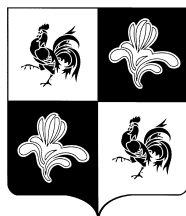


Parlement francophone bruxellois
(Assemblée de la Commission communautaire française)



29 juin 2010

SESSION ORDINAIRE 2009-2010

PROJET DE DÉCRET

**relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination et
à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement**

RAPPORT

fait au nom de la commission du Budget, de l'Administration,
des Relations internationales et des Compétences résiduelles

par M. Aziz ALBISHARI

SOMMAIRE

1. Exposé de M. Christos Doukeridis, ministre-président du Gouvernement	3
2. Discussion générale	4
3. Examen et vote des articles	7
4. Vote sur l'ensemble du projet de décret	7
5. Approbation du rapport	7
6. Texte adopté par la commission.....	8

Membres présents : MM. Aziz Albishari, Emmanuel De Bock (remplace M. Michel Colson), Mmes Julie de Groote (présidente), Anne Herscovici, Anne-Sylvie Mouzon, MM. Vincent Lurquin, Philippe Pivin, Mme Olivia P'tito (supplée M. Eric Tomas), M. Joël Riguelle, Mme Françoise Schepmans, M. Rudi Vervoort.

Membres absents : M. Michel Colson (remplacé), Mme Caroline Persoons (excusée), M. Eric Tomas (suppléé).

Etaient également présents à la réunion : M. Arnaud Pinxteren (député), M. Christos Doukeridis (ministre-président).

Mesdames,
Messieurs,

La commission du Budget, de l'Administration, des Relations internationales et des Compétences résiduelles a examiné, en sa réunion du mardi 29 juin 2010, le projet de décret relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination et à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement [23 (2009-2010) n° 1].

M. Aziz Albishari est désigné en qualité de rapporteur.

1. Exposé de M. Christos Doukeridis, ministre-président du Gouvernement

Liminaires

Le projet de décret entend doter la Commission communautaire française d'un cadre général et harmonisé de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité des chances tant dans l'exercice des compétences communautaires que dans le cadre des relations professionnelles au sein de la fonction publique de la Commission communautaire française.

Il permet la mise en place légale, sur le modèle régional bruxellois, de plans de diversité et assure la transposition adéquate et complète des directives de l'Union européenne en matière de lutte contre la discrimination.

Le projet s'inscrit, en effet, dans le contexte de la transposition de cinq directives européennes :

- 1) la directive **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;
- 2) la directive **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;
- 3) la directive **76/207/CEE** du Conseil du 9 février 1976 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail, telle que modifiée par la directive **2002/73/CE** du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2002;

4) la directive **2004/113/CE** du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes dans l'accès aux biens et aux services et la fourniture de biens et de services;

5) la directive **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.

La Commission européenne a mené diverses procédures contre l'Etat belge pour manquement à l'obligation de mise en exécution de ces directives, qui sont actuellement classées. Il convient de veiller à éviter toute nouvelle procédure sous le régime du Traité de Lisbonne qui permet désormais à la Commission européenne de saisir la Cour de justice dès l'expiration du délai fixé par la mise en demeure et prévoit de très lourdes astreintes.

Méthode de transposition

La lutte contre la discrimination dépassant les limites formelles des partages de compétences entre niveaux de pouvoir, il a été indispensable de rechercher la cohérence et l'harmonisation avec les textes ou projets de textes émis par les autres entités.

Aussi, la méthode suivante a été appliquée :

- Le texte s'inspire fortement du modèle fourni par les trois lois fédérales de lutte contre la discrimination du 10 mai 2007, à savoir la loi visant la lutte contre la discrimination entre les femmes et les hommes (dite « loi genre »); la loi tendant à lutter contre certaines formes de discrimination (dite « loi anti-discrimination »); et enfin, la loi du 10 mai 2007 modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie (dite « loi antiracisme »).

A cet égard, plusieurs recours en annulation contre les trois lois fédérales ont été déposés fin 2007 auprès de la Cour constitutionnelle. Il a pu être tenu compte des enseignements de la Cour dans la rédaction finale du présent décret.

- Par ce même souci de cohérence, il a été tenu le plus grand compte des ordonnances promulguées en Région de Bruxelles-Capitale, à savoir, d'une part, l'ordonnance du 4 septembre 2008 relative à la lutte contre la discrimination et à l'égalité de traitement en matière d'emploi et, d'autre part, l'ordonnance du 4 septembre 2008 visant à promouvoir la diversité et à lutter contre la discrimination dans la fonction publique régionale bruxelloise.

