



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 79.514/4
du 1^{er} juillet 2026

advies 79.514/4
van 1 juli 2026

sur

over

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région
de Bruxelles-Capitale 'portant
création du Service d'appui
régional « Bruxelles [...] »'

een ontwerp van besluit van
de Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot oprichting van
de regionale ondersteunende
dienst "Brussel [...]"]'

Le 4 juin 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget, de la Fonction Publique et de la Transition Numérique à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'portant création du Service d'appui régional « Bruxelles [...] »'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 1^{er} juillet 2026. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, Philippe DE BRUYCKER, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été rédigé par Stéphane TELLIER, premier auditeur, et Ahmed TIOURIRINE, auditeur, et présenté par Ahmed TIOURIRINE.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 1^{er} juillet 2026.

*

Op 4 juni 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Digitale Transitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot oprichting van de regionale ondersteunende dienst "Brussel [...]"]'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 1 juli 2026. De kamer was samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, Géraldine ROSOUX en Dimitri YERNAULT, staatsraden, Philippe DE BRUYCKER, assessor, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is opgesteld door Stéphane TELLIER, eerste auditeur, en Ahmed TIOURIRINE, auditeur, en uitgebracht door Ahmed TIOURIRINE.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 1 juli 2026.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

RECEVABILITÉ PARTIELLE DE LA DEMANDE D'AVIS

La plupart des dispositions de l'arrêté en projet se limitent à créer le « Service d'appui régional 'Bruxelles [...]» » (ci-après : « le service d'appui régional »), à fixer ses missions ou encore à régler son organisation.

Ces dispositions sont dépourvues du caractère réglementaire requis par l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', pour qu'elles relèvent de la compétence d'avis de la section de législation ¹. La section de législation n'est par conséquent pas compétente pour donner un avis sur ces dispositions.

Compte tenu de ce qui précède, seuls les articles 1^{er}, 6, 2^o, 7, 3^o à 5^o, 11, 12, 15 et 16 à 21 sont examinés. La demande d'avis est irrecevable pour le surplus.

FORMALITÉS PRÉALABLES

L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)' (ci-après : le « RGPD »), combiné avec son article 57, paragraphe 1, point c), le considérant 96 de son préambule et, le cas échéant, l'article 2, alinéa 2, de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', prévoit une obligation de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement de données à caractère personnel.

Interrogé sur l'absence dans le dossier de l'avis de l'Autorité de protection des données, le délégué a indiqué :

« L'avis de l'Autorité de protection des données n'a pas pu être transmis à ce stade, l'Autorité ayant refusé de rendre un avis sur un texte non définitif. Or, ce caractère définitif ne peut être acquis qu'après la négociation ».

¹ Voir notamment l'avis 60.309/4 donné le 30 novembre 2016 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 décembre 2016 'portant création du Service public régional de Bruxelles Fiscalité'.

Il sera veillé au bon accomplissement de cette formalité.

Si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État sur des points autres que de pure forme et ne résultant pas des suites réservées au présent avis, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à nouveau à l'avis de la section de législation conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Le projet forme une première étape de la réforme de la structure de l'administration de la Région de Bruxelles-Capitale, dont il constitue le « pilier 1 ».

Outre la création de deux autres piliers, il ressort de la note au Gouvernement que d'autres étapes seront encore nécessaires en vue de finaliser la mise en place de ce « pilier 1 ». La note au Gouvernement expose à ce propos ce qui suit :

« En ce qui concerne le recouvrement régional, les discussions en cours se poursuivent en vue d'un recouvrement plus efficace et plus cohérent des créances impayées ».

Il y est également précisé :

« Premièrement, bien que la Déclaration de politique régionale vise également l'IBSA et Paradigm parmi les institutions appelées à être recentralisées au sein du Pilier 1, celles-ci ne sont, à ce stade, pas reprises dans le présent projet d'arrêté. Cette absence s'explique par la nécessité d'adapter préalablement les ordonnances organiques concernées, à savoir, pour l'IBSA, l'ordonnance du 3 avril 2014 relative à la statistique régionale et l'ordonnance du 29 juillet 2015 portant création du Bureau bruxellois de la planification, et, pour Paradigm, l'ordonnance du 22 février 2024 relative à Paradigm ainsi que l'ordonnance du 8 mai 2014 portant création et organisation d'un intégrateur de services régional. Ces adaptations interviendront dans les mois à venir afin de permettre, le moment venu, l'intégration de ces institutions au sein du Pilier 1.

Deuxièmement, d'autres textes devront également faire l'objet de révisions afin de garantir le fonctionnement optimal du Pilier 1. Sont notamment concernés les arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 portant, d'une part, le statut administratif et pécuniaire des agents des services publics régionaux de Bruxelles et, d'autre part, la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel des services publics régionaux de Bruxelles, ainsi que les arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 portant, respectivement, le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale et la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel de ces organismes. Ces textes feront également l'objet de modifications dans les mois à venir.

De plus, les références aux organismes appelés à être rassemblés au sein du Pilier 1, notamment Bruxelles Fonction publique, Bruxelles Fiscalité, etc., qui figurent dans les dispositions légales et réglementaires existantes, feront l'objet d'un travail de coordination afin d'assurer leur renvoi cohérent vers la nouvelle structure.

Au plus tard lors de la troisième lecture de l'acte constitutif, le comité de monitoring, et par extension le Gouvernement, seront informés des modalités de fonctionnement des différents piliers, ainsi que des calendriers, budgets et plans de personnel correspondants, de la liste des utilisateurs actuels et potentiels, de la liste des services qui seront intégrés, de la liste des services qui pourraient être intégrés et de la liste des services qui ne peuvent pas être intégrés ».

Interrogé quant aux autres législations organiques dont la modification est envisagée, le délégué a également indiqué :

« À ce stade, les ordonnances organiques identifiées comme devant être modifiées préalablement à une intégration sont celles relatives à Paradigm et à l'IBSA.

En tout état de cause, si d'autres ordonnances doivent être modifiées concernant les OIP, elles le seront en temps utiles, telles que les ordonnances en matières fiscales visant Bruxelles- Fiscalité ou encore l'ordonnance Talentanalytics.brussels qui visent Bruxelles Fonction Publique ».

En ce qui concerne l'entrée en vigueur du projet, compte tenu des autres modifications qui devraient encore intervenir, le délégué a indiqué :

« La date d'entrée en vigueur permet de créer formellement Bruxelles [...] et d'en fixer le cadre organique, sans opérer immédiatement l'intégration matérielle des entités. L'intégration effective est différée au plus tard au 1^{er} janvier 2027, afin de laisser le temps nécessaire à l'adoption des textes d'exécution et aux adaptations requises, notamment en matière statutaire et, pour Paradigm et l'IBSA, dans leurs ordonnances organiques.

S'agissant des matières numériques, certaines missions sont déjà exercées en interne au sein du SPRB, notamment par Bruxelles Connect IT. Une période transitoire est donc nécessaire pour organiser le transfert progressif et coordonné de ces missions.

