



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 69.186/1
van 6 mei 2021

avis 69.186/1
du 6 mai 2021

over

sur

een voorontwerp van ordonnantie
‘tot wijziging van de ordonnantie
van 27 oktober 2016 tot
vaststelling van een open
databeleid en tot omzetting van
Richtlijn 2019/1024/EU van het
Europees Parlement en de Raad
van 20 juni 2019 (herziening)
inzake open data en het hergebruik
van overheidsinformatie’

un avant-projet d’ordonnance
‘modifiant l’ordonnance du
27 octobre 2016 visant à
l’établissement d’une politique de
données ouvertes (Open Data) et
portant transposition de la
Directive 2019/1024/UE du
Parlement européen et du Conseil
du 20 juin 2019 (refonte)
concernant les données ouvertes et
la réutilisation des informations du
secteur public’

Op 2 april 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met werk en beroepsopleiding, digitalisering en de plaatselijke besturen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie ‘tot wijziging van de ordonnantie van 27 oktober 2016 tot vaststelling van een open databeleid en tot omzetting van Richtlijn 2019/1024/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 (herziening) inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 28 april 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Bert THYS en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Cedric JENART, adjunct-auditeur.

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 mei 2021.

*

Le 2 avril 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'Emploi et de la Formation professionnelle, de la Transition numérique et des Pouvoirs locaux à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance ‘modifiant l'ordonnance du 27 octobre 2016 visant à l'établissement d'une politique de données ouvertes (Open Data) et portant transposition de la Directive 2019/1024/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 (refonte) concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 28 avril 2021. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Bert THYS et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Cedric JENART, auditeur adjoint.

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 mai 2021.

*

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

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie strekt ertoe om, wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, richtlijn (EU) 2019/1024 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 ‘inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie’ in het interne recht om te zetten. Het voorontwerp beoogt daartoe diverse wijzigingen aan te brengen in de ordonnantie van 27 oktober 2016.² De ontworpen wijzigingen hebben betrekking op het hergebruik van overheidsinformatie, met name de informatie op geografisch, kadastraal, statistisch of juridisch gebied die in het bezit is van openbare lichamen of overheidsondernemingen, alsmede gegevens betreffende door de overheid gefinancierd onderzoek.

VORMVEREISTEN

3. Diverse bepalingen van het voorontwerp hebben betrekking op het verwerken van persoonsgegevens. Naar het zeggen van de gemachtigde werd het voorontwerp niet om advies voorgelegd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit.

Zoals evenwel is uiteengezet in advies 61.267/2/AV van de Raad van State, afdeling Wetgeving, van 27 juni 2017 over een voorontwerp dat tot de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’ heeft geleid,³ is de Gegevensbeschermingsautoriteit belast met het toezicht op de naleving van de “algemene” regels inzake de verwerking van persoonsgegevens, met inbegrip van de algemene regels die de federale overheid ter uitvoering van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) heeft vastgesteld.⁴ Daaronder valt ook de bevoegdheid om, wat die regels betreft, advies te geven

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

² Ordonnantie van 27 oktober 2016 ‘ertoe strekkende een open databaseleid uit te stippelen en houdende omzetting van de Richtlijn 2013/37/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot wijziging van Richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie’. Er werd door de gemachtigde aan de Raad van State een omzettingstabel meegedeeld waarin wordt aangegeven met welke bepalingen van richtlijn (EU) 2019/1024 de diverse wijzigingen die worden aangebracht in de ordonnantie van 27 oktober 2016 overeenstemmen. Het verdient aanbeveling om de betrokken omzettingstabel ook in de parlementaire documenten op te nemen.

³ *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2648/001, 103-132.

⁴ Daarnaast kunnen ook de gemeenschappen en gewesten autoriteiten oprichten die toezicht houden op de naleving van de “specifieke” regels die de deelstaten ter uitvoering van de AVG hebben vastgesteld inzake de verwerking van persoonsgegevens in het kader van activiteiten die onder hun bevoegdheid vallen. Het verlenen van de bevoegdheid aan die autoriteiten om adviezen te geven, teneinde te voldoen aan de verplichtingen die uit de desbetreffende bepalingen van de AVG voortvloeien, valt daar ook onder.

