CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 74.001/2/V
du 17 aout 2023

sur

un avant-projet de décret et ordonnance conjoints de la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française 'relatifs à la transition numérique des Autorités Publiques'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 74.001/2/V
van 17 augustus 2023

over

een voorontwerp van gezamenlijk decreet en ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de digitale transitie van de Overheidsinstanties'

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

Le 4 juillet 2023, 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 prorogé de plein droit [*] jusqu'au 18 aout 2023, sur un avant-projet de décret et ordonnance conjoints de la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française 'relatifs à la transition numérique des Autorités Publiques'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 17 aout 2023. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Marianne DONY, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE, auditrice.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Bernard BLERO.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 17 aout 2023.

*

Op 4 juli 2023 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 van rechtswege[*] verlengd tot 18 augustus 2023 een advies te verstrekken over een voorontwerp van gezamenlijk decreet en ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie 'betreffende de digitale transitie van de Overheidsinstanties'.

Het voorontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 17 augustus 2023. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Christine HOREVOETS, staatsraden, Marianne DONY, assessor, en Charles-Henri VAN HOVE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pauline LAGASSE, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 augustus 2023.

*

[*] 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 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 aout.

[*] 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 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

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 de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATION PRÉALABLE

Les actes de nature législative sont dépourvus de préambule [1]. Les projets de tels actes sont toutefois pourvus d'un arrêté de présentation [2]. Il convient dès lors d'adapter l'avant-projet de décret et ordonnance conjoints en conséquence.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'avant-projet porte sur un décret et ordonnance conjoints émanant de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française.

Cependant, l'alinéa de présentation de l'avant-projet ne mentionne pas la Commission communautaire française.

De l'accord du délégué du demandeur d'avis, cet alinéa sera complété.

2. Dès lors que la définition de la notion de « procédure administrative » énoncée à l'article 2, 9°, de l'avant-projet vise l'« action ou [l']ensemble d'actions, en ce compris l'utilisation d'un ou plusieurs formulaires, […] » [3], il est inutile de distinguer, dans le dispositif, la procédure administrative de l'utilisation de formulaires, la deuxième hypothèse étant comprise dans la première. Les articles 11 et 13 seront adaptés en conséquence.

[1] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 18.

[2] *Ibidem*, recommandations n° 226 et s.

[3] Ce que confirme la définition de la notion de « formulaire » que prévoit l'article 2, 11°, de l'avant-projet.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 2

1. Le fait que, comme l'annonce le commentaire de l'article, « les actions ou ensemble d'actions ne peuvent jamais se rapporter aux données de santé telles que définies dans la loi du 30 juillet 2018 », ne ressort pas de la définition qui est donnée de la notion de « procédure administrative » au 9°. Il s'agit cependant d'un élément essentiel quant au champ d'application de l'avant-projet. L'auteur de l'avant-projet s'assurera de la conformité du dispositif avec l'intention poursuivie et veillera à lever toute ambiguïté sur ce point.

La même précision sera apportée en ce qui concerne les « communications », si telle est effectivement l'intention poursuivie.

2. La notion de « source authentique » qui est utilisée à l'article 15 de l'avant-projet parait correspondre à la définition figurant à l'article 3, 3°, de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 juillet 2020 'garantissant le principe de la collecte unique des données dans le fonctionnement des services et instances qui relèvent de ou exécutent certaines missions pour l'autorité et portant simplification et harmonisation des formulaires électroniques et papier', laquelle est abrogée par l'article 19 de l'avant-projet.

Cette notion sera définie à l'article 2 de l'avant-projet.

3. Au 9°, par souci de sécurité juridique et pour mieux correspondre à la version néerlandaise du texte en projet, il y a lieu de remplacer les mots « une décision ou une action » par les mots « une décision ou un service ».

4. Au 10°, la question se pose de savoir s'il ne conviendrait pas de prévoir que la communication concerne non seulement l'échange d'informations mais également celui de données, à l'instar de ce que prévoient les définitions énoncées aux 11° (dans la version française) et 12° qui visent l'échange tant d'informations que de données.

5. Les deux versions linguistiques du 11° ne concordent pas. Il y a lieu d'y remédier.

Article 3

1. L'auteur de l'avant-projet doit être en mesure de justifier, au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, la raison pour laquelle les services dépendant du Collège réuni de la Commission communautaire commune ne sont pas visés par l'article 3.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

Interrogé sur ce point, le délégué du demandeur d'avis indique :

« Dans l'interprétation des auteurs des avant-projets, la formulation de l'article 3 h) 'Les autorités administratives dépendant de la Commission communautaire commune' comprend les services dépendant du collège réuni de la Commission communautaire commune ».

Cette explication n'est pas cohérente avec le choix posé par l'auteur de l'avant-projet de viser de manière distincte, en ce qui concerne la Commission communautaire française et la Région de Bruxelles-Capitale, d'une part, les services qui dépendent, respectivement, du Collège (article 3, alinéa 2, j)) et du Gouvernement (article 3, alinéa 2, b)), et, d'autre part, les autorités administratives qui dépendent de ces mêmes Collège (article 3, alinéa 2, m)) et Gouvernement (article 3, alinéa 2, a)).

De l'accord du délégué du demandeur d'avis, le dispositif sera revu à la lumière de cette observation.

2. À l'alinéa 2, p), le dispositif renvoie aux associations formées par une ou plusieurs autorités publiques visées aux points a) (autorités administratives et organes consultatifs dépendant de la Région de Bruxelles-Capitale), b) (services dépendant du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale), c) (services dépendant du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale) ou d) (personnes morales de droit public qui dépendent directement ou indirectement de la Région de Bruxelles-Capitale).

Interrogé sur les raisons pour lesquelles seules ces autorités publiques sont visées, à l'exclusion des autorités publiques visées aux points h) (autorités administratives dépendant de la Commission communautaire commune), i) (services dépendant de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune), j) (services dépendant du Collège de la Commission communautaire française), m) (autorités administratives dépendant de la Commission communautaire française), et n) (services dépendant de l'Assemblée de la Commission communautaire française), le délégué du demandeur d'avis précise ce qui suit :

« Les raisons qui ont amené à exclure les autorités publiques visées aux points h), i), j), m) et n) sont relatives à la prise en compte des avis et à l'intégration des nombreuses recommandations qui ont été rendues entre la première lecture et la deuxième lecture du texte en projet.

[…]

De cette large consultation, plusieurs recommandations ont été rendues à propos du texte en projet, dont en particulier, la recommandation de ne pas viser les petites associations et d'exclure toutes les associations formées par des initiatives privées.

C'est pourquoi, et afin de tenir compte de ces avis, il a été décidé de n'inclure dans le champ d'application du texte, que les associations formées par une ou plusieurs Autorités publiques visées aux points a), b), c) ou d) ».

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

Si le souhait de ne pas viser les petites associations et d'exclure toutes les associations formées par des initiatives privées peut constituer un objectif légitime au vu des préoccupations émises par les différentes instances consultées, la section de législation n'aperçoit cependant pas en quoi cela serait de nature à justifier nécessairement l'exclusion des associations formées par les services dépendant de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune et les services dépendant du Collège et du Parlement de la Commission communautaire française.

En effet, dès lors que ces services sont visés de manière autonome par l'alinéa 2, i), j) et n), la section de législation n'identifie pas en quoi le seul fait pour ceux-ci de s'associer serait de nature à les exclure du champ d'application de l'avant-projet.

En outre, en visant – sans autres précisions de taille ou de nature privée ou publique – toutes les associations formées par une ou plusieurs autorités publiques visées aux points a), b), c) ou d), l'auteur de l'avant-projet ne parait pas garantir que des petites associations ou des associations formées par des initiatives privées ne seraient pas visées par l'alinéa 2, p). De même, les notions d'autorités administratives reprises aux points a), e), h) et m) de l'alinéa 2, ne paraissent pas exclure en soi de petites associations ou des associations formées par des initiatives privées.

Cette disposition sera dès lors revue afin de rencontrer adéquatement et dans le respect du principe d'égalité l'objectif légitime visé par l'auteur de l'avant-projet.

Article 5

1. La section de législation n'aperçoit pas les raisons pour lesquelles le consentement préalable des personnes morales ne serait pas également requis pour qu'un effet juridique soit reconnu à leurs communications en ligne. Le commentaire de l'article recourt d'ailleurs à la notion d'« usagers » dans son ensemble.

Au vu des conséquences juridiques liées à une communication en ligne, un consentement préalable à l'utilisation de celle-ci semble indispensable, ce dans un souci de sécurité juridique.

À défaut d'une justification admissible au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, le dispositif sera revu afin d'étendre le champ d'application des paragraphes 2, 3 et 4, aux personnes morales.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

2. La définition des modalités spécifiques d'obtention et de retrait de l'accord quant au recours aux communications en ligne conditionnera la validité du consentement ou du retrait de celui-ci et, partant, les effets juridiques qui peuvent être associés à une communication en ligne. En délégant la définition de ces modalités aux autorités publiques elles-mêmes, les paragraphes 2, alinéa 2, et 3, alinéa 2, confient un pouvoir réglementaire aux différentes autorités publiques en question. En outre, compte tenu de la définition donnée par l'article 3 à la notion d'« autorités publiques », la disposition aboutit, entre autres, à confier un pouvoir réglementaire à l'administration, aux services des assemblées parlementaires ou à un organisme public ou privé.

S'agissant des délégations de pouvoirs réglementaires aux services dépendant du pouvoir exécutif ou d'une assemblée parlementaire, il convient de rappeler qu'il n'est pas admissible que les agents d'une administration ou d'un service d'une assemblée parlementaire, qui ne répondent pas politiquement de leurs actes devant le Parlement, soient investis de compétences de nature réglementaire. Une subdélégation à de telles autorités n'est exceptionnellement concevable que si elle concerne la détermination de mesures de pure administration ou de nature essentiellement technique [4].

L'attribution d'un pouvoir réglementaire aux autres instances ou personnes morales de droit public ou de droit privé lorsqu'elles sont susceptibles d'être qualifiées d'autorités publiques au sens de l'article 3 n'est pas non plus conforme aux principes généraux de droit public en ce qu'il est ainsi porté atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire et qu'un contrôle parlementaire direct fait défaut. En outre, les garanties dont est assortie la réglementation classique, telles celles en matière de publication, de contrôle préventif exercé par le Conseil d'État, section de législation, et de rang précis dans la hiérarchie des normes, sont absentes. Pareilles délégations ne se justifient dès lors que dans la mesure où elles sont très limitées et ont un caractère non politique, en raison de leur portée secondaire ou principalement technique dont il résulte que ce sont les instances qui doivent appliquer la réglementation concernée qui sont les mieux placées pour l'élaborer en connaissance de cause et exercer la compétence ainsi déléguée [5]. Les instances qui se voient confier un tel pouvoir réglementaire doivent être soumises à cet égard tant à un contrôle juridictionnel qu'à un contrôle politique [6].

---

[4] Voir en ce sens, en ce qui concerne les agents de l'administration, l'avis n° 71.849/2/V donné le 22 aout 2022 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 octobre 2022 'relatif à l'octroi de subventions aux personnes de droit public et aux organismes non commerciaux pour la réalisation d'études et de travaux visant l'amélioration de la performance énergétique et l'utilisation rationnelle de l'énergie dans les bâtiments (arrêté UREBA)'.

[5] Voir notamment l'avis n° 46.403/1/3/4 donné les 10 avril et 14 avril 2009 sur un avant-projet devenu la loi-programme du 17 juin 2009, *Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, n° 1967/1, pp. 46 à 59.

