C.IV.22 du Code en projet, les mots « l'article C.VI.33 » seront remplacés par les mots « l'article C.IV.33 ».

Article C.IV.24

55. Au paragraphe 2 de l'article C.IV.24 du Code en projet, la notion de « normes formelles ouvertes au sens du présent Code » n'est nullement explicitée et manque de précision.

La disposition sera complétée sur ce point.

Article C.IV.25

56. L'article C.IV.25, § 1^{er}, du Code en projet dispose qu'une redevance « peut » être demandée pour la mise à disposition d'un document.

Ainsi, le pouvoir de prélever ou non une redevance est délégué aux autorités publiques auxquelles s'applique l'article C.IV.25.

Même si, comme tel est le cas en l'espèce, la faculté d'exiger une rétribution est inscrite dans une norme européenne, sa mise en œuvre doit prendre en considération le principe de légalité fiscale relative au prélèvement de rétributions énoncé à l'article 173 de la Constitution. Conformément à cet article, il appartient au législateur décentralisé ou régional bruxellois de préciser les cas qui peuvent donner lieu à la perception d'une rétribution, ainsi que de désigner les redevables⁸⁰. En outre, c'est au législateur, qui a le pouvoir d'établir une rétribution, qu'il incombe de déterminer également les cas dans lesquels peuvent être accordées les exemptions et réductions⁸¹. Il n'est donc pas conforme à cette disposition constitutionnelle de confier au pouvoir exécutif le soin de décider de percevoir ou non une rétribution.

⁸⁰ Avis 69.675/3 du 20 juillet 2021 sur un avant-projet d'arrêté du ministre flamand de la Mobilité et des Travaux publics 'over de toekenning van een verklaring van vrijstelling voor het nemen van een loods of het gebruikmaken van loodsen op afstand', observation 3.2; avis 68.145/3 du 10 novembre 2020 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand 'tot vaststelling van de verordening voor het verkeer van havenvoertuigen in de haven van Antwerpen', observation 5.2.3.

⁸¹ Avis 62.411/2/AG du 2 mars 2018 sur un avant-projet de loi 'instaurant la Brussels International Business Court', *Doc. parl.*, 2017-2018, n° 54-3072/001, p. 129, observation 48 (avec référence à l'avis 46.941/3 du 14 juillet 2009 sur un projet devenu l'arrêté royal du 27 octobre 2009 'fixant le montant et le mode de paiement des redevances perçues en application de la réglementation relative à la protection contre les rayonnements ionisants'; avis 47.147/1/V du 8 septembre 2009 sur un projet devenu l'arrêté royal du 13 juin 2010 'modifiant l'arrêté royal du 19 avril 1999 fixant les conditions dans lesquelles le Fonds des maladies professionnelles peut émettre des avis en matière d'exposition aux risques de maladie professionnelle dans le cadre de ses missions préventives'; avis 49.269/3 du 8 mars 2011 sur un avant-projet devenu le décret de la Région flamande et de la Communauté flamande du 8 juillet 2011 'tot wijziging van verschillende decreten in het kader van de herstructurering van het agentschap Toerisme Vlaanderen' (Tourisme Belgique-Flandre & Bruxelles), *Doc. parl.*, Parl. fl., 2010-2011, n° 1093/1).

Il convient de réexaminer l'article C.IV.25 du Code en projet au regard de ce qui précède.

Article C.IV.26

57. L'alinéa 4 de l'article C.IV.26 du Code en projet prévoit :

« Pour l'application du présent article, les Autorités publiques utilisent les licences prévues au Chapitre II de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 1^{er} février 2018 portant exécution de l'ordonnance du 27 octobre 2016 visant à l'établissement d'une politique de données ouvertes (open data) et portant transposition de la Directive 2013/37/UE du Parlement européen et du conseil du 26 juin 2013 modifiant la Directive 2003/98/CE du Parlement européen et du conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public, jusqu'à ce que celui-ci soit abrogé ».

Cet alinéa s'assimile à une disposition transitoire, laquelle doit prendre place, pour plus de lisibilité, à la fin de l'avant-projet, de manière autonome.

Article C.IV.28

58. Le texte néerlandais de l'article C.IV.28, § 2, du Code en projet emploie les termes « tariefstelling » et « levering ». Mieux vaudrait avoir recours aux mots « vergoedingen » et « verstrekking » afin d'appliquer une terminologie cohérente au regard du texte de la directive 2013/37/UE.

Article C.IV.30

59.1. La version néerlandaise de l'article C.IV.30, alinéa 2, du Code en projet se réfère à la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 'inzake het hergebruik van overheidsinformatie'. Cette directive a été abrogée par la directive (UE) 2019/1024.

Aussi le segment de phrase « artikel 14 van Richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie » doit-il être remplacé par le segment de phrase « artikel 14 van richtlijn (EU) 2019/1024 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie (herschikking) ».

59.2. Le texte français de ce même alinéa 2 de l'article C.IV.30 du Code en projet doit indiquer le numéro d'ordre de la directive (UE) 2019/2024.

Article C.V.2

60. La notion de « cadre documentaire de base », visée à l'alinéa 1^{er}, 3^o, de l'article C.V.2 n'est pas définie dans le Code en projet.

La disposition sera complétée pour que la notion soit davantage explicitée.

