



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 67.796/2/V
du 26 août 2020

advies 67.796/2/V
van 26 augustus 2020

sur

over

un projet d'arrêté du Collège
réuni de la Commission
communautaire commune
'instaurant une méthode pour
l'intégration de la dimension
de genre dans le cycle
budgétaire'

een ontwerp van besluit van
het Verenigd College van de
Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie 'tot
invoering van een methode om
de genderdimensie te
integreren in de
begrotingscyclus'

Le 15 juillet 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par les Ministres, Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune, en charge des Prestations familiales, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 31 août 2020, sur un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune 'instaurant une méthode pour l'intégration de la dimension de genre dans le cycle budgétaire'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 26 août 2020. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été rédigé par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 26 août 2020.

*

* 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.

Op 15 juli 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Ministers, Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor de Gezinsbijslagen, Begroting, Openbaar Ambt en Externe betrekkingen verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege* verlengd tot 31 augustus 2020 een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘tot invoering van een methode om de genderdimensie te integreren in de begrotingscyclus’.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 26 augustus 2020. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assessor, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is opgesteld door Benoît JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 26 augustus 2020.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

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 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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Conformément à l'article 30 de l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 8 mars 2007 'relatif au contrôle administratif et budgétaire ainsi qu'à l'établissement du budget', le projet d'arrêté doit être soumis à l'avis de l'Inspecteur des Finances. Il ressort des explications de la déléguée du Collège réuni qu'en l'espèce, le projet d'arrêté a été soumis à l'avis de l'Inspecteur des Finances, mais que cet avis n'a pas encore été donné.
2. L'article 3, 2^o, de l'ordonnance du 16 mai 2014 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Commission communautaire commune' dispose que pour tout projet d'acte réglementaire, un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes doit être établi. La déléguée du Collège réuni a expliqué qu'en l'espèce, un tel rapport n'a pas été réalisé.
3. Selon l'article 4, § 3, de l'ordonnance du 23 décembre 2016 'portant intégration de la dimension du handicap dans les lignes politiques de la Commission communautaire commune', tout projet d'acte réglementaire doit être évalué au regard du principe de *handistreaming*¹. Il ressort des explications de la déléguée du Collège réuni qu'en l'espèce, cette formalité est en cours de réalisation.
4. Il appartiendra au Collège réuni de s'assurer du correct accomplissement des trois formalités qui viennent d'être indiquées.

Si le Collège réuni décidait, pour donner suite à des observations ou des suggestions faites lors de l'accomplissement des formalités en question, d'apporter des modifications au projet d'arrêté autres que celles résultant du présent avis, la section de législation devrait être saisie à nouveau du dossier en vue de donner un avis sur les dispositions ainsi modifiées.

¹ La même disposition ajoute que, si le projet a une incidence sur la situation des personnes handicapées, le membre du Collège doit l'exposer dans une note au Collège dans laquelle il propose des mesures de correction.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Le projet d'arrêté trouve son fondement légal dans les articles 2, § 3, et 8 de l'ordonnance du 16 mai 2014.

Il convient de viser spécifiquement ces dispositions de l'ordonnance du 16 mai 2014 dans l'alinéa 1^{er}.

2. L'ordonnance du 21 novembre 2006 'portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle' ne procure pas, à proprement parler, un fondement légal au projet d'arrêté.

Il n'y a donc pas lieu de viser cette ordonnance au préambule.

Par contre, il peut en être fait mention dans un considérant du préambule.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. Au 6°, la fin de la définition du « responsable d'une unité administrative » (« pour les organismes, le supérieur hiérarchique visé dans leurs propres statuts ») manque de clarté.

Si, à l'instar du début de cette définition, consacrée aux Services du Collège réuni, il s'agit de viser le supérieur hiérarchique d'un service ou d'une direction d'un « organisme », le 6° sera complété en ce sens.

2. Les définitions des notions de « services du Collège réuni » et d'« organisme », qui figurent à l'article 2, § 1^{er}, seraient plus logiquement déplacées à l'article 1^{er}.