[6] Voir en ce sens C.C., 12 juin 2015, n° 86/2015, B.22.4 et C.C., 9 juin 2016, n° 89/2016, B.9.6.4 : « Les articles 33, 105 et 108 de la Constitution ne s'opposent pas à ce que, dans une matière technique déterminée, le législateur confie des compétences exécutives spécifiques à une autorité administrative autonome soumise tant au contrôle juridictionnel qu'au contrôle parlementaire et n'interdisent pas au législateur d'accorder des délégations à un organe exécutif, pour autant qu'elles portent sur l'exécution de mesures dont le législateur compétent a déterminé l'objet, en particulier dans les matières techniques et complexes » ; voir C.C., 19 novembre 2015, n° 162/2015, B.8.4 : « L'article 33 de la Constitution et l'article 20 de la loi spéciale du 8 aout 1980 [de réformes institutionnelles] ne s'opposent pas à ce que le législateur confie des compétences exécutives spécifiques à un organisme public décentralisé qui est soumis à une tutelle administrative et à un contrôle juridictionnel ». Voir aussi C.C., 14 mai 2020, n° 67/2020, B.41.2 : « Une délégation à un organisme public décentralisé qui est soumis à une tutelle administrative et à un contrôle juridictionnel n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur ».

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

En l'espèce, il peut être admis que les modalités spécifiques d'obtention et de retrait du consentement libre, éclairé, spécifique et univoque sont de nature essentiellement technique. La section de législation observe que celles-ci seront communiquées aux usagers qui seront informés des conséquences juridiques liées au consentement. Les délégations prévues par les paragraphes 2, alinéa 2, et 3, alinéa 2, sont dès lors admissibles moyennant cependant l'indication expresse dans le dispositif que le consentement à l'utilisation de communications en ligne doit permettre d'identifier sans équivoque le mode de communication électronique utilisé.

Une observation similaire vaut pour l'article 13, § 1er, alinéa 2, de l'avant-projet.

Articles 8 et 15

À l'article 8, § 2, alinéa 6, et à l'article 15, § 6, alinéa 3, il est question respectivement du « Règlement général sur la protection des données 2016/679 » et du « règlement général sur la protection des données ».

Ce faisant, le dispositif cite de manière incomplète et en le paraphrasant le 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)' (ci-après : « le RGPD »).

Ce règlement sera utilement défini à l'article 2 de l'avant-projet et les articles 8 et 15 seront adaptés en conséquence.

Article 11

Au paragraphe 4, la section de législation n'aperçoit pas clairement dans quelle(s) hypothèse(s) la « nature de la communication » pourrait s'opposer à une signature électronique. Ce point gagnerait à être précisé dans l'exposé des motifs.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

Article 13

1.1. L'informatisation des procédures administratives en ligne et des communications avec les autorités publiques est susceptible de créer une discrimination indirecte en raison du handicap, de l'âge, de la fortune, de l'origine sociale ou du genre. En effet l'accès à de telles procédures administratives ou communications présuppose l'accès à du matériel informatique et à une connexion internet, ainsi que la disposition de compétences numériques permettant d'en comprendre le fonctionnement. De nombreuses études témoignent des difficultés rencontrées par une série de personnes pour accéder à ces technologies, notamment en raison d'un ou plusieurs des critères de différenciation précités [7].

1.2. Comme l'a rappelé la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 106/2004, il convient de tenir compte du fait que « chacun n'a pas un accès égal aux techniques informatiques » [8] et que « […] le principe d'égalité et de non-discrimination peut être violé lorsque le législateur traite de la même manière des personnes qui se trouvent dans des situations essentiellement différentes » [9].

Il ne serait pas admissible, au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, que consécutivement à l'obligation faite par l'avant-projet d'assurer la numérisation des procédures administratives et des communications avec les autorités publiques, un nombre important de personnes se voit privé d'un accès effectif aux services prestés par les autorités publiques.

[7] Outre les nombreux avis des instances consultées dans ce dossier, voir notamment, C. LANGLOIS et S. VAN DROOGHENBROECK, « Digitalisation et discrimination : enjeux d'une rencontre, agenda d'une réforme », in X., *Redynamiser la lutte contre la discrimination*, Intersentia, 2023, pp. 35 à 73.

[8] C.C., 16 juin 2004, n° 106/2004, B.14.

[9] *Ibidem*.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

En outre, l'article 22*ter* de la Constitution reconnait à chaque personne en situation de handicap « le droit à une pleine inclusion dans la société, y compris le droit à des aménagements raisonnables » ; ce droit est par ailleurs assorti d'un principe de légalité, dès lors que cette disposition énonce que « [l]a loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit » [10]. Les articles 9 [11], 19 [12] et 27 [13] de la Convention des Nations Unies 'relative aux droits des personnes handicapées', adoptée à New York le 13 décembre 2006, reconnaissent également en faveur des personnes handicapées un droit à l'accessibilité aux services publics et au travail. Or, le handicap peut, dans de nombreuses hypothèses, constituer un frein à l'accès au numérique.

Il y a également lieu de rappeler que l'article 23 de la Constitution reconnait à chacun le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine et que l'alinéa 3, 2°, 3°, et 5°, de cette disposition précise que ce droit comprend notamment le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique, le droit à un logement décent et le droit à l'épanouissement culturel et social. L'ensemble de ces droits, tout particulièrement pour un public plus vulnérable en raison d'un handicap, de son âge, de son genre, de la fortune ou de l'origine sociale, repose bien souvent sur un accès à des procédures administratives ou à la communication avec les autorités publiques.

---

[10] D'autres dispositions constitutionnelles empruntent la même formulation que l'article 22*ter*, alinéa 2, de la Constitution, de laquelle découle un principe de légalité formelle, comme l'article 22, alinéa 2, de la Constitution (droit au respect de la vie privée et familiale), l'article 22*bis*, alinéa 5, de la Constitution (droits de l'enfant – voir, à cet égard, l'avis n° 71.304/2 donné le 4 mai 2022 sur un avant-projet devenu le décret du 23 juin 2022 'modifiant le décret du 18 janvier 2018 portant le Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse', *Doc. parl.* Parl. Comm. fr., 2021-2022, n° 397/1, pp. 17 à 33 et C.C., 18 juillet 2013, n° 106/2013, B.4.7) ou encore l'article 23, alinéa 2, de la Constitution (droits économiques, sociaux et culturels). Voir également, en ce sens, l'intervention de M. Stefan SOTTIAUX et Mme Marie SPINOY concernant la proposition de révision de la Constitution visant à insérer au titre II de la Constitution un article 22*ter* garantissant aux personnes en situation de handicap le droit à une pleine inclusion dans la société : « La formulation 'La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit' signifie que le législateur fédéral et les législateurs des Communautés et Régions sont chargés de préciser le droit en question, chacun dans son domaine de compétences. Cette formulation figure à l'article 23 de la Constitution, ainsi que dans différents autres articles de la Constitution, par exemple, les articles 11, 11*bis*, 22 et 22*bis*. Elle établit une condition de légalité et impose une intervention du législateur formel dans ces matières », *Doc. parl.*, Sénat, 2019-2020, n° 7-169/3, p. 125).

[11] Cette disposition précise notamment : « 1. Afin de permettre aux personnes handicapées de vivre de façon indépendante et de participer pleinement à tous les aspects de la vie, les États Parties prennent des mesures appropriées pour leur assurer, sur la base de l'égalité avec les autres, l'accès à l'environnement physique, aux transports, à l'information et à la communication, y compris aux systèmes et technologies de l'information et de la communication, et aux autres équipements et services ouverts ou fournis au public, tant dans les zones urbaines que rurales. […] ».

[12] Cette disposition prévoit : « Les États Parties à la présente Convention reconnaissent à toutes les personnes handicapées le droit de vivre dans la société, avec la même liberté de choix que les autres personnes, et prennent des mesures efficaces et appropriées pour faciliter aux personnes handicapées la pleine jouissance de ce droit ainsi que leur pleine intégration et participation à la société, notamment en veillant à ce que :
[…]
c) Les services et équipements sociaux destinés à la population générale soient mis à la disposition des personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres, et soient adaptés à leurs besoins ».

[13] Cette disposition prévoit : « 1. Les États Parties reconnaissent aux personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres, le droit au travail, notamment à la possibilité de gagner leur vie en accomplissant un travail librement choisi ou accepté sur un marché du travail et dans un milieu de travail ouverts, favorisant l'inclusion et accessibles aux personnes handicapées. Ils garantissent et favorisent l'exercice du droit au travail, y compris pour ceux qui ont acquis un handicap en cours d'emploi, en prenant des mesures appropriées, y compris des mesures législatives, pour notamment : […] ».

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

1.3. L'auteur de l'avant-projet est conscient de cette problématique, celle-ci étant largement évoquée dans les avis des instances consultées et par l'exposé des motifs [14] .

L'article 13 instaure, en son paragraphe 1er [15], un droit à l'inclusion et, en son paragraphe 2, un droit à l'accessibilité, en précisant les mesures minimales qui doivent être prises pour les garantir. Cependant, l'article 13 ne précise pas expressément que le droit à « la mise en place ou [au] maintien d'interactions avec un agent de l'autorité publique pour la réalisation de toute procédure administrative, toute communication ou tout formulaire, a minima par un accueil physique et/ ou un service téléphonique et un contact par voie postale » implique nécessairement le droit à une alternative non numérique dans le chef des usager pour la réalisation en tant que telle de la procédure administrative.

Interrogé à ce sujet, le délégué du demandeur d'avis précise ce qui suit :

> « Relativement aux articles 13 et 14 des avant-projets, nous vous confirmons que l'intention dans la rédaction de ces articles est bien de garantir pour les usagers le maintien d'une possibilité alternative à la procédure administrative électronique ».

Dans un souci de sécurité juridique, le dispositif sera complété afin de préciser expressément ce droit à une alternative non numérique.

1.4. En outre, afin de garantir une réelle effectivité aux droits à l'inclusion et à l'accessibilité qui sont ainsi consacrés et afin de respecter le principe de légalité sous-jacent à l'article 22*ter* de la Constitution, les éléments essentiels du droit au soutien numérique et au maintien à l'interaction avec un agent de l'autorité publique, tels que le cout, les exigences minimales de qualité et les exigences minimales en termes d'horaires et de proximité, seront précisés dans le dispositif.

2.1. Tant les mesures minimales d'inclusivité que celles d'accessibilité emportent l'obligation pour les autorités publiques de prévoir la mise en place ou le maintien d'interactions avec un agent de l'autorité publique pour la réalisation de toute procédure administrative, toute communication ou tout formulaire, « a minima par un accueil physique et/ou un service téléphonique et un contact par voie postale ».

Le paragraphe 1er, alinéa 2, prévoit que :

> « L'autorité publique peut ne pas appliquer l'obligation visée au b) aux démarches administratives menées dans un cadre professionnel ».

[14] Voir notamment l'exposé de l'objet de la réforme qui précise que « le développement d'applications numériques ne peut jamais justifier la suppression ou la réduction drastique des autres formes de contacts avec le public, qui doivent rester adaptées au public et assurer l'inclusion dans un esprit de service public accessible à tous les publics ».

[15] Les deux versions linguistiques du paragraphe 1er, alinéa 2, ne concordent pas. Il y a lieu d'y remédier.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

2.2. Interrogé sur la justification sous-jacente à l'éventualité d'une différence de traitement à l'égard des professionnels, le délégué du demandeur d'avis précise ce qui suit :

« L'article 13, § 1er, des avant-projets n'a pas vocation à mettre en place une différence de traitement injustifiée au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

L'article 13, § 1er, al. 2, des avant-projets prévoit que l'autorité publique peut ne pas appliquer l'obligation visée au b° aux démarches administratives menées dans un cadre professionnel. Il s'agit donc d'une possibilité offerte aux autorités publiques concernées.

