



CONSEIL D'ÉTAT  
section de législation

RAAD VAN STATE  
afdeling Wetgeving

avis 77.224/4  
du 16 décembre 2024

advies 77.224/4  
van 16 december 2024

sur

over

un projet d'arrêté du  
Gouvernement de la Région de  
Bruxelles-Capitale 'portant  
modification 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  
conjointes du 16 mai 2019  
relatifs au médiateur  
bruxellois'

een ontwerp van besluit van de  
Brusselse Hoofdstedelijke  
Regering 'houdende wijziging  
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'

Le 19 novembre 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique, de la Promotion du Multilinguisme et de l'Image de Bruxelles à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'portant modification 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'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 16 décembre 2024. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Philippe DE BRUYCKER, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Géraldine ROSOUX

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 16 décembre 2024.

\*

Op 19 november 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Financiën, Begroting, Openbaar Ambt, de Promotie van Meertaligheid en van het Imago van Brussel verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'houdende wijziging 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'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 16 december 2024. De kamer was samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, Géraldine ROSOUX en Dimitri YERNAULT, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Philippe DE BRUYCKER, assessoren, en Charles-Henri VAN HOVE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 december 2024.

\*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, 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.

### OBSERVATION PRÉALABLE

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, la section de législation attire l'attention du demandeur d'avis sur le fait qu'à la suite des élections du 9 juin 2024, le Gouvernement 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 Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

### FORMALITÉS PRÉALABLES

Les alinéas 5 à 25 du préambule comportent des visas et considérants qui mentionnent des avis issus de l'accomplissement de formalités obligatoires et de formalités facultatives, ainsi que l'absence de certains avis.

Lorsqu'il s'agit d'une formalité obligatoire, il s'impose de recueillir l'avis, sauf à pouvoir justifier d'une règle qui autorise à passer outre à l'absence d'avis communiqué, et de le viser au préambule.

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 accomplissement ou non-accomplissement ne doit pas être mentionné au préambule <sup>1</sup>.

Invitée à distinguer les formalités obligatoires des formalités facultatives et, pour les formalités obligatoires pour lesquelles un avis n'a pas été rendu, à indiquer la disposition qui autoriserait à passer outre à l'absence d'avis, la déléguée du Ministre a répondu :

« Pour ce qui est du caractère obligatoire des demandes d'avis, sauf erreur de notre part tous les avis obligatoires ont été reçus (OIP B : Actiris, le Port de Bruxelles, la SLRB) conformément à la décision du Gouvernement lors du passage en seconde lecture ('Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale : [...] Charge le Ministre chargé de la

---

<sup>1</sup> *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be), onglet « Technique législative », recommandations n<sup>os</sup> 31 à 35. Voir en ce sens l'avis 74.778/4 donné le 27 novembre 2023 sur un projet devenu 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' ; l'avis 76.879/4-2V donné le 31 juillet 2024 sur un projet devenu l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 29 août 2024 'portant exécution de l'article 15, § 2, du décret et ordonnance conjoints des 26 avril et 16 mai 2019 relatifs au médiateur bruxellois'.

Fonction publique de soumettre le projet d'arrêté aux organismes d'intérêt public concernés pour avis').

Néanmoins, s'agissant d'un projet plus vaste touchant d'autres institutions publiques liées à la Région, d'autres demandes d'avis facultatif ont été accomplies afin d'assurer une transparence du texte auprès de ces mêmes institutions (organes consultatifs).

Par conséquent, dans le préambule, les avis faisant l'objet d'une formalité obligatoire sont repris par les visas obligatoires et les formalités facultatifs sont repris par les considérants facultatifs ».

Il est pris acte de ces explications.

## EXAMEN DU PROJET

### PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 1<sup>er</sup>, l'intitulé et la date du décret et ordonnance conjoints seront mentionnés.
2. Les deux derniers visas seront placés avant les considérants.

### DISPOSITIF

#### Article 5

La version française sera alignée sur la version néerlandaise.