Si les modifications ordonnanciennes relatives à Paradigm ou à l'IBSA devaient prendre davantage de temps, leur intégration serait différée. Cela ne fait toutefois pas obstacle à la mise en œuvre de la réforme pour les services qui font déjà partie d'un service du Gouvernement.

[...]

L'intention n'est pas de conférer, de manière générale, un effet rétroactif aux textes modificatifs à intervenir. Le dispositif s'articule autour de deux jalons : l'entrée en vigueur de l'arrêté et l'intégration effective des entités, prévue au plus tard au 1^{er} janvier 2027, avec possibilité d'intégration anticipée par décision du ministre fonctionnellement compétent.

Les textes modificatifs à venir seront articulés avec ces dates ou, le cas échéant, avec la date d'intégration anticipée retenue pour une entité déterminée. En ce qui concerne l'IBSA et Paradigm, si les ordonnances ne pouvaient être modifiées dans les délais, l'intégration serait au contraire reportée ».

S'agissant du transfert du personnel et des éventuelles modifications statutaires qui devraient en découler, le délégué a précisé :

« Le transfert du personnel visé au Chapitre VI interviendra à la date d'intégration fixée par le Gouvernement, qui déterminera également les modalités concrètes du transfert, notamment la liste nominative des agents concernés. Les adaptations statutaires annoncées pourront, le cas échéant, être rendues applicables à la même date que l'intégration effective, afin d'assurer la sécurité juridique du transfert et la cohérence du dispositif ».

Au vu des éléments communiqués par le délégué en ce qui concerne la réforme dans sa globalité, l'auteur du projet s'assurera de la cohérence de l'ordonnancement juridique en veillant à adopter en temps utile les autres modifications nécessaires à la création et au fonctionnement du « pilier 1 »².

2. À la question de savoir si, lorsqu'un utilisateur au sens de l'article 1^{er}, 3^o, a recours au service d'appui régional pour réaliser l'une des prestations reprises dans le catalogue de services visé à l'article 3, alinéa 3, du projet, cette prestation est payante, le délégué a indiqué ce qui suit :

« Les modalités d'utilisation du catalogue de services, y compris l'éventuelle rétribution des prestations, seront précisées selon les catégories d'Utilisateurs et les services concernés.

Le modèle pourra différer selon que le recours à Bruxelles [...] résulte d'une décision du Gouvernement ou d'une démarche volontaire de l'Utilisateur. Ces modalités tiendront compte du financement de Bruxelles [...] par le budget général, ainsi que de la nécessité d'assurer une répartition équitable des coûts des services mutualisés entre les entités bénéficiaires.

De manière générale, le but est de fonctionner sur base de transferts de crédits dans le budget du Gouvernement. Toute autre facturation éventuelle sera analysée au cas par cas, sur les plans juridique, budgétaire et politique ».

Il découle de cette réponse que les services fournis par le service d'appui régional aux utilisateurs pourront, le cas échéant, être payants.

Il est tout d'abord rappelé qu'en vertu du principe de légalité applicable en matière de rétribution imposée à des tiers, les cas susceptibles de donner lieu à la perception de celle-ci doivent être prévus dans un texte de nature législative³.

Ensuite, imposer à tous les utilisateurs de recourir aux services, produits et expertises du service d'appui régional apparaît contraire à l'autonomie, notamment budgétaire, des services tels que les organismes d'intérêt public bruxellois. Le recours aux services, produits et expertises fournis par le service d'appui régional ne peut dès lors se concevoir à l'égard de ce type de services que comme étant facultatif. Cette conclusion vaut également en ce qui concerne les pouvoirs locaux dont l'autonomie, s'agissant des communes, est garantie par les articles 41 et 162 de la Constitution.

² Parmi les dispositions encore à modifier figure par exemple l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 mars 2015 'régulant le changement d'appellation du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale'.

³ C.C., 16 janvier 2020, n° 3/2020, B.29. Voir également, entre autres, Cass. (1^{er} ch.), 10 septembre 2020 ; C.E. (6^e ch.), 10 décembre 2024, n° 261.687, ASBL Kennel Club Belge e.a. ; l'avis 78.265/2 donné le 20 octobre 2025 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 11 décembre 2025 'relatif à la protection des indications géographiques pour les produits artisanaux et industriels', *Doc. parl.*, Parl. w., n° 381/1, pp. 16-23, observation 2.2 formulée sous l'article 9 ; l'avis 78.560/1 donné le 19 décembre 2025 sur un projet devenu l'arrêté royal du 5 mars 2026 'modifiant les articles 23 et 38 de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 portant règlement général de la protection de la population, des travailleurs et de l'environnement contre le danger des rayonnements ionisants', observation 5 ; l'avis 78.747/1-2-3-4-16 donné le 28 janvier 2026 sur un avant-projet devenu la loi-programme du 30 mai 2026, *Doc. parl.*, Chambre, 2025-2026, n° 1378/001, pp. 491-596, observation sous l'article 88.

À ce propos, le délégué a indiqué :

« Bruxelles [...] n'aura pas de personnalité juridique propre. Il s'agit d'un service du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, laquelle dispose de la personnalité juridique.

À l'égard des autres services du Gouvernement, l'autorité du Gouvernement s'exerce dans le cadre des règles applicables à ses propres services. À l'égard des organismes administratifs autonomes disposant de leur propre personnalité juridique, Bruxelles [...] n'a pas vocation à exercer une contrainte unilatérale, sauf base légale spécifique. La relation devra, selon les cas, être organisée par les textes applicables ou par un accord avec l'entité concernée, notamment pour l'utilisation de services, produits ou expertises issus du catalogue.

Pour les autres Utilisateurs que le Gouvernement ne peut pas contraindre directement, la réforme repose sur une intention politique et, le cas échéant, sur des accords avec Bruxelles [...]. Si l'évolution du dispositif devait révéler la nécessité de modifications législatives complémentaires, celles-ci seront opérées en temps utile ».

Il est pris acte de ces éléments de réponse.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. L'article 17 du projet a pour fondement juridique l'article 10, § 1^{er}, de la loi du 19 décembre 1974 'organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités'.

Le préambule sera donc complété par un alinéa qui visera cette disposition, en mentionnant les modifications encore en vigueur que la disposition a subies.

2.1. Invité à préciser en quoi les textes et dispositions visés aux alinéas 3 à 11 constituent des fondements juridiques de l'arrêté en projet, le délégué a précisé que parmi ces alinéas, seuls les alinéas 3, 4, 9, 10 et 11 doivent être mentionnés au préambule.

2.2. Concernant l'alinéa 3, la section de législation n'aperçoit pas en quoi l'ordonnance du 8 septembre 1994 'portant création de la « Régie foncière de la région de Bruxelles-Capitale »', dont aucune disposition n'est d'ailleurs mentionnée, constitue un tel fondement juridique. Cet alinéa sera omis. Cette observation vaut, *mutatis mutandis*, pour les alinéas 9 et 10.

2.3. Concernant l'alinéa 4, seul l'article 3, alinéa 3, de l'ordonnance du 19 mars 2009 'relative aux archives de la Région de Bruxelles-Capitale' contient une habilitation au Gouvernement, selon laquelle il « détermine la nature des documents qui doivent être conservés ». Toutefois, cette habilitation est étrangère à l'objet de l'arrêté en projet, de sorte qu'aucune des dispositions visées ne procure de fondement juridique au texte en projet. L'alinéa 4 sera omis.