L'objectif du présent texte est certes de donner une ambition de modernisation aux administrations tout en gardant un regard attentif aux usagers en fonction de leur relation avec les autorités publiques.

Le texte se veut donc encore plus protecteur avec les usagers qui ne sont pas amenés à utiliser des outils informatiques dans leur quotidien pour leur gestion, ce qui est, pragmatiquement, plus le cas des usagers qui agissent à des fins professionnelles.

Le critère de distinction, à savoir la finalité privée ou professionnelle de leur interaction avec l'autorité publique constitue un critère de distinction pertinent. Il existe actuellement plusieurs législations qui imposent aux professionnels (personnes morales, entreprises, …) de recourir à des moyens électroniques dans plusieurs pans de leurs activités professionnelles.

En ce qui concerne la question de l'inclusivité numérique et de la transition numérique, il est pertinent de faire la distinction entre les usagers qui agissent à des fins privées et ceux qui agissent à des fins professionnelles. Il s'agit de catégories suffisamment différentes en ce qui concerne l'accès au numérique.

Il est bien évident que la possibilité offerte aux autorités publiques par l'article 13, § 1er, al. 2, ne concerne que les procédures administratives qui ont une finalité professionnelle. Ainsi, par exemple, l'entrepreneur qui sollicitera une autorité publique pour une question relative à sa sphère privée disposera pleinement de la mesure prévue à l'article 13, § 1er, al. 1er, b°. Il n'y a donc aucune discrimination entre les mêmes catégories de procédures et ce quel que soit le statut de l'usager qui l'effectue.

Tous les usagers agissant dans la sphère privée seront traités de la même manière par les avant-projets.

En tout état de cause, à considérer que ces deux catégories de citoyens sont des catégories suffisamment semblables, il convient de constater que les dispositions des présents avant-projets poursuivent un but objectif et légitime (améliorer l'accès au digital, améliorer les procédures administratives et faciliter les communications entre les autorités publiques et les tiers, …) et la mesure mise en avant dans le cadre de la présente question présente un caractère tout-à-fait raisonnable puisque les auteurs ont souhaité accorder une plus grande protection à la catégorie qui est potentiellement susceptible d'être la plus fragilisée par l'imposition des obligations de recours au numérique, à savoir les citoyens qui agissent dans le cadre de leur sphère privée.

Par ailleurs, les avant-projets ont pour ambition de laisser une marge de manœuvre aux autorités publiques en leur donnant la possibilité de prévoir une dérogation pour les professionnels sans pour autant les empêcher de prendre en compte les usagers agissant à des fins professionnelles dans les mesures d'inclusion et d'accessibilité qu'elles mettent en place.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

La possibilité offerte par l'article 13, § 1er, al. 2, des avant-projets pour les professionnels n'est donc pas automatique, ce n'est pas l'objectif poursuivi par les auteurs, mais cette disposition confère une faculté de modulation des obligations en fonction de l'usager qui se présente devant l'Autorité publique et la finalité de son interaction.

Il convient également de relever que la mise en place des obligations prévues par l'article 13 des avant-projets nécessitera des investissements en temps, en personnel, en outils et en moyens. Dès lors, le fait de pour les autorités publiques d'avoir la possibilité de ne plus mettre en œuvre ces obligations au profit des usagers agissant des fins professionnelles permettra d'alléger la charge de travail des autorités publiques vis-à-vis d'une catégorie d'usager qui, en raison de sa pratique professionnelle, est pragmatiquement plus habituée aux procédures électroniques. La disposition apparait également à cet égard plus raisonnable. Il convient de rappeler une fois de plus que les usagers agissant à des fins privées bénéficieront entièrement des protections prévues par l'article 13, § 1er, des avant-projets.

Cette différence de traitement est conforme aux articles 10 et 11 de la Constitution.

Pour finir, il convient également de souligner que le risque de création d'une différence de traitement est, premièrement, potentiel puisqu'il s'agit d'une possibilité offerte aux autorités concernées et, deuxièmement, ce risque ne ressort pas de la disposition en elle-même mais bien de l'exécution de cette disposition par l'autorité publique qui usera de cette prérogative ».

Comme le relève le délégué du demandeur d'avis, les autorités publiques qui mettront en œuvre la faculté qui leur est accordée par le paragraphe 1er, alinéa 2, devront être en mesure de justifier le respect des articles 10, 11 et 22*ter* de la Constitution, en ayant notamment égard à la jurisprudence qu'a établie la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 106/2004.

2.3. Cela étant, la section de législation s'interroge sur la portée du paragraphe 1er, alinéa 2, compte tenu du paragraphe 2 qui n'énonce, pour sa part, dans le cadre du droit à « l'accessibilité », aucune restriction au droit à l'interaction prévu par le paragraphe 2, alinéa 1er, c).

2.4. Les paragraphes 1er, alinéa 1er, b), et 2, alinéa 1er, c), autorisent les autorités publiques à mettre en place ou à maintenir une interaction avec un agent des autorités publiques par un accueil physique « et/ou » un service téléphonique et un contact par voie postale.

L'auteur de l'avant-projet doit être en mesure de justifier que le choix qui est ainsi offert aux autorités publiques, outre l'organisation d'un contact par voie postale, d'organiser soit un accueil physique, soit un service téléphonique (qui requiert par définition l'accès à un téléphone), permet effectivement de garantir l'inclusivité et l'accessibilité recherchées.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

3. Interrogé sur la question de savoir si l'obligation imposée par le paragraphe 2, alinéa 1er, a) [16], en ce qu'elle constitue une obligation de résultat applicable à tous types de handicap, est réalisable en pratique, le délégué du demandeur d'avis explique ce qui suit :

> « L'obligation imposée par l'article 13, § 2, alinéa 1er est alignée avec la Directive européenne qui a été transposée dans l'ordonnance du 4 octobre 2018 relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes publics régionaux et des communes en Région bruxelloise.
>
> L'objectif n'est pas d'être en conformité avec les prescriptions européennes sans aller plus loin tel que ceci est explicité dans l'exposé des motifs et dans le commentaire de l'article en question ».

Cependant, l'ordonnance du 4 octobre 2018 [17] à laquelle il est fait référence prévoit expressément un mécanisme de proportionnalité en son article 5 qui autorise les autorités concernées à ne pas respecter l'obligation d'accessibilité lorsque cela leur impose une charge disproportionnée, sans préjudice de leur obligation de présenter dans cette hypothèse, le cas échéant, des solutions alternatives.

Compte tenu de la grande diversité des handicaps qui peuvent être rencontrés, des limites ou de la complexité de la technologie et de la charge disproportionnée que pourrait impliquer, en conséquence, la mise en place de certaines solutions technologiques, une clause d'exception telle celle visée à l'article 5 de l'ordonnance du 4 octobre 2018 devrait également être prévue par le dispositif. Il va de soi que cela ne pourra pas porter atteinte à l'obligation des autorités publiques de présenter des solutions alternatives conformément à l'article 22*ter* de la Constitution.

4.1. Il convient de clarifier la façon dont la possibilité offerte par le paragraphe 6 de définir une date pour imposer l'exécution des mesures visées au paragraphe 1er s'articule avec les règles d'entrée en vigueur et de mesures transitoires qui découlent des articles 20 à 24 de l'avant-projet.

Interrogé à ce sujet, le délégué du demandeur d'avis explique ce qui suit :

> « Seul l'article 23 des avant-projets s'articule avec l'article 13.
>
> En effet, les dispositions de l'article 13 ne seront applicables aux autorités publiques visées à l'article 23, alinéa 1er, que lorsque pouvoir exécutif dont dépend l'autorité publique en question aura adopté l'arrêté visé à l'article 23 des avant-projets.

[16] Cette disposition impose aux autorités publiques de garantir « l'accessibilité de tout usager au minimum par, notamment, l'utilisation de solutions technologiques rendant toute procédure administrative, toute communication ou tout formulaire en ligne accessibles aux personnes en situation de handicap ».

[17] Elle transpose ainsi l'article 5 de la directive (UE) 2016/2102 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2016 'relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public'.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

La volonté est de donner une certaine marge de manœuvre aux autorités publiques visées à l'article 23, alinéa 1er, dans la numérisation des procédures administratives existantes car, par exemple, la mise en place des outils nécessaires à la bonne exécution des obligations mentionnées à l'article 13 risque de prendre énormément de temps vu l'ensemble des procédures administratives déjà existantes, et dont certaines depuis fort longtemps. Il est également question ici d'une réalité de terrain qui est le niveau de maturité digitale de certaines autorités dont il faut tenir compte afin de ne pas rendre les avant-projets inexécutables dans le chef de certaines autorités.

La spécificité en matière de transition numérique en Région bruxelloise nécessite une réponse législative cadrée tout en prenant en compte les disparités numériques existantes.

L'article 23 précise que ces arrêtés préciseront 'la date d'entrée en vigueur des dispositions du présent décret et ordonnance conjoints'. Le terme des 'dispositions' vise donc bien l'intégralité des articles des avant-projets, article 13 compris.

Lorsque l'arrêté pris en application de l'article 23 aura été adopté, l'exécutif concerné pourra ensuite faire application de l'article 13, § 6, pour régler la question des obligations d'inclusivité pour les procédures existantes des autorités concernées. Il se peut qu'en raison des particularités internes et de la maturité digitale de ces autorités qu'un délai supplémentaire pour mettre en œuvre les obligations d'inclusion soient nécessaires.

[…]

Mise à part la situation des autorités visées à l'article 23 des avant-projets, l'entrée en vigueur des obligations prévues par l'article 13 est définie par l'article 24 ('Le présent décret et ordonnance conjoints entre en vigueur dix jours après sa publication au *Moniteur belge*'). C'est dans ce sens que la possibilité de prévoir une autre date d'entrée en vigueur pour les obligations de l'article 13, § 1er (en vertu de l'article 13, § 6) est utile car certaines autorités auront besoin de plus de temps pour pouvoir appliquer ces nouvelles obligations à leurs procédures existantes ».

4.2. Comme le suggère le délégué du demandeur d'avis, cette explication sera utilement insérée dans le commentaire des articles.

4.3. En outre, il convient de fixer une date limite ou un délai limite dans lequel l'exécution des mesures visées au paragraphe 1er devra être garantie par les autorités ayant bénéficié d'un délai supplémentaire en vertu du paragraphe 6. En effet, lors de la rédaction d'une norme de nature législative habilitant le pouvoir exécutif à fixer la date d'entrée en vigueur de toutes ses dispositions ou de certaines d'entre elles, il convient de fixer une date limite d'entrée en vigueur du texte avec la possibilité pour le pouvoir exécutif d'anticiper celle-ci [18].

Il va de soi que le délai supplémentaire qui serait ainsi accordé à certaines autorités publiques devra tenir compte du fait que ces mesures participent à la réalisation des droits reconnus par les articles 10, 11, 22*ter* et 23 de la Constitution, de telle sorte que ce délai doit être limité à ce qui est strictement nécessaire pour permettre aux autorités publiques de se mettre en conformité avec leurs obligations légales.

[18] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 154.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

4.4. Cela étant, la section de législation s'interroge sur la portée du paragraphe 6 dès lors que cette disposition ne vise que les obligations de soutien et d'interaction prévues par l'article 13, § 1er, les obligations de soutien et d'interaction de l'article 13, § 2, devant, pour leur part, être réalisées dans le respect des articles 23 et 24 de l'avant-projet.

Article 15

1. Dans la version française, il convient de mentionner que le premier alinéa constitue le « § 1er ». Dans la version néerlandaise, il convient de remplacer « § 1er » par « § 1 ».