teneinde te voldoen aan de adviesverplichting bedoeld in deze verordening.⁵ De conclusie is dan ook dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit alsnog zal moeten worden ingewonnen met betrekking tot de ontworpen regeling.⁶

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. In het ontworpen artikel 2, tweede lid, 9° tot 11°, van de ordonnantie van 27 oktober 2016 (artikel 2 van het voorontwerp) wordt bepaald dat de ontworpen regeling niet van toepassing is op openbare omroepen, onderwijsinstellingen en organisaties die een onderzoeksactiviteit uitoefenen. Zoals door de gemachtigde werd bevestigd, is het Brussels Hoofdstedelijk Gewest evenwel niet bevoegd voor de voornoemde aangelegenheden zodat de desbetreffende onderdelen en de daarmee samenhangende bepalingen uit het voorontwerp, moeten worden weggelaten.⁷ Aan deze conclusie kan geen afbreuk worden gedaan door de verklaring van de gemachtigde volgens welke op die wijze naar volledigheid bij het omzetten van de richtlijn wordt gestreefd. De omzetting van richtlijnen is immers uitsluitend zaak van de internrechtelijk bevoegde overheden. Evenmin relevant is de mededeling van de gemachtigde volgens welke bepaalde van de betrokken documenten eveneens in het bezit zijn van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest “in het kader van samenwerkingsverbanden tussen het Brusselse Gewest en/of de gemeenschappen en het federale niveau”.

5. Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie bestaat uitsluitend uit bepalingen tot wijziging van de ordonnantie van 27 oktober 2016. Ter wille van de toegankelijkheid van de ontworpen regeling is het dan ook van groot praktisch belang dat de wijzigingsbepalingen worden geredigeerd op de legistiek gebruikelijke manier. Dit is nu niet het geval. Dit maakt het dan ook moeilijk om duidelijk inzicht te verwerven in de uiteenlopende wijzigingen die bijvoorbeeld artikel 2 van het voorontwerp beoogt aan te brengen in artikel 2 van de voornoemde ordonnantie. Artikel 2 van het voorontwerp zou, zoals diverse van de overige bepalingen van het voorontwerp, moeten worden gestructureerd en geredigeerd zoals de

⁵ Artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG’ (algemene verordening gegevensbescherming), gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met de verwerking van persoonsgegevens.

⁶ Het loutere feit dat door de gemachtigde wordt aangehaald als zou het voorontwerp van ordonnantie niet van toepassing zijn op “documenten die persoonsgegevens bevatten die niet geanonimiseerd kunnen worden”, betekent niet noodzakelijk dat deze persoonsgegevens effectief geanonimiseerd worden of reeds geanonimiseerd zijn. Er gebeurt aldus nog steeds een verwerking van persoonsgegevens van natuurlijke personen waarvoor de waarborgen van de AVG gelden en die tot een advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit noopt.

⁷ Zie in dat verband ook adv.RvS 43.282/1 van 14 juni 2007, over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 6 maart 2008 ‘houdende omzetting van de Richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie’, *Parl.St.* Br.Parl. 2007-08, nr. A-421/1, en adv.RvS 59.101/1 van 13 april 2016 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 27 oktober 2016 ‘ertoe strekkende een open databeleid uit te stippelen en houdende omzetting van de Richtlijn 2013/37/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot wijziging van Richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie’, opm. 6.

legistieke richtlijnen ter zake dat aanbevelen.⁸ Meer in het algemeen doen de stellers van het voorontwerp er goed aan om de tekst ervan aan een bijkomend legistiek⁹ en taalkundig¹⁰ nazicht te onderwerpen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

VOORAFGAANDE OPMERKING

6. In overeenstemming met het vereiste dat is ingeschreven in artikel 17, lid 1, van de om te zetten richtlijn (EU) 2019/1024, verdient het aanbeveling om na artikel 1 van het voorontwerp een nieuw artikel 2 in te voegen waarin wordt vermeld dat de ontworpen ordonnantie de gedeeltelijke omzetting betreft van de voornoemde richtlijn.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 6

7. Zoals door de gemachtigde werd bevestigd, is het de bedoeling om in het ontworpen artikel 6, vijfde lid, van de ordonnantie van 27 oktober 2016 te verwijzen naar “de bepalingen van artikel 2, tweede lid, 1° tot 11°” en naar “artikel 2, tweede lid, 3°, van deze ordonnantie” (in plaats van respectievelijk naar “de bepalingen van artikel 2, § 2, 1° tot 8°” en

