

# PARLEMENT DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

---

SESSION ORDINAIRE 2012-2013

24 JUILLET 2013

## PROJET D'ORDONNANCE

**relative à la communication  
par voie électronique dans le cadre  
des relations avec les autorités publiques  
de la Région de Bruxelles-Capitale**

---

### 1. Exposé général

La communication, tant interne, entre les administrations et les organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale, qu'externe, entre les autorités publiques bruxelloises et les autres autorités ou entre les autorités publiques bruxelloises et les particuliers ou les entreprises, s'effectue de plus en plus par voie électronique. Afin de rendre possible ce type de communication non seulement pour des communications ne produisant aucun effet juridique mais également lorsque des échanges électroniques produisent des effets de droit dans le cadre de procédures réglementées, de nombreux projets ont été mis sur pied au cours de ces dernières années. Lors de la mise en place de ces projets, on se trouve souvent confronté à une réglementation qui, à l'époque de sa rédaction, paraît évidemment du principe que le transfert de données administratives ne pouvait s'effectuer que sous forme de documents papier. Dans la plupart des cas où cette réglementation prescrit l'utilisation du papier, par exemple lorsque sont requis une signature manuscrite ou un envoi par la poste, que ce soit par recommandé ou non, il est, du moins d'un point de vue technique et organisationnel, également possible de remplir les fonctions visées par voie électronique et ceci avec des garanties équivalentes. Le problème est que dans beaucoup de cas, la réglementation n'a pas prévu ces possibilités de communiquer par voie électronique et qu'une révision substantielle

# BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT

---

GEWONE ZITTING 2012-2013

24 JULI 2013

## ONTWERP VAN ORDONNANTIE

**betreffende communicatie  
via elektronische weg in het kader  
van de betrekkingen met de overheden  
van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest**

---

### 1. Algemene toelichting

De communicatie, zowel intern, tussen de administraties en instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, als extern, tussen de Brusselse overheden en andere overheden of tussen Brusselse overheden en particulieren of bedrijven, verloopt meer en meer via elektronische weg. Om dit mogelijk te maken, niet enkel voor communicatie zonder rechtsgevolgen maar eveneens wanneer de elektronische uitwisseling van informatie juridische gevolgen met zich meebrengt in het kader van geregelende procedures, zijn de laatste jaren tal van projecten opgezet. Bij de implementatie van die projecten stoot men vaak op bestaande regelgeving, die destijds werd opgesteld vanuit het perspectief dat het bestuurlijk gegevensverkeer enkel kan bestaan in de uitwisseling van papieren documenten. In de meeste gevallen waar deze regelgeving verwijst naar papiergerelateerde concepten, zoals naar handgeschreven ondertekening of naar verzending via de post, al dan niet door middel van een aangetekende zending, kunnen de nagestreefde functies, althans vanuit technisch en organisatorisch oogpunt, met evenwaardige garanties ook op elektronische wijze worden vervuld. Het probleem is dat in veel gevallen de reglementering niet in de mogelijkheid heeft voorzien om via elektronische weg te communiceren. Een substantiële herziening van die reglementering zou de introductie vertragen van informatica-

de cette réglementation retarderait l'introduction de solutions informatiques qui sont pourtant bénéfiques du point de vue du coût, de l'efficacité, du confort de l'utilisateur et même de la sécurité.

Le point de départ de l'ordonnance en projet est que les fonctions visées par les exigences formelles dans la réglementation applicable ne doivent pas nécessairement être réalisées en utilisant des solutions similaires à celles que cette réglementation a fixées pour les échanges sur support papier. Autrement dit, lorsqu'une disposition légale ou réglementaire prescrit, par exemple, l'usage d'un formulaire daté et signé qui doit être ensuite envoyé par courrier recommandé – formalités typiques dans un contexte où on échange de l'information via support papier – ces formalités ne doivent, dans un contexte de communication par voie électronique, pas nécessairement être remplacées par, respectivement, un formulaire électronique, une signature électronique et un envoi par courrier recommandé électronique. Dans un environnement électronique on dispose en effet d'une variété de moyens beaucoup plus riche pour remplir ces mêmes fonctions. L'ordonnance en projet a précisément pour but d'ouvrir au maximum les possibilités pour les administrations bruxelloises de faire usage de cette richesse et d'adopter dans chaque cas la solution technique et procédurale qui offre le meilleur résultat au point de vue du coût, de l'efficacité et de la sécurité.

Ce projet vise donc à donner aux autorités publiques bruxelloises le pouvoir de permettre que la communication se fasse par voie électronique sans pour cela devoir préalablement modifier les ordonnances ou arrêtés applicables. En effet, sur le pied de cet avant-projet, les autorités publiques peuvent, domaine par domaine, et dans le contexte de projets informatiques concrets, établir elles-mêmes les conditions qui doivent être remplies pour communiquer par voie électronique. Les modifications de la réglementation pourront être effectuées ensuite, dans un second temps. Cette deuxième étape est nécessaire afin d'éviter une trop grande disparité entre la pratique administrative et le texte des ordonnances et arrêtés applicables à la matière. A cet effet, le présent avant-projet prévoit une délégation temporaire au pouvoir exécutif afin d'adapter la législation en ce compris les modifications au texte d'ordonnances. Les arrêtés pris sur base de cette habilitation devront être confirmés par ordonnance dans un délai de quinze mois. A défaut de l'être, ils seront privés de tout effet.

Cette approche, en deux étapes et domaine par domaine, est souhaitable vu la diversité de la réglementation qui entre en ligne de compte pour des adaptations pareilles. De plus, elle permet de tenir compte de la spécificité de chaque domaine. Chaque domaine ne requiert, en effet, pas le même niveau d'exigence en termes de sécurité, par exemple en ce qui concerne l'identification d'un usager ou la preuve d'une

oplossingen die nochtans heilzaam zijn vanuit het oogpunt van kosten, efficiëntie, gebruikerscomfort en zelfs vanuit veiligheidsstandpunt.

Het vertrekpunt van de voorgestelde ordonnantie is dat de functies die door de formele vereisten in de toepasselijke reglementering beoogd worden, niet noodzakelijk vervuld hoeven te worden door middel van gelijkaardige oplossingen als deze die de reglementering heeft bepaald voor informatie-uitwisseling via papieren dragers. Anders uitgedrukt, wanneer een wettelijke of reglementaire bepaling bijvoorbeeld het gebruik van een formulier voorschrijft dat, na datering en ondertekening, vervolgens met aangetekende post moet opgestuurd worden – typische vormvereisten in een context waarin informatie via papieren drager wordt uitgewisseld – moeten die vormvereisten in een context van elektronische communicatie niet noodzakelijk vervangen worden door, respectievelijk, een elektronisch formulier, een elektronische handtekening en verzending via elektronische aangetekende post. In een elektronische omgeving beschikt men inderdaad over een veel rijkere variëteit van middelen om dezelfde functies te realiseren. De voorgestelde ordonnantie heeft precies tot doel om de mogelijkheden te openen voor de Brusselse administraties om deze rijkdom maximaal te benutten en voor elk geval de technische en procedurele oplossing te kiezen die het beste resultaat oplevert, zowel vanuit het standpunt van de kosten als vanuit overwegingen met betrekking tot efficiëntie en veiligheid.

In dit ontwerp wordt dus aan de Brusselse overheden de mogelijkheid gegeven om elektronische communicatie mogelijk te maken zonder dat daarvoor eerst de toepasselijke ordonnanties of besluiten gewijzigd moeten worden. Daarentegen kunnen overheden in toepassing van dit voorontwerp, domein per domein, meestal naar aanleiding van concrete informaticaprojecten, in eerste instantie zelf de voorwaarden voor de elektronische communicatie bepalen. In een tweede stap kan dan werk gemaakt worden van de aanpassing van de regelgeving zelf. Deze tweede stap is noodzakelijk om te vermijden dat tussen de administratieve praktijk en de tekst van de daarop toepasselijke ordonnanties en besluiten een te grote discrepantie blijft bestaan. Hiervoor wordt in dit voorontwerp een tijdelijke delegatie gegeven aan de uitvoerende macht, ook wanneer het gaat over wijzigingen aan de tekst van ordonnanties. De besluiten die op grond van deze machtiging worden genomen, zullen bevestigd moeten worden bij ordonnantie binnen een termijn van vijftien maanden. Bij gebrek daaraan, blijven deze besluiten zonder enig gevolg.

Deze benadering, in twee stappen en domein per domein, is wenselijk gelet op de diversiteit van de bestaande regelgeving die in aanmerking komt voor dergelijke aanpassingen. Bovendien laat ze toe om rekening te houden met de specificiteit van elk domein. Niet elk domein vergt namelijk eenzelfde niveau van veiligheidsvereisten, bijvoorbeeld inzake authenticatie of bewijs. Er moet echter

communication. Il convient toutefois de veiller à adopter une vision commune aux différents domaines administratifs afin de ne pas tomber dans une approche fragmentée et non-coordonnée. Pour cette raison, le présent avant-projet d'ordonnance est accompagné d'un avant-projet de circulaire.

## 2. Commentaire des articles

### *Article 1<sup>er</sup>*

Cet article ne nécessite aucune explication supplémentaire.

### *Article 2*

L'ordonnance est applicable aux « autorités publiques de la Région de Bruxelles-Capitale » au sens large. Afin d'obtenir une sécurité juridique maximale concernant cette notion l'avant-projet reprend la définition adoptée dans l'ordonnance du 6 mars 2008 portant transposition de la Directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public. Cette définition résulte de la législation relative aux marchés publics. Elle couvre également les entreprises publiques. Les collectivités territoriales (à l'exclusion des provinces, qui sont sans objet en Région de Bruxelles-Capitale) et les intercommunales sont incluses dans le concept d'autorité publique.

### *Article 3*

En vertu du premier alinéa de cet article la communication électronique est autorisée, sans que ce soit explicitement prévu dans la réglementation applicable, et ce, à condition de répondre aux exigences du présent avant-projet ordonnance. Il s'agit aussi bien de communications internes qu'externes. Pour les communications externes, il s'agit, par ailleurs, de communications allant dans les deux sens. La disposition porte sur « la communication » au sens large. Il peut, par exemple, s'agir d'introduire une demande ou de fournir certains documents par voie électronique, comme l'introduction d'une réclamation ou la production d'une copie. Il s'agit tant d'un envoi à certains destinataires, que d'une communication qui s'adresse au public en général, tel que le fait de placer un document sur un site Internet.

Dans son avis n° 52.981/4 du 25 mars 2013 le Conseil d'Etat remarque à juste titre qu'aucune autorisation légale n'est requise pour qu'une autorité publique puisse communiquer électroniquement et la pratique quotidienne des administrations et des usagers qui s'adressent à elles le démontre amplement. En effet, la communication par voie électronique, surtout par e-mail, est aujourd'hui déjà large-

over gewaakt worden dat doorheen de verschillende bestuurlijke domeinen in deze context een gezamenlijke visie wordt gehanteerd zodat men niet vervalt in een gefragmenteerde en ongecoördineerde aanpak. Om deze reden wordt dit voorontwerp van ordonnantie aangevuld met een voorontwerp van omzendbrief.