2.4. Concernant l'alinéa 11, l'article 58 des décret et ordonnance conjoints de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française du 4 avril 2024 'portant le Code bruxellois de l'égalité, de la non-discrimination et de la promotion de la diversité' ne contient aucune habilitation au Gouvernement, de sorte qu'il ne constitue pas un fondement juridique de l'arrêté en projet. L'alinéa 11 sera omis.

3. Les arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale visés aux alinéas 12, 13 et 16 ne peuvent pas constituer le fondement juridique d'un arrêté de même niveau dans la hiérarchie des normes. Par ailleurs, ces arrêtés ne sont ni modifiés ni abrogés par le projet. Par conséquent, les alinéas 12, 13 et 16 seront omis.

4. L'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 décembre 1990 'portant création de comités de concertation de base dans le ressort du Comité de Secteur Région de Bruxelles-Capitale' et l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 'fixant le régime de mobilité au sein de certaines institutions de la Région de Bruxelles-Capitale', tous deux modifiés respectivement par les articles 17 et 18 du projet, seront visés au préambule dans de nouveaux alinéas.

5. L'alinéa relatif à l'avis du Conseil d'État sera rédigé comme suit :

« Vu l'avis 79.514/4 du Conseil d'État donné le 1^{er} juillet 2026, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; » ⁴.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. Pour qualifier ce que l'intitulé de l'arrêté en projet dénomme « Service d'appui régional 'Bruxelles [...] » ⁵, l'article 1^{er} utilise des appellations différentes comme « Bruxelles [...] » aux 3^o, 14^o et 15^o ou « Service public régional de Bruxelles [...] » aux 8^o et 9^o. Il y a lieu de dénommer ce nouveau service de manière uniformisée.

La même observation vaut pour la suite du dispositif.

2.1. Au 1^o, la référence à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 31 mars 2022 'déterminant la composition et le fonctionnement des cabinets des membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et des Secrétaires d'État régionaux' sera remplacée par une référence à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mai 2026 'déterminant la composition et le fonctionnement des cabinets des membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et des Secrétaires d'État régionaux'.

⁴ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation 36.1 et formule F 3-5-2.

⁵ « Service d'Appui Régional : Bruxelles-Transversalité », « Gewestelijke Ondersteuningsdienst: Brussel Transversaliteit » selon la déclaration de politique régionale du Gouvernement bruxellois du 13 février 2026.

2.2. Au 1°, la notion de « Services de la Région de Bruxelles-Capitale » est définie comme visant « les services du Gouvernement et les cabinets ministériels ». Or, la notion de « services du Gouvernement » n'est elle-même pas définie. De l'accord du délégué, l'article 1^{er} sera complété par une définition de cette notion.

3. Invité à indiquer à quoi se réfère le 2° lorsqu'il vise « les unités publiques figurant aux périmètres S.1312 et S.1313 dans le système européen des comptes (SEC 2010) », le délégué a précisé :

« La référence aux périmètres S.1312 et S.1313 vise respectivement les administrations d'États fédérés et les administrations locales au sens du système européen des comptes. Cette référence ouvre un périmètre large. Elle n'a toutefois pas pour effet d'imposer à toutes ces entités de recourir à Bruxelles [...]. Dans tous les cas, les procédures ad hoc seront respectées ».

Il apparaît ainsi que sont visées par cette référence des administrations locales et des administrations « d'États fédérés », sans autre précision, ce qui confère un champ d'application excessivement large à l'arrêté en projet, dès lors que ces administrations sont définies à l'article 1^{er}, 3°, comme étant des « Utilisateurs » susceptibles d'utiliser les « services, produits ou expertises » du service d'appui régional.

Le 2° sera revu de manière à ne viser exclusivement et expressément, dans la définition des « autres services », que les services pour lesquels la Région de Bruxelles-Capitale est compétente pour prévoir qu'ils peuvent recourir au service d'appui régional.

4. Au 4°, de l'accord du délégué, la référence à « l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale » sera omise.

5. Au 6°, dès lors que les mots « Code bruxellois de l'égalité » ne sont pas utilisés dans le dispositif de l'arrêté en projet, il apparaît inutile de les définir.

Le 6° sera omis.

6. Au 9°, de l'accord du délégué, les mots « ou autre unité publique relevant du périmètre de la région de Bruxelles-Capitale » seront omis.

7. Au 10°, interrogé afin de préciser si les mots « entité régionale » couvraient toutes les entités visées aux 1° et 2°, ou d'autres encore, le délégué a indiqué :

« La notion d'entité régionale doit être comprise dans le sens du Code des finances publiques.

Le 2° couvre en plus des réalités qui ne rentrent pas dans la notion d'entité régionale au sens du Code des finances publiques comme par exemple CityDev ».

Le dispositif sera précisé en ce sens.

Article 11

1. Au paragraphe 4, de l'accord du délégué, les acronymes « DPO » et « SIPPT » seront remplacés par l'indication de la dénomination exacte et complète de ces services.

2. Invité à indiquer quels sont les éléments justifiant que les services visés au paragraphe 4 requièrent un fonctionnement indépendant et protégé, à la différence de ceux inclus dans les départements visés aux articles 4 à 8 du projet, le délégué a précisé :

« Le fonctionnement indépendant et protégé de ces services résulte de leurs missions de contrôle, de prévention ou de conformité.

Pour le délégué à la protection des données, l'indépendance est prévue par l'article 38 du RGPD. Pour le service interne de prévention et de protection des données, les articles II.1-14 et II.1-15 du Code du bien-être au travail organisent la position hiérarchique du conseiller en prévention chargé de la direction du service interne, qui relève directement de la personne chargée de la gestion journalière. La loi du 20 décembre 2002 protège également les conseillers en prévention afin de garantir leur indépendance.

Pour l'audit interne, les articles 133 à 137 du Code des finances publiques rattachent l'audit interne à un comité d'audit afin de garantir son indépendance fonctionnelle.

À terme, l'IBSA suivra la même logique de service protégé ».

Il est pris acte de ces éléments de réponse.

3. Au paragraphe 6, il y a lieu d'écrire « détermine les délégations ou pouvoirs qui sont accordés au secrétaire général et au secrétaire général adjoint [...] ».

Article 12

1. Au paragraphe 1^{er}, alinéa 3, les mots « le Conseil des Ministres » seront remplacés par les mots « le Gouvernement ».

2. Le paragraphe 1^{er}, alinéa 5, garantit la présence au sein du Conseil de direction d'au moins un tiers de personnes du sexe le moins représenté. L'attention de l'auteur du projet est attirée sur le fait que, depuis l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 mars 2025 ⁶, la notion de « sexe » a été remplacée par celle de « genre » dans les différents statuts applicables en Région de Bruxelles-Capitale.

⁶ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 mars 2025 'portant modification de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des services publics régionaux de Bruxelles, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région Bruxelles-Capitale, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 relatif à la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel des services publics régionaux de Bruxelles et de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 relatif à la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale. – Féminisation et différents congés'.