⁸ Zo kan, wat de structuur van wijzigingsbepalingen betreft, worden verwezen naar *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 111 en formules F 4-2-9-1 en F 4-2-9-2, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

⁹ Zo dient bijvoorbeeld in het opschrift van het voorontwerp en in het beschikkend gedeelte uiteraard melding te worden gemaakt van het correcte en volledige opschrift van de ordonnantie van 27 oktober 2016 (voor het correcte opschrift, zie voetnoot 2). Wanneer een lid wordt vervangen, is het overbodig om het te vervangen lid telkens weer te geven, des te meer daar zelfs die weergave niet steeds op een correcte wijze gebeurt (zie bijvoorbeeld het te vervangen artikel 2, eerste lid, van de ordonnantie van 27 oktober 2016 in de Nederlandse tekst; artikel 2 van het voorontwerp; zie ook de te vervangen Nederlandse tekst in artikel 14, § 4, vierde lid, van de ordonnantie van 27 oktober 2016; artikel 12 van het voorontwerp). Ook wanneer in een bepaling een zinsnede wordt opgeheven, moet de op te heffen zinsnede correct worden aangehaald (zie bijvoorbeeld de vervanging van de betrokken zinsnede in artikel 2, tweede lid, 2°, van de ordonnantie van 27 oktober 2016; artikel 2, tweede lid, van het voorontwerp; zie ook de wijzigingen die artikel 15 van het voorontwerp beoogt aan te brengen in de Nederlandse tekst van artikel 19 van de ordonnantie). Hetzelfde geldt voor de vermelding van de zinsnede van een bepaling waaraan bepaalde, toe te voegen woorden moeten voorafgaan (zie bijvoorbeeld de Nederlandse tekst van de invoeging die wordt beoogd in artikel 4 van het voorontwerp) of erop moeten volgen (zie bijvoorbeeld artikel 11, eerste lid, van het voorontwerp, wat de Nederlandse tekst betreft). Uiteraard moet de invoeging steeds op een redactioneel correcte wijze gebeuren en de leesbaarheid van de aldus aangevulde bepaling niet in het gedrang brengen (zie bijvoorbeeld de artikelen 5 en 13, derde lid, van het voorontwerp). Verwijzingen naar artikelen of onderdelen ervan dienen op een correcte en uniforme wijze te gebeuren (zo wordt bijvoorbeeld in het ontworpen artikel 2, tweede lid, 8°, van de ordonnantie van 27 oktober 2016 in de Nederlandse tekst verwezen naar “artikel 3, lid 15, van deze ordonnantie”, en in de Franse tekst naar “l’article 3, 15° de la présente ordonnance”, wat in casu correct is; artikel 2, vijfde lid, van het voorontwerp). Er dient op te worden toegezien dat de redactie van de onderdelen van een opsomming aansluit op de redactie van de inleidende zin die aan die opsomming voorafgaat (zie bijvoorbeeld de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 3, 13°, iv, van de ordonnantie van 27 oktober 2016; artikel 3, vierde lid, van het voorontwerp).

¹⁰ Vooral de Nederlandse tekst van het voorontwerp is op diverse punten voor verbetering vatbaar.

“artikel 2, tweede paragraaf, 3°, van deze ordonnantie”). De betrokken verwijzingen zullen in die zin moeten worden aangepast.¹¹

Artikelen 9 en 10

8. Blijkbaar beogen de artikelen 9 en 10 van het voorontwerp eenzelfde wijziging aan te brengen in artikel 10 van de ordonnantie van 27 oktober 2016. De tekst van het voorontwerp moet op dit punt nog aan een bijkomend onderzoek onderworpen worden. Indien het effectief om twee overlappende wijzigingsbepalingen gaat, dient één ervan uiteraard te worden weggelaten.