2.1. Tel que rédigé, le paragraphe 1er crée une certaine ambiguïté en ce qu'il laisse entendre qu'il constituerait une autorisation générale et abstraite pour les autorités publiques de réutiliser les données contenues dans une source authentique. Un tel dispositif ne serait pas compatible avec l'article 6, paragraphe 4, du RGPD.

En effet, conformément à l'article 6, paragraphe 4, du RGPD, la réutilisation de données – c'est-à-dire, le traitement à une fin autre que celle pour laquelle les données ont été collectées – n'est autorisée que dans l'une des hypothèses suivantes :

– la personne concernée y a consenti ;

– l'autorité publique dispose d'un fondement légal pour ce faire issu du droit de l'Union ou du droit d'un État membre « qui constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir les objectifs visés à l'article 23, paragraphe 1 », ce qui limite les finalités pouvant être invoquées à l'appui de la réutilisation de données ;

– le traitement à une autre fin est, selon le responsable du traitement (ce qui implique une analyse au cas par cas et non pas l'instauration d'un cadre légal), compatible avec la finalité pour laquelle les données à caractère personnel ont été initialement collectées, compte tenu des différents critères qu'énonce l'article 6, paragraphe 4, du RGPD.

Ces hypothèses ne permettent pas d'instaurer une autorisation générale donnée à priori de réutilisation de données en faveur d'autorités publiques prédéfinies, ce sans autres exigences.

2.2. En l'état de sa rédaction, ce même paragraphe 1er est en outre en contradiction avec le paragraphe 6, qui lui, dans le respect du RGPD, limite l'obligation des autorités publiques de respecter le principe de la collecte unique dans les hypothèses où elles ont obtenu « le cas échéant, les autorisations nécessaires » (alinéa 1er) pour accéder aux données électroniques offertes par l'intégrateur de service régional et où elles « disposent d'un accès direct auprès d'une source authentique » (alinéa 3).

2.3. Par conséquent, le paragraphe 1er sera revu au regard de ces observations.

3. Au paragraphe 2, la référence aux objectifs fixés « à l'article 2 » est erronée.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

4. Au paragraphe 6, alinéa 3, sauf à supposer que l'intention de l'auteur de l'avant-projet soit d'étendre l'application du RGPD aux personnes morales concernées par un traitement de données visé par ce paragraphe, auquel cas une règle expresse et spécifique devrait être consacrée en ce sens, la mention selon laquelle la réutilisation de données se fait dans le respect du RGPD est inutile et source d'insécurité juridique. Les traitements de données à caractère personnel effectués en vertu de l'avant-projet doivent nécessairement être réalisés dans le respect du RGPD, compte tenu de son champ d'application [19]. Des dispositions qui ne font que rappeler l'application d'une norme déjà applicable sont à proscrire, dès lors que cela donne erronément à penser que l'autorité qui reproduit les règles serait compétente pour les modifier ou en régler le champ d'application.

Article 16

Dans un souci d'effectivité et de sécurité juridique, il convient de préciser, dans le paragraphe 1er, les éléments qui seront examinés par l'instance chargée de la simplification administrative dans l'avis qu'elle donnera.

Article 17

Interrogé sur l'utilité respective des paragraphes 1er et 2, le délégué du demandeur d'avis explique ce qui suit :

> « Le paragraphe 1er a pour objet de préciser les modalités dans lesquelles l'avis doit être communiqué par l'Autorité Publique à l'instance chargée de la simplification administrative.
>
> Ainsi, l'Autorité Publique communique l'avis à l'instance chargée de la simplification administrative dans un délai de dix jours ouvrables à compter de la réception du dossier complet, laquelle instance chargée de la simplification administrative peut demander que l'avis lui soit communiqu[é] par l'Autorité Publique dans un délai de vingt jours ouvrables.
>
> [Le] paragraphe 2 prévoit les modalités dans lesquelles l'avis doit être transmis par l'instance chargée de la simplification administrative à l'Autorité Publique, laquelle instance dispose d'un délai de dix jours ouvrables pour transmettre son avis à l'institution concernée ».

À la lecture des articles 16 et 17, la réponse apportée par le délégué du demandeur d'avis est difficilement compréhensible. En effet, l'article 16 instaure une nouvelle procédure d'avis en ces termes :

> « § 1er. Les autorités publiques visées à l'article 3 sollicitent l'avis de l'instance chargée de la simplification administrative sur tout projet de réglementation qui instaure, modifie ou abroge une procédure administrative.
>
> […]

[19] Voir l'article 2 de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel'.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

§ 4. Le Gouvernement, le Collège, le Collège réuni et les autorités publiques peuvent respectivement solliciter l'avis de l'instance chargée de la simplification administrative sur la législation ou la réglementation existante ainsi que sur les procédures administratives existantes ».

L'article 17 est, quant à lui, rédigé comme suit :

« § 1er. Tout avis sollicité par les autorités publiques conformément à l'article 16 est communiqué par voie électronique par l'instance chargée de la simplification administrative, dans un délai de dix jours ouvrables, à compter de la réception du dossier complet.

[…]

§ 2. L'instance chargée de la simplification administrative transmet l'avis visé à l'article 16, endéans les dix jours ouvrables à compter de la réception de tout projet de réglementation qui instaure, modifie ou abroge une procédure administrative ».

Contrairement à ce qu'explique le délégué du demandeur d'avis, l'article 17, § 1er, n'a pas pour objet d'imposer à l'autorité publique la transmission d'un avis à l'instance chargée de la simplification administrative. Cela aurait d'ailleurs peu de sens, dès lors que, conformément à l'article 16, c'est à l'instance chargée de la simplification administrative qu'il revient d'émettre l'avis.

L'intention de l'auteur de l'avant-projet aurait pu être de distinguer l'hypothèse des avis rendus sur la base de l'article 16, § 1er, de ceux rendus sur la base de l'article 16, § 4. L'article 17, §§ 1er et 2, ne parait cependant pas traduire une telle intention, dès lors que le paragraphe 1er vise uniquement les « autorités publiques » (à l'exclusion du Gouvernement, du Collège et du Collège réuni pourtant visés par l'article 16, § 4) et que le paragraphe 2 vise l'hypothèse où la demande d'avis concerne un projet de réglementation qui instaure, modifie ou abroge une procédure administrative, ce qui renvoie à l'article 16, § 1er.

Le dispositif de l'article 17 sera dès lors revu afin d'en garantir la clarté et la sécurité juridique. En outre, il conviendra de préciser expressément dans quel délai l'instance chargée de la simplification administrative doit rendre un avis sollicité sur la base de l'article 16, § 4, par le Gouvernement, le Collège ou le Collège réuni.

Article 23

1. De l'accord du délégué du demandeur d'avis, la référence faite par l'alinéa 1er à « l'article 3, g), i), p), q) » est inexacte ; elle sera remplacée par une référence à « l'article 3, o) ».

2. Le commentaire de l'article envisage à la fois l'adoption d'un arrêté conjoint par l'ensemble des parties à l'avant-projet et l'adoption d'arrêtés « individuels ». Le dispositif n'évoque pas quant à lui l'adoption « d'arrêtés conjoints » ; la logique semble au contraire de laisser à chacun le soin de définir ce qu'il en est pour les autorités qui relèvent de sa compétence.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

Interrogé sur l'intention réellement poursuivie par l'auteur de l'avant-projet, le délégué du demandeur d'avis explique ce qui suit :

> « La mention de l'existence d'un 'arrêté conjoint' doit effectivement être omise des travaux préparatoires de l'article 23 des avant-projets.
>
> L'intention des auteurs est de permettre l'adoption d'arrêtés d'exécution 'individuels' par chacun des exécutifs concernés.
>
> Le mécanisme mis en place dans l'article 23, al. 1er, est de permettre que les trois exécutifs puissent agir dans le cadre de leur pouvoir d'exécution individuel. Ainsi, le Gouvernement, le Collège et le Collège réuni, peuvent, chacun pour les autorités publiques qui relèvent de ses propres compétences, mettre en place un régime d'entrée en vigueur particulier pour les autorités publiques visées au présent article.
>
> Les travaux préparatoires pourraient être mieux précisés à cet égard si vous l'estimez nécessaire ».

Dans un souci de sécurité juridique, le commentaire de l'article sera clarifié sur ce point.

3. Lors de la rédaction d'une norme de nature législative habilitant le pouvoir exécutif à fixer la date d'entrée en vigueur de toutes ses dispositions ou de certaines d'entre elles, il convient de fixer une date limite d'entrée en vigueur du texte avec la possibilité pour le pouvoir exécutif d'anticiper celle-ci [20]. L'alinéa 1er sera adapté en conséquence.

4. Il va de soi que le délai supplémentaire qui sera ainsi accordé à certaines autorités publiques pour se mettre en conformité avec les obligations prévues par l'avant-projet devra tenir compte du fait que ces mesures participent à la réalisation des droits reconnus par les articles 10, 11, 22*ter* et 23 de la Constitution, de telle sorte que ce délai sera limité à ce qui est strictement nécessaire pour permettre aux autorités publiques de se mettre en conformité avec leurs obligations légales.

Article 24

Conformément à l'article 24, chaque décret et ordonnance conjoints est appelé à entrer en vigueur dix jours après sa publication au *Moniteur belge*.

Une telle règle est inutile puisqu'elle ne fait que rappeler le droit commun de l'entrée en vigueur des normes législatives.

L'article 24 sera omis.

*

[20] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 154.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

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 voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

VOORAFGAANDE OPMERKING

Handelingen van wetgevende aard hebben geen aanhef.[1] De ontwerpen van dergelijke handelingen zijn evenwel voorzien van een indieningsbesluit.[2] Het voorontwerp van gezamenlijk decreet en ordonnantie dient bijgevolg dienovereenkomstig aangepast te worden.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Het voorontwerp heeft betrekking op een gezamenlijk decreet en ordonnantie uitgaand van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie.

In het lid waarbij het voorontwerp wordt ingediend, wordt evenwel geen melding gemaakt van de Franse Gemeenschapscommissie.

De gemachtigde van de adviesaanvrager is het ermee eens dat dit lid aangevuld moet worden.

2. Aangezien de definitie van het begrip "administratieve procedure" die in artikel 2, 9°, van het voorontwerp gegeven wordt, betrekking heeft op "[de] handeling of [het] geheel van handelingen, met inbegrip van het gebruik van een of meer formulieren, (…)",[3] heeft het geen zin om in het dispositief een onderscheid te maken tussen de administratieve procedure en het gebruik van formulieren, aangezien het tweede vervat is in het eerste. De artikelen 11 en 13 moeten dienovereenkomstig aangepast worden.

[1] *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 18.

[2] *Ibidem*, aanbeveling 226 e.v.

[3] Wat bevestigd wordt door de definitie van het begrip "formulier" die in artikel 2, 11°, van het voorontwerp gegeven wordt.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 2

1. Het feit dat "de handelingen of het geheel van handelingen nooit betrekking [kunnen/kan] hebben op de gezondheidsgegevens zoals omschreven in de wet van 30 juli 2018", zoals in de commentaar op het artikel te lezen staat, blijkt niet uit de definitie die in punt 9° van het begrip "administratieve procedure" gegeven wordt. Het gaat evenwel om een essentieel onderdeel van het toepassingsgebied van het voorontwerp. De steller van het voorontwerp moet zich ervan vergewissen dat het dispositief in overeenstemming is met de nagestreefde doelstelling en moet erop toezien dat elke onduidelijkheid op dat punt weggenomen wordt.

Dezelfde precisering moet aangebracht worden met betrekking tot de "communicatie", als dat inderdaad de bedoeling is.

