RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 58.150/1
van 6 oktober 2015

over

een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘betreffende de coördinatie van de gewestelijke statistiek en de werking van het Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 58.150/1
du 6 octobre 2015

sur

un projet d’arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘relatif à la coordination de la statistique régionale et au fonctionnement de l’Institut Bruxellois de Statistique et d’Analyse’

Op 4 september 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Plaatselijke Besturen, Territoriale Ontwikkeling, Stedelijk Beleid, Monumenten en Landschappen, Studentenaangelegenheden, Toerisme, Openbaar Ambt, Wetenschappelijk Onderzoek en Openbare Netheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'betreffende de coördinatie van de gewestelijke statistiek en de werking van het Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 1 oktober 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 oktober 2015.

*

Le 4 septembre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Pouvoirs locaux, du Développement territorial, de la Politique de la Ville, des Monuments et Sites, des Affaires étudiantes, du Tourisme, de la Fonction publique, de la Recherche scientifique et de la Propreté publique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif à la coordination de la statistique régionale et au fonctionnement de l'Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 1er octobre 2015. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Marleen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 octobre 2015.

*

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, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt er in essentie toe om, wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, de regelgeving betreffende het Gewestelijk Technisch Comité voor Statistiek en Analyse (hierna: het "Comité") en het Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse (hierna: het "Instituut") aan te passen, rekening houdend met het Samenwerkingsakkoord van 15 juli 2014 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad en de Franse Gemeenschapscommissie 'betreffende de nadere regels voor de werking van het Interfederaal Instituut voor de statistiek, van de raad van bestuur en de Wetenschappelijke Comités van het Instituut voor de nationale rekeningen'.[1]

3.1. De artikelen 2 tot 4 van het ontwerp hebben betrekking op de samenstelling van het Comité en kunnen geacht worden rechtsgrond te vinden in artikel 11, § 2, van de ordonnantie van 3 april 2014 'betreffende de gewestelijke statistiek', dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering opdraagt om de samenstelling van het Comité te regelen.

De artikelen 5 tot 8 van het ontwerp regelen bepaalde aspecten van de werking van het Comité. Deze artikelen kunnen worden geacht rechtsgrond te vinden in hetgeen met betrekking tot het Comité wordt bepaald in artikel 11 van de voornoemde ordonnantie van 3 april 2014, gelezen in samenhang met artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse instellingen', op grond waarvan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering over de algemene bevoegdheid beschikt om de ordonnanties uit te voeren.

3.2. De artikelen 9 tot 22 van het ontwerp strekken tot het regelen van het doel en de opdrachten van het Instituut (artikelen 9 en 10), het beheer ervan (artikelen 11 en 12) en de aanstelling, de taken en de verplichtingen van de adviseur inzake informatiebeveiliging en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (artikelen 13 tot 22). Het Instituut vormt een directie van het Secretariaat-generaal van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest[2]. Met toepassing van artikel 40 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 kan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering worden geacht bevoegd te zijn om de Brusselse gewestelijke administratie – hieronder mede begrepen het Instituut – te organiseren. De ontworpen bepalingen dienen wel te worden gelezen

[1] Met het betrokken samenwerkingsakkoord werd, wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, nog niet ingestemd door de ordonnantiegever.

[2] Artikel 2, § 1, eerste streepje, van de ordonnantie van 3 april 2014.

in samenhang met de bepalingen die de ordonnantie van 3 april 2014 reeds met betrekking tot het Instituut bevat.

3.3. De conclusie *sub* 3.2 geldt niet voor het bepaalde in artikel 16, derde lid, van het ontwerp, waarin de schending van de geheimhoudingsplicht van de veiligheidsadviseur met verwijzing naar artikel 458 van het Strafwetboek strafbaar wordt gesteld. Dergelijke strafbaarstelling is zaak van de ordonnantiegever en niet van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. De ordonnantie van 29 juli 2015 'houdende oprichting van het Brussels Planningsbureau' brengt ingrijpende wijzigingen aan in het statuut van het Instituut. Het Brussels Planningsbureau wordt opgericht als instelling van openbaar nut met rechtspersoonlijkheid (artikel 3, § 1, van de ordonnantie). De opdrachten die door de ordonnantie van 3 april 2014 toevertrouwd werden aan het Instituut, worden ondergebracht in een directie van het Planningsbureau, die de benaming "Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse" behoudt (artikel 4, § 2, van de ordonnantie). Volgens de gemachtigde is het de bedoeling dat de ordonnantie van 29 juli 2015 overeenkomstig artikel 16 ervan door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tegen het einde van 2015 in werking zou worden gesteld.