## 2. Commentaar bij de artikelen

### *Artikel 1*

Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

### *Artikel 2*

De ordonnantie is van toepassing op de « overheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest » in ruime zin. Om over deze notie een maximale rechtszekerheid te verkrijgen, neemt dit voorontwerp de definitie over van de ordonnantie van 6 maart 2008 houdende omzetting van de Richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie. Deze definitie vloeit voort uit de wetgeving met betrekking tot de overheidsopdrachten. Ze omvat eveneens de overheidsbedrijven. De territoriale collectiviteiten (met uitsluiting van de provincies, die in de context van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest irrelevant zijn) en de intercommunales maken deel uit van het overheidsbegrip.

### *Artikel 3*

Op grond van het eerste lid van dit artikel is elektronische communicatie toegestaan zonder dat daarin expliciet in de toepasselijke regelgeving is voorzien, op voorwaarde dat aan de eisen van dit voorontwerp van ordonnantie is voldaan. Daarbij gaat het zowel over interne als externe communicatie. Bij de externe communicatie gaat het bovendien over communicatie in beide richtingen. De bepaling heeft betrekking op « communicatie » in de ruime zin. Het kan bijvoorbeeld gaan om het langs elektronische weg indienen van een aanvraag of overleggen van bepaalde stukken, zoals het indienen van een bezwaarschrift of het overleggen van een afschrift. Het betreft zowel de verzending aan bepaalde geadresseerden, als de kennisgeving die tot het publiek in het algemeen is gericht, zoals het plaatsen van een document op een website.

In het advies nr. 52.918/4 van 25 maart 2013 merkt de Raad van State terecht op dat er geen wettelijke autorisatie nodig is opdat overheden via elektronische weg zouden kunnen communiceren en dat de dagelijkse praktijk van de administraties en van de gebruikers die zich tot hen richten, dit in ruime mate aantoont. Communicatie via elektronische weg, vooral door middel van e-mail is inderdaad vandaag

ment répandue dans la pratique administrative. Cependant l'objectif de l'article 3 en projet est de faire en sorte que, lorsqu'une disposition légale ou réglementaire attache certains effets juridiques à des formalités qui font – implicitement ou explicitement – référence à l'usage d'un support papier (comme, par exemple, l'envoi d'un document par la poste), l'autorité publique est désormais autorisée à introduire elle-même une procédure alternative par voie électronique. Suite à l'avis du Conseil d'Etat cet objectif est plus clairement mis en évidence dans la nouvelle formulation de l'article 3.

Bien que, dans certaines situations, le législateur ou l'exécutif bruxellois se soient exprimés formellement sur l'admissibilité de la communication par voie électronique, il existe également des cas pour lesquels ils ne l'ont pas fait de manière explicite. Il est alors déterminant de savoir quelles fonctions remplissent les formalités prescrites et dans quelle mesure ces fonctions peuvent également être remplies par voie électronique. Si, par exemple, un envoi « par lettre recommandée » est prescrit, ce qui arrive régulièrement, il est souvent possible en principe de l'effectuer par voie électronique car il existe des formes de communication électronique qui offrent les mêmes garanties qu'une lettre recommandée. L'article 3 autorise l'autorité publique de faire usage de ces nouvelles formes de communication électronique, malgré le fait que les dispositions légales ou réglementaires applicables font, par exemple, uniquement mention de l'envoi par lettre recommandée. Sans préjudice des dispositions suivantes de la présente ordonnance et dans les limites des compétences de l'autorité publique en question, les communications par voie électroniques produiront alors les mêmes effets de droit que ceux prévus par ces dispositions pour les communications sur support papier.

#### Article 4

L'article 4 vise à permettre à une autorité publique bruxelloise de communiquer par voie électronique avec d'autres autorités publiques, des particuliers ou entreprises. Avant de pouvoir envoyer un message par voie électronique à un destinataire, l'autorité publique devra s'assurer que ce destinataire est joignable par cette voie. Suite à la critique du Conseil d'Etat sur le texte de l'avant-projet qui lui fut soumis, l'article 4 a été reformulé pour indiquer plus clairement que l'intention sous-jacente est bien de permettre que les communications électroniques visées par cette disposition puissent être de celles qui sont susceptibles de produire des effets juridiques.

Ensuite, également pour donner suite aux observations du Conseil d'Etat, l'article 4 stipule que, dans le cadre d'une procédure réglementée qui prévoit uniquement l'usage d'un support papier, l'autorité publique peut néanmoins s'adresser à un destinataire par voie électronique pour autant que ce dernier a expressément consenti de recevoir des communications par cette voie produisant des effets juridiques

reeds zeer wijd verspreid in de administratieve praktijk. Het doel van artikel 3 bestaat er echter in ervoor te zorgen dat, wanneer een wettelijke of reglementaire bepaling bepaalde rechtsgevolgen koppelt aan vormvereisten die – impliciet of expliciet – verwijzen naar het gebruik van een papieren drager (zoals, bijvoorbeeld, het verzenden van een document via de post), de overheid voortaan wordt gemachtigd om zelf een alternatieve procedure via elektronische weg in te voeren. Als gevolg van het advies van de Raad van State is deze bedoeling in de nieuwe formulering van artikel 3 duidelijker in de verf gezet.

Naast situaties waarin de Brusselse wetgever of executieve zich uitdrukkelijk hebben uitgelaten over de toelaatbaarheid van de communicatie via elektronische weg, zijn er ook gevallen waarin zij dat niet hebben gedaan. Bepalend is welke functie de vormvoorschriften vervullen en in hoeverre die functie ook langs elektronische weg kan worden gerealiseerd. Indien bijvoorbeeld verzending « per aangetekende brief » is voorgeschreven, hetgeen regelmatig voorkomt, kan dit in beginsel eveneens langs elektronische weg gebeuren, want er zijn vormen van elektronische mededeling die dezelfde waarborgen bieden als een aangetekende brief. Artikel 3 machtigt de overheid om van deze nieuwe vormen van elektronische communicatie gebruik te maken, ondanks het feit dat de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen bijvoorbeeld enkel melding maken van de verzending via aangetekende brief. Onverminderd hetgeen in de volgende bepalingen van deze ordonnantie wordt gesteld en binnen de grenzen van bevoegdheden van de betrokken overheid, zal de communicatie via elektronische weg dezelfde rechtsgevolgen teweegbrengen als deze die in de toepasselijke bepalingen vastgesteld worden voor de communicatie via papieren drager.

#### Artikel 4

Artikel 4 moet het mogelijk maken voor een Brusselse overheid om op elektronische wijze te communiceren met andere overheden, burgers of bedrijven. Om een bericht langs elektronische weg te mogen verzenden, moet de overheid zich eerst ervan vergewissen dat de geadresseerde bereikbaar is langs die weg. Als gevolg van de kritiek van de Raad van State op de tekst van het voorontwerp dat hem werd voorgelegd, is aan artikel 4 een nieuwe formulering gegeven om duidelijker aan te duiden dat het wel degelijk de onderliggende bedoeling is om toe te laten dat de elektronische communicatie waarvan in deze bepaling sprake is, ook deze insluit die juridische gevolgen met zich kan meebrengen.

Vervolgens, eveneens om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de Raad van State, bepaalt artikel 4 dat, in het kader van een gereglementeerde procedure die enkel voorziet in gebruik van een papieren drager, de overheid zich niettemin kan richten tot een bestemming via elektronische weg, in zoverre deze bestemming uitdrukkelijk heeft toegestemd om via deze weg mededelingen te ont-

à son égard. Ce consentement peut en plus être retiré à tout moment suivant une procédure que l'autorité publique doit mettre à disposition du destinataire.

#### Article 5

L'article 5 indique qu'une autorité bruxelloise est tenue de procéder de manière fiable et confidentielle lorsqu'elle communique par voie électronique mais que les mesures techniques et procédurales à prendre dépendront du contexte. Suivant l'avis du Conseil d'Etat l'article a cependant été substantiellement complété en déterminant les éléments essentiels du régime juridique relatif aux mesures à prendre. La procédure doit suffisamment garantir la confidentialité de la communication et l'intégrité de son contenu, de manière telle que le niveau de sécurité soit aussi élevé que celui garanti par la voie traditionnelle. Le risque de la communication par voie électronique se situe chez l'expéditeur, à moins qu'il soit établi que le problème est causé par le destinataire. Afin de déterminer si la communication est suffisamment fiable et confidentielle par voie électronique, il conviendra de tenir compte de la nature, du contenu et de l'objectif de la communication. Les mesures prises par l'autorité publique doivent également permettre la preuve des échanges en cas de contestation. Afin de mieux répondre aux observations du Conseil d'Etat le dernier alinéa de l'article en projet stipule que les mesures de sécurité doivent être soumises à l'approbation du Ministre chargé de l'informatique régionale et publiées au site Internet de l'administration publique.

Pour le développement et la mise en œuvre des mesures de sécurité adaptées, les autorités publiques peuvent faire appel au CIRB, qui dispose de l'expertise requise pour garantir la confidentialité de la communication et l'intégrité de son contenu,

#### Article 6

L'article 6 détermine à partir de quand un message envoyé par voie électronique à une autorité publique bruxelloise produira des effets juridiques. Pour rencontrer la critique du Conseil d'Etat suivant lequel la formulation initiale de cette disposition soulevait une difficulté d'interprétation, à savoir qu'il n'apparaissait pas clairement si l'intention sous-jacente était de viser toute communication par voie électronique adressée à une autorité publique ou uniquement les communications électroniques visant à produire des effets de droit, par exemple dans le cadre d'une procédure réglementée, le premier alinéa de l'article a été reformulé et la nouvelle formulation met clairement en évidence qu'il s'agit bien de communications produisant des effets juridiques. La disposition a pour objectif de n'autoriser la communication électronique que lorsque les auto-

vangen die in zijn hoofde rechtsgevolgen kunnen teweegbrengen. Deze toestemming kan te allen tijde worden ingetrokken volgens een procedure die de overheid aan de bestemming ter beschikking moet stellen.

#### Artikel 5

Artikel 5 geeft aan dat wanneer een Brusselse overheid langs elektronische weg communiceert, dat op een betrouwbare en vertrouwelijke manier dient te gebeuren maar dat de technische en organisatorische maatregelen daarvoor van de context afhankelijk zijn. Gevolg gevend aan het advies van de Raad van State is het artikel echter op substantiële wijze aangevuld en stelt het nu de essentiële elementen vast van het juridisch regime met betrekking tot de te nemen maatregelen. Van voldoende mate van vertrouwelijkheid van de communicatie en integriteit van de inhoud ervan, is sprake indien de veiligheid even groot is als in de situatie waarin van de traditionele weg gebruik zou worden gemaakt. Het risico van de mededeling langs elektronische weg ligt bij de zender, tenzij komt vast te staan dat het probleem is veroorzaakt door de ontvanger. Om vast te stellen of de communicatie langs elektronische weg voldoende betrouwbaar en vertrouwelijk is, zal men rekening houden met de aard, inhoud en doel van de communicatie. De door de overheid genomen maatregelen moeten eveneens het bewijs van de uitwisselingen mogelijk maken in geval van betwisting. Om beter te beantwoorden aan de opmerkingen van de Raad van State bepaalt het laatste lid van het voorgestelde artikel dat de veiligheidsmaatregelen voor goedkeuring moeten voorgelegd worden aan de Minister belast met de gewestelijke informatica en gepubliceerd moeten worden op de website van de overheid.