Artikel 11

9. In het ontworpen artikel 13, § 7, van de ordonnantie van 27 oktober 2016 (artikel 11, derde lid, van het voorontwerp) wordt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering opgedragen om een lijst te bepalen van hoogwaardige datasets die worden beschikbaar gesteld voor hergebruik in machineleesbare formaten, met behulp van geschikte API's en, indien van toepassing, als massadownload, en om te bepalen hoe deze lijst moet worden bijgewerkt en gewijzigd. Het is niet duidelijk op welke wijze de aldus aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering verleende opdrachten zich precies verhouden tot de opdracht die in het ontworpen artikel 18, tweede lid, van de ordonnantie van 27 oktober 2016 aan de Regering wordt gegeven om “de modaliteiten vast [te stellen] voor de publicatie en het hergebruik van de hoogwaardige datasets in de categorieën die opgenomen zijn in bijlage I bij deze ordonnantie”. Het is de vraag of de beide voornoemde ontworpen bepalingen niet, minstens gedeeltelijk, overlappen. De tekst van het voorontwerp zou op dat punt moeten worden uitgeklaard.

Artikel 12

10. Uit de ontworpen toevoeging aan artikel 14, § 4, derde lid, a), van de ordonnantie van 27 oktober 2016 (artikel 12, tweede lid, van het voorontwerp), valt niet duidelijk af te leiden waarop de door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering te publiceren lijst precies betrekking zal hebben en of deze dient te bestaan uit een opsomming van kosten, openbare taken of zelfs overheden. De redactie van de ontworpen toevoeging wordt het best aangepast teneinde op dat punt geen onduidelijkheid te laten bestaan.

¹¹ Weliswaar geldt deze opmerking onder voorbehoud van de algemene opmerking onder randnummer 4.

11. Aangezien het ontworpen artikel 18 van de ordonnantie van 27 oktober 2016 (artikel 14 van het voorontwerp) niet ingedeeld is in paragrafen, moeten in het ontworpen artikel 14, § 6, van de ordonnantie (artikel 12, vijfde lid, van het voorontwerp) de woorden “overeenkomstig paragraaf 1 van dat artikel” worden vervangen door de woorden “overeenkomstig het eerste lid van dat artikel”.

Artikel 14

12. Artikel 14 van het voorontwerp strekt ertoe om een hoofdstuk VI (niet: “hoofdstuk 6”) in de ordonnantie van 27 oktober 2016 in te voegen. Vraag is of het bestaande hoofdstuk VI, “Praktische regelingen”, dat de artikelen 18 en 19 bevat, blijft bestaan, dan wel of het de bedoeling is dat het ontworpen hoofdstuk VI in de plaats komt van het bestaande hoofdstuk. Die bedoeling moet dan wel uitdrukkelijk worden vermeld in de tekst van het voorontwerp. Indien geen vervanging van het bestaande hoofdstuk VI wordt beoogd, dient op een andere wijze tewerk te worden gegaan dan nu gebeurt en wordt bijvoorbeeld beter een nieuw hoofdstuk VI/1 ingevoegd, bestaande uit een artikel 19/1.¹² Op die wijze kan dan voor het overige de nummering van zowel de hoofdstukken als de artikelen ongewijzigd blijven en kan onduidelijkheid op dat vlak worden vermeden.¹³

13. In het ontworpen artikel 18, eerste lid, van de ordonnantie van 27 oktober 2016 volstaat het te verwijzen naar de “bijlage” bij de ordonnantie, zonder dat die bijlage hoeft te worden genummerd. Het betreft tot op heden immers de enige bijlage bij de voornoemde ordonnantie.¹⁴

*

¹² Dit zal dan gebeurlijk wel nopen tot een aanpassing van bepaalde interne verwijzingen, zoals die in het ontworpen artikel 14, § 6, van de ordonnantie (artikel 12, vijfde lid, van het voorontwerp).

¹³ Zo strekt artikel 15 van het voorontwerp tot het wijzigen van “artikel 20 (voordien artikel 19) van de ordonnantie”, maar wat met de nummering van de daarop volgende artikelen van de ordonnantie?

¹⁴ Het volstaat dan eveneens om de bijlage zelf te laten voorafgaan door het woord “Bijlage”.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET D'ORDONNANCE

2. L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis a pour objet de transposer dans le droit interne, en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, la directive (UE) 2019/1024 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 'concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public'. À cet effet, l'avant-projet vise à apporter plusieurs modifications à l'ordonnance du 27 octobre 2016². Les modifications en projet concernent la réutilisation des informations du secteur public, à savoir les informations relevant du domaine géographique, cadastral, statistique ou juridique et détenues par des collectivités publiques ou des entreprises publiques, ainsi que des données relatives à la recherche financée par des fonds publics.

