CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 76.879/2/V
du 31 juillet 2024

sur

un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune 'portant exécution de l'article 15, § 2, du décret et ordonnance conjoints des 26 avril et 16 mai 2019 relatifs au médiateur bruxellois'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 76.879/2/V
van 31 juli 2024

over

een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie 'tot uitvoering van artikel 15, § 2, van het gezamenlijk decreet en ordonnantie van 26 april en 16 mei 2019 betreffende de Brusselse ombudsman'

‡LW-BCIYKACDD-HGHJXV‡

Le 14 juin 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 des Prestations familiales, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures à communiquer un avis dans un délai de trente jours prorogé de plein droit [*] jusqu'au 31 juillet 2024, sur un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune 'portant exécution de l'article 15, § 2, du décret et ordonnance conjoints des 26 avril et 16 mai 2019 relatifs au médiateur bruxellois'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 30 juillet 2024. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Laurence VANCRAYEBECK, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Stéphane TELLIER, premier auditeur et Ahmed TIOURIRINE, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Patrick RONVAUX.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 31 juillet 2024.

*

[*] Ce délai résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juin au 15 août.

‡LW-BCIYKACDD-HGHJXV‡

Op 14 juni 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Ministers, Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor de Gezinsbijslagen, Begroting, Openbaar Ambt en Externe betrekkingen verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege[*] verlengd tot 31 juli 2024 een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie 'tot uitvoering van artikel 15, § 2, van het gezamenlijk decreet en ordonnantie van 26 april en 16 mei 2019 betreffende de Brusselse ombudsman'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 30 juli 2024. De kamer was samengesteld uit Patrick RONVAUX, kamervoorzitter, Christine HOREVOETS en Laurence VANCRAYEBECK, staatsraden, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Stéphane TELLIER, eerste auditeur en Ahmed TIOURIRINE, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Patrick RONVAUX.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 31 juli 2024.

*

[*] Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juni en 15 augustus.

‡LW-BCIYKACDD-HGHJXV‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATIONS PRÉALABLES

1. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, la section de législation attire l'attention des demandeurs d'avis sur le fait qu'à la suite des élections du 9 juin 2024, le Collège réuni ne dispose plus, depuis cette date, de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Collège réuni peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

2. Le projet à l'examen vise à transposer partiellement 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'.

Pour contrôler qu'une directive est transposée correctement et complètement, il y a lieu d'établir un tableau de correspondance entre les articles de la directive et ceux de l'acte de transposition et vice-versa. Il y a également lieu de mentionner dans ce tableau :

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

– les articles de la directive qui doivent encore être transposés soit par un autre instrument de l'autorité, soit par une autre autorité.

Pour assurer l'effectivité de ce contrôle, il importe que ces tableaux, exacts en tous points, soient joints à la demande d'avis adressée à la section de législation.

‡LW-BCIYKACDD-HGHJXV‡

En l'espèce, si des tableaux sont effectivement joints à la demande d'avis, ceux-ci, outre qu'ils ne sont pas réalisés dans les deux sens, sont inexacts. Les tableaux identifient en regard des dispositions de la directive soit des dispositions du projet qui ne les transposent manifestement pas, soit mentionnent des dispositions « en projet » qui n'existent pas [1]. Interrogé sur les incohérences des tableaux de transposition et l'identification correcte des dispositions assurant la transposition de la directive, le délégué des membres du Collège réuni a à chaque fois répondu en identifiant une autre disposition du projet que celle reprise dans les tableaux de transposition, voire a cité une disposition des décret et ordonnance conjoints des 26 avril et 16 mai 2019 'relatifs au médiateur bruxellois'.

Il aurait fallu que des tableaux de transposition corrects et complets, établis dans les deux sens, tant en langue française qu'en langue néerlandaise, soient joints à la demande d'avis. Le caractère inexact des tableaux de transposition ne permet pas à la section de législation de garantir un examen efficient de la transposition opérée. Il ne peut dès lors rien être déduit du silence gardé dans le présent avis sur certains points.