Voor de ontwikkeling en de implementatie van de aangepaste veiligheidsmaatregelen kunnen de overheden beroep doen op het CIBG dat beschikt over de vereiste expertise om de vertrouwelijkheid van de communicatie en integriteit van de inhoud van de communicatie te garanderen.

#### Artikel 6

Artikel 6 bepaalt vanaf wanneer een langs elektronische weg aan een Brusselse overheid toegezonden bericht rechtsgevolgen kan teweegbrengen. Om tegemoet te komen aan de kritiek van de Raad van State volgens dewelke de initiële formulering van deze bepaling een interpretatieprobleem opleverde, vermits niet duidelijk tot uiting werd gebracht of elke vorm van elektronische communicatie gericht tot de overheid werd gevisieerd of enkel de elektronische communicatie gericht op het tot stand brengen van rechtsgevolgen, bijvoorbeeld in het kader van een geregelende procedure, werd het eerste lid van het artikel anders geformuleerd en duidt de nieuwe formulering duidelijk aan dat het wel degelijk gaat over communicatie die rechtsgevolgen in het leven roept. De bepaling heeft tot doel dat overheden pas langs elektronische weg

rités publiques sont elles-mêmes aptes à travailler par cette voie. Ce fait – que l'autorité publique en question est prête à recevoir des communications par voie électronique – est communiqué par l'autorité publique, par exemple lors de la mise à disposition du public d'un portail Internet. En outre, chaque autorité peut fixer des exigences complémentaires à l'ouverture de la communication par voie électronique, qui sont nécessaires pour le traitement de la communication entrante. Ce type d'exigences est généralement de nature technique ou procédurale. L'autorité publique peut également exiger que certains messages électroniques soient envoyés à une adresse électronique déterminée. Inversement, si l'autorité publique reçoit un message par voie électronique alors qu'elle n'a pas fait savoir que cette voie était ouverte pour ce genre de communication et que cette voie de communication n'est, effectivement, pas encore ouverte, l'autorité peut refuser la communication pour cette raison. Toutefois, l'autorité est également libre d'accepter la communication dans une telle situation.

#### Article 7

L'article 7 a pour objectif d'éviter que la communication par voie électronique soit impossible en raison de dispositions dans des ordonnances et arrêtés qui prescrivent qu'un document doit être pourvu d'une signature. Dans pareils cas, l'autorité publique peut, sur base du principe d'équivalence fonctionnelle, mettre à disposition une procédure qui offre des garanties équivalentes d'authenticité et d'intégrité du contenu de la communication.

Pour répondre au Conseil d'Etat qui faisait remarquer que la disposition proposée se bornait à énoncer une déclaration de principe mais ne fixait aucun contenu normatif relatifs aux objets pour lesquels elle annonçait une réglementation, le premier alinéa de l'article 7 a été reformulé pour rendre plus clair qu'il s'agit bien de cas où, par ou en vertu d'une ordonnance, un document doit être signé pour produire les effets de droit prévus par les dispositions légales ou réglementaires applicables. Par exemple, lorsque la réglementation applicable exige qu'un formulaire à remplir et à envoyer par la poste à l'administration pour introduire une demande de subvention, doit être signé, l'autorité publique qui décide de collecter la même information par voie électronique, est désormais parfaitement autorisée à remplacer l'exigence de la signature par une procédure d'authentification qui offre des garanties équivalentes.

L'autorité peut uniquement le faire lorsque la nature de la communication ne s'y oppose pas. Par exemple, dans le cas où une règle prévoit que l'agent qui contrôle la qualité des eaux souterraines doit apposer une signature sur la bouteille dans laquelle est conservé un échantillon, il est clair que la nature de la communication s'oppose à une signature électronique. Si la procédure mise à disposition par l'autorité fait usage de la signature électronique au sens strict

kunnen worden benaderd wanneer zij zelf in staat zijn op elektronische wijze te werken. Dit feit – dat de overheid in kwestie klaar is om communicatie via elektronische weg te ontvangen – wordt meegedeeld door diezelfde overheid, bijvoorbeeld naar aanleiding van de ter beschikkingstelling van een internetportaal. Elke overheid kan bovendien aan de openstelling van de elektronische weg nadere eisen stellen die noodzakelijk zijn voor de verwerking van het binnengekomen bericht. Dit soort eisen zijn over het algemeen van technische of procedurele aard. De overheid kan ook opleggen dat bepaalde elektronische berichten naar een bepaald elektronisch adres worden verzonden. Omgekeerd, indien een bericht langs elektronische weg aan een overheid wordt meegedeeld, terwijl die overheid niet kenbaar heeft gemaakt dat deze weg is geopend voor dit soort mededelingen en deze weg inderdaad ook niet is opengesteld, dan kan de overheid op die grond weigeren het bericht te aanvaarden. Het staat de overheid echter ook vrij om in dergelijk geval het bericht te aanvaarden.

#### Artikel 7

Artikel 7 heeft tot doel te vermijden dat elektronische communicatie onmogelijk zou worden gemaakt omwille van bepalingen in ordonnances en besluiten die voorschrijven dat een document voorzien moet worden van een handtekening. In alle dergelijke gevallen kan de overheid, op grond van het beginsel van functionele equivalentie, een procedure ter beschikking stellen die gelijkwaardige waarborgen biedt inzake authenticiteit en integriteit van de inhoud van het bericht.

Om tegemoet te komen aan de Raad van State die liet opmerken dat de voorgestelde bepaling zich beperkte tot een principeverklaring maar geen normatieve inhoud bevatte met betrekking tot de zaken waarvoor een regelgeving werd aangekondigd, is artikel 7 geherformuleerd zodat duidelijker tot uiting komt dat het wel degelijk gaat over gevallen waarin, door of krachtens een ordonnantie, een document ondertekend moet worden om de rechtsgevolgen tot stand te brengen waarin door de toepasselijke wettelijke of reglementaire bepalingen is voorzien. Bijvoorbeeld, wanneer de toepasselijke reglementering vereist dat een formulier dat moet worden ingevuld en met de post naar de administratie moet worden gestuurd om een subsidieaanvraag in te dienen, tevens ondertekend moet worden, is de overheid voortaan volstrekt gemachtigd om de eis van de handtekening te vervangen door een authenticatieprocedure die gelijkwaardige waarborgen biedt.

De overheid kan dit enkel doen wanneer de aard van het bericht zich daartegen niet verzet. Een voorbeeld daarvan is de situatie waarin een regel voorschrijft dat de ambtenaar die de kwaliteit van het grondwater controleert, het flesje waarin een staal wordt bewaard van een handtekening moet voorzien. In dit geval is het duidelijk dat de aard van de communicatie het gebruik van een elektronische handtekening onmogelijk maakt. Indien de procedure die door de

(par exemple moyennant la carte d'identité électronique), il convient également de tenir compte de la réglementation européenne applicable. Il convient toutefois d'insister sur le fait que, selon la disposition proposée, les prescriptions qui exigent une signature ne requièrent pas nécessairement une solution faisant usage d'une signature électronique par l'autorité publique. En général, d'autres procédures sécurisées entrent également en ligne de compte, suivant l'exemple de l'application fédérale « tax-on-web ». Dans son avis n° 52.981/4 du 25 mars 2013 le Conseil d'Etat mentionne très correctement l'article 4, §§ 4 et 5, de la loi du 9 juillet 2001 « fixant certaines règles relatives au cadre juridique pour les signatures électroniques et les services de certification ». L'article 4, § 4 de cette loi stipule que « une signature électronique avancée réalisée sur la base d'un certificat qualifié et conçue au moyen d'un dispositif sécurisé de création de signature électronique, est assimilée à une signature manuscrite, qu'elle soit réalisée par une personne physique ou morale ». L'assimilation prévue par cette disposition est ensuite nuancée par l'interdiction, au § 5 du même article, de discriminer entre différents types de signatures électroniques. Ainsi une signature électronique ne peut, par exemple, pas être refusée parce qu'elle n'est pas accompagnée d'un certificat qualifié. Ces dispositions n'interdisent pour autant pas, chaque fois qu'une disposition légale ou réglementaire prévoit une signature sur un document papier, de remplacer cette formalité dans un contexte électronique par des mesures qui ne font plus emploi de signatures mais qui garantissent l'authenticité et l'intégrité par d'autres mesures. Ainsi, dans l'application fédérale « tax-on-web » par exemple, le contribuable ne signe plus sa déclaration des revenus. La signature y est remplacée par des procédures dans un environnement sécurisé par des mesures d'authentification forte.

L'ordonnance en projet prévoit que l'utilisation de la carte d'identité électronique ou de la carte d'étranger électronique puisse être rendue obligatoire pour ces procédures, pas forcément pour les particuliers mais, en premier lieu, pour les agents et les employés qui travaillent pour les autorités publiques de la Région de Bruxelles-Capitale.

#### Article 8

L'article 8, premier alinéa, a pour objectif de déterminer le moment de l'envoi d'une communication transmise par voie électronique par une autorité publique. La disposition ne concerne donc pas la question de savoir si, oui ou non, l'envoi peut être pris en compte pour fixer le début d'un délai. Elle ne règle pas non plus le constat et la preuve du moment de l'envoi (par exemple par l'utilisation d'un système d'horodatage électronique). Elle vise uniquement à

overheid ter beschikking gesteld wordt, gebruik maakt van elektronische handtekeningen in strikte zin (bijvoorbeeld door middel van de elektronische identiteitskaart), moet rekening gehouden worden met de daarop toepasselijke Europese regelgeving. Benadrukt dient echter dat, volgens de voorgestelde bepaling, voorschriften waarin verwezen wordt naar de vereiste van een handtekening, door de overheid in heel veel gevallen niet noodzakelijk ingevuld moeten worden door middel van elektronische handtekeningen. Meestal komen ook andere beveiligde procedures in aanmerking, naar het voorbeeld van de federale toepassing « tax-on-web ». In zijn advies nr. 52.981/14 van 25 maart 2013 vermeldt de Raad van State terecht artikel 4, §§ 4 en 5, van de wet van 9 juli 2001 tot vaststelling van bepaalde regels betreffende het juridisch kader voor elektronische handtekeningen en certificatie-diensten. Artikel 4, § 4 van die wet bepaalt dat « een geavanceerde elektronische handtekening, gerealiseerd op basis van een gekwalificeerd certificaat en aangemaakt door een veilig middel voor het aanmaken van een elektronische handtekening, geassimileerd wordt met een handgeschreven handtekening ongeacht of deze handtekening gerealiseerd wordt door een natuurlijke dan wel door een rechtspersoon ». De assimilatie waarin voorzien is in deze paragraaf, wordt vervolgens genuanceerd door het verbod, in § 5 van hetzelfde artikel, om tussen verschillende types van elektronische handtekeningen te discrimineren. Zo mag een elektronische handtekening, bijvoorbeeld, niet worden geweigerd omdat ze niet vergezeld is van een gekwalificeerd certificaat. Deze bepalingen verbieden echter geenszins dat, telkens een wettelijke of reglementaire bepaling een handtekening op een papieren document vereist, deze vormvereiste in een elektronische context te vervangen door maatregelen die geen gebruik meer maken van handtekeningen maar die de authenticiteit en de integriteit via andere maatregelen realiseren. In de federale toepassing « tax-on-web », bijvoorbeeld, ondertekent de belastingplichtige niet meer de aangifte van de inkomsten. De handtekening is er vervangen door procedures binnen een omgeving die beveiligd wordt door sterke authenticatiemaatregelen.