#### Article 8

Invitée à expliquer davantage que ne le fait la note au Gouvernement pourquoi l'enquête préalable visée dans la phrase introductive de l'article 13 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 décembre 2023 ne doit plus porter sur la recevabilité, la déléguée du Ministre a répondu :

« La suppression explicite de la mention 'de recevabilité' a été proposée par le service d'audit interne du SPRB pour éviter toute ambiguïté dans la procédure. L'enquête préalable couvre naturellement trois éléments :

- La recevabilité du signalement (vérification qu'il entre dans le champ d'application et qu'il respecte les critères requis) ;
- La nécessité d'une enquête complémentaire ;
- L'évaluation de l'urgence.

En pratique, la recevabilité est donc toujours étudiée dans le cadre de cette enquête préalable, mais sans être isolée comme une étape distincte. Cette approche permet de simplifier et de clarifier le processus tout en maintenant l'analyse complète des signalements ».

Il est pris acte de ces explications.

### Article 11

À la question de savoir si la dérogation s'inscrit bien dans l'hypothèse visée à l'article 15, § 3, du décret et ordonnance conjoints du 16 mai 2019 'relatifs au médiateur bruxellois', la déléguée du Ministre a répondu :

« L'article 15, § 3, des décret et ordonnance conjoints du 16 mai 2019 relatifs au médiateur bruxellois concerne les situations où une personne ayant connaissance d'une enquête souhaite exercer son droit d'accès au dossier.

La dérogation prévue par l'article 11 du projet d'arrêté en cours est spécifique à ce texte et introduit une exception à l'obligation d'informer la personne lorsqu'elle fait l'objet d'une enquête. Cette exception s'applique uniquement dans les cas où une telle notification pourrait compromettre l'enquête (par exemple, destruction de preuves ou entrave aux investigations).

Dans les cas standards, la notification écrite au membre concerné est obligatoire et doit être effectuée par le service d'audit interne compétent. En cas de dérogation, une décision motivée doit être rédigée et annexée au dossier afin de justifier cette absence ou ce retard. Cette mesure vise à concilier le respect des droits de la personne visée et la préservation de l'intégrité de l'enquête ».

Il apparaît que la disposition serait mieux rédigée comme suit :

« Sauf en cas de risque pour l'enquête, le membre qui fait l'objet de l'enquête reçoit notification écrite de celle-ci par le service d'audit interne compétent. L'absence de notification fait l'objet d'une décision motivée qui est jointe au dossier ».

### Article 15

Comme en convient la déléguée du Ministre,

« aucune urgence ne justifie effectivement une dérogation aux règles habituelles. Un délai standard d'entrée en vigueur de 10 jours après publication semble parfaitement adapté ».

L'article 15 sera dès lors omis.

\*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is 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 OPMERKING

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

### VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Het vijfde tot het vijftiende lid van de aanhef bevatten aanhefverwijzingen en overwegingen waarin 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 een verplicht vormvereiste gaat, moet het advies noodzakelijkerwijs worden ingewonnen, tenzij men kan aantonen dat er een regel bestaat die toelaat geen rekening te houden met het feit dat geen advies is meegedeeld, en moet dit advies in de aanhef vermeld worden.

Wanneer het om niet-verplichte vormvereisten gaat, worden deze niet in een aanhefverwijzing vermeld, maar kunnen ze wel in de vorm van een overweging worden vermeld. In de aanhef hoort niet te worden vermeld of die vormvereisten al dan niet vervuld zijn.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> *Beginnelen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be), tab “Wetgevingstechniek”, aanbevelingen 31 tot 35. Zie in die zin advies 74.778/4 van 27 november 2023 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 december 2023 ‘tot uitvoering van artikel 15, § 2 van de gezamenlijke decreten en ordonnances van 16 mei 2019 betreffende de Brusselse ombudsman’, en advies 76.879/4-2V van 31 juli 2024 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 29 augustus 2024 ‘tot uitvoering van artikel 15, § 2, van het gezamenlijk decreet en ordonnantie van 26 april en 16 mei 2019 betreffende de Brusselse ombudsman’.