3. Dès lors que le projet organise un régime de protection essentiel à la réalisation des objectifs de la directive (UE) 2019/1937, il conviendrait de rédiger un rapport aux membres du Collège réuni explicitant le contenu et l'articulation des mécanismes mis en place par le projet à l'examen, notamment en recourant à des exemples. De cette manière, ceux qui estiment devoir faire un signalement disposeront d'une information claire quant à savoir comment ils doivent procéder et comment leur protection sera assurée.

Ce rapport aux membres du Collège réuni sera joint à la publication au *Moniteur belge* de l'arrêté. Conformément à l'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, le présent avis y sera alors également annexé.

OBSERVATION GÉNÉRALE

L'arrêté en projet mentionne alternativement des « jours » ou des « jours ouvrables ». Sollicité pour confirmer qu'il s'agissait d'une différence volontaire et pour définir la notion de jours ouvrables, le délégué des membres du Collège réuni a indiqué ce qui suit :

> « Il s'agit dans tous les cas de jours ouvrables, définis comme les jours de travail habituels, excluant les samedis, dimanches et jours fériés légaux ».

L'usage alternatif des mots « jours » et « jours ouvrables » pour désigner systématiquement des « jours ouvrables » met à mal la sécurité juridique. Si l'intention des auteurs du projet est de toujours viser des jours ouvrables, il convient de le préciser clairement dans le dispositif de celui-ci. En toute hypothèse, la notion de « jours ouvrables » doit également être définie dans l'arrêté en projet.

[1] Les tableaux de transposition indiquent notamment que l'article 9, alinéa 1er, g), de la directive serait transposé par l'article 14, 3°, du projet. Or, le dispositif du projet ne contient pas un tel article. Il en va de même de l'article 9, alinéa 1er, d), de la directive qui serait transposé par un article 6, § 2, 2°, du projet lui aussi inexistant.

‡LW-BCIYKACDD-HGHJXV‡

L'attention des auteurs du projet est également attirée sur le fait que la directive (UE) 2019/1937 fixe certains délais en jours qui ne sont pas uniquement des jours ouvrables. Il est notamment souligné que l'article 9, paragraphe 1, b), de la directive (UE) 2019/1937 fixe un délai de sept jours pour accuser réception d'un signalement interne. En fixant également un délai de sept jours, à l'article 12 du projet, mais exprimé, selon les indications du délégué des membres du Collège réuni, en jours ouvrables, le projet examiné méconnaitrait donc le délai prescrit par la directive.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. Compte tenu de ce que la directive (UE) 2019/1937 ne procure pas de fondement juridique au projet et de ce que l'article 1er du projet mentionne par ailleurs que le projet transpose partiellement cette directive, l'alinéa 1er sera omis.

2. À l'alinéa 2, il sera précisé que le fondement juridique de l'arrêté en projet, à savoir l'article 15, § 2, alinéa 2, des décret et ordonnance conjoints des 26 avril et 16 mai 2019, a été remplacé par les décret et ordonnance conjoints de la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française du 27 avril 2023 'modifiant le décret et ordonnance conjoints des 26 avril et 16 mai 2019 relatifs au médiateur bruxellois'.

3. Les alinéas 5 à 12 comportent des visas qui mentionnent de manière indifférenciée des avis issus de l'accomplissement de formalités obligatoires et de formalités facultatives, ainsi que l'absence de certains avis.

Lorsque les formalités sont obligatoires, il incombe aux auteurs du projet de mentionner les avis obtenus sous forme de visas. Si une formalité est obligatoire et que l'avis n'a pas été obtenu, il convient de le recueillir et donc de le viser au préambule ou de pouvoir justifier d'une disposition qui autorise à passer outre à l'absence d'avis communiqué.

Quant aux formalités qui ne revêtent pas un caractère obligatoire, elles ne font pas l'objet d'un visa mais peuvent être mentionnées sous la forme d'un considérant. Leur non-accomplissement ne doit pas être mentionné au préambule.

Le préambule sera revu pour se conformer à ces règles.

4. À l'alinéa 14, le considérant relatif au champ d'application de l'arrêté en projet a une portée qui peut s'avérer incompatible avec le champ d'application défini aux articles 2 et 3, 13°, du projet.

Ce considérant, qui ne peut dès lors trouver sa place dans le préambule, sera par conséquent omis.