FORMALITÉS

3. Plusieurs dispositions de l'avant-projet concernent le traitement de données à caractère personnel. Selon le délégué, l'avant-projet n'a pas été soumis à l'avis de l'Autorité de protection des données.

Ainsi qu'il a toutefois été expliqué dans l'avis 61.267/2/AG du Conseil d'État, section de législation, du 27 juin 2017 sur un avant-projet devenu la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données'³, l'Autorité de protection des données est chargée de contrôler le respect des règles « générales » en matière de traitement des données à caractère personnel, en ce compris les règles générales que l'autorité fédérale a fixées en exécution du Règlement général sur la protection des données (RGPD)⁴. Est également comprise la compétence de formuler un avis, en ce qui concerne ces règles, afin de satisfaire à l'obligation

¹ S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes hiérarchiquement supérieures.

² Ordonnance du 27 octobre 2016 'visant à l'établissement d'une politique de données ouvertes (Open Data) et portant transposition de la Directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la Directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public'. Le délégué a transmis au Conseil d'État un tableau de transposition indiquant à quelles dispositions de la directive (UE) 2019/1024 correspondent les différentes modifications apportées à l'ordonnance du 27 octobre 2016. Il est recommandé d'également faire figurer ce tableau de transposition dans les documents parlementaires.

³ *Doc. parl.* Chambre, 2016-17, n° 54-2648/001, pp. 103-132.

⁴ En outre, les communautés et les régions peuvent également créer des autorités qui contrôlent le respect des règles « spécifiques » que les entités fédérées ont fixées en exécution du RGPD en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel dans le cadre d'activités qui relèvent de leur compétence. En fait également partie l'attribution à ces autorités du pouvoir de rendre des avis afin de satisfaire aux obligations découlant des dispositions concernées du RGPD.

de consultation visée dans cette ordonnance⁵. Force est dès lors de conclure que l'avis de l'Autorité de protection des données devra encore être recueilli sur le dispositif en projet⁶.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

4. L'article 2, alinéa 2, 9° à 11°, en projet, de l'ordonnance du 27 octobre 2016 (article 2 de l'avant-projet) énonce que le dispositif en projet ne s'applique pas aux radiodiffuseurs de service public, aux établissements d'enseignement et aux organismes exerçant une activité de recherche. La Région de Bruxelles-Capitale n'étant toutefois pas compétente pour les matières précitées, comme l'a confirmé le délégué, il convient d'omettre de l'avant-projet les divisions concernées et les dispositions y relatives⁷. Cette conclusion ne saurait être remise en cause par la déclaration du délégué selon laquelle on tend ainsi à réaliser une transposition exhaustive de la directive. En effet, la transposition de directives relève exclusivement des autorités compétentes dans le droit interne. L'affirmation du délégué selon laquelle certains des documents concernés sont également détenus par la Région de Bruxelles-Capitale « in het kader van samenwerkingsverbanden tussen het Brusselse Gewest en/of de gemeenschappen en het federale niveau » n'est pas non plus pertinente.

5. L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis comporte exclusivement des dispositions modifiant l'ordonnance du 27 octobre 2016. Dans un souci d'accessibilité du dispositif en projet, il est dès lors très important d'un point de vue pratique de rédiger les dispositions modificatives en se conformant à l'usage en légistique. Ce n'est actuellement pas le cas. De ce fait, il est difficile d'avoir un aperçu clair des diverses modifications que, par exemple, l'article 2 de l'avant-projet entend apporter à l'article 2 de l'ordonnance précitée. Il conviendrait de structurer et de rédiger l'article 2 de l'avant-projet, ainsi que plusieurs autres dispositions de l'avant-projet, de la manière recommandée par les directives en matière de légistique⁸. Plus

⁵ L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE' (règlement général sur la protection des données), combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, prévoit une obligation de consulter l'autorité de contrôle dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement de données à caractère personnel.

⁶ Le simple fait, invoqué par le délégué, que l'avant-projet d'ordonnance ne serait pas applicable aux « documents contenant des données à caractère personnel qui ne peuvent pas être anonymisées », ne signifie pas nécessairement que ces données à caractère personnel sont effectivement anonymisées ou qu'elles l'ont déjà été. Il y a donc toujours un traitement de données à caractère personnel de personnes physiques, auquel s'appliquent les garanties du RGPD et qui nécessite un avis de l'Autorité de protection des données.