De voorgestelde ordonnantie bepaalt dat het gebruik van de elektronische identiteitskaart of vreemdelingenkaart in deze procedures kan worden verplicht, niet in de eerst plaats aan particulieren maar vooral aan ambtenaren en aan werknemers in dienst van de overheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

#### Artikel 8

Artikel 8, eerste lid, heeft tot doel het tijdstip van verzending van een door een overheid langs elektronische weg verzonden bericht vast te stellen. De bepaling heeft dus niets te maken met de vraag of, al dan niet, het moment van verzending in aanmerking genomen mag worden om het begin van een termijn te bepalen. Ze regelt evenmin de manier waarop het moment van verzending dient vastgesteld en bewezen te worden (bijvoorbeeld door middel van elek-

fixer à quel moment une communication électronique est considérée comme « envoyée ».

Le premier alinéa proposé détermine que le message par voie électronique est « envoyé » au moment où celui-ci quitte le système contrôlé par l'autorité publique. Un message envoyé par une autorité publique mais qui reste bloqué sur un serveur géré par cette autorité ou par une autre autorité, n'est donc pas encore envoyé. Ainsi, lorsque la transmission électronique des actes officiels des autorités publiques communales, dans le cadre de la tutelle administrative, s'effectue au moyen de la plate-forme électronique dénommée « TXchange », ces actes sont « envoyés » lorsqu'ils quittent cette plateforme.

Parfois, le premier système sur lequel l'autorité n'a plus aucun contrôle sera immédiatement le système du destinataire. Toutefois, dans la majorité des cas, il s'agira du système d'une personne intermédiaire, comme un fournisseur d'accès à internet. Quand une autorité et un citoyen ont un abonnement auprès du même fournisseur d'accès internet, ils n'utilisent pas le même système de traitement de données.

La disposition proposée part donc du principe qu'un message est considéré comme « envoyé » même quand il n'arrive pas au destinataire. Que la communication soit hors de portée de l'autorité est suffisant. Il n'en va pas autrement lors de l'envoi de courriers par voie traditionnelle. Le risque que comporte l'utilisation de la voie électronique appartient en principe à l'expéditeur. La manière de fixer la date et l'heure de l'envoi est sans incidence sur le risque de non-délivrance de la communication. Qu'un message soit envoyé à une certaine date et heure, ne veut, en effet, pas dire que ce message est également parvenu de façon intacte au destinataire.

Si l'autorité publique et le destinataire utilisent le même système de traitement de données, la solution prévue ci-dessus ne fonctionne pas car dans ce cas, la communication ne quitte jamais le système de traitement de données contrôlé par l'autorité publique. Pour cette raison, une disposition est insérée prévoyant le cas où l'autorité publique et le destinataire utilisent le même système de traitement de données : dans ce cas, une communication est considérée comme « envoyée » si le destinataire peut accéder à son contenu. Ainsi, quand le bourgmestre et le conseil communal utilisent le même système de traitement de données et que le bourgmestre envoie un e-mail au conseil communal, alors cet e-mail est « envoyé » au moment où le conseil communal peut accéder à son contenu.

Le deuxième alinéa de l'article 8 détermine la date et l'heure de réception par une autorité d'une communication envoyée par voie électronique. Il s'agit donc, à nouveau de déterminer ce qu'on entend par le terme « réception ». Par exemple, dans l'ordonnance organisant la tutelle administrative sur les communes de la Région de Bruxelles-

tronsische datering). Het is enkel de bedoeling het moment vast te stellen waarop een elektronisch bericht geacht wordt te zijn « verzonden ».

Het voorgestelde eerste lid bepaalt dat het bericht langs elektronische weg is « verzonden » op het tijdstip dat het bericht het systeem verlaat waarover de overheid controle heeft. Een bericht dat door een overheid wordt verzonden maar onderweg blijft hangen op een server die door deze of een andere overheid wordt beheerd, is dus nog niet verzonden. Indien dus de elektronische verzending van officiële akten van de gemeentelijke overheden in het kader van de administratieve voogdij gebruik maakt van het elektronisch platform « TXchange », dan zijn die akten « verzonden » op het moment dat ze dit platform verlaten.

Het eerste systeem waarover de overheid geen controle meer heeft, kan soms onmiddellijk het systeem van de ontvanger zijn. In veel gevallen zal het echter het systeem van een tussenpersoon zijn, zoals een internet-serviceprovider. Wanneer een overheid en een burger een abonnement hebben bij dezelfde internet-serviceprovider, maken zij nog geen gebruik van hetzelfde systeem voor gegevensverwerking.

De voorgestelde bepaling brengt met zich mee dat een bericht ook « verzonden » is wanneer het niet bij de geadresseerde aankomt. Voldoende is dat het bericht zich buiten het bereik van de overheid bevindt. Dit is bij verzending langs conventionele weg niet anders. Het risico van het gebruik van de elektronische weg ligt in beginsel bij de verzender. De wijze van vaststelling van het tijdstip van verzending laat het risico voor het niet aankomen van berichten onverlet. Dat een bericht op een bepaald tijdstip is verzonden, zegt immers nog niet dat het de geadresseerde ook ongeschonden heeft bereikt.

Indien de overheid en de geadresseerde gebruik maken van hetzelfde systeem voor gegevensverwerking, geldt het voorgaande niet, omdat in dat geval het bericht nooit het systeem voor gegevensverwerking verlaat waarover de overheid controle heeft. Daarom is een bijzondere voorziening opgenomen voor het geval dat de overheid en de geadresseerde gebruik maken van hetzelfde systeem voor gegevensverwerking : in dat geval geldt een bericht als « verzonden » indien het bericht toegankelijk wordt voor de geadresseerde. Wanneer de burgemeester en de gemeenteraad, bijvoorbeeld, gebruik maken van hetzelfde systeem voor gegevensverwerking en de burgemeester verstuurt een bericht aan de gemeenteraad, dan is dit bericht « verzonden » op het tijdstip dat het toegankelijk wordt voor de gemeenteraad.

Het tweede lid van artikel 8 stelt vervolgens het tijdstip van ontvangst door een overheid vast van een langs elektronische weg verzonden bericht. Opnieuw gaat het enkel over de vraag wat men onder « ontvangst » dient te verstaan. In de ordonnantie over de administratieve voogdij over de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, bijvoor-



Capitale, l'article 4 dispose que « le point de départ du délai est le lendemain du jour de la réception de l'acte de l'autorité communale en sa forme authentique ou, en cas d'envoi par courrier électronique, le lendemain du jour de la réception de l'acte de l'autorité communale, identique à l'acte authentique pris par cette autorité communale ». Pour l'application d'une telle disposition, il faut nécessairement définir ce qu'on considère comme le moment de la réception de l'acte. Dans ce cas, il est important d'établir que la réception n'a pas seulement lieu au moment où le message est effectivement ouvert. Il ressort de la responsabilité du destinataire de déterminer si et quand le message est considéré comme ouvert, tout comme pour un envoi classique.

#### Article 9

L'article 9, enfin, est une disposition très générale qui autorise le Gouvernement bruxellois à intervenir dans certaines procédures prescrites dans une ordonnance lorsque ces procédures contiennent des formalités qui, sur base du texte actuel, ne peuvent être remplies qu'au moyen de documents papier. Il s'agit donc de la modification de dispositions existantes qui ne tiennent pas encore compte de la possibilité de communication par voie électronique. La disposition équivaut à l'article 409, deuxième alinéa, 1<sup>o</sup> de la loi-programme du 24 décembre 2002 dans laquelle le législateur fédéral a donné une délégation similaire au pouvoir exécutif (fédéral). Elle a pour objectif, dans une deuxième étape, d'adapter la réglementation même au transfert électronique de données administratives. Cette deuxième étape est, à moyen terme, indispensable afin de supprimer la disparité entre le texte de la réglementation et la pratique administrative. Dans certains domaines, il sera peut-être préférable de sauter la première étape – travailler par voie électronique dans la réglementation existante, bien qu'elle tienne uniquement compte du traitement d'informations impliquant l'utilisation de papier – et de passer directement à une révision de la réglementation applicable à ce domaine. L'avant-projet d'ordonnance proposé n'empêche évidemment pas cette approche.

Le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures,

Guy VANHENGEL

beeld, bepaalt artikel 4 dat de termijn ingaat op « de dag na die waarop de akte van de gemeenteoverheid ontvangen is in zijn authentieke vorm of, in geval van een elektronische verzending, de dag na het ontvangen van een akte van de gemeenteoverheid die identiek is aan de authentieke akte van deze gemeenteoverheid ». Voor de toepassing van deze bepaling moet men noodzakelijk uitmaken wat als moment van ontvangst van de akte wordt beschouwd. Belangrijk is dan dat de ontvangst niet pas plaatsvindt wanneer het bericht daadwerkelijk is geopend. Of en wanneer het bericht wordt geopend, behoort, zoals bij een klassieke brief, tot de verantwoordelijkheid van de ontvanger.

#### Artikel 9

Artikel 9, tenslotte, is een zeer algemene bepaling die de Brusselse Regering toelaat om in te grijpen in bepaalde procedures die voorgeschreven zijn in een ordonnantie wanneer deze procedures formaliteiten bevatten die met de huidige tekst enkel vervuld kunnen worden door middel van papieren documenten. Het gaat dus over de wijziging van bestaande bepalingen die nog geen rekening houden met de mogelijkheid van elektronisch gegevensverkeer. De bepaling is gelijkaardig aan artikel 409, tweede lid, 1<sup>o</sup> van de programmawet van 24 december 2002 waarin de federale wetgever een gelijkaardige delegatie gaf aan de (federale) uitvoerende macht. Ze heeft tot doel om, in een tweede stap, de regelgeving zelf aan te passen aan het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer. Deze tweede stap is op middellange termijn noodzakelijk om de discrepantie tussen de tekst van de regelgeving en de administratieve praktijk op te heffen. In sommige domeinen zal misschien de voorkeur gegeven worden om de eerste stap – elektronisch werken binnen de bestaande regelgeving, hoewel die enkel met op papier gebaseerde informatieverwerking rekening houdt – over te slaan en meteen over te gaan tot een herziening van de op dat domein toepasselijke regelgeving. Het voorgestelde voorontwerp van ordonnantie staat deze aanpak uiteraard niet in de weg.

De Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bevoegd voor Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen,

Guy VANHENGEL

**AVANT-PROJET D'ORDONNANCE  
SOU MIS À L'AVIS  
DU CONSEIL D'ÉTAT**

**AVANT-PROJET D'ORDONNANCE**

**relative à la communication par voie électronique  
dans le cadre des relations avec les autorités publiques  
de la Région de Bruxelles-Capitale**

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Sur proposition du Ministre chargé de la simplification administrative

Après concertation,

ARRÊTE :

*Article 1<sup>er</sup>*

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

*Article 2*

Pour l'application de la présente ordonnance, on entend par :

- 1° autorité publique :
- a) la Région de Bruxelles-Capitale;
  - b) les personnes morales de droit public qui dépendent, directement ou indirectement, de la Région de Bruxelles-Capitale;
  - c) les communes et les autres collectivités territoriales;
  - d) les entités, quelles que soient leur forme et leur nature, qui :
    - ont été créées pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général;
    - sont dotées d'une personnalité juridique;
    - et dont soit l'activité est financée majoritairement par les autorités publiques ou organismes mentionnés au a), b) ou c), soit la gestion est soumise à un contrôle de ces autorités publiques ou organismes, soit plus de la moitié des membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance sont désignés par ces autorités ou organismes;
  - e) les associations formées par une ou plusieurs autorités publiques visées au a), b), c) ou d);

2° Gouvernement : le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

*Article 3*

Les autorités publiques peuvent, dans le cadre de leurs compétences, communiquer par voie électronique, aussi bien entre elles qu'avec les personnes physiques, les personnes morales et les associations de fait, sauf si une formalité prescrite empêche la communication par voie électronique.

*Article 4*

Une autorité publique peut communiquer par voie électronique avec un ou plusieurs destinataires si ce(s) destinataire(s) a/ont fait savoir qu'il(s) est/ sont joignable(s) par cette voie.

**VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE  
ONDERWORPEN AAN HET ADVIES  
VAN DE RAAD VAN STATE**

**VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE**

**betreffende communicatie via elektronische weg  
in het kader van de betrekkingen met de overheden  
van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest**

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering,

Op voorstel van de minister bevoegd voor Administratieve Vereenvoudiging,

Na beraadslaging,

BESLUIT :

*Artikel 1*

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

*Artikel 2*

Voor de toepassing van deze ordonnantie wordt verstaan onder :

- 1° overheid :
- a) het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;
  - b) de publiekrechtelijke rechtspersonen die rechtstreeks of onrechtstreeks afhangen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;
  - c) de gemeenten en de overige territoriale collectiviteiten;
  - d) de entiteiten die, ongeacht hun vorm of aard :
    - zijn opgericht met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang;
    - rechtspersoonlijkheid bezitten;
    - en waarvan hetzij de activiteit in hoofdzaak wordt gefinancierd door de overheden of instellingen vermeld in a), b) of c), hetzij het beheer is onderworpen aan toezicht door deze overheden of instellingen, hetzij de leden van het bestuursorgaan, het leidend-gevend orgaan of het toezichthoudend orgaan voor meer dan de helft door die overheden of instellingen zijn aangewezen;
  - e) de verenigingen opgericht door één of verschillende overheden bedoeld in a), b), c) of d);

2° Regering : de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

*Artikel 3*

De overheden mogen zowel onderling als met de natuurlijke personen, de morele personen en de feitelijke associaties, in het kader van hun bevoegdheden communiceren via elektronische weg, behalve indien een vormvoorschrift elektronische communicatie onmogelijk maakt.

*Artikel 4*

Een overheid kan via elektronische weg communiceren met één of meer geadresseerden indien de geadresseerde kenbaar heeft gemaakt dat hij langs deze weg bereikbaar is.

*Article 5*

L'autorité publique, en collaboration avec le CIRB, prend toutes les mesures nécessaires pour garantir la confidentialité de la communication et l'intégrité de son contenu, compte tenu de l'objectif, de la nature et du contenu de cette communication.

*Article 6*

Une communication par voie électronique à une autorité publique est autorisée si cette autorité a rendu public que l'usage de cette voie de communication est effectivement possible. Dans ce cas, l'autorité publique peut fixer des restrictions et des exigences complémentaires à la communication par voie électronique.

*Article 7*

Lorsque, par ou en vertu d'une ordonnance, une communication doit être signée et que la nature de la communication ne s'y oppose pas, cette exigence peut être remplie par une procédure électronique. L'autorité publique fixe une procédure électronique qui, de façon démontrable et adaptée aux circonstances, garantit l'authenticité et l'intégrité du contenu de la communication. L'utilisation de la carte d'identité électronique ou de la carte d'étranger électronique peut être rendue obligatoire.

*Article 8*

Le moment auquel une communication est considérée comme « envoyée » par voie électronique par une autorité publique correspond au moment où le message a quitté le système de traitement de données contrôlé par l'autorité publique ou, si l'autorité publique et le destinataire utilisent le même système de traitement de données, au moment où la communication est accessible pour le destinataire.

La date et l'heure auxquelles une communication est considérée comme « reçue » par voie électronique par une autorité publique correspond au moment où la communication a atteint le système de traitement de données contrôlé par cette autorité.

*Article 9*

Dans toutes les ordonnances, le Gouvernement peut adapter des dispositions afin de supprimer et remplacer la nécessité qu'elles impliquent de traiter ou communiquer des informations au moyen de documents papier. Le traitement ou la communication de ces informations par la voie électronique prévus par ces nouvelles dispositions doivent offrir des garanties équivalentes et être adaptés aux circonstances.

Bruxelles, le

Le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Charles PICQUE

Le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures,

Guy VANHENGEL

*Artikel 5*

De overheid, in samenwerking met het CIBG, neemt alle nodige maatregelen die nodig zijn om de vertrouwelijkheid van de communicatie en de integriteit van de inhoud ervan te waarborgen, rekening houdend met het doel, de aard en de inhoud van deze communicatie.

*Artikel 6*

Elektronische communicatie aan een overheid is toegelaten indien deze overheid de mogelijkheid daartoe kenbaar heeft gemaakt. De overheid kan in dat geval beperkingen en nadere eisen opleggen aan de elektronische communicatie.

*Artikel 7*

Wanneer door of krachtens een ordonnantie bepaald wordt dat een bericht moet worden ondertekend en de aard van het bericht zich daartegen niet verzet, kan aan deze vereiste worden voldaan door een elektronische procedure. De overheid bepaalt nader de elektronische procedure die op een aan de omstandigheden aangepaste en aantoonbare wijze de authenticiteit en de integriteit van de gegevens waarborgt. Het gebruik van de elektronische identiteitskaart of vreemdelingenkaart kan worden verplicht.

*Artikel 8*

Als tijdstip waarop een communicatie door een overheid elektronisch is « verzonden », geldt het tijdstip waarop de communicatie het systeem voor gegevensverwerking onder controle van de overheid verlaat of, indien de overheid en de geadresseerde gebruik maken van hetzelfde systeem voor gegevensverwerking, het tijdstip waarop de communicatie toegankelijk wordt voor de geadresseerde.

Als tijdstip waarop een communicatie door een overheid elektronisch is « ontvangen », geldt het tijdstip waarop de communicatie het systeem voor gegevensverwerking heeft bereikt dat door die overheid wordt gecontroleerd.

*Artikel 9*

De Regering kan in alle ordonnanties bepalingen aanpassen om de erin vervatte noodzaak om informatie te verwerken of mee te delen door middel van papieren documenten af te schaffen. De mogelijkheid om deze informatie te verwerken of mee te delen door middel van elektronische gegevensverwerking moet aan de omstandigheden aangepaste, gelijkaardige waarborgen bieden.

Brussel,

De Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering,

Charles PICQUE

De Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bevoegd voor Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen,

Guy VANHENGEL

## AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisie par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget et des Relations extérieures, le 1<sup>er</sup> mars 2013, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance « relative à la communication par voie électronique dans le cadre des relations avec les autorités publiques de la Région de Bruxelles-Capitale », a donné l'avis (n° 52.981/4) suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, 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.

### EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

#### Dispositif

##### Article 2

Le 1<sup>o</sup>, c), doit être complété par les mots « situées sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale ».

##### Articles 3 et 4

1. Selon l'exposé des motifs de l'avant-projet d'ordonnance :

« [I]a communication, tant interne, entre les administrations et les organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale, qu'externe, entre les autorités publiques bruxelloises et les autres autorités ou entre les autorités publiques bruxelloises et les particuliers ou les entreprises, s'effectue de plus en plus par voie électronique. Afin d'organiser ce type de communication, de nombreux projets ont été mis sur pied au cours de ces dernières années. Lors de la mise en place de ces projets, on se trouve souvent confronté à une réglementation qui, à l'époque de sa rédaction, paraît évidemment du principe que le transfert de données administratives ne pouvait s'effectuer que sous forme de document papier. Dans la plupart des cas où cette réglementation prescrit l'utilisation du papier, par exemple lorsque sont requis une signature manuscrite ou un envoi par la poste, que ce soit par recommandée ou non, il est également possible de remplir les fonctions visées par voie électronique et ceci avec des garanties équivalentes [...] » (1).

2. Selon le commentaire de l'article 3 :

« [e]n vertu du premier alinéa de cet article la communication électronique est autorisée, sans que ce soit explicitement prévu dans la réglementation applicable, et ce, à condition de répondre aux exigences du présent avant-projet d'ordonnance. Il s'agit aussi bien de communications internes qu'externes ».

3.1. Pris isolément, l'article 3 appelle les observations suivantes.

3.2. Hormis à l'égard des communes et des autres collectivités territoriales de la Région de Bruxelles-Capitale, il est inutile de prévoir que « les autorités publiques peuvent, dans le cadre de leurs compétences, commu-

(1) Exposé des motifs, 1. Exposé général, alinéa 1<sup>er</sup>.

## ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 1 maart 2013, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Financiën, Begroting en Externe Betrekkingen, verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie « betreffende communicatie via elektronische weg in het kader van de betrekkingen met de overheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest », heeft het volgende advies (nr. 52.981/4) gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, 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 deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

### ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

#### Dispositif

##### Artikel 2

De bepaling onder 1<sup>o</sup>, c), moet worden aangevuld met de woorden « gelegen op het grondgebied van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad ».

##### Artikelen 3 en 4

1. In de memorie van toelichting van het voorontwerp van ordonnantie wordt het volgende gesteld :

« De communicatie, zowel intern, tussen de administraties en instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, als extern, tussen de Brusselse overheden en andere overheden of tussen Brusselse overheden en particulieren of bedrijven, verloopt meer en meer via elektronische weg. Om dit mogelijk te maken zijn de laatste jaren tal van projecten opgezet. Bij de implementatie van die projecten stoot men vaak op bestaande regelgeving, die destijds werd opgesteld vanuit het perspectief dat het bestuurlijk gegevensverkeer enkel kan bestaan in de uitwisseling van papieren documenten. In de meeste gevallen waar deze regelgeving verwijst naar papiergerelateerde concepten, zoals naar handgeschreven ondertekening of naar verzending via de post, al dan niet door middel van een aangetekende zending, kunnen de nagestreefde functies met evenwaardige garanties ook op elektronische wijze worden vervuld » (1).

2. De bespreking van artikel 3 luidt als volgt :

« Op grond van het eerste lid van dit artikel is elektronische communicatie toegestaan onder dat daarin expliciet in de toepasselijke regelgeving is voorzien, op voorwaarde dat aan de eisen van dit voorontwerp van ordonnantie is voldaan. Daarbij gaat het zowel over interne als externe communicatie ».