De door de ordonnantie van 29 juli 2015 doorgevoerde wijziging van het statuut van het Instituut heeft niet enkel tot gevolg dat dit laatste vanaf de inwerkingtreding van die ordonnantie niet langer zal vallen te beschouwen als een onderdeel van de administratie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, doch tevens dat bepaalde onderdelen van de ontworpen regeling die nu nog door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering kunnen worden bepaald, onder toepassing van de ordonnantie van 29 juli 2015 door de ordonnantiegever zullen moeten worden geregeld overeenkomstig artikel 4, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989, gelezen in samenhang met artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' volgens hetwelk het decreet (lees: de ordonnantie) de oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en toezicht dient te regelen van de door het Gewest opgerichte gedecentraliseerde diensten, instellingen en ondernemingen.

Dat houdt in dat, eenmaal de ordonnantie van 29 juli 2015 in werking zal zijn getreden, er bij gebrek aan een voldoende delegatie daartoe in die ordonnantie geen rechtsgrond meer zal zijn voor de artikelen 10 (meerjarenprogramma), 11 en 12 (stuurcomité en bevoegdheden van de directeur van het Instituut) en 13 tot 22 (adviseur inzake informatiebeveiliging en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer) van het ontwerp.

Teneinde dergelijke situatie te vermijden wordt de stellers van het ontwerp ter overweging gegeven om het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering te concipiëren als een tijdelijke regeling die toelaat dat wordt tegemoet

gekomen aan het Samenwerkingsakkoord van 15 juli 2014[3] en dat ondertussen de regeling die nu verspreid ligt in de reeds genoemde ordonnanties van 3 april 2014 en 29 juli 2015 wordt uitgewerkt tot een meer coherent geheel met daarin de noodzakelijke delegatiebepalingen ten aanzien van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.[4]

5. Overeenkomstig artikel 36, 2°, II, van het Samenwerkingsakkoord van 15 juli 2014 dient de dienst die wordt bekleed met de hoedanigheid van statistische autoriteit de rechten te waarborgen van de aangevers en te waken over de eerbiediging van de statistische geheimhouding door onder meer "een gedragscode aan te nemen waarin de regels en richtlijnen worden bepaald die aan de leden van de dienst worden opgelegd inzake de vertrouwelijkheid, bescherming van de persoonlijke levenssfeer, het zakengeheim en de gegevensbescherming". Vraag is of deze verplichting tot het aannemen van een gedragscode voldoende duidelijk blijkt uit de artikelen 12 en 17 van het ontwerp, waarnaar de gemachtigde in dat verband verwijst, en of in het ontwerp duidelijkheidshalve niet het best op een meer uitdrukkelijke wijze aan die verplichting wordt gerefereerd.

6. Overeenkomstig artikel 36, 3°, van het Samenwerkingsakkoord van 15 juli 2014 voert de statistiekdienst zijn opdracht uit met inachtneming van de leidende beginselen van de openbare statistiek, conform de praktijkcode voor Europese statistieken vastgelegd door de Europese Unie (Eurostat). Uit beginsel 1 van de voornoemde praktijkcode en de daarop betrekking hebbende indicatoren vallen een aantal elementen af te leiden die het mogelijk maken om de professionele onafhankelijkheid van de betrokken statistiekdienst nader te omschrijven. Het ontworpen besluit bevat geen bepalingen die ertoe strekken de desbetreffende onafhankelijkheid meer *in concreto* te waarborgen. De *sub* 4 gesuggereerde herwerking van de betrokken ordonnanties zou kunnen worden te baat genomen om ook in dergelijke waarborgen te voorzien.[5]

7. Onder de aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, meegedeelde documenten bevindt zich blijkbaar een ontwerp van verslag aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering. Indien het effectief de bedoeling is van de stellers van het ontwerp om voor dergelijk verslag te opteren, dienen zij erop toe te zien dat zij dat verslag in een correcte juridisch-redactionele vorm

---

[3] In artikel 45 van het voornoemde samenwerkingsakkoord wordt bepaald dat iedere partij wat haar betreft belast is met de uitvoering van het akkoord hetgeen tevens de wijziging behelst van de betrokken wetgevingen die tegen 1 januari 2016 in overeenstemming dienen gebracht te worden met de bepalingen van het samenwerkingsakkoord.