‡LW-BCIYKACDD-HGHJXV‡

DISPOSITIF

Article 3

1. Au 3°, vu l'usage des mots « Par ailleurs », la définition du chef fonctionnel doit se comprendre comme désignant en qualité de chef fonctionnel à la fois celui désigné comme tel par le statut et celui qui exerce la direction ou le contrôle journalier d'une personne ou d'une équipe en vertu de sa description de fonction. Ainsi, l'hypothèse où un même agent aurait deux chefs fonctionnels pourrait advenir. Les auteurs du projet s'assureront que telle est bien leur intention et, à défaut, la définition sera revue.

2. Au 4°, il y a lieu de préciser que le membre du personnel est celui qui est défini aux alinéas 2 et 3 de l'article 15, § 1er, des décret et ordonnance conjoints des 26 avril et 16 mai 2019.

3. Au 12°, le seul acteur compétent identifié pour le traitement des signalements est le service d'audit interne. Or, dans certaines hypothèses, visées aux articles 14 et 17 du projet, d'autres entités pourraient intervenir au titre d'acteur compétent pour le traitement des signalements. Le 12° sera précisé en ce sens.

Article 4

Compte tenu de la définition du mot « instance » figurant à l'article 3, 13°, il y a lieu, dans la version française du projet, de supprimer le mot « visée ».

Article 7

L'article 21, § 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 décembre 2023 'portant exécution de l'article 15, § 2, des décret et ordonnance conjoints du 16 mai 2019 relatifs au médiateur bruxellois' prévoit que la personne de confiance d'intégrité est désignée à la suite d'un appel à candidature interne. Si, à la suite de cet appel interne, aucune personne de confiance d'intégrité n'a pu être désignée, une sélection comparative peut être organisée dans le cadre d'un recrutement organisé conformément aux statuts des différentes instances.

Le paragraphe 2 de la disposition examinée prévoit quant à lui comme seule procédure de désignation de la personne de confiance d'intégrité, le recrutement organisé conformément aux statuts des différentes instances.

L'emploi du verbe « peut » laisse toutefois penser qu'une autre voie pourrait être envisagée.

Si, à l'instar de l'article 21, § 2, de l'arrêté du 7 décembre 2023, l'intention est de laisser également la possibilité d'un appel à candidature interne, le dispositif sera, par souci de clarté, complété en ce sens.

‡LW-BCIYKACDD-HGHJXV‡

Article 8

Compte tenu de ce que la disposition examinée comporte un alinéa unique, la référence à un paragraphe 1er sera omise.

Article 12

1. Au paragraphe 1er, alinéa 1er, il est prévu que l'acteur interne compétent pour la réception des signalements qui a réceptionné le signalement adresse un accusé de réception dans un délai de sept jours à dater de la réception du signalement.

Compte tenu de ce que le signalement en question peut être écrit ou oral, par souci de sécurité juridique, le dispositif sera complété par les mots « écrit ou de la preuve du signalement oral jointe au signalement », à l'instar de ce que prévoit l'article 10, § 1er, alinéa 1er, de l'arrêté du 7 décembre 2023.

2. Il est prévu au paragraphe 2 qu'en cas de signalement auprès du chef fonctionnel ce dernier transmet le rapport de signalement de manière sécurisée à la personne de confiance d'intégrité ou au service d'audit interne compétent dans les plus brefs délais et informe immédiatement l'auteur de signalement de cette transmission. Ce faisant, la disposition n'énonce pas de manière explicite que le chef fonctionnel accuse réception du signalement en question.

Toutefois, le paragraphe 1er, alinéa 1er, prévoit bien l'envoi d'un accusé de réception par « l'acteur interne de signalement », celui-ci étant entendu, selon la définition qui en est donnée à l'article 3, 11°, du projet, comme comprenant également le chef fonctionnel.

Compte tenu de ce qui précède, l'absence d'accusé de réception explicite au paragraphe 2 ne pose pas de difficulté.

Article 13

À l'instar de ce que prévoit l'article 15, alinéa 1er, du projet, il sera précisé à l'alinéa 1er, *in fine*, que l'accusé de réception dont il est question est celui « visé par l'article 12, § 1er ».

Article 14

Dans la version néerlandaise la mention « § 1 » sera omise.