Interrogé à ce propos, le délégué a indiqué :

« La notion de 'genre' est une notion notamment sociologique et philosophique personnelle à chacun.e. Dans un souci d'opérationnalisation de la présente réforme, l'Autorité a opté pour le choix classique de la notion de 'sexe' plus limitée. Néanmoins, et afin d'assurer une conformité au statut, l'arrêté en projet pourra être adapté si l'avis du Conseil d'État devait aboutir à cette conclusion ».

L'auteur du projet s'assurera de la cohérence des notions employées au sein de l'administration de la Région de Bruxelles-Capitale.

4. Dans la version française du paragraphe 3, alinéa 1^{er}, il y a lieu d'écrire « ou au secrétaire général et au secrétaire général adjoint par le présent arrêté ».

5. Dans la version française du paragraphe 4, alinéa 1^{er}, il y a lieu d'écrire « Le Conseil de direction statue par consensus [...] ». L'observation vaut pour l'alinéa 2.

6. Dans la version française du paragraphe 4, alinéa 3, une virgule sera placée après le mot « généraux ». Par ailleurs, au même alinéa, il sera indiqué que le dossier complet est transmis « au Ministre ou, le cas échéant, aux ministres fonctionnellement compétents pour arbitrage ».

Article 15

1. En vertu de l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', il appartient au pouvoir législatif de régler la création, la composition, la compétence, le fonctionnement et le contrôle des organismes d'intérêt public qu'il crée. Il en résulte que le transfert d'office des membres du personnel des organismes d'intérêt public bruxellois ne peut pas être prévu par un arrêté du Gouvernement, sauf si le législateur l'habilite en ce sens.

L'auteur du projet vérifiera s'il dispose d'une telle habilitation. À défaut, le paragraphe 1^{er} sera revu.

2. Interrogé sur les règles applicables aux membres du personnel après leur transfert vers le service d'appui régional, notamment en lien avec les évolutions de carrières auxquelles ils auraient pu prétendre dans leur ancienne fonction, le délégué a indiqué :

« Les agents sont en principe transférés dans une description de fonction identique à celle qu'ils occupaient avant leur transfert. Ils restent en outre soumis au statut du 21 mars 2018 après leur transfert.

Leur évolution de carrière continuera donc à être régie par ce statut, dans le cadre de leur nouvelle affectation ».

Il est pris acte de cette réponse. Dans la mesure où ce transfert concerne également les membres du personnel contractuel, il conviendra notamment de veiller à ce que les nouveaux descriptifs de fonction correspondent aux anciennes missions attribuées à ces membres du personnel de sorte que le transfert ne puisse être assimilé à un acte équipollent à rupture.

À défaut, le transfert des membres du personnel contractuels ne peut être admis que moyennant l'accord des membres du personnel concernés, formalisé par un avenant à leur contrat de travail.

3. Le paragraphe 4 précise que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 'relatif à la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel des services publics régionaux de Bruxelles' continue de s'appliquer aux membres du personnel contractuel transférés vers le service d'appui régional.

Cette précision, combinée à l'absence d'indication similaire s'agissant des statutaires, laisse penser que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents des Services publics régionaux de Bruxelles' ne serait pas applicable aux agents statutaires transférés vers le service d'appui régional. Comme le confirme le délégué dans la réponse reproduite ci-dessus, les agents statutaires transférés restent pourtant soumis à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents des Services publics régionaux de Bruxelles'. Le dispositif sera revu en conséquence.

Article 16

1. Au paragraphe 1^{er}, l'auteur du projet modifiera la référence à l'article 20, §§ 2 et 3, compte tenu de l'observation formulée sous l'article 18.
2. Au paragraphe 2, les mots « à compter de cette même date » seront remplacés par les mots « à compter de la date visée au paragraphe 1^{er} ».
3. Au paragraphe 3, alinéa 1^{er}, dans la version française, les mots « et est chargé » seront insérés avant les mots « d'en assurer la gestion [...] ».

Article 18

L'article 18 prévoit la modification de trois articles de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014. Mieux vaut dès lors prévoir trois articles modificatifs pour ces trois articles modifiés ⁷.

Les articles subséquents du projet seront renumérotés en conséquence.

⁷ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation 120.

Articles 19 et 20

Les articles 19 et 20 seront intervertis.

Article 19

En cas de maintien de la date d'entrée en vigueur du projet au 1^{er} juillet 2026, l'arrêté en projet se verra doter d'une portée rétroactive, cela même si le paragraphe 2, alinéa 2, prévoit que jusqu'au 1^{er} janvier 2027, « les missions existantes continuent d'être exercées par les entités d'origine, conformément aux arrêtés visés à l'article 20 ».

Il est rappelé à ce propos que la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. La rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par la loi. En l'absence d'autorisation législative, elle ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

Interrogé à ce propos, le délégué a indiqué :

« La date du 1^{er} juillet 2026 est bien l'objectif souhaité.

Une entrée en vigueur antérieure à l'intégration effective est nécessaire afin de disposer de la structure juridique permettant de préparer les ajustements indispensables avant le 1^{er} janvier 2027. Il s'agit notamment de relancer certains marchés publics légalement obligatoires, comme les marchés relatifs au service externe pour la prévention et la protection au travail ou aux contrôles médicaux.

Cette entrée en vigueur préalable est également nécessaire pour préparer les textes relatifs à l'intégration de l'IBSA et de Paradigm, ainsi que les arrêtés de transfert de personnel, qui supposent l'existence d'une structure d'accueil ».

Ces éléments d'explication ne permettent pas de comprendre pourquoi le projet devrait rétroagir au 1^{er} juillet 2026.

Article 20

Au 1^o, il y a lieu d'écrire « du 6 juillet 2017 ».

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving zich, overeenkomstig artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten, voornamelijk tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond en de vraag of de voorgeschreven vormvereisten zijn vervuld.

GEDEELTELIJKE ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

De meeste bepalingen van het ontwerpbesluit strekken louter tot het oprichten van de “regionale ondersteunende dienst ‘Brussel [...]’” (hierna: de “regionale ondersteunende dienst”), het vaststellen van de opdrachten of het regelen van de organisatie ervan.

Die bepalingen hebben niet het reglementaire karakter dat wordt vereist door artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’, zodat ze niet onder de adviesbevoegdheid van de afdeling Wetgeving vallen.¹ Bijgevolg is de afdeling Wetgeving niet bevoegd om over die bepalingen advies te geven.

Gelet op wat voorafgaat, worden alleen de artikelen 1, 6, 2°, 7, 3° tot 5°, 11, 12, 15 en 16 tot 21 ervan onderzocht. Voor het overige is de adviesaanvraag niet-ontvankelijk.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’ (hierna de “AVG”), gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), van die verordening en overweging 96 van de preambule van die verordening, alsook in voorkomend geval met artikel 2, tweede lid, van de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’, schrijft voor dat de toezichthoudende autoriteit, *in casu* de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, wordt geraadpleegd bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel, in verband met de verwerking van persoonsgegevens.