[4] Waarbij in voorkomend geval zolang als nodig de inwerkingstelling van de ordonnantie van 29 juli 2015 zou kunnen worden uitgesteld.

[5] Dergelijke waarborgen liggen trouwens in de lijn van het bepaalde in artikel 5*bis* van Verordening (EG) nr. 223/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2009 'betreffende de Europese statistiek en tot intrekking van Verordening (EG, Euratom) nr. 1101/2008 betreffende de toezending van onder de statistische geheimhoudingsplicht vallende gegevens aan het Bureau voor de Statistiek van de Europese Gemeenschappen, Verordening (EG) nr. 322/97 van de Raad betreffende de communautaire statistiek en Besluit 89/382/EEG, Euratom van de Raad tot oprichting van een Comité statistisch programma van de Europese Gemeenschappen'. In artikel 5*bis* van de betrokken verordening worden een aantal principes vermeld volgens welke de lidstaten de professionele onafhankelijkheid van de hoofden van de nationale instituten voor de statistiek en de hoofden van de statistische diensten van andere nationale autoriteiten moeten waarborgen.

gieten.[6] Tevens moet worden opgemerkt dat de draagwijdte van dergelijk verslag verder dient te strekken dan louter het geven van een beknopte weergave van de diverse artikelen van het ontworpen besluit. Indien dat niet het geval is, wordt het best van dergelijk verslag afgezien.

VORMVEREISTEN

8. De aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, meegedeelde documenten doen ervan blijken dat met betrekking tot het ontworpen besluit de gendertest zoals bedoeld in artikel 3, 2°, van de ordonnantie van 29 maart 2012 'houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest' is uitgevoerd. Er dient wel nog melding te worden gemaakt van het vervuld zijn van die vormvereiste in de aanhef van het ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

9. De aanhef van het ontwerp moet worden voorafgegaan door de vermelding van "De Brusselse Hoofdstedelijke Regering,".

10. De Europese verordening waarvan melding wordt gemaakt in het eerste lid van de aanhef moet worden aangehaald met het volledige opschrift.[7]

11. Met verwijzing naar hetgeen is opgemerkt *sub* 3.1 en 3.2 volstaat het om, als rechtsgrond voor het ontwerp, te verwijzen naar, eensdeels, de artikelen 8, eerste lid, en 40 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse instellingen' en, anderdeels, artikel 11 van de ordonnantie van 3 april 2014 'betreffende de gewestelijke statistiek'. Andere wetten strekken de ontworpen regeling niet tot rechtsgrond. Tenzij de verwijzing ernaar in de aanhef nuttig of noodzakelijk is voor een goed begrip van de ontworpen regeling, wordt die verwijzing het best uit de aanhef weggelaten.[8]

Hiermee rekening houdend, late men op het eerste lid van de aanhef van het ontwerp zoals het om advies is voorgelegd, de volgende twee leden volgen:

"Gelet op de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, artikel 8, eerste lid, en artikel 40, gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993;

---

[6] Zie *Beginselen van de wetgevingtechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 3.14, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

[7] Zie voetnoot 5.

[8] Het betreft de verwijzing naar de wet van 4 juli 1962 'betreffende de openbare statistiek' (tweede lid van de aanhef van het ontwerp zoals het om advies is voorgelegd) en naar de wet van 8 december 1992 'tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens' (derde lid van de aanhef van het ontwerp zoals het om advies is voorgelegd).

Gelet op de ordonnantie van 3 april 2014 betreffende de gewestelijke statistiek, artikel 11;".

