



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 56.302/4
du 2 juin 2014

sur

un projet d'arrêté 2013/1801 du Collège de la Commission
communautaire française 'portant exécution du décret du
21 juin 2013 portant intégration de la dimension de genre dans
les lignes politiques de la Commission communautaire
française'

Le 6 mai 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Collège de la Commission communautaire française, chargé du Budget, de l'Enseignement, du Tourisme et des Relations internationales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté 2013/1801 du Collège de la Commission communautaire française 'portant exécution du décret du 21 juin 2013 portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Commission communautaire française'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 2 juin 2014. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Jacques ENGLEBERT, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 2 juin 2014.

*

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du Gouvernement sur le fait qu'à la suite des élections du 25 mai 2014, celui-ci ne dispose plus, depuis cette date, de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du 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, le projet appelle les observations suivantes.

Le projet d'arrêté 2013/1801 du Collège de la Commission communautaire française portant exécution du décret du 21 juin 2013 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Commission communautaire française' s'inspire directement du projet d'arrêté du Gouvernement de la région de Bruxelles-Capitale 'portant exécution de l'ordonnance du 29 mars 2012 portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la région de Bruxelles-capitale' à propos duquel la section de législation du Conseil d'État a donné l'avis 55.432/4, le 19 mars 2014.

Les observations qui y figurent valent *mutatis mutandis* pour le projet examiné :

« 1. Il ressort de son dispositif, de son agencement et de ses travaux préparatoires que l'ordonnance du 29 mars 2012 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale' entend opérer une distinction entre, d'une part, le groupe de coordination régional visé dans ses articles 6 et 8 et les missions qui lui sont dévolues, et, d'autre part, les personnes en charge de l'« accompagnement et du soutien du processus d'intégration de la dimension de genre dans les politiques, mesures et actions publiques » visées par son article 7. L'exposé des motifs de l'avant-projet à l'origine de cette ordonnance donnait le commentaire suivant de cet article 7 :

'Cette disposition oblige le Gouvernement à désigner une personne qui sera chargée de l'accompagnement et du soutien du processus d'intégration de la dimension de genre dans les politiques, mesures ou actions publiques.

Dans la loi fédérale, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, créé par la loi du 16 décembre 2002, est chargé de l'accompagnement et du soutien du gender mainstreaming.

L'attribution légale de cette tâche à une seule administration ou éventuellement à une cellule stratégique est extrêmement importante pour la réussite du gender mainstreaming.

Le gender mainstreaming n'est pas un concept évident et, malgré le fait qu'il faille l'appliquer de façon transversale, c'est d'abord aux experts en matière d'égalité des chances et de gender mainstreaming de lancer et d'implémenter le processus. Les différentes administrations et cellules stratégiques ont besoin de soutien pour commencer les démarches en vue d'appliquer le gender mainstreaming au sein de leur organisation¹.

L'arrêté en projet met en avant le rôle collectif du groupe de coordination visé ci-dessus et assigne – en dehors des prévisions explicites de l'ordonnance – un rôle particulier et relativement conséquent à chacun des coordinateurs qui le compose. Le rôle des personnes désignées en application de l'article 7 précité de l'ordonnance – les « correspondants genre » définis à l'article 1, 7°, du projet – est pour sa part évoqué de manière beaucoup plus allusive et marginale, et ne semble pas revêtir, dans cette présentation, une véritable spécificité. Ce faisant, l'auteur du projet met en place une distribution des rôles qui ne correspond pas au schéma qui préside à la conception de l'ordonnance.

Interrogée sur la manière dont l'article 7 de l'ordonnance est exécuté par l'arrêté en projet, la déléguée du Ministre-Président a au demeurant répondu :

‘En ce qui concerne la transposition de l'Art. 7 de l'ordonnance, il semble en effet qu'il ne soit pas précisément précisé dans l'arrêté.

L'Art 7 de l'ordonnance désigne les correspondants genre, chargé de l'intégration du genre au sein de l'administration.

Ces correspondants sont soutenus par le groupe de coordination qui décide lui de la manière dont cette intégration du genre doit prendre place’.