⁷ Voir également à cet égard l'avis C.E. 43.282/1 du 14 juin 2007 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 6 mars 2008 'portant transposition de la Directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public', *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux. Cap. 2007-08, n° A-421/1, et l'avis C.E. 59.101/1 du 13 avril 2016 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 27 octobre 2016 'visant à l'établissement d'une politique de données ouvertes (Open Data) et portant transposition de la Directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la Directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public', observation 6.

⁸ Ainsi, en ce qui concerne la structure des dispositions modificatives, il peut être fait référence aux *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008,

généralement, les auteurs de l'avant-projet seraient bien avisés d'en soumettre le texte à une vérification supplémentaire du point de vue de la technique législative⁹ et de la correction de la langue¹⁰.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

6. Afin de se conformer à l'exigence inscrite à l'article 17, paragraphe 1, de la directive (UE) 2019/1024 à transposer, il est recommandé d'insérer à la suite de l'article 1^{er} de l'avant-projet un article 2, nouveau, mentionnant que l'ordonnance en projet vise à transposer partiellement la directive précitée.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 6

7. Ainsi que l'a confirmé le délégué, il s'agit que l'article 6, alinéa 5, en projet, de l'ordonnance du 27 octobre 2016 vise « les dispositions de l'article 2, alinéa 2, 1^o à 11^o » et « l'article 2, alinéa 2, 3^o, de la présente ordonnance » (plutôt que, respectivement, « les dispositions de l'article 2, paragraphe 2, 1^o à 8^o » et « l'article 2, paragraphe 2, 3^o de la présente ordonnance »). Il faudra adapter les références concernées en ce sens¹¹.

recommandation 111 et formules F 4-2-9-1 et F 4-2-9-2, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

⁹ Ainsi, par exemple, dans l'intitulé de l'avant-projet et dans le dispositif, il convient bien entendu de mentionner l'intitulé exact et complet de l'ordonnance du 27 octobre 2016 (pour l'intitulé exact, voir la note de bas de page 2). Lorsqu'un alinéa est remplacé, il est superflu de reproduire chaque fois l'alinéa à remplacer, d'autant plus qu'il n'est même pas toujours reproduit correctement (voir par exemple l'article 2, alinéa 1^{er}, à remplacer, de l'ordonnance du 27 octobre 2016 dans le texte néerlandais; article 2 de l'avant-projet; voir aussi le texte néerlandais à remplacer dans l'article 14, § 4, alinéa 4, de l'ordonnance du 27 octobre 2016; article 12 de l'avant-projet). De même, lorsqu'un segment de phrase est abrogé dans une disposition, il convient de citer correctement le segment à abroger (voir par exemple le remplacement du segment de phrase concerné à l'article 2, alinéa 2, 2^o, de l'ordonnance du 27 octobre 2016; article 2, alinéa 2, de l'avant-projet; voir aussi les modifications que l'article 15 de l'avant-projet entend apporter dans le texte néerlandais de l'article 19 de l'ordonnance). Il en va de même pour la mention du segment de phrase d'une disposition qui doit être précédé de certains mots à ajouter (voir par exemple le texte néerlandais pour l'ajout visé à l'article 4 de l'avant-projet) ou qui doit être suivi de certains mots à ajouter (voir par exemple l'article 11, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet, en ce qui concerne le texte néerlandais). Il va de soi que l'ajout doit toujours être rédigé d'une manière correcte et ne pas affecter la lisibilité de la disposition ainsi complétée (voir, par exemple, les articles 5 et 13, alinéa 3, de l'avant-projet). Il convient de faire référence à des articles ou des parties d'articles d'une manière correcte et uniforme (ainsi, par exemple, il est fait référence dans le texte néerlandais de l'article 2, alinéa 2, 8^o, en projet, de l'ordonnance du 27 octobre 2016 à « artikel 3, lid 15, van deze ordonnantie », et dans le texte français à « l'article 3, 15^o de la présente ordonnance », ce qui est correct en l'espèce; article 2, alinéa 5, de l'avant-projet). Il faut veiller à ce que la formulation des éléments d'une énumération s'intègre dans la formulation de la phrase introductive qui précède cette énumération (voir, par exemple, le texte néerlandais de l'article 3, 13^o, iv, en projet, de l'ordonnance du 27 octobre 2016 ; article 3, alinéa 4, de l'avant-projet).