Artikel 1

12. De afkorting van het Brussels Instituut voor Milieubeheer, vermeld in artikel 1, § 1, tweede streepje, van het ontwerp is in het Nederlands "BIM". Ter wille van de duidelijkheid in het rechtsverkeer verdient het aanbeveling om die afkorting te gebruiken[9] aangezien deze ook in het besluit tot oprichting van het betrokken instituut wordt gehanteerd.[10]

13. In artikel 1, § 1, laatste streepje, van het ontwerp wordt melding gemaakt van "het Instituut". De lijst van definities in artikel 1, § 1, van het ontwerp wordt ter wille van de duidelijkheid van de ontworpen regeling het best aangevuld met een omschrijving van "het Instituut", zijnde het Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse.[11] Nu volgt dergelijke omschrijving slechts op een onrechtstreekse wijze uit artikel 1, § 2, van het ontwerp waarin wordt verwezen naar "de definities die zijn vermeld in artikel 2 van de ordonnantie van 3 april 2014 betreffende de gewestelijke statistiek".[12]

Artikel 2

14. Hetgeen wordt bepaald tussen de onderdelen 15° en 16° van artikel 2, eerste lid, van het ontwerp ("Elk Bestuur bedoeld in het eerste lid, 1°, beschikt ..."), moet worden opgenomen in een afzonderlijk lid dat volgt op het onderdeel 16°.[13]

Artikel 3

15. Men schrijve aan het einde van artikel 3, eerste lid, van het ontwerp "die bevoegd is voor de leiding van de respectieve administratie of dienst".

---

[9] De afkorting "BIM" wordt trouwens al gebruikt in het ontwerp (zie artikel 2, eerste lid, 5°). Het spreekt voor zich dat moet worden vermeden dat eenzelfde instelling in een normatieve tekst wordt omschreven met gebruikmaking van verschillende afkortingen.

[10] Zie artikel 1, § 1, van het koninklijk besluit van 8 maart 1989 'tot oprichting van het Brussels Instituut voor Milieubeheer'. In artikel 1, § 1, tweede streepje, van het ontwerp wordt aan dat koninklijk besluit gerefereerd, met inbegrip van de "bevestiging" ervan "door artikel 41 van de wet van 16 juni 1989 houdende diverse institutionele hervormingen". Het opnemen van dergelijke verwijzingen naar de regelgevende grondslag in de omschrijving van het betrokken instituut is overbodig en is enkel van aard om de tekst van het ontworpen besluit te verzwaren, temeer daar op dezelfde wijze wordt tewerkgegaan voor de omschrijving van diverse andere instellingen en diensten, bedoeld in artikel 1, § 1, van het ontwerp, hetgeen evenzeer als overbodig voorkomt.

[11] Vraag is trouwens of de lijst met definities die is opgenomen in artikel 1, § 1, van het ontwerp, niet met nog andere omschrijvingen zou moeten worden aangevuld, zoals bijvoorbeeld die van "VisitBrussels", waarvan melding wordt gemaakt in artikel 2, eerste lid, 16°, van het ontwerp, of van het "Comité" (zie artikel 2, laatste lid, van het ontwerp).

[12] Ook in de Nederlandse tekst van artikel 1, § 2, van het ontwerp moet uiteraard melding worden gemaakt van "artikel 2" van de ordonnantie van 3 april 2014.

[13] Indien op deze suggestie wordt ingegaan zal gebeurlijk ook de interne verwijzing in artikel 3, tweede lid, van het ontwerp, moeten worden aangepast.

16. In artikel 3, tweede lid, van het ontwerp wordt bepaald dat "[d]e leden bedoeld in artikel 2, eerste lid, 3° tot 16° en tweede lid, worden aangesteld door de minister die deze entiteit onder zijn bevoegdheid heeft of door het bevoegde orgaan binnen deze entiteit". Het is op basis van deze bepaling niet duidelijk ten aanzien van welke entiteiten de aanstelling door de minister moet gebeuren en ten aanzien van welke entiteiten dat door het bevoegde orgaan binnen de entiteit moet of mag gebeuren, noch of de aanstelling door de minister of het bevoegde orgaan afhangt van bepaalde criteria op grond waarvan de aanstelling door de ene of de andere instantie gebeurt. De tekst van het ontwerp zou op dat punt geen onduidelijkheid mogen laten bestaan en daartoe moeten worden aangepast. Die aanpassing kan dan te baat worden genomen om de vooral in de Nederlandse tekst gehanteerde terminologie op bepaalde punten meer eenvormig te maken. Zo wordt in artikel 3, tweede lid (maar bijvoorbeeld ook in sommige onderdelen van artikel 2 en in artikel 13 van het ontwerp) melding gemaakt van de "aanstelling" van leden, terwijl in artikel 3, eerste lid, de term "aangeduid" wordt gebruikt. De Franse tekst heeft het telkens over "désignation".