3.1. Afzonderlijk beschouwd geeft artikel 3 aanleiding tot de volgende opmerkingen.

3.2. Behalve ten aanzien van de gemeenten en de andere territoriale collectiviteiten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is het onnodig te bepalen dat « [d]e overheden (...) zowel onderling als met de natuurlijke

(1) Memorie van toelichting, 1. Algemene toelichting, eerste alinea.

niquer par voie électronique, aussi bien entre elles qu'avec les personnes physiques, les personnes morales et les associations de faits ».

En effet, aucune autorisation légale n'est requise pour qu'une autorité publique puisse communiquer électroniquement; la pratique quotidienne des administrations et des usagers qui s'adressent à elles le démontre d'ailleurs amplement.

3.3. Là où elle serait applicable, la disposition pose un principe général qu'elle vide ensuite de sa substance. En effet, le principe de la communication électronique ne vaut pas si « une formalité prescrite empêche la communication par voie électronique » sans que la disposition en projet n'énumère ces « formalités prescrites » qui empêcheraient la communication par voie électronique et ne détermine pas davantage les critères précis à mettre en œuvre pour identifier ces dernières.

3.4. L'article 3 s'apparente à une disposition transitoire dans la mesure où elle entrerait immédiatement en vigueur à l'égard de l'ensemble des autorités publiques mentionnées à l'article 2, 1<sup>o</sup>, de l'avant-projet d'ordonnance ainsi que des personnes physiques, personnes morales et associations de faits en relation avec ces autorités régionales jusqu'à ce que le gouvernement ait mis en œuvre l'habilitation que lui confère l'article 9, disposition qu'il convient de lire conjointement avec l'article 3.

L'article 9, deuxième phrase en français, en projet précise : « Le traitement ou la communication de ces informations par la voie électronique prévus par ces nouvelles dispositions doivent offrir des garanties équivalentes et être adaptés (lire : et adaptées) aux circonstances ». La version néerlandaise est rédigée comme suit : « De mogelijkheid om deze informatie te verwerken of mee te delen door middel van elektronische gegevensverwerking moet aan de omstandigheden aangepaste gelijkaardige waarborgen bieden ».

Outre la différence de rédaction, la section de législation se demande pourquoi l'exigence des mêmes garanties équivalentes et adaptées aux circonstances ne s'impose pas dès la mise en œuvre de l'article 3. La section de législation observe par ailleurs que le commentaire de l'article 9 en projet ne fournit aucune explication quant à la nature et à la portée des garanties équivalentes et adaptées aux circonstances.

4.1. L'article 4 de l'avant-projet d'ordonnance doit être lu conjointement avec l'article 3.

4.2. Dans la perspective de son commentaire, il n'apparaît pas clairement si l'intention sous-jacente à l'article 4 est de permettre que les communications électroniques qui sont visées par cette disposition puissent être de celles qui sont susceptibles de produire des effets juridiques.

Or, de la réponse à cette question dépend l'admissibilité ou non de la disposition en projet.

S'il s'agit de poser comme règle que des communications électroniques ne produisant aucun effet juridique peuvent être échangées, la disposition est inutile car elle va de soi. Comme à l'article 3, l'article 4 s'apparenterait à une déclaration de principe.

Si, par contre, l'intention est, au travers de la disposition en projet, de permettre, lorsqu'un particulier ou une autre autorité régionale y aura consenti, que des échanges électroniques émanant de l'autorité régionale puissent produire des effets de droit à l'égard de leurs destinataires, par exemple dans le cadre de procédures réglementées, l'article 4 est beaucoup trop laconique compte tenu des effets importants qu'il emporterait.

4.3. Dans ce cas de figure, c'est au législateur de déterminer, dans ses éléments essentiels, une procédure précise au terme de laquelle il pourrait être établi de manière univoque que le « destinataire » a donné son consentement éclairé à ce que, à l'égard de l'autorité publique concernée, des notifications emportant des effets de droit puissent être réalisées par l'autorité publique uniquement par voie électronique.

personen, de morele personen en de feitelijke associaties, in het kader van hun bevoegdheden [mogen] communiceren via elektronische weg ».

Er is immers geen enkele wettelijke machtiging vereist opdat een openbare overheid mededelingen zou kunnen doen langs elektronische weg, zoals genoegzaam wordt aangetoond door de dagelijkse praktijk van de besturen en de burgers die zich daartoe wenden.

3.3. Daar waar de bepaling toepasselijk zou zijn, stelt ze een algemeen beginsel dat ze vervolgens uitholt. Het beginsel van de elektronische communicatie geldt immers niet wanneer « een vormvoorschrift elektronische communicatie onmogelijk maakt ». De ontworpen bepaling noemt deze « vormvoorschriften » die aan de elektronische communicatie in de weg staan echter niet en bepaalt evenmin de precieze criteria op basis waarvan kan worden vastgesteld om welke vormvoorschriften het gaat.

3.4. Artikel 3 heeft veel weg van een overgangsbepaling in zoverre het onmiddellijk in werking treedt ten aanzien van alle overheden die worden vermeld in artikel 2, 1<sup>o</sup>, van het voorontwerp van ordonnantie en ten aanzien van de natuurlijke personen, rechtspersonen en feitelijke verenigingen die in betrekking staan met deze gewestelijke instanties, tot op het moment waarop de regering uitvoering heeft gegeven aan de machtiging die haar bij artikel 9 wordt verleend, een bepaling die in samenhang met artikel 3 moet worden gelezen.

De tweede zin van het ontworpen artikel 9 luidt in het Nederlands als volgt : « De mogelijkheid om deze informatie te verwerken of mee te delen door middel van elektronische gegevensverwerking moet aan de omstandigheden aangepaste, gelijkaardige waarborgen bieden ». In de Franse versie luidt deze zin als volgt : « Le traitement ou la communication de ces informations par la voie électronique prévus par ces nouvelles dispositions doivent offrir des garanties équivalentes et être adaptés (lees : et adaptées) aux circonstances ».

Behalve het redactionele verschil tussen de beide versies vraagt de afdeling Wetgeving zich af waarom het vereiste van de aan de omstandigheden aangepaste, gelijkaardige waarborgen niet reeds naar voren wordt gebracht vanaf de implementatie van artikel 3. De afdeling Wetgeving merkt voorts op dat de toelichting van het ontworpen artikel 9 geen enkele uitleg verstrekt over de aard en de strekking van de aan de omstandigheden aangepaste, gelijkaardige waarborgen.

4.1. Artikel 4 van het voorontwerp van ordonnantie moet in samenhang met artikel 3 worden gelezen.

4.2. In de context van de toelichting van het artikel is het niet duidelijk of achter artikel 4 de bedoeling schuilgaat dat de elektronische mededelingen waarnaar in dat artikel wordt verwezen, rechtsgevolgen kunnen teweegbrengen.

Van het antwoord op deze vraag hangt het echter af of de ontworpen bepaling al dan niet toelaatbaar is.

Indien de bedoeling voorzit als regel te stellen dat elektronische mededelingen die geen enkel rechtsgevolg hebben, kunnen worden overgebracht, is de bepaling nutteloos aangezien ze de evidentie zelf is. Artikel 4 zou dan, zoals artikel 3, veel weg hebben van een beginselverklaring.

Indien de bedoeling van de ontworpen bepaling evenwel is dat elektronische mededelingen van gewestelijke instanties ten aanzien van de geadresseerden ervan, bijvoorbeeld in het kader van gereglementeerde procedures, rechtsgevolgen kunnen teweegbrengen, indien een privépersoon of een andere gewestelijke instantie daarmee heeft ingestemd, is artikel 4 veel te beknopt, gelet op de belangrijke gevolgen die het zou meebrengen.

4.3. In dit geval moet de wetgever de kernpunten van een precieze procedure vaststellen na verloop waarvan duidelijk kan worden aangetoond dat de « geadresseerde » er weloverwogen mee heeft ingestemd dat de betreffende overheidsinstantie de kennisgevingen die rechtsgevolgen teweegbrengen, enkel op elektronische wijze doet.

S'agissant d'une adresse électronique privée, il ne peut être ignoré que l'on peut en changer fréquemment et aisément, ni que l'adresse électronique ne constitue pas une donnée reprise dans les registres de la population, de telle sorte que si l'autorité publique peut, dans la très grande majorité des cas, procéder à une notification « classique » visant à produire des effets juridiques en se fondant sur le domicile des personnes concernées, il n'en va pas de même pour ce qui concerne la faculté d'atteindre réellement le destinataire d'une notification électronique, alors que le but premier poursuivi par toute notification est de produire des effets juridiques. Par conséquent, il ne pourrait être admis qu'un destinataire soit atteint uniquement par voie électronique dans ses rapports juridiques avec l'autorité publique qu'à la condition qu'il ait explicitement consenti à n'être atteint à l'avenir que par cette voie à l'issue d'une procédure transparente quant aux effets juridiques liés à son consentement.

4.4. Par ailleurs, dans le contexte propre à l'usage de la messagerie électronique, la disposition en projet n'envisage pas la faculté pour la personne qui aurait accepté de recevoir des notifications par la voie électronique de la part d'une autorité publique, ni de modifier son adresse électronique, ni de revenir sur cette acceptation et de mettre fin, pour l'avenir, purement et simplement à ce type de communication dans ses rapports avec une autorité publique.

La section de législation observe que, dans le commentaire de l'article 4, l'auteur de l'avant-projet d'ordonnance semble établir une présomption d'accord quand « une personne entre régulièrement en contact avec l'autorité en envoyant des e-mails ». Cette intention, que la disposition en projet ne traduit pas, ne pourrait en tout cas être admise que moyennant l'accord exprès de la personne, certainement quand il s'agit de notifications destinées à produire des effets juridiques, et un encadrement procédural complet. Tout cela fait défaut.

5. En conclusion, une ordonnance ne doit contenir que des dispositions dont l'objet est de produire des effets juridiques; des déclarations de principe n'y ont donc pas leur place.

En fonction des intentions de l'auteur de l'avant-projet d'ordonnance, il y a lieu de préciser exactement quelle est l'exacte portée tant de l'article 3 que de l'article 4, et comment ils s'articulent réciproquement.

#### Article 5

L'article 5 constitue également une déclaration de principe qui n'a pas de portée juridique à défaut d'énoncer quelles sont les mesures à prendre pour garantir le respect des impératifs qu'il vise.

L'article 5 doit donc être omis ou substantiellement complété en déterminant les éléments essentiels du régime juridique relatif aux mesures à prendre pour garantir la confidentialité des communications et de leurs contenus.

#### Article 6

L'article 6 soulève la même difficulté d'interprétation que l'article 4, à savoir qu'il n'apparaît pas clairement si l'intention sous-jacente est de viser toute communication par voie électronique adressée à une autorité publique ou uniquement les communications électroniques visant à produire des effets de droit, par exemple dans le cadre d'une procédure réglementée.

S'il s'agit de poser comme règle que des communications électroniques ne produisant aucun effet juridique ne peuvent être adressées à l'autorité publique que si l'autorité publique y a consenti selon des voies qu'elle aura déterminées, la disposition ne peut être admise car elle restreint de manière importante et sans que l'on ne décèle en l'espèce de raison pour ce faire, le droit dont dispose chaque citoyen de s'adresser à l'autorité publique selon les moyens qu'il juge les plus utiles pour lui.