¹⁰ C'est surtout le texte néerlandais de l'avant-projet qui est susceptible d'être amélioré sur plusieurs points.

¹¹ Cette observation vaut certes sous réserve de l'observation générale formulée au point 4.

Articles 9 et 10

8. Les articles 9 et 10 de l'avant-projet visent manifestement à apporter la même modification à l'article 10 de l'ordonnance du 27 octobre 2016. Il convient de réexaminer le texte de l'avant-projet sur ce point. Si ces deux dispositions modificatives font effectivement double emploi, il conviendra bien entendu d'omettre une d'entre elles.

Article 11

9. L'article 13, § 7, en projet, de l'ordonnance du 27 octobre 2016 (article 11, alinéa 3, de l'avant-projet) charge le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale d'établir une liste des ensembles de données de forte valeur mis à disposition à des fins de réutilisation dans des formats lisibles par machine, en recourant à des API appropriées et, le cas échéant, sous la forme d'un téléchargement de masse, et de définir les modalités d'actualisation et de modification de cette liste. Il n'apparaît pas clairement de quelle manière les missions ainsi confiées au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale s'articulent précisément par rapport à la mission octroyée au Gouvernement par l'article 18, alinéa 2, en projet, de l'ordonnance du 27 octobre 2016, consistant à établir « les modalités de publication et de réutilisation des ensembles de données de forte valeur relevant des catégories figurant à l'annexe I de la présente ordonnance ». La question se pose de savoir si les deux dispositions en projet précitées ne font pas double emploi, à tout le moins en partie. Il conviendrait de clarifier le texte de l'avant-projet sur ce point.

Article 12

10. Il ne peut pas se déduire clairement de l'ajout en projet à l'article 14, § 4, alinéa 3, a), de l'ordonnance du 27 octobre 2016 (article 12, alinéa 2, de l'avant-projet) sur quoi portera précisément la liste à publier par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et si celle-ci doit comporter une énumération de coûts, de missions publiques voire d'autorités. Il est préférable d'adapter la formulation de l'ajout en projet afin de ne laisser subsister aucune ambiguïté sur ce point.

11. L'article 18, en projet, de l'ordonnance du 27 octobre 2016 (article 14 de l'avant-projet) n'étant pas divisé en paragraphes, on remplacera, à l'article 14, § 6, en projet, de l'ordonnance (article 12, alinéa 5, de l'avant-projet), les mots « conformément au paragraphe 1 dudit article » par les mots « conformément à l'alinéa 1^{er} dudit article ».

Article 14

12. L'article 14 de l'avant-projet vise à insérer un chapitre VI (non pas : « chapitre 6 ») dans l'ordonnance du 27 octobre 2016. La question se pose de savoir si le chapitre VI existant, « Dispositions pratiques », qui comporte les articles 18 et 19, subsiste ou si l'intention est de substituer le chapitre VI en projet au chapitre existant. Il conviendra dans ce cas de mentionner explicitement cette intention dans le texte de l'avant-projet. Si l'intention n'est pas

de remplacer le chapitre VI existant, il convient de procéder autrement et il sera préférable d'insérer, par exemple, un chapitre VI/1, nouveau, composé d'un article 19/1¹². Ainsi, il sera alors possible pour le reste de conserver telle quelle la numérotation tant des chapitres que des articles et d'éviter toute ambiguïté à cet égard¹³.

13. À l'article 18, alinéa 1^{er}, en projet, de l'ordonnance du 27 octobre 2016, il suffit de viser l'« annexe » de l'ordonnance, sans qu'il soit nécessaire de numéroter cette annexe. Il s'agit en effet jusqu'à ce jour de la seule annexe de l'ordonnance précitée¹⁴.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

¹² Cela requerra le cas échéant une adaptation de certaines références internes, telles que celles figurant à l'article 14, § 6, en projet, de l'ordonnance (article 12, alinéa 5, de l'avant-projet).

¹³ Ainsi, l'article 15 de l'avant-projet vise à modifier « l'article 20 (ancien article 19) de l'ordonnance », mais qu'en est-il de la numérotation des articles suivants de l'ordonnance ?

¹⁴ Dans ce cas, il suffit aussi de faire précéder cette annexe proprement dite du mot « Annexe ».