Artikel 5

17. Ter wille van de rechtszekerheid dienen in artikel 5, derde lid, van het ontwerp, de Nederlandse ("beraadslagen en beslissen") en de Franse tekst ("délibérer") met elkaar in overeenstemming te worden gebracht.

Artikel 13

18. Uit de artikelen 14 en volgende van het ontwerp valt af te leiden dat het de bedoeling is om de functie van de in artikel 13 bedoelde "adviseur (…) inzake informatiebeveiliging en bescherming van de persoonlijke levenssfeer" verkort weer te geven als die van de "veiligheidsadviseur" ("consultant en sécurité"). Het verdient aanbeveling om in artikel 13 van het ontwerp te vermelden dat de betrokken functie verkort wordt omschreven als "veiligheidsadviseur".[14]

Artikel 16

19. De redactie van de Franse tekst van de inleidende zin van artikel 16, eerste lid, van het ontwerp, moet worden herzien ("garde confidentielle", "strictement confidentielle").

[14] Met dien verstande dat, ook wat die verkorte omschrijving betreft, een eenvormige terminologie moet worden gebruikt. Dat is nu niet steeds het geval in het ontwerp. Zo wordt in bijvoorbeeld de artikelen 14, 16 en 17, melding gemaakt van de "veiligheidsadviseur", maar in artikel 15 van de "beveiligingsadviseur".

Artikel 20

20. Aan het einde van artikel 20 van het ontwerp dient de verwijzing naar "artikel 23, 1°" te worden gecorrigeerd.[15]

Slotopmerking

21. De tekst van het ontwerp moet worden aangevuld met een uitvoeringsbepaling. Tevens dient de vermelding van de ondertekenende minister te worden voorafgegaan door de volgende formule:

"Voor de Brusselse Hoofdstedelijke Regering:

De Minister-President, bevoegd voor openbare statistiek,".

*

[15] Wellicht wordt "een advies zoals bedoeld in artikel 14, 1°" beoogd.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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 juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a essentiellement pour objet, en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, d'adapter la réglementation relative au Comité technique régional pour la statistique et l'analyse (ci-après : le « Comité ») et à l'Institut bruxellois de statistique et d'analyse (ci-après : l'« Institut »), compte tenu de l'accord de coopération du 15 juillet 2014 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale et la Commission communautaire française 'concernant les modalités de fonctionnement de l'Institut interfédéral de statistique, du conseil d'administration et des comités scientifiques de l'Institut des comptes nationaux' [1].

3.1. Les articles 2 à 4 du projet concernent la composition du Comité et peuvent être réputés trouver un fondement juridique dans l'article 11, § 2, de l'ordonnance du 3 avril 2014 'relative à la statistique régionale', qui charge le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de régler la composition du Comité.

Les articles 5 à 8 du projet règlent certains aspects relatifs au fonctionnement du Comité. Ces articles peuvent être réputés trouver un fondement juridique dans les dispositions relatives au Comité contenues à l'article 11 de l'ordonnance du 3 avril 2014 précitée, combiné avec l'article 8, alinéa 1er, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises', en vertu duquel le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dispose d'un pouvoir général d'exécution des ordonnances.

3.2. Les articles 9 à 22 du projet visent à régler l'objet et les missions de l'Institut (articles 9 et 10), sa gestion (articles 11 et 12) ainsi que la désignation, les missions et les obligations du consultant en sécurité de l'information et en protection de la vie privée (articles 13 à 22). L'Institut constitue une direction du Secrétariat général du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale [2]. En application de l'article 40 de la loi spéciale du 12 janvier 1989, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut être réputé compétent pour organiser l'administration régionale bruxelloise – en ce compris l'Institut. Les dispositions en projet doivent toutefois être lues en combinaison avec les dispositions de l'ordonnance du 3 avril 2014 qui concernent déjà l'Institut.

---

[1] En ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, le législateur régional bruxellois n'a pas encore donné son assentiment à l'accord de coopération concerné.

[2] Article 2, § 1er, premier tiret, de l'ordonnance du 3 avril 2014.