Er moet worden opgemerkt dat een elektronisch privéadres vaak en gemakkelijk kan worden veranderd en dat een elektronisch adres niet in de bevolkingsregisters is opgenomen. Alhoewel een overheidsinstantie in de meeste gevallen een « klassieke » kennisgeving, gebaseerd op de woonplaats van de betrokken personen, kan gebruiken om rechtsgevolgen te veroorzaken, geldt dat dus niet voor de mogelijkheid om de geadresseerde van een elektronische kennisgeving daadwerkelijk te bereiken, terwijl het eerste doel van elke kennisgeving erin bestaat rechtsgevolgen te doen ontstaan. Dat een geadresseerde enkel via elektronische weg wordt bereikt in zijn rechtsverkeer met de overheid, is bijgevolg alleen aanvaardbaar indien hij uitdrukkelijk ermee heeft ingestemd dat hij in de toekomst slechts via deze weg wordt gecontacteerd, en dit na een transparante procedure wat de rechtsgevolgen betreft die met zijn instemming samenhangen.

4.4. In de context die eigen is aan het gebruik van de elektronische post, wordt in de ontworpen bepaling voorts niet de mogelijkheid overwogen dat de persoon die erin zou hebben toegestemd elektronische kennisgevingen van een overheidsinstantie te ontvangen, zijn elektronisch adres wijzigt, noch dat hij op deze toestemming terugkomt en aan dit soort mededelingen in zijn betrekkingen met een overheidsinstantie met betrekking tot de toekomst eenvoudigweg een einde maakt.

De afdeling Wetgeving merkt op dat de steller van het voorontwerp van ordonnantie in de toelichting op artikel 4 een vermoeden van instemming lijkt te opperen « wanneer een persoon regelmatig met de administratie correspondeert via e-mail ». Deze bedoeling, die niet tot uiting wordt gebracht in de ontworpen bepaling, is in ieder geval alleen aanvaardbaar indien de persoon uitdrukkelijk heeft toegestemd, zeker in verband met kennisgevingen die rechtsgevolgen moeten teweegbrengen, en in het kader van een volledig uitgewerkte procedure. Dat alles ontbreekt.

5. De slotsom is dat een ordonnantie enkel bepalingen moet bevatten die leiden tot rechtsgevolgen; beginselverklaringen horen er niet thuis.

Naargelang van de bedoelingen van de steller van het voorontwerp van ordonnantie, moet nauwkeurig worden aangegeven wat de precieze strekking is van zowel artikel 3 als artikel 4, en hoe deze artikelen zich tot elkaar verhouden.

#### Artikel 5

Ook artikel 5 is een beginselverklaring zonder juridische betekenis, aangezien niet wordt aangegeven welke maatregelen moeten worden genomen om de naleving te waarborgen van de vermelde voorschriften.

Artikel 5 moet dus worden weggelaten, ofwel moet het fundamenteel worden aangevuld waarbij de kernpunten worden vastgesteld van de juridische voorschriften betreffende de noodzakelijke maatregelen om de vertrouwelijkheid van de mededelingen en van de inhoud ervan te waarborgen.

#### Artikel 6

Artikel 6 levert dezelfde interpretatiemoelijkheid op als artikel 4, namelijk dat de onderliggende bedoeling niet duidelijk naar voren komt: wordt elk elektronisch bericht bedoeld dat aan een overheidsinstantie wordt overgezonden, of worden enkel de elektronische mededelingen bedoeld die, bijvoorbeeld in het kader van een geregelende procedure, rechtsgevolgen beogen te hebben?

Indien het de bedoeling is als regel te stellen dat elektronische mededelingen die geen enkel rechtsgevolg hebben, slechts aan de overheid kunnen worden overgezonden indien deze ermee heeft ingestemd volgens de procedure die ze heeft vastgesteld, is de bepaling niet aanvaardbaar. Ze beperkt immers op ingrijpende wijze en zonder aanwijsbare reden het recht van elke burger om zich tot een overheidsinstantie te wenden op de wijze die hij voor hem het nuttigst acht.

Si, par contre, l'intention est, au travers de la disposition en projet, de permettre à l'autorité publique de déterminer les conditions dans lesquelles elle est susceptible d'accepter que des communications électroniques qui lui seraient adressées pourront produire des effets de droit à son égard, la disposition examinée est dépourvue de contenu concret puisqu'elle se borne à affirmer qu'une communication électronique adressée à une autorité publique sera autorisée lorsque l'autorité publique concernée aura fait savoir qu'elle autorise ce mode de communication.

Si la Région de Bruxelles-Capitale entend prévoir que des communications électroniques qui seraient adressées à des autorités publiques de son ressort ne pourront produire d'effet juridique que si toute une série de conditions préalables et de garanties sont remplies, il lui revient, au travers de l'ordonnance en projet, d'édicter ces conditions et garanties.

L'article 6 doit donc être omis ou substantiellement complété.

#### Article 7

Comme il découle de l'article 4, §§ 4 et 5, de la loi du 9 juillet 2001 « fixant certaines règles relatives au cadre juridique pour les signatures électroniques et les services de certification » qu'une signature électronique au sens de cette loi est en principe assimilée à une signature manuscrite, l'article 7 ne peut laisser entendre que lorsqu'une communication doit être signée, cette exigence peut être remplie par une procédure électronique si la nature de la communication ne s'y oppose pas car, ce faisant, l'article 7 dénaturerait le caractère inconditionnel de la règle de l'article 4 de la loi du 9 juillet 2001.

Pour le surplus, comme pour la majeure partie des dispositions de l'avant-projet, l'article 7 se borne à énoncer des déclarations de principe mais ne fixe aucun contenu normatif relatif aux objets pour lesquels il annonce une réglementation.

L'article 7 sera donc omis.

#### Article 9

Compte tenu du pouvoir d'appréciation conféré au Gouvernement dans l'article 9 et de ce que cette habilitation n'est pas limitée dans le temps, il convient de prévoir que les arrêtés qui seront pris sur la base de celle-ci devront être confirmés par ordonnance dans un délai à fixer et qu'à défaut de l'être, ils seront privés de tout effet<sup>(2)</sup>.

#### OBSERVATION FINALE

L'arrêté de présentation est incomplet : il y manque la formule de présentation du projet d'ordonnance<sup>(3)</sup>.

(2) Comparer avec l'article 409, alinéa 3, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002.

(3) *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations nos 226 à 228 et formules F 4-1-10-3 et F 6.

Indien het daarentegen de bedoeling is dat de overheid door middel van de ontworpen bepaling de voorwaarden mag vaststellen om te aanvaarden dat elektronische mededelingen aan haar adres voor haar rechtsgevolgen zouden hebben, is de voorliggende bepaling doelloos. Ze bevestigt immers alleen maar dat een elektronische mededeling aan een overheidsinstantie mogelijk is wanneer de betrokken overheid te kennen heeft gegeven dat ze toestaat op deze wijze te communiceren.

Indien het Brussels Hoofdstedelijk Gewest erin wil voorzien dat elektronische mededelingen aan overheden waarvoor het bevoegd is alleen rechtsgevolgen kunnen hebben indien aan een aantal voorafgaande voorwaarden en waarborgen is tegemoetgekomen, moet het deze voorwaarden en waarborgen in de ontworpen ordonnantie vaststellen.

Artikel 6 moet worden weggelaten, ofwel moet het fundamenteel worden aangevuld.

#### Artikel 7

Aangezien uit artikel 4, §§ 4 en 5, van de wet van 9 juli 2001 « houdende vaststelling van bepaalde regels in verband met het juridisch kader voor elektronische handtekeningen en certificatie-diensten » voortvloeit dat een elektronische handtekening in de zin van deze wet in principe met een handgeschreven handtekening is gelijkgesteld, kan artikel 7 niet doen uitschijnen dat aan het vereiste dat een mededeling moet worden ondertekend, door een elektronische procedure kan worden voldaan indien de aard van de mededeling daaraan niet in de weg staat. Artikel 7 zou aldus immers het onvoorwaardelijk karakter van de regel vervat in artikel 4 van de wet van 9 juli 2001 uithollen.

Voor het overige formuleert artikel 7, zoals het merendeel van de bepalingen van het voorontwerp, louter beginselverklaringen maar stelt het geen enkele regelgevende inhoud vast betreffende de onderwerpen die het zegt te regelen.

Artikel 7 moet dus worden weggelaten.

#### Artikel 9

Gelet op de beoordelingsbevoegdheid die de Regering in artikel 9 wordt verleend en op het feit dat deze bevoegdheid niet in de tijd is beperkt, moet erin worden voorzien dat de besluiten die op basis van deze bevoegdheid worden genomen bij ordonnantie worden bekrachtigd binnen een te bepalen termijn. Anders verliezen ze iedere uitwerking<sup>(2)</sup>.

#### SLOTOPMERKING

Het indieningsbesluit is onvolledig: het indieningsformulier van het ontwerp van ordonnantie ontbreekt<sup>(3)</sup>.

(2) Vergelijk met artikel 409, derde lid, van de programmawet (I) van 24 december 2002.

(3) *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab « Wetgevingstechniek », aanbevelingen 226 tot 228 en formules F 41103 en F 6.

La chambre était composée de

Messieurs P. LIÉNARDY, président de chambre,  
 J. JAUMOTTE, conseillers d'État,  
 B. BLERO,  
 Y. DE CORDT, assessseurs,  
 C. BEHRENDT,  
 Madame A.-C. VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. RONVAUX, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. LIÉNARDY.

*Le Greffier,*

A.-C. VAN GEERSDAELE

*Le Président,*

P. LIÉNARDY

De kamer was samengesteld uit

De Heren P. LIÉNARDY, kamervoorzitter,  
 J. JAUMOTTE, staatsraden,  
 B. BLERO,  
 Y. DE CORDT, assessoren,  
 C. BEHRENDT,  
 Mevrouw A.-C. VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de heer P. RONVAUX, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van M. P. LIÉNARDY.