L'arrêté en projet sera revu aux fins de mieux correspondre à la manière dont l'ordonnance elle-même envisageait les rôles respectifs du groupe régional de coordination visé par son article 6 et des personnes visées par son article 7.

S'il devait au contraire apparaître, comme l'a donné à penser la déléguée du Ministre-Président, que l'intention du Gouvernement est de s'écarter de la conception d'ensemble qui a présidé à l'adoption de l'ordonnance car l'arrêté en projet est le fruit de plus de deux ans de projets pilotes, ce dont l'ordonnance n'a pu profiter, du fait qu'elle a été publiée simultanément au lancement des projets pilotes, c'est alors l'ordonnance elle-même qu'il conviendrait d'adapter, afin que le législateur ordonnantiel puisse mieux faire ressortir, dans l'ordonnance elle-même, la nouvelle conception relative à la configuration des rôles respectifs qu'il serait, à présent, envisagé d'attribuer au groupe de coordination et aux coordinateurs, d'une part, et aux personnes visées à l'article 7 de l'ordonnance, d'autre part.

2.1 Au préambule, la mention de l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 ‘de réformes institutionnelles’ ne constitue pas le fondement légal de l'arrêté en projet ; elle sera remplacée par la mention de l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 ‘relative aux Institutions bruxelloises’.

¹ Note de bas de page 1 de l'avis cité : *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2010-2011, n° A-191/1, p. 7.

2.2. L'article 13 de l'arrêté en projet structure le rapport d'évaluation, dont le modèle peut être réglé par le Gouvernement en exécution de l'article 3, 2°, alinéa 2, de l'ordonnance du 29 mars 2012.

L'article 3, 2°, alinéa 2, de l'ordonnance sera donc visé au préambule.

2.3. Il sera veillé à compléter les visas relatifs aux différents avis par la date des avis.

3.1. En sa version française, l'article 2, § 1^{er}, 1°, de l'arrêté en projet prévoit que le groupe de coordination comprendra, notamment, un représentant de chaque 'membre du Gouvernement'. Il convient cependant de rappeler que, conformément à l'article 41, § 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989, les secrétaires d'État régionaux ne font pas partie du Gouvernement bruxellois. Il s'en déduit que, en l'état du projet, les Secrétaires d'État régionaux - en ce compris celui ou celle qui se trouverait éventuellement en charge de l'égalité des chances - ne pourraient désigner un représentant au sein du groupe de coordination. Ce résultat n'est vraisemblablement pas conforme à l'intention de l'auteur du projet, ainsi d'ailleurs qu'en atteste le paragraphe 3 de l'article 2 du projet. La version néerlandaise de l'article 2, § 1^{er}, 1°, de l'arrêté en projet n'est pas davantage correcte, puisqu'elle vise, quant à elle, 'een vertegenwoordiger van elke minister'.

L'article 2, § 1^{er}, 1°, sera revu en conséquence.

3.2. La section de législation se demande pourquoi à l'article 2, § 1^{er}, la composition du groupe de coordination ne mentionne pas les coordinateurs qui sont définis à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 6°. En fonction de l'intention de l'auteur du projet, ces dispositions seront revues.

4. Eu égard aux termes de l'article 41, § 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989, l'article 5, § 2, du projet aboutit à n'envisager que la possibilité où c'est un ministre - et non un secrétaire d'état régional - qui est en charge de l'égalité des chances. Il doit être revu sur ce point.

La même observation vaut pour l'article 12.

5. À l'article 6, la version française fait référence à la « majorité simple de ses membres », sans plus ample détermination alors que la version néerlandaise vise quant à elle 'een eenvoudige meerderheid van de aanwezige leden'.

Les textes seront revus.

6. À l'article 11, la deuxième phrase paraphrase l'article 5, § 3, de l'ordonnance du 29 mars 2012. Or, comme la section de législation du Conseil d'État l'observe régulièrement, il n'y a pas lieu dans une disposition réglementaire de reproduire les règles contenues dans un texte à valeur juridique supérieure. Elle sera omise.