Naar aanleiding van het verzoek een onderscheid te maken tussen de verplichte en de facultatieve vormvereisten, en naar aanleiding van de vraag luidens welke bepaling geen rekening hoeft te worden gehouden met het feit dat geen advies is meegedeeld, heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

“Pour ce qui est du caractère obligatoire des demandes d’avis, sauf erreur de notre part tous les avis obligatoires ont été reçus (OIP B: Actiris, le Port de Bruxelles, la SLRB) conformément à la décision du Gouvernement lors du passage en seconde lecture (‘Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale: (...) Charge le Ministre chargé de la Fonction publique de soumettre le projet d’arrêté aux organismes d’intérêt public concernés pour avis’).

Néanmoins, s’agissant d’un projet plus vaste touchant d’autres institutions publiques liées à la Région, d’autres demandes d’avis facultatif ont été accomplies afin d’assurer une transparence du texte auprès de ces mêmes institutions (organes consultatifs).

Par conséquent, dans le préambule, les avis faisant l’objet d’une formalité obligatoire sont repris par les visas obligatoires et les formalités facultatifs sont repris par les considérants facultatifs.”

Er wordt akte genomen van die uitleg.

## ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

### AANHEF

1. In het eerste lid moeten het opschrift en de datum van het gezamenlijk decreet en ordonnantie vermeld worden.
2. De laatste twee aanhefverwijzingen moeten vóór de overwegingen geplaatst worden.

## DISPOSITIEF

### Artikel 5

De Franse tekst moet worden afgestemd op de Nederlandse tekst.

### Artikel 8

Naar aanleiding van het verzoek om, meer nog dan in de nota aan de regering, uit te leggen waarom het voorafgaande onderzoek waarvan sprake is in de inleidende zin van artikel 13

van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 december 2023 niet langer op de ontvankelijkheid betrekking heeft, heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

“La suppression explicite de la mention ‘de recevabilité’ a été proposée par le service d’audit interne du SPRB pour éviter toute ambiguïté dans la procédure. L’enquête préalable couvre naturellement trois éléments:

- La recevabilité du signalement (vérification qu’il entre dans le champ d’application et qu’il respecte les critères requis);
- La nécessité d’une enquête complémentaire;
- L’évaluation de l’urgence.

En pratique, la recevabilité est donc toujours étudiée dans le cadre de cette enquête préalable, mais sans être isolée comme une étape distincte. Cette approche permet de simplifier et de clarifier le processus tout en maintenant l’analyse complète des signalements.”

Er wordt akte genomen van die uitleg.

### Artikel 11

Op de vraag of de afwijking wel degelijk aansluit op het geval bedoeld in artikel 15, § 3, van het gezamenlijk decreet en ordonnantie van 16 mei 2019 ‘met betrekking tot de Brusselse ombudsman’ heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

“L’article 15, § 3, des décret et ordonnance conjoints du 16 mai 2019 relatifs au médiateur bruxellois concerne les situations où une personne ayant connaissance d’une enquête souhaite exercer son droit d’accès au dossier.

La dérogation prévue par l’article 11 du projet d’arrêté en cours est spécifique à ce texte et introduit une exception à l’obligation d’informer la personne lorsqu’elle fait l’objet d’une enquête. Cette exception s’applique uniquement dans les cas où une telle notification pourrait compromettre l’enquête (par exemple, destruction de preuves ou entrave aux investigations).

Dans les cas standards, la notification écrite au membre concerné est obligatoire et doit être effectuée par le service d’audit interne compétent. En cas de dérogation, une décision motivée doit être rédigée et annexée au dossier afin de justifier cette absence ou ce retard. Cette mesure vise à concilier le respect des droits de la personne visée et la préservation de l’intégrité de l’enquête.”

De bepaling zou beter als volgt worden gesteld:

“Tenzij er risico’s voor het onderzoek zijn, ontvangt het lid dat het voorwerp van het onderzoek is, van de bevoegde interne controledienst een schriftelijke kennisgeving van het onderzoek. De ontstentenis van kennisgeving maakt het voorwerp uit van een met redenen omklede beslissing die bij het dossier wordt gevoegd.”

Artikel 15

De gemachtigde van de minister heeft het volgende beaamd:

“aucune urgence ne justifie effectivement une dérogation aux règles habituelles. Un délai standard d'entrée en vigueur de 10 jours après publication semble parfaitement adapté.”

Artikel 15 moet derhalve weggelaten worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Bernard BLERO