Op de vraag waarom het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit ontbreekt in het dossier heeft de gemachtigde aangegeven:

“L’avis de l’Autorité de protection des données n’a pas pu être transmis à ce stade, l’Autorité ayant refusé de rendre un avis sur un texte non définitif. Or, ce caractère définitif ne peut être acquis qu’après la négociation.”

¹ Zie inzonderheid advies 60.309/4 van 30 november 2016 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 december 2016 ‘betreffende de oprichting van de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel Fiscaliteit’.

Er moet op toegezien worden dat dit vormvereiste naar behoren vervuld wordt.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst naar aanleiding van het vervullen van dat vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan die niet louter formeel zijn en evenmin het resultaat zijn van het gevolg dat aan dit advies gegeven wordt, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen op hun beurt om advies aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State'.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Het ontwerp is een eerste stap in de hervorming van de structuur van de administratie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en vormt "pijler 1".

Uit de nota aan de regering blijkt dat, naast de oprichting van twee andere pijlers, er nog andere stappen nodig zijn om de uitrol van die "pijler 1" tot een goed einde te brengen. In de nota aan de regering staat in dat verband het volgende:

"Voor wat betreft de gewestelijke invordering worden de huidige besprekingen voortgezet met het oog op een efficiëntere en samenhangendere invordering van onbetaalde schulden."

Voorts staat er nog:

"Ten eerste, hoewel de Gewestelijke Beleidsverklaring ook BISA en Paradigm beoogt onder de instellingen die binnen Pijler 1 opnieuw moeten worden gecentraliseerd, worden deze in dit stadium niet opgenomen in dit ontwerpbesluit. Deze afwezigheid wordt verklaard door de noodzaak om vooraf de betrokken organieke ordonnanties aan te passen, namelijk, voor BISA, de ordonnantie van 3 april 2014 betreffende de gewestelijke statistiek en de ordonnantie van 29 juli 2015 houdende oprichting van het Brussels Planningsbureau, en, voor Paradigm, de ordonnantie van 22 februari 2024 betreffende Paradigm alsook de ordonnantie van 8 mei 2014 houdende oprichting en organisatie van een gewestelijke dienstenintegrator. Deze aanpassingen zullen in de komende maanden plaatsvinden teneinde, te gepasten tijde, de integratie van deze instellingen binnen Pijler 1 mogelijk te maken.

Ten tweede, ook andere teksten zullen het voorwerp moeten uitmaken van herzieningen teneinde de optimale werking van Pijler 1 te waarborgen. Het betreft met name de besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 maart 2018 houdende, enerzijds, het administratief en geldelijk statuut van de ambtenaren van de Brusselse Gewestelijke Overheidsdiensten en, anderzijds, de administratieve en geldelijke toestand van de contractuele personeelsleden van de Brusselse Gewestelijke Overheidsdiensten, alsook de besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 maart 2018 houdende, respectievelijk, het administratief en geldelijk statuut van de personeelsleden van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de administratieve en geldelijke toestand van de contractuele personeelsleden van deze instellingen. Deze teksten zullen eveneens in de komende maanden worden gewijzigd.

Bovendien zullen de verwijzingen naar de instellingen die binnen Pijler 1 zullen worden samengebracht, met name Brussel Openbaar Ambt, Brussel Fiscaliteit, enz., die voorkomen in de bestaande wettelijke en reglementaire bepalingen, het voorwerp uitmaken van een coördinatiewerk teneinde een coherente verwijzing naar de nieuwe structuur te verzekeren.

Ten laatste tegen de derde lezing van het oprichtingsbesluit zal het monitoringscomité en bij uitbreiding ook de Regering, worden geïnformeerd over de verdere werkwijze van de verschillende pijlers met bijhorende timings, budgetten en personeelsplannen, de lijst van gebruikers en toekomstige gebruikers, de lijst van diensten die gaan integreren, de lijst van diensten die zouden kunnen integreren en de lijst van diensten die niet kunnen geïntegreerd worden.”

Op een vraag in verband met de andere te wijzigen organieke wetgevingen heeft de gemachtigde eveneens aangegeven:

“À ce stade, les ordonnances organiques identifiées comme devant être modifiées préalablement à une intégration sont celles relatives à Paradigm et à l'IBSA.

En tout état de cause, si d'autres ordonnances doivent être modifiées concernant les OIP, elles le seront en temps utiles, telles que les ordonnances en matières fiscales visant Bruxelles- Fiscalité ou encore l'ordonnance Talentanalytics.brussels qui visent Bruxelles Fonction Publique.”

Wat de inwerkingtreding van het ontwerp betreft en rekening houdend met de andere nog aan te brengen wijzigingen, heeft de gemachtigde daaraan toegevoegd:

“La date d'entrée en vigueur permet de créer formellement Bruxelles [...] et d'en fixer le cadre organique, sans opérer immédiatement l'intégration matérielle des entités. L'intégration effective est différée au plus tard au 1^{er} janvier 2027, afin de laisser le temps nécessaire à l'adoption des textes d'exécution et aux adaptations requises, notamment en matière statutaire et, pour Paradigm et l'IBSA, dans leurs ordonnances organiques.

S'agissant des matières numériques, certaines missions sont déjà exercées en interne au sein du SPRB, notamment par Bruxelles Connect IT. Une période transitoire est donc nécessaire pour organiser le transfert progressif et coordonné de ces missions.

Si les modifications ordonnanciées relatives à Paradigm ou à l'IBSA devaient prendre davantage de temps, leur intégration serait différée. Cela ne fait toutefois pas obstacle à la mise en œuvre de la réforme pour les services qui font déjà partie d'un service du Gouvernement.

(...)

L'intention n'est pas de conférer, de manière générale, un effet rétroactif aux textes modificatifs à intervenir. Le dispositif s'articule autour de deux jalons : l'entrée en vigueur de l'arrêté et l'intégration effective des entités, prévue au plus tard au 1^{er} janvier 2027, avec possibilité d'intégration anticipée par décision du ministre fonctionnellement compétent.

Les textes modificatifs à venir seront articulés avec ces dates ou, le cas échéant, avec la date d'intégration anticipée retenue pour une entité déterminée. En ce qui concerne l'IBSA et Paradigm, si les ordonnances ne pouvaient être modifiées dans les délais, l'intégration serait au contraire reportée.”

In verband met de overdracht van personeel en met de eventuele daaruit voortvloeiende wijzigingen van het statuut heeft de gemachtigde de volgende precisering gegeven:

“Le transfert du personnel visé au Chapitre VI interviendra à la date d'intégration fixée par le Gouvernement, qui déterminera également les modalités concrètes du transfert, notamment la liste nominative des agents concernés. Les adaptations statutaires annoncées pourront, le cas échéant, être rendues applicables à la même date que l'intégration effective, afin d'assurer la sécurité juridique du transfert et la cohérence du dispositif.”