2. Het begrip "authentieke bron" dat in artikel 15 van het voorontwerp gebruikt wordt, lijkt overeen te stemmen met de definitie die gegeven wordt in artikel 3, 3°, van de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 17 juli 2020 'houdende verankering van het principe van de unieke gegevensinzameling in de werking van de diensten en instanties die behoren tot of taken uitvoeren voor de overheid en tot vereenvoudiging en gelijkschakeling van elektronische en papieren formulieren', welke ordonnantie bij artikel 19 van het voorontwerp opgeheven wordt.

Dat begrip moet in artikel 2 van het voorontwerp gedefinieerd worden.

3. Ter wille van de rechtszekerheid en een betere overeenstemming met de Nederlandse versie van de ontworpen tekst, moeten in de Franse tekst van punt 9° de woorden "une décision ou une action" vervangen worden door de woorden "une décision ou un service".

4. Met betrekking tot punt 10° rijst de vraag of niet bepaald zou moeten worden dat de "communicatie" niet enkel betrekking heeft op de uitwisseling van informatie maar ook op de uitwisseling van gegevens, naar het voorbeeld van wat bepaald wordt in de definities die in de punten 11° (in de Franse tekst) en 12° gegeven worden en die zowel op de uitwisseling van informatie als op de uitwisseling van gegevens betrekking hebben.

5. De twee taalversies van punt 11° stemmen niet met elkaar overeen. Dat moet verholpen worden.

Artikel 3

1. De steller van het voorontwerp moet in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet kunnen verantwoorden waarom de diensten die afhangen van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie niet vermeld worden in artikel 3.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

Naar aanleiding van een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de adviesaanvrager de volgende uitleg gegeven:

> "Dans l'interprétation des auteurs des avant-projets, la formulation de l'article 3 h) 'Les autorités administratives dépendant de la Commission communautaire commune' comprend les services dépendant du collège réuni de la Commission communautaire commune."

Die uitleg strookt niet met het feit dat de steller van het voorontwerp ervoor gekozen heeft om, wat de Franse Gemeenschapscommissie en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, afzonderlijk melding te maken, enerzijds, van de diensten die respectievelijk van het College (artikel 3, tweede lid, j)) en van de Regering (artikel 3, tweede lid, b)) afhangen, en, anderzijds, van de administratieve overheden die van datzelfde College (artikel 3, tweede lid, m)) en van diezelfde Regering (artikel 3, tweede lid, a)) afhangen.

De gemachtigde van de adviesaanvrager is het ermee eens dat het dispositief in het licht van die opmerking herzien moet worden.

2. In het tweede lid verwijst het dispositief in punt p) naar de verenigingen die gevormd worden door één of meerdere overheidsinstanties bedoeld in punt a) (de administratieve overheden en adviesorganen die afhangen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest), punt b) (de diensten die afhangen van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering), punt c) (de diensten die afhangen van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement) of punt d) (de publiekrechtelijke rechtspersonen die rechtstreeks of onrechtstreeks afhangen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest).

Op de vraag waarom enkel die overheidsinstanties worden genoemd, en niet de overheidsinstanties bedoeld in punt h) (de administratieve overheden die afhangen van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie), punt i) (de diensten die afhangen van de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie), punt j) (de diensten die afhangen van het College van de Franse Gemeenschapscommissie), punt m) (de administratieve overheden die afhangen van de Franse Gemeenschapscommissie) en punt n) (de diensten die afhangen van de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie), heeft de gemachtigde van de adviesaanvrager het volgende geantwoord:

> "Les raisons qui ont amené à exclure les autorités publiques visées aux points h), i), j), m) et n) sont relatives à la prise en compte des avis et à l'intégration des nombreuses recommandations qui ont été rendues entre la première lecture et la deuxième lecture du texte en projet.
>
> (…)
>
> De cette large consultation, plusieurs recommandations ont été rendues à propos du texte en projet, dont en particulier, la recommandation de ne pas viser les petites associations et d'exclure toutes les associations formées par des initiatives privées.
>
> C'est pourquoi, et afin de tenir compte de ces avis, il a été décidé de n'inclure dans le champ d'application du texte, que les associations formées par une ou plusieurs Autorités publiques visées aux points a), b), c) ou d)."

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

Hoewel de wens om kleine verenigingen niet in de opsomming op te nemen en om alle verenigingen uit te sluiten die door privé-initiatieven gevormd worden, een legitieme doelstelling kan zijn in het licht van de bedenkingen die door de verschillende geraadpleegde instanties geuit zijn, is het de afdeling Wetgeving niet duidelijk in welk opzicht dat automatisch de uitsluiting zou kunnen rechtvaardigen van de verenigingen die gevormd worden door de diensten die afhangen van de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en door de diensten die afhangen van het College en het Parlement van de Franse Gemeenschapscommissie.

Aangezien die diensten afzonderlijk vermeld worden in de punten i), j) en n) van het tweede lid, begrijpt de afdeling Wetgeving immers niet waarom louter het feit dat ze zich verenigen, een grond zou zijn om ze uit te sluiten van het toepassingsgebied van het voorontwerp.

Voorts heeft de steller van het voorontwerp het over alle verenigingen die gevormd worden door één of meerdere overheidsinstanties die bedoeld worden in de punten a), b), c) of d), zonder dat hij preciseert of het om grote, kleine, private of publieke verenigingen gaat. Daarmee lijkt hij niet te waarborgen dat punt p) van het tweede lid niet zou slaan op kleine verenigingen of op verenigingen die door privé-initiatieven zouden zijn gevormd. Zo ook lijkt het begrip "administratieve overheden" dat in de punten a), e), h) en m) van het tweede lid gebruikt wordt, op zich kleine verenigingen of door privé-initiatieven gevormde verenigingen niet uit te sluiten.

De voorliggende bepaling moet dan ook herzien worden om op passende wijze en met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel tegemoet te komen aan de door de steller van het voorontwerp beoogde legitieme doelstelling.

Artikel 5

1. Het is de afdeling Wetgeving niet duidelijk waarom niet ook de voorafgaande toestemming van de rechtspersonen vereist zou zijn om aan hún onlinecommunicatie rechtsgevolg te verlenen. In de commentaar op het artikel wordt overigens het algemene begrip "gebruikers" gebezigd.

Gelet op de rechtsgevolgen die verbonden zijn aan onlinecommunicatie, lijkt voorafgaande toestemming voor het gebruik ervan onontbeerlijk, en dit ter wille van de rechtszekerheid.

Indien daarvoor geen verantwoording voorhanden is die aanvaardbaar is in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, moet het dispositief herzien worden teneinde het toepassingsgebied van de paragrafen 2, 3 en 4 uit te breiden tot de rechtspersonen.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

2. De specifieke regels die vastgesteld zullen worden voor het verkrijgen en het intrekken van de toestemming voor het gebruik van onlinecommunicatie zullen bepalend zijn voor de geldigheid van de toestemming of van de intrekking ervan en bijgevolg voor de rechtsgevolgen die aan een onlinecommunicatie verbonden kunnen zijn. Door het vaststellen van die nadere regels te delegeren aan de overheidsinstanties zelf, wordt bij de paragrafen 2, tweede lid, en 3, tweede lid, regelgevende bevoegdheid verleend aan de verschillende overheidsinstanties in kwestie. Gelet op de definitie van het begrip "overheidsinstanties" die in artikel 3 gegeven wordt, zorgt de bepaling er bovendien onder meer voor dat aan het bestuur, aan de diensten van de parlementaire vergaderingen of aan een publieke of private instelling regelgevende bevoegdheid verleend wordt.

Met betrekking tot de delegatie van regelgevende bevoegdheden aan de diensten die afhangen van de uitvoerende macht of van een parlementaire vergadering dient opgemerkt te worden dat het onaanvaardbaar is dat regelgevende bevoegdheden toegekend worden aan ambtenaren van een bestuur of van een dienst van een parlementaire vergadering die geen politieke verantwoording voor hun daden verschuldigd zijn aan het parlement. Subdelegatie van regelgevende bevoegdheid aan die overheden is alleen bij uitzondering toegestaan als ze betrekking heeft op het vaststellen van maatregelen van louter bestuur of van in hoofdzaak technische maatregelen.[4]

Het toekennen van regelgevende bevoegdheid aan de andere publiek- of privaatrechtelijke instanties of rechtspersonen wanneer ze als overheidsinstanties in de zin van artikel 3 bestempeld kunnen worden, is evenmin in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen, aangezien daarmee geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en in dat geval iedere rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking, de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving, en de duidelijke plaats in de hiërarchie der normen. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel gebillijkt worden voor zover zij zeer beperkt zijn en een niet-beleidsmatig karakter hebben omdat ze detailkwesties of hoofzakelijk technische kwesties betreffen, waaruit volgt dat de instanties die de regelgeving in kwestie moeten toepassen de aangewezen instanties zijn om die regelgeving met kennis van zaken op te stellen en de aldus gedelegeerde bevoegdheid uit te oefenen.[5] De instanties waaraan een dergelijke verordenende bevoegdheid verleend wordt, moeten wat dat betreft zowel aan een rechterlijk als aan een politiek toezicht onderworpen zijn.[6]

[4] Zie in die zin, wat betreft de ambtenaren van het bestuur, advies 71.849/2/V van 22 augustus 2022 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Waalse Regering van 13 oktober 2022 'betreffende de toekenning van subsidies aan publiekrechtelijke personen en niet-commerciële instellingen voor de uitvoering van studies en werken voor de verbetering van de energieprestatie en het rationeel energiegebruik in de gebouwen (UREBA besluit)'.

[5] Zie inzonderheid advies 46.403/1/3/4 van 10 april 2009 en van 14 april 2009 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de programmawet van 17 juni 2009, *Parl.St.* Kamer 2008-09, nr. 1967/001, 46 tot 59.

[6] Zie in die zin GwH 12 juni 2015, nr. 86/2015, B.22.4, en GwH 9 juni 2016, nr. 89/2016, B.9.6.4: "De artikelen 33, 105 en 108 van de Grondwet verzetten zich niet ertegen dat, in een bepaalde technische materie, de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een autonome administratieve overheid die zowel aan de jurisdictionele controle als aan de parlementaire controle is onderworpen, en verbieden de wetgever niet om delegaties te verlenen aan een uitvoerend orgaan, op voorwaarde dat die betrekking hebben op de uitvoering van maatregelen waarvan het doel door de bevoegde wetgever is bepaald, in het bijzonder in technische en ingewikkelde materies."; zie GwH 19 november 2015, nr. 162/2015, B.8.4: "Artikel 33 van de Grondwet en artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 [tot hervorming der instellingen] staan niet eraan in de weg dat de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

In casu kan aangenomen worden dat de specifieke regels voor het verkrijgen en het intrekken van de vrije, op volledige informatie gebaseerde, specifieke en ondubbelzinnige toestemming in hoofdzaak technische regels zijn. De afdeling Wetgeving merkt op dat die regels meegedeeld moeten worden aan de gebruikers die op de hoogte gebracht moeten worden van de juridische gevolgen die aan de toestemming verbonden zijn. De delegaties waarin de paragrafen 2, tweede lid, en 3, tweede lid, voorzien, zijn dan ook aanvaardbaar op voorwaarde evenwel dat in het dispositief uitdrukkelijk aangegeven wordt dat de toestemming voor het gebruik van onlinecommunicatie ervoor moet zorgen dat ondubbelzinnig bepaald kan worden welk elektronisch communicatiemiddel gebruikt wordt.

Een soortgelijke opmerking geldt voor artikel 13, § 1, tweede lid, van het voorontwerp.

Artikelen 8 en 15

In artikel 8, § 2, zesde lid, en in artikel 15, § 6, derde lid, is respectievelijk sprake van de "Algemene Verordening gegevensbescherming 2016/679" en van de "algemene verordening gegevensbescherming".