*De Griffier,*

A.-C. VAN GEERSDAELE

*De Voorzitter,*

P. LIÉNARDY



**PROJET D'ORDONNANCE**

**relative à la communication  
par voie électronique dans le cadre  
des relations avec les autorités publiques  
de la Région de Bruxelles-Capitale**

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Sur la proposition du Ministre chargé de la simplification administrative,

Après concertation,

**ARRÊTE :**

Le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures est chargé de présenter au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, le projet d'ordonnance dont la teneur suit :

*Article 1<sup>er</sup>*

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

*Article 2*

Pour l'application de la présente ordonnance, on entend par :

1° autorité publique :

- a) la Région de Bruxelles-Capitale;
- b) les personnes morales de droit public qui dépendent, directement ou indirectement, de la Région de Bruxelles-Capitale;
- c) les communes et les autres collectivités territoriales situées sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale;
- d) les entités, quelles que soient leur forme et leur nature, qui :
  - ont été créées pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général;
  - sont dotées d'une personnalité juridique;
  - et dont soit l'activité est financée majoritairement par les autorités publiques ou organismes mentionnés au a), b) ou c), soit la gestion est soumise à un contrôle de ces autorités publiques ou organismes, soit plus de la moitié des membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance

**ONTWERP VAN ORDONNANTIE**

**betreffende communicatie  
via elektronische weg in het kader  
van de betrekkingen met de overheden  
van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest**

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering,

Op voorstel van de minister bevoegd voor administratieve vereenvoudiging,

Na beraadslaging,

**BESLUIT :**

De Minister van Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen is ermee belast bij het Brussels Hoofdstedelijk Parlement het ontwerp van ordonnantie in te dienen waarvan de tekst hierna volgt :

*Artikel 1*

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

*Artikel 2*

Voor de toepassing van deze ordonnantie wordt verstaan onder :

1° overheid :

- a) het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;
- b) de publiekrechtelijke rechtspersonen die rechtstreeks of onrechtstreeks afhangen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;
- c) de gemeenten en de overige territoriale collectiviteiten, gesitueerd op het grondgebied van het tweetalig Brussels Hoofdstedelijk Gewest;
- d) de entiteiten die, ongeacht hun vorm of aard :
  - zijn opgericht met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang;
  - rechtspersoonlijkheid bezitten;
  - en waarvan hetzij de activiteit in hoofdzaak wordt gefinancierd door de overheden of instellingen vermeld in a), b) of c), hetzij het beheer is onderworpen aan toezicht door deze overheden of instellingen, hetzij de leden van het bestuursorgaan, het leidinggevend orgaan of het toezichhoudend

sont désignés par ces autorités ou organismes;

- e) les associations formées par une ou plusieurs autorités publiques visées au a), b), c) ou d);

2° Gouvernement : le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

#### Article 3

Dans la limite des conditions prévues par cette ordonnance et dans le cadre de leurs compétences, les autorités publiques, sont autorisées, de communiquer par voie électronique, aussi bien entre elles qu'avec les personnes physiques, les personnes morales et les associations de fait, même dans les cas où ceci n'est pas prévu par les dispositions légales ou réglementaires applicables.

Les autorités publiques établissent des garanties adaptées aux circonstances et équivalentes à celles prévues dans ou en vertu des dispositions légales applicables pour les communications sur support papier.

Les communications par voie électronique produisent les mêmes effets de droit que ceux prévus par ces dispositions pour les communications sur support papier.

#### Article 4

Dans le cadre de l'application de dispositions légales ou réglementaires ne prévoyant pas encore la communication par voie électronique, une autorité publique peut néanmoins communiquer par voie électronique avec chaque destinataire qui a consenti expressément d'échanger des communications électroniques produisant des effets juridiques à son égard.

L'autorité publique informe le destinataire des procédures à suivre et des effets de droit produits par les échanges électroniques.

L'information donnée par l'autorité publique ainsi que le consentement du destinataire peuvent être échangés par voie électronique.

L'autorité publique prévoit une procédure permettant au destinataire de revenir à tout moment sur son acceptation de communiquer par voie électronique.

#### Article 5

L'autorité publique prend toutes les mesures techniques et organisationnelles nécessaires pour garantir la sécurité de la communication par voie électronique compte tenu de l'objectif, de la nature et du contenu de cette communication.

orgaan voor meer dan de helft door die overheden of instellingen zijn aangewezen;

- e) de verenigingen opgericht door één of verschillende overheden bedoeld in a), b), c) of d);

2° Regering : de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

#### Artikel 3

Binnen de grenzen van de voorwaarden opgelegd door deze ordonnantie en in het kader van hun bevoegdheden, zijn de overheden gemachtigd om, zowel onderling als met de natuurlijke personen, de morele personen en de feitelijke verenigingen, te communiceren via elektronische weg, ook in de gevallen waarin dit niet voorzien is door de toepasselijke wettelijke of reglementaire bepalingen.

De overheden stellen waarborgen vast die aangepast zijn aan de omstandigheden en gelijkwaardig aan deze die door of krachtens de toepasselijke wettelijke bepalingen zijn bepaald voor de communicatie op papieren drager.

De communicatie via elektronische weg brengt dezelfde rechtsgevolgen tot stand als deze waarin door die bepalingen is voorzien voor de communicatie op papieren drager.

#### Artikel 4

In het kader van de toepassing van wettelijke of reglementaire bepalingen waarin in communicatie via elektronische weg nog niet is voorzien, kan een overheid niettemin via elektronische weg communiceren met elke geadresseerde die uitdrukkelijk heeft ingestemd om elektronische communicatie te ontvangen die in zijn hoofde rechtsgevolgen tot stand brengt.

De overheid informeert de geadresseerde over de te volgen procedures en over de rechtsgevolgen die de elektronische uitwisselingen teweegbrengen.

De door de overheid verstrekte informatie en de toestemming van de geadresseerde kunnen via elektronische weg uitgewisseld worden.

De overheid voorziet in een procedure die de geadresseerde toelaat om op elk moment terug te komen op zijn toestemming om via elektronische weg te communiceren.

#### Artikel 5

De overheid neemt alle technische en organisatorische maatregelen die nodig zijn om de veiligheid van de communicatie via elektronische weg te waarborgen, rekening houdend met het doel, de aard en de inhoud van deze communicatie.

Le Centre d'Informatique pour la Région bruxelloise supporte l'autorité publique dans la définition et l'implémentation des mesures de sécurité suivant les besoins et sur la demande de cette autorité.

Compte tenu de l'objectif, de la nature et du contenu des communications par voie électronique les mesures de sécurité doivent notamment garantir la confidentialité, l'authenticité et l'intégrité des données échangées ainsi que permettre la preuve de ces échanges.

Les mesures de sécurité sont établies dans un protocole qui, après approbation par le Ministre chargé de l'informatique régionale, est publié sur le site internet de l'administration publique.

#### Article 6

Sans préjudice de l'application des autres dispositions de cette ordonnance, une communication par voie électronique à une autorité publique ne produit des effets juridiques équivalents à ceux prévus par les dispositions légales ou réglementaires applicables pour cette communication effectuée par support papier, que lorsque cette autorité a rendu public que l'usage de la voie de communication électronique est effectivement ouverte dans le cadre des procédures réglementées par ces dispositions.

Afin de faciliter l'administration des échanges, l'autorité publique peut dans ce cas fixer des restrictions et des exigences techniques à la communication par voie électronique.

#### Article 7

Lorsque, par ou en vertu d'une ordonnance, une communication doit être signée pour produire les effets de droit prévus par les dispositions légales et réglementaires applicables et que la nature de la communication ne s'y oppose pas, cette exigence peut être remplie par une procédure électronique. L'autorité publique fixe une procédure électronique qui, de façon démontrable et adaptée aux circonstances, garantit l'authenticité et l'intégrité du contenu de la communication. L'utilisation de la carte d'identité électronique ou de la carte d'étranger électronique peut être rendue obligatoire.

#### Article 8

Le moment auquel une communication est considérée comme « envoyée » par voie électronique par une autorité publique correspond au moment où le message a quitté le système de traitement de données contrôlé par l'autorité publique ou, si l'autorité publique et le destinataire utilisent

Het Centrum voor Informatica van het Brussels Gewest ondersteunt de overheid bij de vaststelling en de uitvoering van de veiligheidsmaatregelen volgens de behoeften en op verzoek van deze overheid.

Rekening houdende met de doelstelling, de aard en de inhoud van de communicatie via elektronische weg moeten de veiligheidsmaatregelen de vertrouwelijkheid, de authenticiteit en de integriteit van de uitgewisselde gegevens waarborgen en het bewijs van deze uitwisseling toelaten.

De veiligheidsmaatregelen worden vastgelegd in een protocol dat, na goedkeuring door de minister bevoegd voor de Gewestelijke Informatica, gepubliceerd wordt op de website van de overheid.

#### Artikel 6

Onverminderd de toepassing van de andere bepalingen van deze ordonnantie brengt elektronische communicatie aan een overheid slechts rechtsgevolgen tot stand die gelijkwaardig zijn aan deze die door de toepasselijke wettelijke of reglementaire bepalingen voor deze communicatie zijn vastgesteld indien ze verricht wordt op papieren drager, dan wanneer deze overheid kenbaar heeft gemaakt dat de weg van elektronische communicatie daadwerkelijk open staat in het kader van de procedures die door deze bepalingen worden gereguleerd.

Met het oog op het vergemakkelijken van de uitwisselingen kan de overheid in dat geval beperkingen en technische eisen opleggen aan de elektronische communicatie.

#### Artikel 7

Wanneer door of krachtens een ordonnantie bepaald wordt dat een bericht, om de rechtsgevolgen tot stand te brengen waarin door de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen is voorzien, moet worden ondertekend en de aard van het bericht zich daartegen niet verzet, kan aan deze vereiste worden voldaan door een elektronische procedure. De overheid bepaalt nader de elektronische procedure die op een aan de omstandigheden aangepaste en aantoonbare wijze de authenticiteit en de integriteit van de gegevens waarborgt. Het gebruik van de elektronische identiteitskaart of vreemdelingenkaart kan worden verplicht.

#### Artikel 8

Als tijdstip waarop een communicatie door een overheid elektronisch is « verzonden », geldt het tijdstip waarop de communicatie het systeem voor gegevensverwerking onder controle van de overheid verlaat of, indien de overheid en de geadresseerde gebruik maken van hetzelfde systeem

le même système de traitement de données, au moment où la communication est accessible pour le destinataire.

La date et l'heure auxquelles une communication est considérée comme « reçue » par voie électronique par une autorité publique correspond au moment où la communication a atteint le système de traitement de données contrôlé par cette autorité.

#### Article 9

Dans toutes les ordonnances, le Gouvernement peut, dans les soixante mois de l'entrée en vigueur de la présente ordonnance, adapter des dispositions afin de supprimer et remplacer la nécessité qu'elles impliquent de traiter ou communiquer des informations au moyen de documents papier. Le traitement ou la communication de ces informations par la voie électronique prévus par ces nouvelles dispositions doivent offrir des garanties équivalentes et être adaptés aux circonstances.

Les arrêtés pris en vertu de l'alinéa 1<sup>er</sup> sont abrogés lorsqu'ils n'ont pas été confirmés par une ordonnance dans les quinze mois qui suivent leur publication au *Moniteur belge*.

Bruxelles, le 11 juillet 2013

Le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Rudi VERVOORT

Le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures,

Guy VANHENGEL

voor gegevensverwerking, het tijdstip waarop de communicatie toegankelijk wordt voor de geadresseerde.

Als tijdstip waarop een communicatie door een overheid elektronisch is « ontvangen », geldt het tijdstip waarop de communicatie het systeem voor gegevensverwerking heeft bereikt dat door die overheid wordt gecontroleerd.

#### Artikel 9

De Regering kan, binnen de zestig maanden vanaf de inwerkingtreding van deze ordonnantie, in alle ordonnanties bepalingen aanpassen om de erin vervatte noodzaak om informatie te verwerken of mee te delen door middel van papieren documenten af te schaffen. De mogelijkheid om deze informatie te verwerken of mee te delen door middel van elektronische gegevensverwerking moet aan de omstandigheden aangepaste, gelijkaardige waarborgen bieden.

De in toepassing van het eerste lid genomen besluiten worden opgeheven indien ze niet bij ordonnantie zijn bevestigd binnen de vijftien maanden na hun publicatie in het *Belgisch Staatsblad*.

Brussel, 11 juli 2013

Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering,

Rudi VERVOORT

Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bevoegd voor Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen,

Guy VANHENGEL