Gelet op de door de gemachtigde aangereikte elementen wat betreft de hervorming in haar geheel, moet de steller van het ontwerp erop toezien dat de coherentie van de rechtsorde verzekerd blijft door de andere wijzigingen die nodig zijn voor de oprichting en de werking van “pijler 1” tijdig aan te nemen.²

2. Op de vraag of, wanneer een gebruiker in de zin van artikel 1, 3°, een beroep doet op de regionale ondersteunende dienst om een van in artikel 3, derde lid, van het ontwerp bedoelde prestaties uit de dienstencatalogus te activeren, die prestatie betalend is, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Les modalités d'utilisation du catalogue de services, y compris l'éventuelle rétribution des prestations, seront précisées selon les catégories d'Utilisateurs et les services concernés.

Le modèle pourra différer selon que le recours à Bruxelles [...] résulte d'une décision du Gouvernement ou d'une démarche volontaire de l'Utilisateur. Ces modalités tiendront compte du financement de Bruxelles [...] par le budget général, ainsi que de la nécessité d'assurer une répartition équitable des coûts des services mutualisés entre les entités bénéficiaires.

De manière générale, le but est de fonctionner sur base de transferts de crédits dans le budget du Gouvernement. Toute autre facturation éventuelle sera analysée au cas par cas, sur les plans juridique, budgétaire et politique.”

Uit dit antwoord vloeit voort dat de diensten die door de regionale ondersteunende dienst geleverd worden aan de gebruikers, in voorkomend geval, betalend kunnen zijn.

Vooreerst wordt eraan herinnerd dat krachtens het legaliteitsbeginsel dat van toepassing is inzake aan derden opgelegde retributies, de gevallen die aanleiding kunnen geven tot de inning van retributies opgenomen moeten worden in een wetgevende tekst.³

Vervolgens blijkt de verplichting voor alle gebruikers om een beroep te doen op de diensten, producten en expertise van de regionale ondersteunende dienst tegenstrijdig te zijn met de, inzonderheid, budgettaire autonomie van diensten zoals de Brusselse instellingen van openbaar nut. Een beroep doen op de door de regionale ondersteunende dienst aangeboden diensten, producten en expertise kan dan ook, wat die specifieke diensten betreft, alleen beschouwd worden als facultatief. Deze conclusie geldt eveneens met betrekking tot de lokale besturen waarvan de

² Een van de nog te wijzigen teksten is bijvoorbeeld het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 maart 2015 ‘tot regeling van de naamswijziging van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’.

³ GwH 16 januari 2020, nr. 3/2020, B.29. Zie eveneens, onder andere, Cass. (1e k.), 10 september 2020; RvS. (6e k.), 10 december 2024, nr. 261.687, ASBL Kennel Club Belge e.a.; advies 78.265/2 van 20 oktober 2025 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van het Waals Gewest van 11 december 2025 ‘betreffende de bescherming van geografische aanduidingen voor ambachtelijke en industriële producten’, *Parl.St.* W.Parl., nr. 381/1, 16-23, opmerking 2.2 over artikel 9; advies 78.560/1 van 19 december 2025 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 5 maart 2026 ‘tot wijziging van de artikelen 23 en 38 van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 houdende algemeen reglement op de bescherming van de bevolking, van de werknemers en het leefmilieu tegen het gevaar van de ioniserende stralingen’, opmerking 5; advies 78.747/1-2-3-4-16 van 28 januari 2026 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de programmawet van 30 mei 2026, *Parl.St.* Kamer 2025-26, nr. 1378/001, 491-596, opmerking over artikel 88.

autonomie, wat de gemeenten betreft, gewaarborgd wordt bij de artikelen 41 en 162 van de Grondwet.

In dat verband heeft de gemachtigde op het volgende gewezen:

“Bruxelles [...] n’aura pas de personnalité juridique propre. Il s’agit d’un service du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, laquelle dispose de la personnalité juridique.

À l’égard des autres services du Gouvernement, l’autorité du Gouvernement s’exerce dans le cadre des règles applicables à ses propres services. À l’égard des organismes administratifs autonomes disposant de leur propre personnalité juridique, Bruxelles [...] n’a pas vocation à exercer une contrainte unilatérale, sauf base légale spécifique. La relation devra, selon les cas, être organisée par les textes applicables ou par un accord avec l’entité concernée, notamment pour l’utilisation de services, produits ou expertises issus du catalogue.

Pour les autres Utilisateurs que le Gouvernement ne peut pas contraindre directement, la réforme repose sur une intention politique et, le cas échéant, sur des accords avec Bruxelles [...]. Si l’évolution du dispositif devait révéler la nécessité de modifications législatives complémentaires, celles-ci seront opérées en temps utile.”

Er wordt akte genomen van deze elementen van antwoord.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. Artikel 17 van het ontwerp heeft als rechtsgrond artikel 10, § 1, van de wet van 19 december 1974 ‘tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel’.

De aanhef moet dus aangevuld worden met een lid waarin verwezen wordt naar die bepaling, met vermelding van de nog van kracht zijnde wijzigingen die daarin aangebracht zijn.

2.1. Op het verzoek te verduidelijken waarom de teksten en bepalingen waarnaar verwezen wordt in het derde tot het elfde lid de rechtsgrond vormen van het ontwerpbesluit, heeft de gemachtigde aangegeven dat van die leden alleen het derde, vierde, negende, tiende en elfde lid vermeld moeten worden in de aanhef.

2.2. Wat het derde lid betreft, ziet de afdeling Wetgeving niet in waarom de ordonnantie van 8 september 1994 ‘houdende de oprichting van de “Grondregie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest”’, waarvan overigens geen enkele bepaling vermeld wordt, een dergelijke rechtsgrond biedt. Dit lid moet weggelaten worden. Deze opmerking geldt eveneens, *mutatis mutandis*, voor het negende en het tiende lid.

2.3. Wat het vierde lid betreft, bevat alleen artikel 3, derde lid, van de ordonnantie van 19 maart 2009 ‘betreffende de archieven van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ een machtiging aan de regering. Naar luid van die bepaling “bepaalt [zij] de aard van de bescheiden die bewaard moeten worden”. Deze machtiging is evenwel vreemd aan het voorwerp van het ontwerpbesluit, zodat geen van de bepalingen waarnaar verwezen wordt, rechtsgrond biedt voor de ontworpen tekst. Het vierde lid moet weggelaten worden.

2.4. Wat het elfde lid betreft, bevat artikel 58 van het gezamenlijk decreet en ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie van 4 april 2024 ‘houdende het Brussels Wetboek inzake de gelijkheid, de non-discriminatie en de bevordering van diversiteit’ geen machtiging aan de regering, zodat het geen rechtsgrond biedt voor het ontwerpbesluit. Het elfde lid moet weggelaten worden.

3. De besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering waarnaar verwezen wordt in het twaalfde, dertiende en zestiende lid kunnen geen rechtsgrond bieden voor een besluit dat op gelijke hoogte staat in de hiërarchie der regelgeving. Bovendien worden die besluiten niet gewijzigd of opgeheven bij het ontwerp. Bijgevolg moeten het twaalfde, dertiende en zestiende lid weggelaten worden.

4. Het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve van 13 december 1990 ‘houdende oprichting van basisoverlegcomités in het gebied van het Sectorcomité Brusselse Hoofdstedelijk Gewest’ en het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 maart 2014 ‘houdende regeling van de mobiliteit in sommige instellingen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’, die beide gewijzigd worden, respectievelijk bij de artikel 17 en 18 van het ontwerp, moeten telkens in een nieuw lid vermeld worden in de aanhef.