3.3. La conclusion du point 3.2 ne s'applique pas à l'article 16, alinéa 3, du projet, qui érige en infraction la violation de l'obligation de confidentialité qui incombe au consultant en sécurité en renvoyant à l'article 458 du Code pénal. Pareille incrimination incombe au législateur régional bruxellois et non au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

4. L'ordonnance du 29 juillet 2015 'portant création du Bureau bruxellois de la planification' modifie sensiblement le statut de l'Institut. Le Bureau bruxellois de la planification est créé sous la forme d'un organisme public doté de la personnalité juridique (article 3, § 1er, de l'ordonnance). Les missions que l'ordonnance du 3 avril 2014 a confiées à l'Institut sont regroupées dans une direction du Bureau de planification, qui conserve la dénomination « Institut bruxellois de statistique et d'analyse » (article 4, § 2, de l'ordonnance). Selon le délégué, l'intention est que l'ordonnance du 29 juillet 2015, conformément à son article 16, soit mise en vigueur par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale pour la fin de 2015.

La modification que l'ordonnance du 29 juillet 2015 a apportée au statut de l'Institut a non seulement pour effet que ce dernier, à partir de l'entrée en vigueur de cette ordonnance, ne pourra plus être considéré comme une entité de l'administration de la Région de Bruxelles-Capitale, mais également que certaines parties du régime en projet, qui peuvent encore être arrêtées à l'heure actuelle par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale devront, en application de l'ordonnance du 29 juillet 2015, être réglées par le législateur régional bruxellois, conformément à l'article 4, alinéa 1er, de la loi spéciale du 12 janvier 1989, combiné avec l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', selon lequel le décret (lire : l'ordonnance) doit régler la création, la composition, la compétence, le fonctionnement et le contrôle des services décentralisés, des établissements et des entreprises créés par la Région.

Cela implique que, dès que l'ordonnance du 29 juillet 2015 sera entrée en vigueur, à défaut d'une délégation suffisante à cet effet, cette ordonnance ne procurera plus de fondement juridique aux articles 10 (programme pluriannuel), 11 et 12 (comité de pilotage et attributions du directeur de l'Institut) et 13 à 22 (consultant en sécurité de l'information et en protection de la vie privée) du projet.

Afin d'éviter pareille situation, il est suggéré aux auteurs du projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis de concevoir celui-ci comme une réglementation temporaire permettant de se conformer à l'accord de coopération du 15 juillet 2014 [3] et, dans l'intervalle, d'intégrer la réglementation actuellement disséminée dans les ordonnances des 3 avril 2014 et 29 juillet 2015 précitées dans un ensemble plus cohérent

[3] L'article 45 de l'accord de coopération précité dispose que toutes les parties sont chargées, chacune en ce qui la concerne, de la mise en œuvre de l'accord, ce qui implique également la modification des législations concernées qui doivent être adaptées aux dispositions de l'accord de coopération pour le 1er janvier 2016.

contenant les délégations nécessaires à l'égard du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale [4].

5. Conformément à l'article 36, 2°, II, de l'accord de coopération du 15 juillet 2014, le service qui revêt la qualité d'autorité statistique doit garantir les droits des déclarants et veiller au respect du secret statistique, notamment en « adoptant un code de conduite définissant les règles et les directives imposées aux membres du service en matière de confidentialité, de protection de la vie privée, de secret des affaires et de protection des données ». La question se pose de savoir si cette obligation d'adopter un code de conduite ressort avec suffisamment de clarté des articles 12 et 17 du projet, auxquels le délégué se réfère à cet égard, et si, dans un souci de clarté, il ne serait pas préférable que le projet fasse référence d'une manière plus explicite à cette obligation.

6. Conformément à l'article 36, 3°, de l'accord de coopération du 15 juillet 2014, le service statistique exerce sa mission dans le respect des principes directeurs de la statistique publique, conformément au Code de bonnes pratiques de la statistique européenne fixé par l'Union européenne (Eurostat). Un certain nombre d'éléments permettant de définir plus précisément l'indépendance professionnelle du service statistique concerné peuvent se déduire du principe 1 du code de bonnes pratiques précité et des indicateurs y afférents. L'arrêté en projet ne comporte pas de dispositions visant à garantir de manière plus concrète cette indépendance. Le remaniement des ordonnances concernées, suggéré au point 4, pourrait être mis à profit pour prévoir également des garanties de l'espèce [5].

7. Parmi les documents communiqués au Conseil d'État, section de législation, se trouve apparemment un projet de rapport au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Si l'intention des auteurs du projet est effectivement d'opter pour pareil rapport, ils devront veiller à le rédiger dans une forme juridiquement correcte [6]. On notera par ailleurs qu'un tel rapport ne doit pas se limiter à la simple reproduction succincte des divers articles de l'arrêté en projet. Dans le cas contraire, mieux vaudrait renoncer à ce rapport.