Aldus wordt in het dispositief 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)' (hierna: "de AVG") onvolledig en geparafraseerd geciteerd.

Het verdient aanbeveling om die verordening te definiëren in artikel 2 van het voorontwerp. De artikelen 8 en 15 moeten dienovereenkomstig aangepast worden.

Artikel 11

Wat betreft paragraaf 4, is het de afdeling Wetgeving niet duidelijk in welk(e) geval(len) de "aard van de communicatie" een elektronische handtekening in de weg zou kunnen staan. Het verdient aanbeveling dat punt te verduidelijken in de memorie van toelichting.

rechterlijke toetsing is onderworpen." Zie ook GwH 14 mei 2020, nr. 67/2020, B.41.2: "Een delegatie aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld."

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

Artikel 13

1.1. De invoering van online administratieve procedures en onlinecommunicatie met de overheidsinstanties kan onrechtstreeks discriminatie in de hand werken wegens handicap, leeftijd, rijkdom, sociale achtergrond of gender. De toegang tot dergelijke administratieve procedures of tot dergelijke communicatie vooronderstelt immers de toegang tot informaticamateriaal en tot een internetverbinding, alsook het beschikken over digitale vaardigheden om er de werking van te begrijpen. In vele studies wordt gewezen op de moeilijkheden die bepaalde categorieën van personen ondervinden om toegang te hebben tot die technologieën, met name vanwege één of meerdere van de voornoemde onderscheidingscriteria.[7]

1.2. Zoals het Grondwettelijk Hof daaraan herinnerd heeft in arrest nr. 106/2004, dient rekening gehouden te worden met het feit dat "elkeen geen gelijke toegang heeft tot de informatietechnieken"[8] en dat het "beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (…) [kan] worden geschonden wanneer de wetgever personen die zich in fundamenteel verschillende situaties bevinden op dezelfde wijze behandelt".[9]

Het zou ten aanzien van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet toelaatbaar zijn dat ten gevolge van de bij het voorontwerp ingestelde verplichting om de administratieve procedures en de communicatie met de overheidsinstanties te digitaliseren een groot aantal personen geen effectieve toegang zou hebben tot de door de overheidsinstanties verleende diensten.

Bovendien wordt bij artikel 22*ter* van de Grondwet voor iedere persoon met een handicap het recht erkend "op volledige inclusie in de samenleving, met inbegrip van het recht op redelijke aanpassingen"; aan dat recht is overigens een legaliteitsbeginsel gekoppeld aangezien dat artikel bepaalt dat "[d]e wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel (…) de bescherming

[7] Zie, naast de talrijke adviezen van de instanties die met betrekking tot dit dossier geraadpleegd zijn, inzonderheid C. LANGLOIS en S. VAN DROOGHENBROECK, "Digitalisation et discrimination: enjeux d'une rencontre, agenda d'une réforme", in X., *Redynamiser la lutte contre la discrimination*, Intersentia, 2023, 35 tot 73.

[8] GwH 16 juni 2004, nr. 106/2004, B.14.

[9] *Ibidem*.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

van dat recht [waarborgen]".[10] Bij de artikelen 9,[11] 19[12] en 27[13] van het Verdrag van de Verenigde Naties "inzake de rechten van personen met een handicap", aangenomen te New York op 13 december 2006, wordt eveneens ten gunste van personen met een handicap een recht erkend op de toegankelijkheid van de openbare diensten en het werk. Een handicap kan in vele gevallen ook een rem vormen voor de toegang tot digitale procedures.

Er dient eveneens aan herinnerd te worden dat bij artikel 23 van de Grondwet het recht erkend wordt voor eenieder om een menswaardig leven te leiden en dat in het derde lid, 2°, 3°, en 5°, van die bepaling gestipuleerd wordt dat dit recht inzonderheid het volgende omvat: het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand, het recht op een behoorlijke huisvesting en het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing. Al die rechten, in het bijzonder voor een publiek dat kwetsbaarder is vanwege een handicap, de leeftijd, het gender, de rijkdom of de sociale achtergrond, vallen of staan heel vaak met een toegang tot administratieve procedures of tot communicatie met de overheidsinstanties.

[10] In andere grondwettelijke bepalingen wordt dezelfde formulering gebruikt als in artikel 22*ter*, tweede lid, van de Grondwet, waaruit een formeel legaliteitsbeginsel voortvloeit, zoals in artikel 22, tweede lid, van de Grondwet (recht op eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven), in artikel 22*bis*, vijfde lid, van de Grondwet (rechten van het kind – zie in dat verband advies 71.304/2 van 4 mei 2022 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 23 juni 2022 'tot wijziging van het decreet van 18 januari 2018 houdende het wetboek van preventie, hulpverlening aan de jeugd en jeugdbescherming', *Parl.St.* Parl.F.Gem. 2021-22, nr. 397/1, 17 tot 33 en GwH 18 juli 2013, nr. 106/2013, B.4.7) of nog in artikel 23, tweede lid, van de Grondwet (economische, sociale en culturele rechten). Zie eveneens in die zin de bijdrage van dhr. Stefan SOTTIAUX en mevr. Marie SPINOY met betrekking tot het voorstel tot herziening van de Grondwet teneinde in titel II van de Grondwet een artikel 22*ter* in te voegen dat het recht van personen met een handicap op volledige inclusie in de samenleving waarborgt: "De zinsnede 'de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht' geeft de opdracht aan de federale en gemeenschaps- of gewestwetgever om het recht in kwestie, elk binnen hun eigen bevoegdheidsdomeinen, verder uit te werken. Deze formulering komt in artikel 23 GW voor, maar ook in verschillende andere artikelen van de Grondwet, bv. Artikel 11, artikel 11*bis*, artikel 22 en artikel 22*bis*. Deze formule legt een legaliteits- of wettigheidsbeginsel neer en vereist dus dat de formele wetgever optreedt in deze materies." *Parl.St.* Senaat, 2019-20, nr. 7-169/3, 125.

[11] Dat artikel stipuleert inzonderheid: "1. Teneinde personen met een handicap in staat te stellen zelfstandig te leven en volledig deel te nemen aan alle facetten van het leven, nemen de Staten die Partij zijn passende maatregelen om personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen de toegang te garanderen tot de fysieke omgeving, tot vervoer, informatie en communicatie, met inbegrip van informatie- en communicatietechnologieën en -systemen, en tot andere voorzieningen en diensten die openstaan voor, of verleend worden aan het publiek, in zowel stedelijke als landelijke gebieden. (…)."

[12] Dat artikel bepaalt: "De Staten die Partij zijn bij dit Verdrag erkennen het recht van alle personen met een handicap om in de maatschappij te wonen met dezelfde keuzemogelijkheden als anderen en nemen doeltreffende en passende maatregelen om het personen met een handicap gemakkelijker te maken dit recht ten volle uit te oefenen en volledig deel uit te maken van, en te participeren in de maatschappij, onder meer door te waarborgen dat:
(…)
c) de sociale diensten en faciliteiten voor het algemene publiek op voet van gelijkheid beschikbaar zijn voor personen met een handicap en beantwoorden aan hun behoeften."

[13] Dat artikel bepaalt: "1. De Staten die Partij zijn erkennen het recht van personen met een handicap op werk, op voet van gelijkheid met anderen; dit omvat het recht op de mogelijkheid in het levensonderhoud te voorzien door middel van vrij gekozen of aanvaard werk op een open arbeidsmarkt en in een open werkomgeving, waar inclusie wordt bevorderd en die toegankelijk zijn voor personen met een handicap. De Staten die Partij zijn waarborgen en bevorderen de uitoefening van het recht op werk, [ook voor] personen die een handicap verwierven tijdens de uitoefening van hun functie, door het nemen van passende maatregelen, onder meer door middel van wetgeving, teneinde onder andere: (….)."

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

1.3. De steller van het voorontwerp is zich bewust van die problematiek, die ruim aan bod komt in de adviezen van de geraadpleegde instanties en in de memorie van toelichting.[14]

Bij paragraaf 1 van artikel 13[15], wordt een recht op inclusiviteit ingesteld en bij paragraaf 2 ervan een recht op toegankelijkheid, waarbij de minimale maatregelen opgesomd worden die genomen moeten worden om die rechten te waarborgen. In artikel 13 wordt evenwel niet uitdrukkelijk gestipuleerd dat het recht op de "mogelijkheid om een ambtenaar van de overheid te contacteren voor de (…) uitvoering van elke administratieve procedure, elke communicatie of elk formulier, op zijn minst door een contact ter plaatse en/of per telefoon en per post" hoe dan ook inhoudt dat de gebruikers recht hebben op een niet-digitaal alternatief voor de eigenlijke verwezenlijking van de administratieve procedure.

Op een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de adviesaanvrager het volgende aangegeven:

> "Relativement aux articles 13 et 14 des avant-projets, nous vous confirmons que l'intention dans la rédaction de ces articles est bien de garantir pour les usagers le maintien d'une possibilité alternative à la procédure administrative électronique."

Ter wille van de rechtszekerheid moet het dispositief aldus aangevuld worden dat dat recht op een niet-digitaal alternatief uitdrukkelijk vermeld wordt.

1.4. Teneinde ervoor te zorgen dat het aldus verankerde recht op inclusiviteit en toegankelijkheid daadwerkelijk uitgeoefend kan worden en ter naleving van het in artikel 22*ter* van de Grondwet vervatte legaliteitsbeginsel, moeten de essentiële elementen van het recht op digitale ondersteuning en op de mogelijkheid om een ambtenaar van de overheid te contacteren, zoals de kostprijs, de minimale kwaliteitsvereisten en de minimale vereisten inzake openingstijden en nabijheid, vastgelegd worden in het dispositief.

2.1. Zowel de minimummaatregelen inzake inclusiviteit als inzake toegankelijkheid houden voor de overheidsinstanties de verplichting in te voorzien in de mogelijkheid om een ambtenaar van de overheid te contacteren voor de uitvoering van elke administratieve procedure, elke communicatie of elk formulier, "op zijn minst door een contact ter plaatse en/of per telefoon en per post".

[14] Zie met name de toelichting bij het voorwerp van de hervorming waarin gesteld wordt dat de "ontwikkeling van digitale toepassingen (…) nooit de afschaffing of de drastische vermindering van de andere vormen van contact met het publiek [kan] rechtvaardigen. Deze vormen moeten aan het publiek aangepast blijven en de inclusiviteit verzekeren in een geest van openbare diensten die voor elk doelpubliek toegankelijk zijn".

[15] De twee taalversies van artikel 13, § 1, tweede lid, stemmen niet met elkaar overeen. Dat moet verholpen worden.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

Paragraaf 1, tweede lid, bepaalt:

"De overheid [heeft de mogelijkheid om] de onder b. bedoelde verplichting niet [toe te passen] op administratieve procedures die in een professioneel kader ondernomen worden."

2.2. Op de vraag wat de achterliggende rechtvaardiging is voor een mogelijk verschil in behandeling ten aanzien van beroepsuitoefenaars, heeft de gemachtigde van de adviesaanvrager de volgende uitleg gegeven:

"L'article 13, § 1er, des avant-projets n'a pas vocation à mettre en place une différence de traitement injustifiée au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

L'article 13, § 1er, al. 2, des avant-projets prévoit que l'autorité publique peut ne pas appliquer l'obligation visée au b° aux démarches administratives menées dans un cadre professionnel. Il s'agit donc d'une possibilité offerte aux autorités publiques concernées.

L'objectif du présent texte est certes de donner une ambition de modernisation aux administrations tout en gardant un regard attentif aux usagers en fonction de leur relation avec les autorités publiques.