5. Het lid betreffende het advies van de Raad van State moet als volgt worden geredigeerd:

“Gelet op advies 79.514/4 van de Raad van State, gegeven op 1 juli 2026, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”⁴

DISPOSITIEF

Artikel 1

1. Om te beschrijven wat in het opschrift van het ontworpen besluit “regionale ondersteunende dienst ‘Brussel [...]”⁵ genoemd wordt, worden in artikel 1 verschillende

⁴ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 36.1 en formule F 3-5-2.

⁵ “Gewestelijke Ondersteuningsdienst: Brussel Transversaliteit”, “Service d’Appui Régional : Bruxelles-Transversalité”, volgens de algemene beleidsverklaring van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 februari 2026.

benamingen gebruikt, zoals “Brussel [...]” in de bepalingen onder 3°, 14° en 15°, of “Gewestelijke Overheidsdienst Brussel [...]” in de bepalingen onder 8° en 9°. Die nieuwe dienst dient op eenvormige wijze benoemd te worden.

Dezelfde opmerking geldt voor het vervolg van het dispositief.

2.1. In de bepaling onder 1° moet de verwijzing naar het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 31 maart 2022 ‘tot vaststelling van de samenstelling en de werking van de kabinetten van de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en van de gewestelijke staatssecretarissen’ vervangen worden door een verwijzing naar het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 mei 2026 ‘tot vaststelling van de samenstelling en de werking van de kabinetten van de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en van de gewestelijke staatssecretarissen’.

2.2. In de bepaling onder 1° wordt het begrip “Diensten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest” gedefinieerd als “de diensten van de Regering en de ministeriële kabinetten”. Het begrip “diensten van de Regering” zelf wordt evenwel niet gedefinieerd. Zoals de gemachtigde heeft beaamd, moet artikel 1 aangevuld worden met een definitie van dat begrip.

3. Op de vraag waarop de bepaling onder 2° betrekking heeft wanneer die verwijst naar “de publieke eenheden die opgenomen zijn in de perimeters S.1312 en S.1313 van het Europees Systeem van Rekeningen (ESR 2010)”, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

“La référence aux périmètres S.1312 et S.1313 vise respectivement les administrations d’États fédérés et les administrations locales au sens du système européen des comptes. Cette référence ouvre un périmètre large. Elle n’a toutefois pas pour effet d’imposer à toutes ces entités de recourir à Bruxelles (...). Dans tous les cas, les procédures ad hoc seront respectées.”

Zo blijkt dat met die verwijzing lokale administraties en administraties van “deelstaten” worden bedoeld, zonder verdere verduidelijking, wat aan het ontworpen besluit een te ruim toepassingsgebied verleent, aangezien die administraties in artikel 1, 3°, worden gedefinieerd als “Gebruikers” die gebruik mogen maken van de “diensten, producten of expertise” van de regionale ondersteunende dienst.

De bepaling onder 2° moet worden herzien, zodat in de definitie van “andere diensten” uitsluitend en uitdrukkelijk verwezen wordt naar de diensten waarvoor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bevoegd is om te bepalen dat ze op de regionale ondersteunende dienst een beroep mogen doen.

4. Zoals de gemachtigde heeft beaamd, moet in de bepaling onder 4° de verwijzing naar “het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 maart 2018 houdende het administratief en geldelijk statuut van de personeelsleden van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest” weggelaten worden.

5. Het lijkt nutteloos om in de bepaling onder 6° de woorden “Brussels Wetboek inzake de gelijkheid” te definiëren aangezien ze in het dispositief van het ontworpen besluit niet worden gebruikt.

De bepaling onder 6° moet weggelaten worden.

6. Zoals de gemachtigde heeft beaamd, moeten in de bepaling onder 9° de woorden “of andere openbare eenheid die behoort tot de perimeter van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest” weggelaten worden.

7. Op de vraag om te verduidelijken of de woorden “gewestelijke entiteit” in de bepaling onder 10° betrekking hebben op alle entiteiten zoals bedoeld in de bepalingen onder 1° en 2°, of ook nog op andere, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

“La notion d’entité régionale doit être comprise dans le sens du Code des finances publiques.

Le 2° couvre en plus des réalités qui ne rentrent pas dans la notion d’entité régionale au sens du Code des finances publiques comme par exemple CityDev.”

Het dispositief moet in die zin worden aangepast.

Artikel 11

1. Zoals de gemachtigde heeft beaamd, moeten in paragraaf 4 de afkortingen “DPO” en “IDPBW” vervangen worden door de vermelding van de exacte en volledige benaming van die diensten.

2. Op de vraag om aan te geven welke elementen rechtvaardigen dat de in paragraaf 4 bedoelde diensten een onafhankelijke en beschermde werking vereisen, in tegenstelling tot de diensten die deel uitmaken van de departementen bedoeld in de artikelen 4 tot 8 van het ontwerp, heeft de gemachtigde het volgende gesteld:

“Le fonctionnement indépendant et protégé de ces services résulte de leurs missions de contrôle, de prévention ou de conformité.

Pour le délégué à la protection des données, l’indépendance est prévue par l’article 38 du RGPD. Pour le service interne de prévention et de protection des données, les articles II.1-14 et II.1-15 du Code du bien-être au travail organisent la position hiérarchique du conseiller en prévention chargé de la direction du service interne, qui relève directement de la personne chargée de la gestion journalière. La loi du 20 décembre 2002 protège également les conseillers en prévention afin de garantir leur indépendance.

Pour l’audit interne, les articles 133 à 137 du Code des finances publiques rattachent l’audit interne à un comité d’audit afin de garantir son indépendance fonctionnelle.

À terme, l’IBSA suivra la même logique de service protégé.”

Er wordt akte genomen van dat antwoord.

3. In paragraaf 6 moet worden geschreven: “bepaalt de delegaties of bevoegdheden die aan de secretaris-generaal en aan de adjunct-secretaris-generaal worden toegekend (...)”.

Artikel 12

1. In paragraaf 1, derde lid, moeten de woorden “de Ministerraad” vervangen worden door de woorden “de regering”.

2. Paragraaf 1, vijfde lid, waarborgt de aanwezigheid binnen de directieraad van ten minste een derde van de personen van het minst vertegenwoordigde geslacht. De aandacht van de steller van het ontwerp wordt gevestigd op het feit dat het begrip “geslacht” sinds het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 20 maart 2025⁶ in de verschillende statuten die in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van toepassing zijn, vervangen is door het begrip “gender”.

Op een vraag in dat verband heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“La notion de ‘genre’ est une notion notamment sociologique et philosophique personnelle à chacun.e. Dans un souci d’opérationnalisation de la présente réforme, l’Autorité a opté pour le choix classique de la notion de ‘sexe’ plus limitée. Néanmoins, et afin d’assurer une conformité au statut, l’arrêté en projet pourra être adapté si l’avis du Conseil d’État devait aboutir à cette conclusion.”