---

[4] Quitte, le cas échéant, à reporter aussi longtemps que nécessaire l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 29 juillet 2015.

[5] Ces garanties s'inscrivent d'ailleurs dans le prolongement de l'article 5*bis* du règlement (CE) n° 223/2009 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009 'relatif aux statistiques européennes et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1101/2008 relatif à la transmission à l'Office statistique des Communautés européennes d'informations statistiques couvertes par le secret, le règlement (CE) n° 322/97 du Conseil relatif à la statistique communautaire et la décision 89/382/CEE, Euratom du Conseil instituant un comité du programme statistique des Communautés européennes'. L'article 5*bis* du règlement concerné énonce un certain nombre de principes selon lesquels les États membres doivent garantir l'indépendance professionnelle des dirigeants des instituts nationaux de statistique et des dirigeants des services statistiques des autres autorités nationales.

[6] Voir *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 3.14, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

FORMALITÉS

8. Il ressort des documents communiqués au Conseil d'État, section de législation, que l'arrêté en projet, a été soumis au test gender visé à l'article 3, 2°, de l'ordonnance du 29 mars 2012 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale'. Toutefois, l'accomplissement de cette formalité doit encore être mentionné dans le préambule du projet.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

9. Le préambule du projet doit être précédé de la mention « Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, ».

10. Le règlement européen mentionné au premier alinéa du préambule doit être désigné par son intitulé complet [7].

11. Par référence aux observations formulées aux points 3.1 et 3.2, il suffit de viser, à titre de fondement juridique du projet, d'une part, les articles 8, alinéa 1er, et 40 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises' et, d'autre part, l'article 11 de l'ordonnance du 3 avril 2014 'relative à la statistique régionale'. Les autres lois ne procurent pas de fondement juridique au régime en projet. À moins que la référence qui y est faite dans le préambule soit utile ou nécessaire à une bonne compréhension du régime en projet, il est préférable de l'omettre du projet [8].

Compte tenu de ce qui précède, on insérera à la suite du premier alinéa du préambule du projet, tel qu'il est soumis pour avis, les deux alinéas suivants :

« Vu la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, l'article 8, alinéa 1er, et l'article 40, modifié par la loi spéciale du 16 juillet 1993 ;

Vu l'ordonnance du 3 avril 2014 relative à la statistique régionale, l'article 11 ; ».

Article 1er

12. L'abréviation de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement, visée à l'article 1er, § 1er, deuxième tiret, du projet, est « BIM » en néerlandais. Dans un souci de clarté

[7] Voir la note de bas de page 5.

[8] Il s'agit de la référence à la loi du 4 juillet 1962 'relative à la statistique publique' (deuxième alinéa du préambule du projet tel qu'il est soumis pour avis) et à la loi du 8 décembre 1992 'relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel' (troisième alinéa du préambule du projet tel qu'il est soumis pour avis).

de l'ordonnancement juridique, il est recommandé d'utiliser cette abréviation [9], étant donné qu'elle est également employée dans l'arrêté créant l'institut concerné [10].

13. L'article 1er, § 1er, dernier tiret, du projet, fait mention de « l'Institut ». Par souci de clarté du régime en projet, mieux vaudrait compléter la liste des définitions figurant à l'article 1er, § 1er, du projet par une définition de « l'Institut », à savoir l'Institut bruxellois de statistique et d'analyse [11]. Pour l'heure, pareille définition ne résulte que d'une manière indirecte de l'article 1er, § 2, du projet qui vise « les définitions énoncées à l'article 2 de l'ordonnance du 3 avril 2014 relative à la statistique régionale » [12].

Article 2

14. La disposition insérée entre le 15° et le 16° de l'article 2, alinéa 1er, du projet (« Chaque administration visée au premier alinéa, 1°, dispose... ») doit faire l'objet d'un alinéa distinct, qui suit le 16° [13].

Article 3

15. À la fin de l'article 3, alinéa 1er, du projet, on écrira « compétent pour la direction de l'administration ou du service respectif ».