‡LW-BCIYKACDD-HGHJXV‡

Article 15

L'article 15 fixe un délai de quarante jours ouvrables, à compter de l'accusé de réception du signalement, pour la rédaction d'un avis écrit. Ce délai doit être lu en combinaison avec les délais fixés à l'article 13 qui prévoit la possibilité d'organiser un entretien avec l'auteur du signalement dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de l'accusé de réception du signalement, prolongeable de quinze jours sur demande de l'auteur du signalement. Interrogé sur le risque de dépassement du délai fixé à l'article 15, compte tenu des délais fixés à l'article 13, le délégué des membres du Collège réuni semble admettre un tel risque en indiquant ce qui suit :

« Pour assurer la faisabilité des délais :

- Réévaluation des Délais : Il pourrait être judicieux de prolonger le délai de 40 jours ouvrables prévu à l'article 15 pour tenir compte de la possibilité de prolongation de l'entretien et garantir suffisamment de temps pour une évaluation complète et une prise de décision finale.

- Flexibilité et Ajustement : Introduire une certaine flexibilité dans le délai de 40 jours, par exemple en permettant des extensions justifiées si les circonstances le nécessitent, tout en maintenant des standards élevés pour le traitement des signalements ».

Les auteurs du projet s'assureront que le délai prévu à l'article 15 est réaliste compte tenu de ses interactions avec les délais prévus à l'article 13. Si un mécanisme d'extension du délai fixé à l'article 15 devait être prévu, l'attention des auteurs du projet est attirée sur le fait que ce mécanisme devra, d'une part, respecter la sécurité juridique – et partant être suffisamment prévisible – et, d'autre part, être conforme à l'exigence de diligence qui découle de l'article 9, paragraphe 1, d) et e), de la directive (UE) 2019/1937.

Article 20

Interrogé quant à savoir si l'expression « sans préjudice de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales » visait à rappeler à la personne entendue qu'elle a le droit de ne pas s'auto-incriminer, le délégué des membres du Collège réuni a indiqué :

« L'expression 'sans préjudice de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales' se réfère à un principe fondamental en matière de justice et de droits de l'homme. L'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme garantit un certain nombre de droits procéduraux fondamentaux dans le cadre de toute procédure pénale, notamment le droit à un procès équitable, le droit à être informé de l'accusation, le droit à un délai raisonnable, le droit à un avocat, et le droit de ne pas s'auto-incriminer.

Ainsi, lorsque l'article 20, § 3 fait référence à cette clause, cela signifie qu'il est précisé que les dispositions de cet article ne doivent pas être interprétées de manière à aller à l'encontre des droits protégés par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. En d'autres termes, même si l'article 20, § 3 peut donner des instructions spécifiques ou des règles particulières concernant les auditions ou les interrogatoires, cela ne peut pas violer les droits fondamentaux tels que le droit de ne pas s'auto-incriminer, qui est protégé par l'article 6.

‡LW-BCIYKACDD-HGHJXV‡

Donc, oui, cela implique principalement que la personne entendue a le droit de ne pas s'auto-incriminer, mais cela englobe également d'autres droits procéduraux essentiels garantis par la Convention européenne des droits de l'homme ».

Il va de soi que l'auteur du projet ne peut méconnaitre les dispositions internationales assurant la protection des droits fondamentaux. Par conséquent, l'expression « sans préjudice de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales », outre qu'elle pourrait susciter de la confusion en laissant penser que seules les garanties de cette disposition trouvent à s'appliquer, sera omise.

Article 24

Au paragraphe 2, dans la version française, les mots « comportent des secrets ne peut pas utiliser ou divulguer ces secrets d'affaires » seront remplacés par les mots « comportent des secrets d'affaires ne peut pas utiliser ou divulguer ces secrets ».

Article 27

Les mots « produit ses effets » seront remplacés par les mots « entre en vigueur ».

*

‡LW-BCIYKACDD-HGHJXV‡

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE OPMERKINGEN

1. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies wordt gegeven, vestigt de afdeling Wetgeving de aandacht van de adviesaanvragers erop dat de verkiezingen van 9 juni 2024 tot gevolg hebben dat het Verenigd College sedert die datum niet meer over de volheid van zijn bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of het ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens die het Verenigd College in aanmerking kan nemen als het te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

2. Het voorliggende ontwerp strekt tot gedeeltelijke omzetting van 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'.