3. La définition de l'expression « groupe de coordination » qui figure au 12° n'a d'autre objet que de paraphraser le contenu de l'article 6 de l'ordonnance du 16 mai 2014.

Il serait de meilleure technique de se limiter à renvoyer à cette dernière disposition.

Article 2

1. Le paragraphe 1^{er} a pour objet de fixer le champ d'application de l'arrêté en projet, et non pas de « la présente ordonnance ».

La phrase introductive de ce paragraphe sera corrigée en conséquence.

2. L'alinéa 1^{er} du paragraphe 2 n'a d'autre objet que d'annoncer la possibilité que le Collège réuni modifie le champ d'application de l'arrêté en projet.

Une telle annonce, qui est dépourvue de portée normative, n'a pas sa place dans l'arrêté en projet.

L'alinéa 1^{er} du paragraphe 2 sera donc omis.

Article 3

1. La phrase introductive du paragraphe 2 annonce que chaque allocation de base doit être classée dans une des trois catégories qu'énumère la suite du texte.

Or, dans la suite du texte, quatre catégories sont prévues, ce qui, comme l'a confirmé la déléguée du collège réuni, correspond à l'intention des auteurs du texte.

Aussi, dans la phrase introductive du paragraphe 2, il sera fait état de quatre catégories d'allocations de base.

2. Le paragraphe 3 doit être complété pour envisager et régler l'hypothèse, qui ne peut être exclue *a priori*, où des crédits relevant de catégories différentes sont d'un montant identique.

Article 9

Dans le paragraphe 1^{er}, il faut renvoyer à l'article 8 – et non pas à l'article 7 – du projet.

Article 13

Selon l'article à l'examen, sans préjudice des articles 14 et 15, l'arrêté en projet est appelé à entrer en vigueur le 1^{er} septembre 2020.

Dans la mesure où il est vraisemblable que la publication de l'arrêté au *Moniteur belge* interviendra à une date ultérieure, il en résulterait que l'arrêté produirait ses effets rétroactivement.

Or, comme l'a confirmé la déléguée du Collège réuni, ce n'est pas l'intention des auteurs de l'arrêté en projet.

L'article à l'examen sera revu en conséquence.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. Overeenkomstig artikel 30 van het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 8 maart 2007 ‘betreffende de administratieve en begrotingscontrole evenals de begrotingsopmaak’ moet het ontwerpbesluit om advies aan de inspecteur van Financiën voorgelegd worden. Uit de uitleg van de gemachtigde van het Verenigd College blijkt dat het ontwerpbesluit *in casu* om advies aan de inspecteur van Financiën voorgelegd is, maar dat dat advies nog niet gegeven is.

2. Artikel 3, 2°, van de ordonnantie van 16 mei 2014 ‘houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie’ bepaalt dat voor elk reglementair ontwerp een evaluatieverslag opgesteld moet worden van de impact ervan op de respectieve situatie van vrouwen en mannen. De gemachtigde van het Verenigd College heeft uitgelegd dat *in casu* geen dergelijk verslag opgesteld is.

3. Volgens artikel 4, § 3, van de ordonnantie van 23 december 2016 ‘houdende integratie van de handicapdimensie in de beleidslijnen van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie’ moet elk ontwerp van regelgevende akte vanuit het oogpunt van *handistreaming* geëvalueerd worden.¹ Uit de uitleg van de gemachtigde van het Verenigd College blijkt dat dat vormvereiste *in casu* op het punt staat vervuld te worden.

4. Het Verenigd College dient zich ervan vergewissen dat de drie zonet genoemde vormvereisten naar behoren vervuld worden.

Indien het Verenigd College zou beslissen om, teneinde gevolg te geven aan opmerkingen of voorstellen geformuleerd bij het vervullen van de vormvereisten in kwestie, in het ontwerpbesluit andere wijzigingen aan te brengen dan die welke uit dit advies voortvloeien, zou het dossier opnieuw aan de afdeling Wetgeving voorgelegd moeten worden zodat ze een advies kan geven over de aldus gewijzigde bepalingen.