Le texte se veut donc encore plus protecteur avec les usagers qui ne sont pas amenés à utiliser des outils informatiques dans leur quotidien pour leur gestion, ce qui est, pragmatiquement, plus le cas des usagers qui agissent à des fins professionnelles.

Le critère de distinction, à savoir la finalité privée ou professionnelle de leur interaction avec l'autorité publique constitue un critère de distinction pertinent. Il existe actuellement plusieurs législations qui imposent aux professionnels (personnes morales, entreprises, …) de recourir à des moyens électroniques dans plusieurs pans de leurs activités professionnelles.

En ce qui concerne la question de l'inclusivité numérique et de la transition numérique, il est pertinent de faire la distinction entre les usagers qui agissent à des fins privées et ceux qui agissent à des fins professionnelles. Il s'agit de catégories suffisamment différentes en ce qui concerne l'accès au numérique.

Il est bien évident que la possibilité offerte aux autorités publiques par l'article 13, § 1er, al. 2, ne concerne que les procédures administratives qui ont une finalité professionnelle. Ainsi, par exemple, l'entrepreneur qui sollicitera une autorité publique pour une question relative à sa sphère privée disposera pleinement de la mesure prévue à l'article 13, § 1er, al. 1er, b°. Il n'y a donc aucune discrimination entre les mêmes catégories de procédures et ce quel que soit le statut de l'usager qui l'effectue.

Tous les usagers agissant dans la sphère privée seront traités de la même manière par les avant-projets.

En tout état de cause, à considérer que ces deux catégories de citoyens sont des catégories suffisamment semblables, il convient de constater que les dispositions des présents avant-projets poursuivent un but objectif et légitime (améliorer l'accès au digital, améliorer les procédures administratives et faciliter les communications entre les autorités publiques et les tiers, …) et la mesure mise en avant dans le cadre de la présente question présente un caractère tout-à-fait raisonnable puisque les auteurs ont souhaité accorder une plus grande protection à la catégorie qui est potentiellement susceptible d'être la plus fragilisée par l'imposition des obligations de recours au numérique, à savoir les citoyens qui agissent dans le cadre de leur sphère privée.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

Par ailleurs, les avant-projets ont pour ambition de laisser une marge de manœuvre aux autorités publiques en leur donnant la possibilité de prévoir une dérogation pour les professionnels sans pour autant les empêcher de prendre en compte les usagers agissant à des fins professionnelles dans les mesures d'inclusion et d'accessibilité qu'elles mettent en place.

La possibilité offerte par l'article 13, § 1er, al. 2, des avant-projets pour les professionnels n'est donc pas automatique, ce n'est pas l'objectif poursuivi par les auteurs, mais cette disposition confère une faculté de modulation des obligations en fonction de l'usager qui se présente devant l'Autorité publique et la finalité de son interaction.

Il convient également de relever que la mise en place des obligations prévues par l'article 13 des avant-projets nécessitera des investissements en temps, en personnel, en outils et en moyens. Dès lors, le fait de pour les autorités publiques d'avoir la possibilité de ne plus mettre en œuvre ces obligations au profit des usagers agissant des fins professionnelles permettra d'alléger la charge de travail des autorités publiques vis-à-vis d'une catégorie d'usager qui, en raison de sa pratique professionnelle, est pragmatiquement plus habituée aux procédures électroniques. La disposition apparait également à cet égard plus raisonnable. Il convient de rappeler une fois de plus que les usagers agissant à des fins privées bénéficieront entièrement des protections prévues par l'article 13, § 1er, des avant-projets.

Cette différence de traitement est conforme aux articles 10 et 11 de la Constitution.

Pour finir, il convient également de souligner que le risque de création d'une différence de traitement est, premièrement, potentiel puisqu'il s'agit d'une possibilité offerte aux autorités concernées et, deuxièmement, ce risque ne ressort pas de la disposition en elle-même mais bien de l'exécution de cette disposition par l'autorité publique qui usera de cette prérogative."

Zoals de gemachtigde van de adviesaanvrager aangeeft, zullen de overheidsinstanties die de hun bij paragraaf 1, tweede lid, verleende mogelijkheid ten uitvoer leggen, in staat moeten zijn om aan te tonen dat de artikelen 10, 11 en 22*ter* van de Grondwet nageleefd worden, met inachtneming van inzonderheid de rechtspraak die het Grondwettelijk Hof in arrest nr. 106/2004 heeft ontwikkeld.

2.3. Hoe dan ook heeft de afdeling Wetgeving vragen bij de strekking van paragraaf 1, tweede lid, rekening houdend met paragraaf 2, waarin dan weer, in het kader van het recht op de "toegankelijkheid", geen beperking opgenomen is van het recht op de in paragraaf 2, eerste lid, c) bedoelde contactmogelijkheden.

2.4. Bij de paragrafen 1, eerste lid, b), en 2, eerste lid, c), worden de overheidsinstanties gemachtigd in contactmogelijkheden met een ambtenaar van de overheidsinstanties te voorzien, in de vorm van een contact ter plaatse "en/of" per telefoon en per post.

De steller van het voorontwerp moet kunnen aantonen dat de keuze die aldus aan de overheidsinstanties geboden wordt om, naast een contact per post, een contact ter plaatse of een contact per telefoon te organiseren (wat per definitie de toegang tot een telefoon vereist), daadwerkelijk de nagestreefde inclusiviteit en toegankelijkheid kan garanderen.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

3. Op de vraag of de verplichting die wordt opgelegd bij paragraaf 2, eerste lid, a),[16] in zoverre die een resultaatsverplichting vormt die geldt voor alle types handicap, in de praktijk uitvoerbaar is, heeft de gemachtigde van de adviesaanvrager de volgende uitleg gegeven:

> "L'obligation imposée par l'article 13, § 2, alinéa 1er est alignée avec la Directive européenne qui a été transposée dans l'ordonnance du 4 octobre 2018 relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes publics régionaux et des communes en Région bruxelloise.
>
> L'objectif n'est pas d'être en conformité avec les prescriptions européennes sans aller plus loin tel que ceci est explicité dans l'exposé des motifs et dans le commentaire de l'article en question."

In artikel 5 van de ordonnantie van 4 oktober 2018[17] waarnaar verwezen wordt, wordt echter uitdrukkelijk voorzien in een evenredigheidsmechanisme waarbij de betrokken overheden gemachtigd worden om de toegankelijkheidsverplichting niet te vervullen wanneer dat een onevenredige last voor hen betekent, onverminderd hun verplichting om dan, in voorkomend geval, alternatieve oplossingen aan te bieden.

Gelet op de grote verscheidenheid aan handicaps die zich kunnen voordoen, op de beperkingen of de complexiteit van de technologie en op de onevenredige last die bijgevolg gepaard zou kunnen gaan met de implementering van bepaalde technologische oplossingen, zou een uitzonderingsclausule zoals die opgenomen in artikel 5 van de ordonnantie van 4 oktober 2018 eveneens opgenomen moeten worden in het dispositief. Het spreekt voor zich dat dit geen afbreuk mag doen aan de verplichting die de overheidsinstanties hebben om alternatieve oplossingen aan te bieden overeenkomstig artikel 22*ter* van de Grondwet.

4.1. Er dient te worden verduidelijkt op welke wijze de bij paragraaf 6 geboden mogelijkheid om een datum te bepalen voor het opleggen van de uitvoering van de in paragraaf 1 bedoelde maatregelen, zich verhoudt tot de regels inzake de inwerkingtreding en de overgangsmaatregelen die uit de artikelen 20 tot 24 van het voorontwerp voortvloeien.

Naar aanleiding van een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de adviesaanvrager de volgende uitleg gegeven:

> "Seul l'article 23 des avant-projets s'articule avec l'article 13.
>
> En effet, les dispositions de l'article 13 ne seront applicables aux autorités publiques visées à l'article 23, alinéa 1er, que lorsque pouvoir exécutif dont dépend l'autorité publique en question aura adopté l'arrêté visé à l'article 23 des avant-projets.

[16] Bij die bepaling worden de overheidsinstanties verplicht om "de toegankelijkheid van elke gebruiker [te garanderen] door minstens", inzonderheid, "[h]et gebruik van technologische oplossingen die elke administratieve procedure, elke communicatie of elk formulier online toegankelijk maken voor personen met een handicap".

[17] Die ordonnantie strekt aldus tot omzetting van artikel 5 van richtlijn (EU) 2016/2102 van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2016 'inzake de toegankelijkheid van de websites en mobiele applicaties van overheidsinstanties'.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

La volonté est de donner une certaine marge de manœuvre aux autorités publiques visées à l'article 23, alinéa 1er, dans la numérisation des procédures administratives existantes car, par exemple, la mise en place des outils nécessaires à la bonne exécution des obligations mentionnées à l'article 13 risque de prendre énormément de temps vu l'ensemble des procédures administratives déjà existantes, et dont certaines depuis fort longtemps. Il est également question ici d'une réalité de terrain qui est le niveau de maturité digitale de certaines autorités dont il faut tenir compte afin de ne pas rendre les avant-projets inexécutables dans le chef de certaines autorités.

La spécificité en matière de transition numérique en Région bruxelloise nécessite une réponse législative cadrée tout en prenant en compte les disparités numériques existantes.

L'article 23 précise que ces arrêtés préciseront 'la date d'entrée en vigueur des dispositions du présent décret et ordonnance conjoints'. Le terme des 'dispositions' vise donc bien l'intégralité des articles des avant-projets, article 13 compris.

Lorsque l'arrêté pris en application de l'article 23 aura été adopté, l'exécutif concerné pourra ensuite faire application de l'article 13, § 6, pour régler la question des obligations d'inclusivité pour les procédures existantes des autorités concernées. Il se peut qu'en raison des particularités internes et de la maturité digitale de ces autorités qu'un délai supplémentaire pour mettre en œuvre les obligations d'inclusion soient nécessaires.

(…)

Mise à part la situation des autorités visées à l'article 23 des avant-projets, l'entrée en vigueur des obligations prévues par l'article 13 est définie par l'article 24 ('Le présent décret et ordonnance conjoints entre en vigueur dix jours après sa publication au *Moniteur belge*'). C'est dans ce sens que la possibilité de prévoir une autre date d'entrée en vigueur pour les obligations de l'article 13, § 1er (en vertu de l'article 13, § 6) est utile car certaines autorités auront besoin de plus de temps pour pouvoir appliquer ces nouvelles obligations à leurs procédures existantes".

4.2. Zoals de gemachtigde van de adviesaanvrager oppert, verdient het aanbeveling die uitleg op te nemen in de commentaar op de artikelen.

4.3. Bovendien dient te worden vastgesteld op welke uiterste datum of binnen welke uiterste termijn de uitvoering van de in paragraaf 1 bedoelde maatregelen moet worden gewaarborgd door de overheden die krachtens paragraaf 6 over een extra termijn beschikten. Bij het opstellen van een wetgevende norm die de uitvoerende macht ertoe machtigt de datum van inwerkingtreding van alle of sommige bepalingen van die norm vast te stellen, dient men immers een uiterste datum van inwerkingtreding van de regeling vast te stellen, waarbij de uitvoerende macht de mogelijkheid heeft die datum te vervroegen.[18]

Het spreekt vanzelf dat de extra termijn die aldus aan bepaalde overheidsinstanties zou worden toegekend, rekening zal moeten houden met het feit dat die maatregelen bijdragen tot de verwezenlijking van de door de artikelen 10, 11, 22*ter* en 23 van de Grondwet erkende rechten, zodat die termijn moet worden beperkt tot wat strikt noodzakelijk is om ervoor te zorgen dat de overheidsinstanties aan hun wettelijke verplichtingen kunnen voldoen.