- Une dernière source d'inspiration a été puisée dans le projet de décret de la Communauté française et celui présenté au Parlement de la Région wallonne, qui ont tous deux vocation, comme le présent texte, à la création d'un instrument unique, d'application transversale à toutes les compétences exercées par ces entités et assurant la transposition des cinq directives précitées.

Grands axes du projet

Le projet de décret pose un cadre général pour lutter contre la discrimination sur la base des critères limitatifs suivants : la nationalité, la prétendue race, la couleur de peau, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique ou sociale, l'âge, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, les convictions religieuses, philosophiques, syndicales ou politiques, la langue, l'état de santé actuel ou futur, un handicap, une caractéristique physique ou génétique, et enfin les critères liés au genre : le sexe, la grossesse, l'accouchement, la maternité et le changement de sexe (critères énumérés à l'article 5, 2°).

Ce cadre s'appliquera aux relations de travail dans la fonction publique de la Commission communautaire française, ainsi qu'à l'ensemble des compétences exercées par celle-ci : politique de la santé, aide aux personnes, enseignement et matières culturelles.

Le décret n'entend cependant pas empiéter sur le champ d'application du décret du 22 mars 2007 relatif à l'égalité de traitement entre les personnes dans la formation professionnelle, qui subsiste.

Par ailleurs, dans les matières pour lesquelles la Commission communautaire française exerce des compétences de subventionnement ou d'agrément d'institutions publiques ou privées (comme c'est le cas pour les organismes actifs dans les domaines des affaires sociales et de la santé, d'aide aux personnes handicapées, en matière d'enfance, de tourisme, de diffusion culturelle, d'infrastructures sportives et de promotion sociale), des dispositions modificatives adaptent les décrets existants aux principes et obligations édictés par le présent texte.

Dans les domaines considérés, sont notamment interdites les discriminations directes et indirectes (*article 9*) opérées sur la base d'un des critères mentionnés ci-avant. Une exception est faite, moyennant le respect de certaines conditions, pour les mesures d'actions positives qui visent à garantir la pleine égalité dans la pratique en compensant des désavantages de certains groupes discriminés, et qui resteront licites (*article 13*). Le projet détermine aussi les cas pouvant justifier une différence de traitement fondée sur un motif de discrimination (*articles 10 et suivants*),

tel le handicap s'il est démontré que l'on ne peut apporter d'aménagements raisonnables.

Pour assurer l'effectivité des interdictions, le projet met en place une série de sanctions civiles, calquées sur les lois fédérales, parmi lesquelles figurent notamment un dispositif de dommages-intérêts forfaitaires (*article 16*), un dispositif d'action en cessation (*article 17*) et des dispositifs de protection des victimes contre les représailles (*article 26*) qu'elles pourraient subir en réaction aux plaintes qu'elles auraient introduites.

Sur le plan pénal, le projet réprime tout acte intentionnel constituant une discrimination directe ou indirecte ou un refus de procéder à des aménagements raisonnables, tels que définis par le décret, pour répondre aux besoins des personnes handicapées (*articles 19 et suivants*). Une répression spécifique est également prévue à l'encontre des agents publics qui commettraient des discriminations dans l'exercice de leurs fonctions.

Enfin, et conformément à ce qu'exige la législation communautaire, le projet met en place, dans le cadre des litiges auxquels il pourrait donner lieu, un droit d'action collectif (*article 28*) à des associations et établissements d'utilité publique quand un préjudice a été porté aux objectifs statutaires qu'ils poursuivent.

En complément à ce cadre général, le projet promeut également la mise en place de plans de diversité, qui devront être adoptés dans chaque institution publique de la Commission communautaire française (*article 6*).

2. Discussion générale

Mme Olivia P'tito (PS) tient à remercier, au nom du groupe PS, le ministre-président pour la présentation de ce nouveau texte. En effet, une transposition tout à fait globale est bien utile. Un parallélisme a été fait avec les textes adoptés sous la précédente législation en Région bruxelloise. Certaines petites questions restent en suspens et il convient de se les poser pour être sûrs de comprendre toutes les conséquences du texte soumis.

La députée pose quelques questions qui ont trait à des articles particuliers, mais qui sont nécessaires pour comprendre la structure globale du texte.

Premièrement, à l'article 5, les points 5 et 6 ont pour but d'exclure les relations de travail lorsqu'on aborde le harcèlement moral alors que, dans le point 9, les relations de travail sont présentes. Comment s'articulent les points 5, 6 et 9 ?

Deuxièmement, la députée salue la transmission effective, efficace et systématique des offres d'emploi à Actiris. L'article 7 démontre toute son utilité.

En troisième point, la députée s'étonne de l'absence de contrôle. Elle n'a pas relevé de fonctionnaires ou d'agents désignés par le Collège et s'est demandé s'il n'y avait pas un manque, un oubli, ou en tout cas quelque chose qui était omis par rapport au texte régional, par exemple.

La députée constate que l'article 17.4 traite d'action en cessation, mais qu'il ne stipule pas à qui la requête doit être adressée. Certes, le texte stipule « la juridiction compétente », mais ce ne sera pas toujours a priori le tribunal de première instance. Le législateur pourrait être plus précis dans l'intérêt du justiciable.

A l'article 20, le texte régional prévoyait, en introduction des dispositions pénales, une formule « sans préjudice des articles 269 à 274 du Code pénal ». On ne la retrouve pas dans le présent texte. La députée s'en inquiète.

La députée relève également dans cet article 20 que peut être puni « quiconque fait obstacle à tout contrôle ou surveillance ... », or, comme elle l'a précisé plus haut, il n'y a pas de fonctionnaires délégués pour contrôler et surveiller.

Toujours dans les dispositions pénales, la députée s'étonne de ce que la récidive ne soit pas prévue, ni sanctionnée.

Enfin, elle s'interroge quant à l'organisme qui pourra ester en justice? Elle déclare savoir qu'un accord de coopération est en préparation. Il est question d'agir en accord avec les personnes physiques ou morales. Comment va s'exprimer ce mandat express? Ne faut-il pas déjà le prévoir? Qu'en est-il de l'article 28, § 2?

Mme Anne Herscovici (Ecolo) signale que le groupe Ecolo se félicite de ce que les travaux du Collège entamés sous la législature précédente aboutissent et que la Commission communautaire française transpose, deux ans après les remontrances de la Cour de Justice européenne en juillet 2008, quatre directives européennes qui touchent des questions aussi cruciales que celles de l'égalité et la lutte contre les discriminations. C'est un premier pas important.

Elle voudrait s'attacher à deux articles de ce projet de décret : les articles 6 et 27.

– L'article 6 donne sens au projet de décret en prévoyant un plan d'action qui devra permettre de transformer les principes en pratiques. Un plan d'action, c'est aussi ce qui devrait permettre de

porter des mesures volontaristes pour que l'égalité ne se limite pas à la non-discrimination.

Elle ne doute pas que l'interprétation du terme « diversité » par le ministre-président pour qualifier le plan d'action général et les plans d'actions propres à chaque institution de la Commission communautaire française couvre l'égalité entre les hommes et les femmes. Les discriminations de genre, de « race » (et de classe) s'entrecroisent en effet et interagissent dans leurs processus comme dans leurs effets.

La députée se permet d'insister parce que le comité d'avis du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'égalité des chances entre hommes et femmes qui s'est tenu la veille a en effet été alerté par l'absence persistante de statistiques « genrées » dans la Région bruxelloise : même quand les données existent, elles ne sont pas traitées sous cet angle. L'hypothèse d'une des intervenantes invitées à cette réunion était que la Région bruxelloise, trop préoccupée de diversité, en oubliait le genre. Ce n'est pas plus le cas de M. Christos Doukeridis que celui de M. Bruno de Lille; il n'est pas inutile d'attirer l'attention des commissaires à ce propos.

Par ailleurs, le plan d'action général annoncé devra notamment prévoir, outre des objectifs, un timing, des indicateurs. Le groupe Ecolo s'en réjouit parce que c'est la condition d'une évaluation de l'application et de l'effectivité de ce présent décret.

Mais la députée constate ne pas avoir trouvé dans ce projet de décret de dispositif d'évaluation. Il figure peut-être en filigrane de l'article 27, § 2, qui précise que « le ou les organes » compétents pour ester en justice ... le sont aussi pour réaliser des études et publier des rapports indépendants, ainsi que formuler des recommandations.

Le groupe Ecolo suggère que certains de ces rapports puissent notamment être des rapports d'évaluation à soumettre, tous les deux ans, par exemple, à l'Assemblée.

– S'agissant de l'article 27, elle aurait aimé savoir – même si la situation politique fédérale complique les choses – où en sont les accords de coopération avec l'autorité fédérale pour pouvoir aboutir à une collaboration avec le Centre pour l'Egalité des chances et l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes.

Enfin, débordant du cadre de ce projet de décret, la députée se demande où en est, pour ce qui concerne la Commission communautaire française, l'introduction annoncée du gender-mainstreaming et du gen-

der-budgetting dans les politiques de la Commission communautaire française.

M. Joël Riguelle (cdH) relève que le groupe cdH s'inscrit évidemment dans ce projet de décret qui assure la transposition de plusieurs directives européennes quant à la lutte contre les discriminations. Il est vrai qu'il existe des lois spécifiques belges, mais l'évolution de l'arsenal juridique et la transposition des directives européennes permettent au moins de vérifier ce que le législateur peut modifier éventuellement au niveau communautaire.

Sans revenir sur tout le détail des observations et l'avis global du Conseil d'Etat, le député veut simplement savoir pourquoi les listes de définitions utilisées pour l'application de ce décret, notamment l'article 5, §§ 2 et 3 sont plutôt fermées alors que les directives transposées utilisent des listes ouvertes en recourant à la locution « notamment », ce qui permet éventuellement de se laisser un peu d'air. Il s'agit d'attirer l'attention sur une série de variables mais sans nécessairement les citer toutes.

Enfin, M. Riguelle demande si le texte a été soumis au comité d'avis du Parlement francophone bruxellois. Si oui, un avis a-t-il été émis ?

M. Emmanuel De Bock (MR) rappelle que le Conseil d'Etat a souligné dans son avis que la mise à disposition des tableaux de transposition des directives est extrêmement utile pour l'Assemblée parlementaire et pour les destinataires des règles. Etant donné la complexité du contexte juridique, tant européen qu'interne, ces tableaux sont d'autant plus nécessaires. Il apparaît, par exemple, que différentes directives dont il est question dans ce projet de décret ont déjà fait l'objet d'un travail de transposition en 2007 dans le décret relatif à l'égalité de traitement entre les personnes dans la formation professionnelle. Le ministre pourra-t-il transmettre ou annexer au rapport un tableau récapitulatif desdites transpositions ?

Mme Françoise Schepmans (MR) souhaite avoir plus d'informations en ce qui concerne la commission d'accompagnement, et plus spécialement le comité de coordination en matière de diversité. Sera-t-il composé de personnes qui émanent de l'administration ou d'experts ? Dans quel délai ce comité sera-t-il désigné et dans quel délai un membre sera-t-il chargé d'établir ce plan diversité ?

M. Christos Doukeridis (ministre-président du Gouvernement) précise qu'en ce qui concerne le contrôle et les dispositifs d'évaluation, le présent décret prévoit la mise en place d'un comité d'accompagnement dont la composition et le fonctionnement doivent faire l'objet d'un texte qui sera adopté par le Collège. Ce texte prévoira les modalités de mise en œuvre du

plan d'action et de contrôle, notamment parmi les aspects qui seront prévus.

En termes de délai, l'objectif est de pouvoir y travailler à partir de la rentrée parlementaire en y associant évidemment des membres de l'administration et des experts, en collaboration avec M. Benoît Cerexhe, ministre en charge de la Fonction publique.

En ce qui concerne les cas de récidive, le ministre-président déclare que le Code pénal en vigueur semble suffire et qu'il n'a donc pas été nécessaire de prévoir autre chose.

Sur le fait que l'action en justice puisse se faire en accord avec la personne, un simple document suffira pour pouvoir constituer une preuve que l'organisme agit en justice en cette qualité.

A propos de l'accord de coopération qui doit exister pour savoir quelles seront les associations qui pourront œuvrer, le ministre-président précise qu'on pense effectivement au Centre pour l'égalité des chances et à un Institut pour l'égalité des femmes et des hommes. Il faut tenir compte du contexte politique au niveau fédéral. En date du 16 mars 2010, un courrier a été adressé à la ministre compétente, Mme Joëlle Milquet, pour lui signaler le souhait de la Commission communautaire française de prendre part aux négociations et à la rédaction d'un accord de coopération. Il faut savoir que le recours à ces services fédéraux aura évidemment un coût, mais le gouvernement sera attentif, tout en prenant ses responsabilités, à ce que ces coûts soient proportionnels aux besoins de la Commission communautaire française.