Article C.V.4

61. D'une manière générale, l'usage de tirets à l'intérieur d'une énumération est à éviter⁸². Il convient d'utiliser à l'article C.V.4 du Code en projet les subdivisions 1°, 2°, 3°..., elles-mêmes éventuellement subdivisées en a), b), c), etc.

La même observation vaut *mutatis mutandis* pour les articles C.V.6 et C.V.8 du Code en projet.

Article C.V.5

62. Le dernier alinéa de l'article C.V.5 du Code en projet n'est revêtu d'aucune valeur normative propre, la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel' et le RGPD devant en tout état de cause être respectés. Le dernier alinéa de cet article est donc superflu et sera omis.

Article C.V.17

63. L'article C.V.17 du Code en projet reproduit partiellement le contenu de l'article 7, paragraphe 4, du règlement sur la gouvernance des données, en particulier en ce qui concerne la nature de l'assistance.

Il y a lieu de rappeler que, conformément à l'article 288, deuxième alinéa, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : TFUE), un règlement est obligatoire dans tous ses éléments et est directement applicable dans tout État membre. Sauf lorsqu'un règlement confie certaines mesures d'exécution aux États membres ou si le règlement concerné laisse une certaine marge pour prendre pareilles mesures, une telle applicabilité directe signifie qu'il n'est pas nécessaire que les États membres interviennent en vue d'intégrer les dispositions du règlement dans leur ordre juridique interne. Les dispositions d'un règlement ne doivent notamment pas être transposées dans le droit interne des États membres. Un tel procédé est non seulement superflu d'un point de vue normatif, dès lors qu'il ne crée aucune nouvelle norme, mais il risque également de semer la confusion quant à la nature juridique de la règle incorporée dans le régime de droit interne et, notamment, en ce qui concerne la compétence de la Cour de justice de l'Union européenne à connaître de tout litige relatif aux règles définies par le règlement. Ce procédé risque aussi de créer une équivoque en ce qui concerne le moment de l'entrée en vigueur des normes concernées⁸³.

⁸² *Principes de technique législative*, recommandation n° 58.

⁸³ C.J.U.E., 7 février 1973, C-39/72, *Commission c. Italie*, ECLI:EU:C:1973:13, points 16-17 ; C.J.U.E., 2 février 1977, C-50/76, *Amsterdam Bulb*, ECLI:EU:C:1977:13, points 4-7.

Si, dans l'intérêt de la lisibilité ou d'une bonne compréhension de la réglementation en projet ou modifiée, il s'avérerait malgré tout nécessaire de reproduire une disposition d'un règlement, il conviendrait de se référer à cette disposition (« conformément ») afin que sa nature juridique demeure identifiable. En outre, il est recommandé de se rapprocher aussi textuellement que possible des dispositions du règlement concernées ⁸⁴.

En ce qui concerne ce point, il convient de noter que l'article C.V.17 du Code en projet reproduit les formes d'assistance énumérées dans l'article 7, paragraphe 4, a), b), d) et e), du règlement sur la gouvernance des données mais pas celle énoncée à l'article 7, paragraphe 4, c), de ce règlement, ce qui peut prêter à confusion.

Dans un souci de sécurité juridique, il est recommandé soit d'omettre l'énumération de l'article C.V.17 du Code en projet et de plutôt faire référence « aux formes d'assistance énumérées dans l'article 7, paragraphe 4, du règlement sur la gouvernance des données », soit de compléter l'article C.V.17 sur ce point.

Article C.VI.6

64. Au paragraphe 3, alinéa 3, de l'article C.VI.6 du Code en projet il est énoncé que « [l]es membres permanents sont obligatoirement présents à chaque réunion du Comité de validation de l'architecture numérique ».

Il n'est toutefois pas précisé si l'absence d'un membre permanent entraîne des conséquences individuelles pour le membre concerné, même en cas de force majeure, ou si une telle absence entraîne l'irrégularité de la composition du comité dans son ensemble.

La disposition sera complétée pour fixer les conséquences de l'absence d'un membre permanent.

La même observation vaut *mutatis mutandis* pour l'article C.VI.11, § 2, alinéa 2, du Code en projet.

ARTICLE 20 (LIRE : ARTICLE 10)

65. À l'alinéa 1^{er}, les mots « de la Région de Bruxelles-Capitale » seront insérés entre les mots « 17 juillet 2020 » et les mots « garantissant le principe ».

⁸⁴ Voir par exemple l'avis 74.481/1 du 31 janvier 2024 sur un avant-projet d'ordonnance du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'modifiant l'ordonnance du 27 juillet 2017 visant à promouvoir la recherche, le développement et l'innovation par l'octroi d'aides affectées à des finalités économiques en faveur des entreprises et des organismes de recherche assimilés à des entreprises et l'ordonnance du 27 juillet 2017 visant à promouvoir la recherche, le développement et l'innovation par l'octroi d'aides à finalité non économique en faveur des organisations non marchandes, des organismes de recherche et des entreprises', observation 3.1.

66. À l'alinéa 3, les mots « de la Région de Bruxelles-Capitale » seront insérés entre les mots « 27 octobre 2016 » et les mots « visant à l'établissement ».

67. À l'alinéa 4, les mots « de la Région de Bruxelles-Capitale » seront insérés entre les mots « 8 mai 2014 » et les mots « portant création et organisation ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE