



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 64.005/2/V
du 30 août 2018

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne ‘modifiant le
décret du 06 novembre 2008 relatif à la lutte contre certaines
formes de discrimination et le Code judiciaire’

Le 23 juillet 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Présidente et Ministre de l'Action sociale, de la Santé, de l'Égalité des chances, de la Fonction publique et de la Simplification administrative de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 6 septembre 2018, sur un avant-projet de décret 'modifiant le décret du 06 novembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination et le Code judiciaire'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 30 août 2018. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER, greffier.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 30 août 2018.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

L'avant-projet soumis à l'avis de la section de législation manque gravement de cohérence.

En effet, alors que l'article 5 actuel du décret du 8 novembre 2008 'relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination' énumère avec une certaine précision les situations qui entrent dans son champ d'application, l'article 6 de l'avant-projet entend remplacer le paragraphe 1^{er} de cet article 5 par la disposition suivante :

« § 1^{er}. Le présent décret s'applique à toutes les personnes tant pour le secteur public, y compris les organismes publics, que pour le secteur privé dans le respect des compétences exercées par la Région en application de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, telle que modifiée, et, en ce qui concerne plus particulièrement la politique de l'emploi, le décret portant mise en œuvre de la sixième réforme de l'État et diverses dispositions relatives à la politique de l'emploi ».

Une telle modification aurait pour effet non seulement de faire échapper au champ d'application du décret les matières actuellement visées dans son article 5, § 1^{er}, qui sont de la compétence de la Région wallonne en vertu des décrets pris en application de l'article 138 de la Constitution¹, mais également de supprimer la détermination précise de ce champ d'application, notamment quant à l'accès à la fourniture des biens et services², et quant à l'accès, la participation ou l'exercice d'activités³. Le critère de « la mise à disposition du public » de ces accès est donc purement et simplement supprimé, de telle sorte que même des transactions strictement privées tomberaient dorénavant dans le champ d'application du décret. Il ne ressort pas du dossier soumis à la section de législation que telle soit l'intention de l'auteur de l'avant-projet, et ce même s'il ressort de certains avis d'organes auxquels de précédentes versions de l'avant-projet ont été soumises, qu'un aménagement de l'exclusion de la sphère privée du champ d'application du décret a été suggéré.

Cet article 6 est au demeurant incohérent avec d'autres dispositions du projet⁴ qui font référence à des subdivisions de l'article 5, § 1^{er}, lesquelles non seulement sont supprimées par l'article 6 de l'avant-projet, mais dont certaines en outre ne figurent même pas dans le texte actuel.

Face à une telle incohérence, qui affecte un élément aussi fondamental que le champ d'application de la législation anti-discrimination de la Région wallonne, la section de législation n'est pas en mesure d'émettre un avis, notamment au regard de la conformité de l'avant-projet aux normes supérieures, et regrette qu'en dépit des nombreuses consultations dont l'avant-projet a fait l'objet, un texte comportant des erreurs manifestes sur un aspect aussi essentiel lui a été soumis pour avis.

¹ Ce qui semble pourtant contredit par l'article 1^{er} de l'avant-projet.

² Article 5, § 1^{er}, 9°, actuel.

³ Article 5, § 1^{er}, 10°, actuel.

⁴ Article 10, 3°, 21, 25.

L'auteur de l'avant-projet est invité à le réexaminer soigneusement avant de le soumettre à nouveau à la section de législation.

À cet égard, il est rappelé⁵ que la nécessité d'assurer correctement la transposition de directives européennes et celle d'informer adéquatement le Parlement sur le choix des moyens que le Gouvernement lui propose de mettre en œuvre commandent que des tableaux de transposition des directives en cause et des dispositions de l'avant-projet soient établis dans les deux sens⁶, soient annexés à la lettre de demande d'avis adressée à la section de législation afin d'en faciliter l'examen⁷ et soient joints au projet législatif lui-même⁸. Ces tableaux sont en effet très utiles pour l'assemblée législative mais également pour les destinataires des règles. Ils permettent aussi d'éviter que l'exercice du droit d'amendement prévu par l'article 39 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' excède les limites du pouvoir d'appréciation que le droit européen reconnaît aux États membres. Pareille exigence correspond par ailleurs aux considérants de plusieurs des directives que le décret du 8 novembre 2008 tend précisément à transposer⁹.

La nécessité d'établir et de communiquer les tableaux de transposition des directives concernées dans les deux sens est d'autant plus essentielle en ce qui concerne le présent avant-projet de décret, vu la complexité de son contexte juridique tant européen qu'interne que non seulement il procède à la transposition simultanée de plusieurs directives européennes présentant chacune leurs propres spécificités, mais qu'en outre les compétences de la Région wallonne sont limitées par rapport au champ d'application de ces directives et que, de plus, la matière se caractérise par une grande technicité juridique¹⁰.

⁵ Voir à cet égard, récemment, dans la matière de la législation anti-discrimination, l'avis n° 45.702/2 donné le 29 décembre 2008 sur un avant-projet devenu le décret de la Commission communautaire française du 9 juillet 2010 'relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination et à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement' (*Doc. parl.*, Ass. Comm. comm. fr, 2009-2010, n° 23/1, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/45702.pdf>) ; l'avis n° 61.774/4 donné le 9 octobre 2017 sur un avant-projet d'ordonnance de la Commission communautaire française 'visant à promouvoir la diversité et à lutter contre la discrimination dans les institutions, centres et services relevant de la compétence de la Commission communautaire commune ainsi que dans les Services du Collège réuni de la Commission communautaire commune'.

⁶ Voir, sur ce point, *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n°s 191.1 et 191.2, qui requièrent expressément l'établissement de deux tableaux de transposition : un tableau de correspondance entre les articles de la directive et ceux de l'acte de transposition et un tableau de correspondance entre les articles de l'acte de transposition et ceux de la directive.

⁷ *Ibidem*, recommandation n° 192.

⁸ *Ibidem*, recommandation n° 193.

⁹ Voir les considérants n° 29 de la directive n° 2004/113/CE, et n° 1 de la directive n° 2006/54/CE, en vertu desquels « [...] les États membres sont encouragés à établir, pour eux-mêmes et dans l'intérêt de la Communauté, leurs propres tableaux, qui illustrent, dans la mesure du possible, la concordance entre la présente directive et les mesures de transposition et à les rendre publics ».

¹⁰ Voir, dans le même sens, l'observation n° 2 de l'avis n° 55.580/4 donné le 24 mars 2014 sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 5 octobre 2017 'tendant à lutter contre certaines formes de discriminations et à promouvoir l'égalité de traitement', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/55580.pdf>.

En effet, le décret du 6 novembre 2008, tel que modifié par l'avant-projet examiné doit inclure en tout cas dans son champ d'application l'ensemble des domaines que les directives n° 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 ¹¹, n° 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 ¹², n° 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 ¹³ et n° 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 ¹⁴ commandent de couvrir et qui relèvent de la compétence de la Région wallonne. S'agissant de la première directive citée (article 3, paragraphe 1^{er}, e) et f)), il en va ainsi notamment de ceux des aspects de la « protection sociale » et des « avantages sociaux », au sens de cette directive, qui relèvent en effet de la compétence de la Région wallonne exerçant les compétences communautaires ¹⁵.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT

¹¹ Directive n° 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 'relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique'.

¹² Directive n° 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 'portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail'.

¹³ Directive n° 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 'mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services'.

¹⁴ Directive n° 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 'relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail (refonte)'.

¹⁵ Voir en ce sens l'avis n° 61.774/4 précité.