7.1. L'article 12 du projet organise le calendrier de transmission des rapports intermédiaire et de fin de législature par le Ministre en charge de l'Égalité des chances au Gouvernement. L'article 5, §§ 2 et 3, de l'ordonnance du 29 mars 2012, dont l'article 9 fixe l'entrée en vigueur au 'premier jour du début de la nouvelle législature suivant celle en cours au moment de l'entrée en vigueur de la présente ordonnance', cette dernière entrée en vigueur étant intervenue le 13 avril 2012, jour de la publication de l'ordonnance au *Moniteur belge*, fixe le calendrier de la transmission du même document par le Gouvernement au Parlement.

Interrogée sur la volonté de l'auteur du projet quant à la chronologie de ces différentes transmissions de rapports intermédiaire et de fin de législature, la déléguée du Ministre-Président a répondu en substance :

1. Coordination et préparation du rapport par le groupe de coordination ;
2. Présentation et approbation par le Gouvernement ;
3. Transmission du rapport par le Gouvernement au Parlement.

7.2. L'article 11, alinéa 3, de l'ordonnance organique du 23 février 2006 'portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle' dispose :

'Le projet d'ordonnance budgétaire est déposé au Parlement au plus tard le 31 octobre de l'année qui précède l'année budgétaire'.

L'article 5, § 2, alinéa 2, de l'ordonnance du 29 mars 2012 prévoit que le rapport intermédiaire 'est transmis au Parlement dans un délai de 60 jours suivant le dépôt du deuxième projet de budget général des dépenses de la législature en cours'.

La lecture combinée de cette disposition avec l'article 11, alinéa 3, de l'ordonnance organique du 23 février 2006 fait expirer le délai de transmission du rapport intermédiaire au Parlement le 30 décembre 2015.

Or, l'article 12 du projet énonce que le rapport intermédiaire est transmis par le Ministre en charge de l'Égalité des chances au Gouvernement au plus tard le 30 décembre de la deuxième année qui suit l'année du début de la législature, soit le 30 décembre 2016.

L'auteur du projet fixe ainsi le moment ultime de transmission du rapport intermédiaire au Gouvernement par le ministre à une date postérieure à la date ultime que l'article 5, § 2, laisse au Gouvernement en vue de transmettre ce document au Parlement.

7.3. De la même manière, l'article 5, § 3, de l'ordonnance du 29 mars 2012 prévoit que le rapport de fin de législature 'est transmis au Parlement dans un délai de 60 jours suivant le dépôt du cinquième projet de budget général des dépenses'.

La lecture combinée de cette disposition avec l'article 11, alinéa 3, de l'ordonnance organique du 23 février 2006 fait expirer le délai de transmission au Parlement du rapport de fin de législature le 30 décembre du dépôt du cinquième projet de budget général des dépenses, soit le 30 décembre 2018.

Or, l'article 12 du projet énonce que le rapport de fin de législature est transmis par le Ministre en charge de l'Égalité des chances au Gouvernement au plus tard le dernier jour du mois qui précède les élections régionales, soit le 30 avril 2019 en principe.

L'auteur du projet fixe ainsi le moment ultime de transmission du rapport de fin de législature au Gouvernement par le ministre à une date postérieure à la date ultime que l'article 5, § 2, laisse au Gouvernement en vue de transmettre ce document au Parlement.

7.4. Il y a lieu de remédier à ces incohérences dans la chronologie.

8. Le projet d'arrêté sera revu à la lumière des observations qui précèdent ».

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. L'accord du membre du Collège en charge du Budget ne figure pas au dossier.

Il convient de veiller au parfait accomplissement de cette formalité.

2. Selon le préambule, l'arrêté en projet a été soumis aux organisations syndicales au sein du comité de secteur XV. Il ne ressort pas du dossier qu'une telle formalité a été accomplie.

Il appartient à l'auteur du projet de veiller au bon accomplissement de cette formalité.

3. L'alinéa 6 relatif à l'avis du Conseil d'État doit être rédigé comme suit :

« Vu l'avis 56.302/4 du Conseil d'État donné le 2 juin 2014, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; »².

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre LIÉNARDY

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 36.1 et formule F 3-5-2, par analogie.