[18] *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 154.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

4.4. Los daarvan vraagt de afdeling Wetgeving zich af wat de draagwijdte is van paragraaf 6, aangezien die bepaling enkel betrekking heeft op de verplichtingen inzake ondersteuning en contactmogelijkheden die in artikel 13, § 1, worden bepaald, terwijl de verplichtingen inzake ondersteuning en contactmogelijkheden die in artikel 13, § 2, worden bepaald, van hun kant moeten worden nagekomen met inachtneming van de artikelen 23 en 24 van het voorontwerp.

Artikel 15

1. In de Franse tekst dient het eerste lid een "§ 1er" te vormen en in de Nederlandse tekst dient men "§ 1" te schrijven in plaats van "§ 1er".

2.1. Zoals paragraaf 1 thans gesteld is, zorgt hij voor enige onduidelijkheid doordat hij laat uitschijnen dat hij voor de overheidsinstanties een algemene en abstracte machtiging zou behelzen voor hergebruik van de in een authentieke bron vervatte gegevens. Een dergelijk dispositief zou niet verenigbaar zijn met artikel 6, lid 4, van de AVG.

Overeenkomstig artikel 6, lid 4, van de AVG is het hergebruik van gegevens – dat wil zeggen de verwerking voor een ander doel dan dat waarvoor de gegevens zijn verzameld – slechts in een van de volgende gevallen toegestaan:

– als de betrokkene daarin heeft toegestemd;

– als de overheidsinstantie daarvoor steunt op een aan het Unierecht of het recht van de lidstaat ontsproten rechtsregel "die in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel vormt ter waarborging van de in artikel 23, lid 1, bedoelde doelstellingen", wat de doelstellingen beperkt die ter staving van het hergebruik van gegevens kunnen worden aangevoerd;

– als de verwerking voor een ander doel volgens de verwerkingsverantwoordelijke (wat een onderzoek per geval impliceert, en niet dat er een wettelijk kader wordt gecreëerd) verenigbaar is met het doel waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld, rekening houdend met de verschillende criteria die artikel 6, lid 4, van de AVG opsomt.

In die gevallen is het niet mogelijk een algemene machtiging *a priori* aan vooraf bepaalde overheidsinstanties te verlenen voor het hergebruik van gegevens, en dit zonder andere vereisten.

2.2. Zoals diezelfde paragraaf 1 thans gesteld is, is hij bovendien in tegenspraak met paragraaf 6, die, overeenkomstig de AVG, de verplichting die de overheidsinstanties hebben om het principe van de eenmalige gegevensverzameling in acht te nemen, beperkt in de gevallen waarin ze "in voorkomend geval de noodzakelijke toelatingen" verkregen hebben (eerste lid) om toegang te hebben tot de elektronische gegevens die door de gewestelijke dienstenintegrator aangeboden worden en waarin ze "beschikken over een rechtstreekse toegang bij een authentieke bron" (derde lid).

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

2.3. Paragraaf 1 moet bijgevolg in het licht van die opmerkingen herzien worden.

3. In paragraaf 2 is de verwijzing naar de doelstellingen die vastgesteld zijn "in artikel 2" verkeerd.

4. Tenzij ervan uitgegaan wordt dat het de bedoeling is van de steller van het voorontwerp om de toepassing van de AVG uit te breiden tot de rechtspersonen waarop een in die paragraaf bedoelde gegevensverwerking betrekking heeft, in welk geval een uitdrukkelijke en specifieke regel in die zin vastgesteld zou moeten worden, is de vermelding in paragraaf 6, derde lid, dat bij het hergebruik van gegevens de AVG nageleefd wordt, nutteloos en geeft ze aanleiding tot rechtsonzekerheid. De persoonsgegevens die krachtens het voorontwerp verwerkt worden, moeten hoe dan ook met inachtneming van de AVG verwerkt worden, gelet op het toepassingsgebied van die verordening.[19] Bepalingen waarin alleen herinnerd wordt aan een reeds toepasselijke norm zijn uit den boze, aangezien daardoor verkeerdelijk de indruk gewekt wordt dat de overheid die de regels overneemt, bevoegd zou zijn om ze te wijzigen of om het toepassingsgebied ervan te regelen.

Artikel 16

Ter wille van de efficiëntie en de rechtszekerheid dient in paragraaf 1 gepreciseerd te worden welke elementen door de instantie belast met de administratieve vereenvoudiging onderzocht zullen worden in het advies dat ze uitbrengt.

Artikel 17

Op de vraag welk nut de paragrafen 1 en 2 respectievelijk hebben, heeft de gemachtigde van de adviesaanvrager het volgende geantwoord:

> "Le paragraphe 1er a pour objet de préciser les modalités dans lesquelles l'avis doit être communiqué par l'Autorité Publique à l'instance chargée de la simplification administrative.
>
> Ainsi, l'Autorité Publique communique l'avis à l'instance chargée de la simplification administrative dans un délai de dix jours ouvrables à compter de la réception du dossier complet, laquelle instance chargée de la simplification administrative peut demander que l'avis lui soit communiqu[é] par l'Autorité Publique dans un délai de vingt jours ouvrables.
>
> [Le] paragraphe 2 prévoit les modalités dans lesquelles l'avis doit être transmis par l'instance chargée de la simplification administrative à l'Autorité Publique, laquelle instance dispose d'un délai de dix jours ouvrables pour transmettre son avis à l'institution concernée."

[19] Zie artikel 2 van de wet van 30 juli 2018 'betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens'.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

In het licht van de artikelen 16 en 17 is het antwoord van de gemachtigde van de adviesaanvrager moeilijk te begrijpen. Bij artikel 16 wordt immers in de volgende bewoordingen een nieuwe procedure ingevoerd:

> "§ 1. De overheidsinstanties bedoeld in artikel 3 vragen het advies van de voor de administratieve vereenvoudiging verantwoordelijke instantie over alle ontwerpen van regelgeving waarbij een administratieve procedure ingevoerd, gewijzigd of opgeheven wordt.
>
> (…)
>
> § 4. De Regering, het College, het Verenigd College en de overheidsinstanties kunnen respectievelijk het advies inwinnen van de voor de administratieve vereenvoudiging verantwoordelijke instantie over bestaande wet- of regelgeving en over bestaande administratieve procedures."

Artikel 17 is zijnerzijds als volgt gesteld:

> "§ 1. Alle overeenkomstig artikel 16 door de overheidsinstanties aangevraagde adviezen worden elektronisch meegedeeld door de voor de administratieve vereenvoudiging verantwoordelijke instantie, binnen een termijn van tien werkdagen, te rekenen vanaf de ontvangst van het volledige dossier.
>
> (…)
>
> § 2. De met de administratieve vereenvoudiging belaste instantie geeft het in artikel 16 bedoelde advies door, binnen de tien werkdagen, te rekenen vanaf de ontvangst van alle ontwerpen van regelgeving waarbij een administratieve procedure ingevoerd, gewijzigd of opgeheven wordt."

In tegenstelling tot wat door de gemachtigde van de adviesaanvrager uitgelegd wordt, strekt artikel 17, § 1, er niet toe de overheidsinstantie te verplichten om een advies te bezorgen aan de instantie die belast is met de administratieve vereenvoudiging. Dat zou overigens weinig zin hebben, aangezien overeenkomstig artikel 16 de met de administratieve vereenvoudiging belaste instantie het advies moet uitbrengen.

Het had de bedoeling van de steller van het voorontwerp kunnen zijn om een onderscheid te maken tussen de adviezen die op basis van artikel 16, § 1, uitgebracht worden en de adviezen die op basis van artikel 16, § 4, uitgebracht worden. Een dergelijke bedoeling blijkt evenwel niet uit artikel 17, §§ 1 en 2, aangezien in paragraaf 1 enkel verwezen wordt naar de "overheidsinstanties" (met uitsluiting van de Regering, het College en het Verenigd College waarnaar evenwel in artikel 16, § 4, verwezen wordt) en paragraaf 2 het geval beoogt waarin de adviesaanvraag betrekking heeft op een ontwerp van regelgeving waarbij een administratieve procedure ingevoerd, gewijzigd of opgeheven wordt, wat een verwijzing is naar artikel 16, § 1.

Het dispositief van artikel 17 moet dan ook met het oog op de duidelijkheid en ter wille van de rechtszekerheid herzien worden. Voorts moet uitdrukkelijk gepreciseerd worden binnen welke termijn de met de administratieve vereenvoudiging belaste instantie het door de Regering, het College of het Verenigd College op basis van artikel 16, § 4, gevraagde advies moet uitbrengen.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

Artikel 23

1. De gemachtigde van de adviesaanvrager is het ermee eens dat de verwijzing in het eerste lid naar "artikel 3, g), i), p), q)" verkeerd is; ze moet vervangen worden door een verwijzing naar "artikel 3, o)".

2. In de commentaar op het artikel is er zowel sprake van het vaststellen van een gezamenlijk besluit door alle partijen die bij het voorontwerp betrokken zijn, als van het vaststellen van "individuele" besluiten. In het dispositief staat evenwel niets over het vaststellen van "gezamenlijke besluiten"; het lijkt daarentegen logisch elke partij te laten bepalen hoe het zit voor de overheden die onder haar bevoegdheid vallen.

Op de vraag welk doel juist wordt nagestreefd door de steller van het voorontwerp, heeft de gemachtigde van de adviesaanvrager het volgende antwoord gegeven:

> "La mention de l'existence d'un 'arrêté conjoint' doit effectivement être omise des travaux préparatoires de l'article 23 des avant-projets.
>
> L'intention des auteurs est de permettre l'adoption d'arrêtés d'exécution 'individuels' par chacun des exécutifs concernés.
>
> Le mécanisme mis en place dans l'article 23, al. 1er, est de permettre que les trois exécutifs puissent agir dans le cadre de leur pouvoir d'exécution individuel. Ainsi, le Gouvernement, le Collège et le Collège réuni, peuvent, chacun pour les autorités publiques qui relèvent de ses propres compétences, mettre en place un régime d'entrée en vigueur particulier pour les autorités publiques visées au présent article.
>
> Les travaux préparatoires pourraient être mieux précisés à cet égard si vous l'estimez nécessaire."

Ter wille van de rechtszekerheid moet de commentaar op het artikel op dat punt verduidelijkt worden.

3. Bij het opstellen van een wetgevende norm die de uitvoerende macht ertoe machtigt de datum van inwerkingtreding van alle of sommige bepalingen van die norm vast te stellen, dient men een uiterste datum van inwerkingtreding van de regeling vast te stellen, waarbij de uitvoerende macht de mogelijkheid heeft om die datum te vervroegen.[20] Het eerste lid moet dienovereenkomstig aangepast worden.

4. Het spreekt vanzelf dat de extra termijn die aldus aan bepaalde overheidsinstanties toegekend zal worden om aan de bij het voorontwerp bepaalde verplichtingen te voldoen, rekening zal moeten houden met het feit dat die maatregelen bijdragen tot de verwezenlijking van de door de artikelen 10, 11, 22*ter* en 23 van de Grondwet erkende rechten, zodat die termijn beperkt moet worden tot wat strikt noodzakelijk is om ervoor te zorgen dat de overheidsinstanties aan hun wettelijke verplichtingen kunnen voldoen.

[20] *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 154.

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡

Artikel 24

Overeenkomstig artikel 24 moet elk gezamenlijk decreet en ordonnantie tien dagen nadat het in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt is in werking treden.

Een dergelijke regel is overbodig, aangezien daarin alleen herinnerd wordt aan het gemene recht inzake de inwerkingtreding van wetgevende normen.

Artikel 24 moet weggelaten worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE Martine BAGUET

‡LW-DBIXPFBCC-HEAABMW‡