Om na te gaan of een richtlijn juist en volledig is omgezet, moet een concordantietabel worden opgesteld met de artikelen van de richtlijn en de daarmee overeenstemmende artikelen van de omzettingstekst, en *vice versa*. Die tabel dient ook het volgende te vermelden:

– de artikelen van de richtlijn die eventueel al zijn omgezet, en de overeenstemmende internrechtelijke teksten en artikelen waarbij die artikelen zijn omgezet;

– de artikelen van de richtlijn die nog moeten worden omgezet, hetzij door een andere regelgevende tekst van de overheid, hetzij door een andere overheid.

Om de doeltreffendheid van die controle te waarborgen, is het van belang dat die tabellen - die in alle opzichten juist moeten zijn - bij de aan de Raad van State gerichte adviesaanvraag worden gevoegd.

‡LW-BCIYKACDD-HGHJXV‡

Hoewel *in casu* inderdaad tabellen bij de adviesaanvraag zijn gevoegd, zijn deze niet in beide richtingen opgesteld en zijn ze bovendien onjuist. De tabellen vermelden als pendant van bepalingen van de richtlijn hetzij bepalingen van het ontwerp die overduidelijk niet in de omzetting ervan voorzien, hetzij "ontworpen" bepalingen die niet bestaan.[1] Op een vraag over de inconsistenties in die omzettingstabellen en over de juiste opgave van de bepalingen die in de omzetting van de richtlijn voorzien, heeft de gemachtigde van de leden van het Verenigd College in zijn antwoord telkens een andere bepaling van het ontwerp opgegeven dan die welke in de omzettingstabellen vermeld staat. Hij heeft zelfs een bepaling aangehaald van het gezamenlijk decreet en ordonnantie van 26 april en 16 mei 2019 'met betrekking tot de Brusselse ombudsman'.

Men had er goed aan gedaan bij de adviesaanvraag correcte en volledige omzettingstabellen te voegen die in beide richtingen waren opgemaakt, zowel in het Nederlands als in het Frans. Door de onjuistheden in de omzettingstabellen kan de afdeling Wetgeving niet garanderen dat de tot stand gebrachte omzetting doelmatig is onderzocht. Uit het feit dat dit advies over bepaalde punten geen opmerkingen bevat, kan dan ook niets worden afgeleid.

3. Aangezien het ontwerp een beschermingsregeling invoert die essentieel is voor de verwezenlijking van de doelstellingen van richtlijn (EU) 2019/1937, is het raadzaam een verslag voor de leden van het Verenigd College op te stellen waarin, onder meer aan de hand van voorbeelden, de strekking en de samenhang van de regels die het voorliggende ontwerp invoert, uitdrukkelijk worden geformuleerd. Op die manier zullen degenen die het nodig achten een melding te doen, duidelijke informatie hebben over hoe ze te werk moeten gaan en hoe ze zullen worden beschermd.

Dat verslag voor de leden van het Verenigd College moet samen met het besluit in het *Belgisch Staatsblad* worden bekendgemaakt. Overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973 moet ook dit advies daarbij worden gevoegd.

ALGEMENE OPMERKING

In het ontwerpbesluit wordt afwisselend melding gemaakt van "dagen" en "werkdagen". Naar aanleiding van de vraag of men dat onderscheid opzettelijk heeft gemaakt en van het verzoek het begrip "werkdagen" te definiëren, heeft de gemachtigde van de leden van het Verenigd College het volgende gesteld:

> "Il s'agit dans tous les cas de jours ouvrables, définis comme les jours de travail habituels, excluant les samedis, dimanches et jours fériés légaux".

[1] In de omzettingstabellen wordt onder andere aangegeven dat artikel 9, eerste alinea, g), van de richtlijn zou worden omgezet bij artikel 14, 3°, van het ontwerp, maar het dispositief van het ontwerp bevat geen artikel 14, 3°. Hetzelfde geldt voor artikel 9, eerste alinea, d), van de richtlijn, dat zou worden omgezet bij het eveneens onbestaande artikel 6, § 2, 2°, van het ontwerp.