Sur le point de mettre sur le même pied différentes discriminations, dont la discrimination entre les femmes et les hommes, il n'implique pas que les moyens d'action soient identiques, évidemment. Le ministre-président rejoint absolument la préoccupation de travailler dans une logique de gender-mainstreaming. Il va proposer au Collège, dans le cadre de l'ensemble de ces politiques, de pouvoir travailler dans une logique de gender-mainstreaming, même si le terme n'est pas tout à fait adéquat pour l'institution francophone. Par contre, sur le fond, il est évident qu'une attention tout à fait particulière sera portée sur la dimension de genre dans les politiques telles qu'elles sont menées et un texte sera soumis au gouvernement à la rentrée.

A propos des tableaux récapitulatifs des transpositions, M. Doukeridis rappelle qu'il n'y en a qu'un qui a été adopté : celui sur la formation professionnelle. Il prévoit des dispositifs plus précis qui sont liés à l'offre de formations et à la spécificité de ce secteur.

Le ministre-président rajoute que l'évaluation et le contrôle feront partie des missions du comité d'accompagnement qui seront définies lors de la mise en œuvre du décret.

En ce qui concerne le rapport d'évaluation abordé par Mme Herscovici, M. Doulkeridis estime que l'évaluation est essentielle. Elle a pour conséquence, même sans mesure contraignante et sans mesure légale, de provoquer le débat et en tout cas de rendre des comptes à l'ensemble des politiques. Il est évident que, dans la mesure des possibilités et dans des délais qu'il faudrait pouvoir envisager, il faut absolument que ces rapports soient transmis au Parlement. A nouveau, ce sont les modalités d'application qui fixeront les délais dans lesquels ces évaluations devront être dressées. Le ministre conclut qu'en ce qui concerne la compétence du comité d'avis du Parlement, ce sera à la présidente de répondre, mais il précise qu'il n'y a pas d'obligation dans le chef du gouvernement de requérir l'avis de ce comité avant de présenter un projet en commission.

M. Joël Riguelle (cdH) demande une réponse à quant à savoir s'il ne serait pas opportun de revoir la présence de la locution « notamment » dans l'article 5, §§ 2 et 3, pour ne pas fermer la liste puisque la Directive elle-même reste ouverte.

M. Christos Doulkeridis (ministre-président du Gouvernement) précise que la liste est vraiment très large. Y a-t-il une discrimination qui manque ? Selon lui, il serait imprudent de laisser cette liste ouverte car cela permettrait de justifier tout à coup de n'importe quelle différence pour intenter des procès. Il estime qu'il est plus prudent d'en rester sur une liste qui est très large et qui, à son avis, a été suffisamment réfléchie.

Mme Julie de Groote (présidente) relève que le Règlement du Parlement francophone bruxellois (article 101, 2.) stipule que le comité a pour mission de donner des avis sur les questions relatives à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, soit à la demande du président (ce qui ne fut pas le cas) ou d'une commission du Parlement, soit de sa propre initiative, dans les délais fixés par l'instance qui est saisie de la question à laquelle l'avis se rapporte. Il est évident que si le Parlement veut voir adopter le projet de décret en date du 9 juillet, il n'y a pas lieu de requérir cet avis.

Mme Olivia P'tito (PS) rappelle que le comité d'avis a d'autres compétences et que le requérir en l'espèce aurait fait double emploi par rapport au travail de la commission du Budget, de l'Administration, des Relations internationales et des Compétences résiduelles. Le comité d'avis a un autre rôle aussi.

M. Christos Doulkeridis (ministre-président du Gouvernement) précise qu'il est mieux que chaque commission se pose la question du genre et qu'en l'occurrence, la présente commission est en plein dans ce type d'exercice. Il rejoint aussi la préoccupation exprimée par Mme Herscovici de pouvoir disposer de statistiques sur la question du genre desquelles on puisse retirer des informations qui permettront de guider les actions à mener dans le domaine de la lutte contre ce type de discrimination.

3. Examen et vote des articles

Article premier

L'article premier ne fait l'objet d'aucun commentaire et est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

Articles 2 à 34

Ils ne font l'objet d'aucun commentaire et sont adoptés à l'unanimité des 10 membres présents.

4. Vote sur l'ensemble du projet de décret

L'ensemble du projet de décret est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

5. Approbation du rapport

Il est fait confiance à la présidente et au rapporteur pour la rédaction du rapport.

Le Rapporteur,

M. Aziz ALBISHARI

La Présidente,

Mme Julie de GROOTE

6. Texte adopté par la commission

Il est renvoyé au texte du projet décret tel qu'il figure au document 23 (2009-2010) n° 1.