¹ In dezelfde bepaling staat voorts dat, als het ontwerp een weerslag heeft op de situatie van de personen met een handicap, het Collegelid dat moet aangeven in een nota aan het College waarin hij correctiemaatregelen voorstelt.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. Het ontwerpbesluit ontleent zijn rechtsgrond aan de artikelen 2, § 3, en 8 van de ordonnantie van 16 mei 2014.

In het eerste lid dient specifiek naar die bepalingen van de ordonnantie van 16 mei 2014 verwezen te worden.

2. De ordonnantie van 21 februari 2006 ‘houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle’ verleent strikt genomen geen rechtsgrond aan het ontwerpbesluit.

Die ordonnantie dient dus niet in de aanhef vermeld te worden.

Ze kan evenwel vermeld worden in een overweging van de aanhef.

DISPOSITIEF

Artikel 1

1. In onderdeel 6° is niet duidelijk genoeg wat op het einde van de definitie van de “verantwoordelijke van een administratieve eenheid” bedoeld wordt met “voor de instellingen, de hiërarchische meerdere bedoeld in hun eigen statuten”.

Als het erom gaat, zoals aan het begin van de definitie waarin naar de diensten van het Verenigd College verwezen wordt, te verwijzen naar de hiërarchisch meerdere van een dienst of een directie van een “instelling”, moet onderdeel 6° in die zin aangevuld worden.

2. Het zou logischer zijn om de definities die in artikel 2, § 1, gegeven worden van de begrippen “diensten van het Verenigd College” en “instelling” naar artikel 1 te verplaatsen.

3. De definitie die in onderdeel 12° gegeven wordt van de uitdrukking “coördinatiegroep” beperkt zich ertoe de inhoud van artikel 6 van de ordonnantie van 16 mei 2014 te parafraseren.

Uit wetgevingstechnisch oogpunt zou het beter zijn om enkel naar die laatste bepaling te verwijzen.

Artikel 2

1. Paragraaf 1 strekt ertoe het toepassingsgebied te bepalen van het ontworpen besluit en niet van “de ordonnantie”.

De inleidende zin van die paragraaf moet dienovereenkomstig gecorrigeerd worden.

2. Het eerste lid van paragraaf 2 strekt er enkel toe te vermelden dat het voor het Verenigd College mogelijk is het toepassingsgebied van het ontworpen besluit te wijzigen.

Een dergelijke vermelding die geen regelgevende kracht heeft, hoort niet thuis in het ontworpen besluit.

Het eerste lid van paragraaf 2 moet dan ook weggelaten worden.

Artikel 3

1. In de inleidende zin van paragraaf 2 wordt vermeld dat iedere basisallocatie ondergebracht moet worden in één van de drie categorieën die verder in de tekst opgesomd worden.

In het vervolg van de tekst worden echter vier categorieën opgesomd, wat, zoals de gemachtigde van het Verenigd College bevestigd heeft, overeenstemt met de bedoeling van de stellers van de tekst.

In de inleidende zin van paragraaf 2 moet dan ook gewag gemaakt worden van vier categorieën van basisallocaties.

2. Paragraaf 3 moet aangevuld worden teneinde de mogelijkheid te voorzien en te regelen dat het bedrag van kredieten die tot verschillende categorieën behoren hetzelfde is, een mogelijkheid die *a priori* niet uit te sluiten valt.

Artikel 9

In paragraaf 1 dient naar artikel 8 – en niet naar artikel 7 – van het ontwerp verwezen te worden.

Artikel 13

Luidens het voorliggende artikel dient het ontworpen besluit onverminderd de artikelen 14 en 15 op 1 september 2020 in werking te treden.

Voor zover aangenomen kan worden dat het besluit op een latere datum in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt zal worden, zou daaruit volgen dat het besluit met terugwerkende kracht uitwerking zou hebben.

Zoals de gemachtigde van het Verenigd College bevestigd heeft, is dat echter niet de bedoeling van de stellers van het ontworpen besluit.

Het voorliggende artikel moet dienovereenkomstig herzien worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Pierre VANDERNOOT