‡LW-BCIYKACDD-HGHJXV‡

Door afwisselend gebruik te maken van de woorden "dagen" en "werkdagen" waar systematisch "werkdagen" bedoeld wordt, komt de rechtszekerheid in het gedrang. Indien het voor de stellers van het ontwerp steeds om werkdagen gaat, dient dat duidelijk te worden aangegeven in het dispositief. Hoe dan ook moet het begrip "werkdagen" in het ontworpen besluit ook worden gedefinieerd.

De aandacht van de stellers van het ontwerp wordt eveneens gevestigd op het feit dat in richtlijn (EU) 2019/1937 bepaalde termijnen in dagen worden uitgedrukt, maar dat het daarbij niet uitsluitend om werkdagen gaat. Er wordt onder meer op gewezen dat artikel 9, lid 1, b), van richtlijn (EU) 2019/1937 een termijn van zeven dagen vastlegt voor de bevestiging van ontvangst van een interne melding. Ook artikel 12 van het ontwerp voorziet in een termijn van zeven dagen, maar die is, zoals de gemachtigde van de leden van het Verenigd College stelt, in werkdagen uitgedrukt, zodat het voorliggende ontwerp de termijn die in de richtlijn wordt voorgeschreven dus niet in acht neemt.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

1. Het eerste lid moet worden weggelaten, gelet op het feit dat richtlijn (EU) 2019/1937 geen rechtsgrond biedt voor het ontwerp en dat artikel 1 van het ontwerp voorts vermeldt dat het ontwerp die richtlijn gedeeltelijk omzet.

2. In het tweede lid moet nader worden aangegeven dat de rechtsgrond van het ontworpen besluit, namelijk artikel 15, § 2, tweede lid, van het gezamenlijk decreet en ordonnantie van 26 april en 16 mei 2019, vervangen is bij het gezamenlijk decreet en ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie van 27 april 2023 'houdende wijziging van het gezamenlijk decreet en ordonnantie van 26 april en 16 mei 2019 met betrekking tot de Brusselse ombudsman'.

3. Het vijfde tot het twaalfde lid bevatten aanhefverwijzingen waarin zonder onderscheid melding wordt gemaakt van adviezen die voortkomen uit het vervullen van verplichte dan wel facultatieve vormvereisten, alsook van het feit dat sommige adviezen ontbreken.

Wanneer het om verplichte vormvereisten gaat, dienen de stellers van het ontwerp de verkregen adviezen te vermelden in de vorm van aanhefverwijzingen. Indien het om een verplicht vormvereiste gaat en het advies niet verkregen is, dient het advies te worden ingewonnen en dus te worden vermeld in de aanhef, of dient te worden aangetoond op grond van welke bepaling kan worden voorbijgegaan aan het feit dat geen advies is meegedeeld.

Niet-verplichte vormvereisten worden niet in een aanhefverwijzing vermeld, maar kunnen wel in de vorm van een overweging worden vermeld. In de aanhef hoort niet te worden vermeld dat die vormvereisten niet vervuld zijn.

De aanhef moet worden herzien teneinde te voldoen aan die regels.

‡LW-BCIYKACDD-HGHJXV‡

4. In het veertiende lid heeft de overweging betreffende het toepassingsgebied van het ontworpen besluit een draagwijdte die onverenigbaar kan blijken te zijn met het toepassingsgebied bepaald in de artikelen 2 en 3, 13°, van het ontwerp.

Die overweging hoort dan ook niet thuis in de aanhef en moet bijgevolg worden weggelaten.

DISPOSITIEF

Artikel 3

1. In punt 3° moet, gelet op het gebruik van het woord "Anders", onder de definitie van "functionele chef" zowel de persoon worden verstaan die overeenkomstig het statuut als dusdanig wordt aangeduid, als de persoon die op grond van zijn functieomschrijving de leiding of de dagelijkse controle heeft over een persoon of een team. Zodoende zou het kunnen gebeuren dat één personeelslid twee functionele chefs heeft. De stellers van het ontwerp moeten zich ervan vergewissen of dit wel hun bedoeling is en, indien dat niet het geval is, moet de definitie worden herzien.

2. In punt 4° moet nader worden bepaald dat het personeelslid degene is die wordt omschreven in het tweede en het derde lid van artikel 15, § 1, van het gezamenlijk decreet en ordonnantie van 26 april en 16 mei 2019.