16. L'article 3, alinéa 2, du projet dispose que « [l]es membres visés à l'article 2, premier alinéa, 3° à 16°, et deuxième alinéa, sont désignés par le ministre ayant cette entité dans ses attributions ou par l'organe compétent au sein de cette entité ». Cette disposition ne fait pas apparaître clairement quelles entités doivent être désignées par le ministre et quelles entités peuvent ou doivent être désignées par l'organe compétent au sein de l'entité, ni si la désignation par le ministre ou l'organe compétent dépend de certains critères sur la base desquels c'est l'une ou l'autre instance qui procède à la désignation. Le texte du projet ne devrait pas laisser subsister de doute sur ce point et devrait être adapté en conséquence. Cette adaptation pourrait alors être mise à profit pour mieux uniformiser la terminologie utilisée à certains égards, principalement

---

[9] L'abréviation « BIM » est d'ailleurs déjà utilisée dans le projet (voir l'article 2, alinéa 1er, 5°). Il va sans dire qu'il convient d'éviter de définir un même organisme dans un texte normatif en utilisant différentes abréviations.

[10] Voir l'article 1er, § 1er, de l'arrêté royal du 8 mars 1989 'créant l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement'. L'article 1er, § 1er, deuxième tiret, du projet fait référence à cet arrêté royal, y compris sa « confirmation » par « l'article 41 de la loi du 16 juin 1989 portant diverses réformes institutionnelles ». Pareilles références à la base réglementaire dans la définition de l'institut concerné sont superflues et uniquement de nature à alourdir le texte de l'arrêté en projet, d'autant que le même procédé est utilisé pour la définition de divers autres organismes et services, visés à l'article 1er, § 1er, du projet, ce qui apparaît tout autant superflu.

[11] La question se pose d'ailleurs de savoir si la liste des définitions figurant à l'article 1er, § 1er, du projet, ne devrait pas être également complétée par d'autres définitions, comme par exemple celle de « VisitBrussels », qui apparaît à l'article 2, alinéa 1er, 16°, du projet, ou du « Comité » (voir l'article 2, dernier alinéa, du projet).

[12] Le texte néerlandais de l'article 1er, § 2, du projet doit de toute évidence également faire état de l'« artikel 2 » de l'ordonnance du 3 avril 2014.

[13] Si cette suggestion est accueillie, il conviendra également, le cas échéant, d'adapter la référence interne figurant à l'article 3, alinéa 2, du projet.

dans le texte néerlandais. Ainsi, dans le texte néerlandais, l'article 3, alinéa 2, (mais par exemple également certains points de l'article 2 et de l'article 13 du projet) mentionne l'« aanstelling » des membres, alors que l'article 3, alinéa 1er, utilise le mot « aangeduid ». Le texte français mentionne chaque fois « désignation ».

Article 5

17. Dans un souci de sécurité juridique, il convient d'harmoniser, à l'article 5, alinéa 3, du projet, les textes français (« délibérer ») et néerlandais (« beraadslagen en beslissen »).

Article 13

18. Il se déduit des articles 14 et suivants du projet que l'intention est de désigner la fonction de « consultant en sécurité de l'information et en protection de la vie privée », visée à l'article 13, sous la forme abrégée « consultant en sécurité » (« veiligheidsadviseur »). Il est recommandé de préciser à l'article 13 du projet que la fonction concernée est désignée sous la forme abrégée « consultant en sécurité » [14].

Article 16

19. Il s'impose de remanier le texte français de la phrase introductive de l'article 16, alinéa 1er, du projet (« garde confidentielle », « strictement confidentielle »).

Article 20

20. À la fin de l'article 20 du projet, on corrigera la référence à « l'article 23, 1° » [15].

[14] Étant entendu qu'une terminologie uniforme doit être employée, également en ce qui concerne cette définition abrégée. Tel n'est pas toujours le cas actuellement dans le projet. Ainsi, dans le texte néerlandais, si les articles 14, 16 et 17 par exemple, font état de « veiligheidsadviseur », l'article 15 mentionne « beveiligingsadviseur ».

[15] Il s'agit sans doute d'« un avis au sens de l'article14, 1° ».

Observation finale

21. Le texte du projet doit être complété par une formule exécutoire. Par ailleurs, la mention du ministre signataire doit être précédée de la formule suivante :

« Pour le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale :

Le Ministre-Président, qui a la statistique publique dans ses attributions, ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Marleen VERSCHRAEGHEN Marnix VAN DAMME