De steller van het ontwerp moet zorgen voor samenhang wat betreft de begrippen die binnen de administratie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gebruikt worden.

4. In de Franse tekst van paragraaf 3, eerste lid, moet worden geschreven “ou au secrétaire général et au secrétaire général adjoint par le présent arrêté”.

5. In de Franse tekst van paragraaf 4, eerste lid, moet worden geschreven: “Le Conseil de direction statue par consensus (...)”. Dezelfde opmerking geldt voor het tweede lid.

6. In de Franse tekst van paragraaf 4, derde lid, moet na het woord “généraux” een komma worden geplaatst. Bovendien moet in hetzelfde lid het volgende worden geschreven: “(...) wordt het volledige dossier, (...) aan de minister, of in voorkomend geval, aan de functioneel bevoegde ministers overgemaakt ter arbitrage”.

⁶ Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 20 maart 2025 ‘houdende wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 maart 2018 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de gewestelijke overheidsdiensten van Brussel, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 maart 2018 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 maart 2018 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de contractuele personeelsleden van de gewestelijke overheidsdiensten van Brussel en van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 maart 2018 betreffende de rechtspositie en de bezoldigingsregeling van de contractuele personeelsleden van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. - Vervrouwelijking en verschillende verlopen.’

Artikel 15

1. Krachtens artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' staat het aan de wetgevende macht om te voorzien in regels betreffende de oprichting, de samenstelling, de bevoegdheid en de werking van alsook het toezicht op de instellingen van openbaar nut die zij opricht. Daaruit volgt dat er niet bij een besluit van de regering kan worden voorzien in het van rechtswege overdragen van de personeelsleden van de Brusselse instellingen van openbaar nut, behalve als de wetgever de regering hiertoe machtigt.

De steller van het ontwerp dient na te gaan of de regering over een dergelijke machtiging beschikt. Zo niet moet paragraaf 1 dienovereenkomstig worden herzien.

2. Op een vraag over de regels die van toepassing zijn op de personeelsleden na hun overdracht naar de regionale ondersteunende dienst, meer bepaald in verband met de evolutie van de loopbaan waarop ze in hun vorig ambt aanspraak hadden kunnen maken, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Les agents sont en principe transférés dans une description de fonction identique à celle qu'ils occupaient avant leur transfert. Ils restent en outre soumis au statut du 21 mars 2018 après leur transfert.

Leur évolution de carrière continuera donc à être régie par ce statut, dans le cadre de leur nouvelle affectation.”

Er wordt akte genomen van dat antwoord. Voor zover die overdracht ook betrekking heeft op contractuele personeelsleden, moet er onder meer op toegezien worden dat de nieuwe functiebeschrijvingen overeenstemmen met de vroegere taken die aan deze personeelsleden toegekend waren, zodat de overdracht niet gelijkgesteld kan worden met een handeling die neerkomt op een beëindiging van de arbeidsovereenkomst.

Zo niet kan de overdracht van de contractuele personeelsleden slechts worden toegestaan als de betrokken personeelsleden hiermee akkoord gaan, wat wordt geformaliseerd door middel van een bijlage bij hun arbeidsovereenkomst.

3. In paragraaf 4 wordt gepreciseerd dat het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 maart 2018 'betreffende de [rechtspositie] en de [bezoldigingsregeling] van de contractuele personeelsleden van de [gewestelijke overheidsdiensten van Brussel]' van toepassing blijft op de contractuele personeelsleden die naar de regionale ondersteunende dienst worden overgedragen.

Die verduidelijking, in combinatie met het ontbreken van een gelijkaardige vermelding met betrekking tot de statutaire personeelsleden, doet vermoeden dat het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 maart 2018 'houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de gewestelijke overheidsdiensten van Brussel' niet van toepassing zou zijn op de statutaire personeelsleden die naar de regionale ondersteunende dienst worden overgedragen. Zoals de gemachtigde in het antwoord hierboven bevestigt, blijven de overgedragen statutaire personeelsleden evenwel onderworpen aan het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 maart 2018 'houdende het administratief statuut en de

bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de gewestelijke overheidsdiensten van Brussel'. Het dispositief moet dienovereenkomstig worden herzien.

Artikel 16

1. In paragraaf 1 moet de steller van het ontwerp de verwijzing naar artikel 20, §§ 2 en 3, wijzigen, gelet op de opmerking gemaakt bij artikel 18.
2. In paragraaf 2 moeten de woorden “vanaf diezelfde datum” vervangen worden door de woorden “vanaf de in paragraaf 1 bedoelde datum”.
3. In de Franse tekst van paragraaf 3, eerste lid, moeten de woorden “et est chargé” worden ingevoegd voor de woorden “d'en assurer la gestion (...)”.

Artikel 18

Artikel 18 voorziet in de wijziging van drie artikelen van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 maart 2014. Het zou dan ook beter zijn om te voorzien in drie wijzigingsartikelen voor die drie te wijzigen artikelen.⁷

De daaropvolgende artikelen van het ontwerp moeten dienovereenkomstig hernummerd worden.

Artikelen 19 en 20

De artikelen 19 en 20 moeten onderling van plaats worden verwisseld.

Artikel 19

Indien de datum van inwerkingtreding van het ontwerp op 1 juli 2026 gehandhaafd blijft, wordt aan het ontworpen besluit terugwerkende kracht verleend, ook al wordt in paragraaf 2, tweede lid, bepaald dat tot 1 januari 2027 “de bestaande opdrachten verder uitgeoefend [worden] door de entiteiten van oorsprong, overeenkomstig de besluiten bedoeld in artikel 20”.

In dat verband wordt erop gewezen dat bestuurshandelingen krachtens een algemeen rechtsbeginsel in de regel geen terugwerkende kracht hebben. Terugwerkende kracht kan evenwel gerechtvaardigd zijn indien de wet die toestaat. Indien ze niet bij de wet wordt toegestaan, is ze alleen aanvaardbaar bij wijze van uitzondering, inzonderheid wanneer ze nodig is voor de continuïteit van de openbare dienst of voor de regularisatie van een rechtstoestand of een feitelijke

⁷ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 120.

toestand en voor zover de vereisten inzake rechtszekerheid vervuld zijn en de individuele rechten geëerbiedigd worden.

Op een vraag in dat verband heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“La date du 1^{er} juillet 2026 est bien l’objectif souhaité.

Une entrée en vigueur antérieure à l’intégration effective est nécessaire afin de disposer de la structure juridique permettant de préparer les ajustements indispensables avant le 1^{er} janvier 2027. Il s’agit notamment de relancer certains marchés publics légalement obligatoires, comme les marchés relatifs au service externe pour la prévention et la protection au travail ou aux contrôles médicaux.

Cette entrée en vigueur préalable est également nécessaire pour préparer les textes relatifs à l’intégration de l’IBSA et de Paradigm, ainsi que les arrêtés de transfert de personnel, qui supposent l’existence d’une structure d’accueil.”

Op basis van die uitleg valt niet op te maken waarom het ontwerp met terugwerkende kracht vanaf 1 juli 2026 zou moeten gelden.

Artikel 20

In de bepaling onder 1^o dient men te schrijven “van 6 juli 2017”.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Bernard BLERO