3. In punt 12° is de interne auditdienst de enige actor die bevoegd is voor de behandeling van de meldingen. Er zijn echter gevallen, vermeld in de artikelen 14 en 17 van het ontwerp, waarin andere entiteiten zouden kunnen optreden als actor die bevoegd is voor de behandeling van de meldingen. Punt 12° moet in die zin worden verduidelijkt.

Artikel 4

Gelet op de definitie van het woord "instantie" in artikel 3, 13°, moet in de Franse tekst van het ontwerp het woord "visée" worden weggelaten.

Artikel 7

Artikel 21, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 december 2023 'tot uitvoering van artikel 15, § 2 van de gezamenlijke decreten en ordonnanties van 16 mei 2019 betreffende de Brusselse ombudsman' bepaalt dat de vertrouwenspersoon integriteit wordt aangesteld na een interne oproep tot kandidaturen. Indien na die interne oproep geen enkele vertrouwenspersoon integriteit kon worden aangesteld, kan een vergelijkende selectie worden georganiseerd in het kader van een wervingsprocedure die wordt georganiseerd overeenkomstig de statuten van de verschillende instanties.

‡LW-BCIYKACDD-HGHJXV‡

Luidens paragraaf 2 van de voorliggende bepaling is de wervingsprocedure die wordt georganiseerd overeenkomstig de statuten van de verschillende instanties dan weer de enige procedure voor de aanstelling van de vertrouwenspersoon integriteit.

Het gebruik van het werkwoord "kan" wekt evenwel de indruk dat er nog een andere wervingsmogelijkheid zou zijn.

Indien het de bedoeling is om, naar het voorbeeld van artikel 21, § 2, van het besluit van 7 december 2023, eveneens te voorzien in de mogelijkheid van een interne oproep tot kandidaturen, moet het dispositief duidelijkheidshalve in die zin worden aangevuld.

Artikel 8

Gelet op het feit dat de voorliggende bepaling slechts één lid omvat, moet de vermelding "§ 1" worden weggelaten.

Artikel 12

1. In paragraaf 1, eerste lid, wordt bepaald dat de voor de ontvangst van meldingen bevoegde interne actor die de melding heeft ontvangen, een ontvangstbewijs bezorgt binnen een termijn van zeven dagen vanaf de ontvangst van de melding.

Gelet op het feit dat de melding in kwestie schriftelijk of mondeling kan gebeuren, moet het dispositief omwille van de rechtszekerheid *in fine* als volgt worden geherformuleerd, naar het voorbeeld van wat artikel 10, § 1, eerste lid, van het besluit van 7 december 2023 voorschrijft: "vanaf de ontvangst van de schriftelijke melding of van het bij de melding gevoegde bewijs van de mondelinge melding".

2. In paragraaf 2 wordt bepaald dat, in geval van een melding bij de functionele chef, deze laatste het meldingsrapport zo snel mogelijk en veilig doorstuurt naar de vertrouwenspersoon integriteit of naar de bevoegde interne auditdienst, en dat hij de melder onmiddellijk ervan op de hoogte brengt dat die melding werd doorgestuurd. Zodoende wordt in de bepaling niet uitdrukkelijk gesteld dat de functionele chef de ontvangst van de melding in kwestie bevestigt.

Paragraaf 1, eerste lid, bepaalt echter wel degelijk dat een ontvangstbewijs wordt bezorgd door de "interne actor die bevoegd is voor de ontvangst van meldingen", waaronder volgens de definitie in artikel 3, 11°, van het ontwerp ook de functionele chef wordt verstaan.

Gelet op het voorgaande, doet het feit dat in paragraaf 2 niet met zoveel woorden sprake is van een ontvangstbewijs geen moeilijkheden rijzen.

‡LW-BCIYKACDD-HGHJXV‡

Artikel 13

Naar het voorbeeld van wat bepaald wordt in artikel 15, eerste lid, van het ontwerp, moet in het eerste lid *in fine* worden verduidelijkt dat het gaat om het ontvangstbewijs "bedoeld in artikel 12, § 1".

Artikel 14

In de Nederlandse tekst moet de vermelding "§ 1" worden weggelaten.

Artikel 15

Artikel 15 voorziet voor het opstellen van een schriftelijk advies in een termijn van veertig werkdagen vanaf het bewijs van ontvangst van de melding. Die termijn moet worden gelezen in combinatie met de termijnen bepaald in artikel 13, dat voorziet in de mogelijkheid een gesprek met de melder te organiseren binnen een termijn van vijftien werkdagen vanaf het bewijs van ontvangst van de melding, een termijn die op verzoek van de melder met vijftien dagen kan worden verlengd. Op de vraag of, gelet op de termijnen die in artikel 13 worden bepaald, het risico bestaat dat de in artikel 15 bepaalde termijn wordt overschreden, lijkt de gemachtigde van de leden van het Verenigd College in de volgende bewoordingen toe te geven dat een dergelijk risico bestaat:

> "Pour assurer la faisabilité des délais:
>
> - Réévaluation des Délais: Il pourrait être judicieux de prolonger le délai de 40 jours ouvrables prévu à l'article 15 pour tenir compte de la possibilité de prolongation de l'entretien et garantir suffisamment de temps pour une évaluation complète et une prise de décision finale.
>
> - Flexibilité et Ajustement: Introduire une certaine flexibilité dans le délai de 40 jours, par exemple en permettant des extensions justifiées si les circonstances le nécessitent, tout en maintenant des standards élevés pour le traitement des signalements."

De stellers van het ontwerp moeten zich ervan vergewissen of de in artikel 15 bepaalde termijn realistisch is, gelet op de wisselwerking met de termijnen die in artikel 13 worden bepaald. In het geval dat wordt voorzien in een regeling tot verlenging van de in artikel 15 bepaalde termijn, worden de stellers van het ontwerp erop gewezen dat die regeling enerzijds de rechtszekerheid in acht moet nemen – en bijgevolg voldoende voorzienbaar moet zijn – en anderzijds moet voldoen aan de zorgvuldigheidsverplichting die voortvloeit uit artikel 9, lid 1, d) en e), van richtlijn (EU) 2019/1937.

Artikel 20

Aan de gemachtigde van de leden van het Verenigd College is gevraagd of de bedoeling van de formulering "In afwijking van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens" erin bestond de gehoorde persoon erop te wijzen dat hij het recht heeft zichzelf niet te beschuldigen. De gemachtigde heeft het volgende gesteld:

‡LW-BCIYKACDD-HGHJXV‡

"L'expression 'sans préjudice de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales' se réfère à un principe fondamental en matière de justice et de droits de l'homme. L'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme garantit un certain nombre de droits procéduraux fondamentaux dans le cadre de toute procédure pénale, notamment le droit à un procès équitable, le droit à être informé de l'accusation, le droit à un délai raisonnable, le droit à un avocat, et le droit de ne pas s'auto-incriminer.

Ainsi, lorsque l'article 20, § 3 fait référence à cette clause, cela signifie qu'il est précisé que les dispositions de cet article ne doivent pas être interprétées de manière à aller à l'encontre des droits protégés par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. En d'autres termes, même si l'article 20, § 3 peut donner des instructions spécifiques ou des règles particulières concernant les auditions ou les interrogatoires, cela ne peut pas violer les droits fondamentaux tels que le droit de ne pas s'auto-incriminer, qui est protégé par l'article 6.

Donc, oui, cela implique principalement que la personne entendue a le droit de ne pas s'auto-incriminer, mais cela englobe également d'autres droits procéduraux essentiels garantis par la Convention européenne des droits de l'homme."

Dat de steller van het ontwerp geen afbreuk mag doen aan internationale bepalingen ter bescherming van de grondrechten, is een vanzelfsprekendheid. Bijgevolg moet de uitdrukking "In afwijking van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens" worden weggelaten, nog daargelaten dat ze aanleiding zou kunnen geven tot verwarring door de indruk te wekken dat enkel de waarborgen van die bepaling toepasselijk zouden zijn.

Artikel 24

In de Franse tekst van paragraaf 2 moeten de woorden "comportent des secrets ne peut pas utiliser ou divulguer ces secrets d'affaires" worden vervangen door de woorden "comportent des secrets d'affaires ne peut pas utiliser ou divulguer ces secrets".

Artikel 27

De woorden "heeft uitwerking" moeten worden vervangen door de woorden "treedt in werking".

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Patrick RONVAUX

‡LW-BCIYKACDD-HGHJXV‡