

Projet de loi

portant

- 1. création d'un Observatoire de l'Égalité entre les genres ;**
 - 2. création d'un Conseil supérieur à l'Égalité entre les genres**
-

Avis du Conseil d'État

(28 novembre 2023)

Par dépêche du 5 décembre 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Égalité entre les femmes et les hommes.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une fiche financière. Selon la fiche financière jointe au dossier, le projet de loi sous avis n'a pas d'impact sur le budget de l'État. Les articles 6 et 10 du projet de loi sous avis prévoient toutefois de payer des indemnités aux membres du Comité d'accompagnement ainsi qu'aux membres du Conseil supérieur à l'Égalité entre les genres. La fiche financière jointe à la loi en projet ne répond dès lors pas aux prescriptions de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État qui exige que l'impact sur le budget de l'État soit évalué moyennant une fiche financière qui comporte tous les renseignements permettant d'identifier la nature et la durée des dépenses proposées ainsi que leur impact sur les dépenses de fonctionnement et de personnel.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis a pour objet de créer un Observatoire de l'égalité entre les genres, ci-après « Observatoire », qui est guidé dans ses travaux par un Comité d'accompagnement, ci-après « Comité », ainsi qu'un Conseil supérieur à l'égalité entre les genres.

Selon l'exposé des motifs, il s'agit de lutter contre les différences de traitement entre femmes et hommes qui auraient été creusées depuis le déclenchement de la crise sanitaire. Le Conseil d'État constate cependant que le projet de loi sous avis entend créer un Observatoire de l'Égalité entre les genres, qui n'est donc pas restreint à la lutte contre la discrimination hommes-femmes et qui ne visera donc pas spécifiquement la thématique de la discrimination hommes-femmes, tel qu'énoncé à l'exposé des motifs.

Examen des articles

Articles 1^{er} à 5

Sans observation.

Article 6

L'article 6, alinéa 1^{er}, prévoit que l'Observatoire est guidé dans ses travaux par le Comité qui est composé de cinq membres au moins. Concernant la terminologie y employée, il y a lieu de signaler que l'emploi des termes « L'Observatoire est guidé dans ses travaux » laisse à penser que ce comité est créé en sus de l'Observatoire et non pas en son sein. Face à cette ambiguïté, le Conseil d'État doit, pour des raisons de sécurité juridique, s'opposer formellement à l'alinéa 1^{er}. Si le Comité devait faire partie de l'Observatoire, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, de remplacer les termes « L'Observatoire est guidé dans ses travaux par un Comité d'accompagnement » par les termes « L'Observatoire comprend un Comité d'accompagnement », termes employés par l'article 4 de la loi du 2 mars 2021 portant création d'un Observatoire national de la santé.

À l'article 6, alinéa 2, et dans la mesure où le projet de règlement grand-ducal n° 61.253 détermine non seulement la composition et les modalités de fonctionnement du Comité, mais également ses missions, il est recommandé, dans un souci de cohérence entre le texte sous avis et le règlement grand-ducal en projet précité, d'insérer les termes « , les missions » après les termes « La composition ». Étant donné que selon le projet de règlement grand-ducal n° 61.253, une indemnité est octroyée aux experts pouvant être appelés à participer aux travaux du Comité, cette indemnisation est à prévoir au niveau de la loi. Partant, le Conseil d'État demande de compléter la disposition sous examen en conséquence.

Finalement, le Conseil d'État constate à la lecture du projet de règlement grand-ducal n° 61.253 que les membres du Comité ainsi que les experts appelés à participer aux travaux du Comité touchent une indemnité s'ils n'ont pas le statut d'agent de l'État¹. Sont donc exclus du bénéfice de l'indemnité prévue par l'article sous examen les membres et les experts du Comité, sur base de leur seul statut professionnel, ce qui, aux yeux du Conseil d'État, constitue une différence de traitement entre les différents membres du Comité. À cet égard, le Conseil d'État relève qu'en vertu de l'article 15, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la Constitution, « [l]a loi peut prévoir une différence de traitement qui procède d'une disparité objective et qui est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but. » En réservant le pouvoir de prévoir des différences de traitement au législateur, le constituant n'a ainsi pas entendu conférer ce pouvoir au Grand-Duc. Partant, toute différence de traitement qui répond aux critères prévus par l'article 15 de la Constitution doit être inscrite dans la loi. Le Conseil d'État demande dès lors aux auteurs de compléter la disposition sous examen en précisant que les membres et experts qui y siègent en tant qu'agents publics dans le cadre de l'exécution de leurs tâches normales sont exclus du bénéfice de l'indemnité.

Pour le surplus, le Conseil d'État renvoie à son avis de ce jour portant sur le projet de règlement grand-ducal n° 61.253.

¹ Voir article 7 du projet de règlement grand-ducal n° 61.253.

Articles 7 et 8

Sans observation.

Article 9

Le point 2° emploie à la fois le terme « propositions » et le terme « suggestions ». Dans la mesure où ces deux termes sont synonymes, il est recommandé de supprimer un de ces termes.

Article 10

Concernant l'alinéa 2, il est renvoyé aux observations formulées à l'égard de l'article 6, alinéa 2, relatives à l'indemnisation des experts et de l'exclusion des membres et experts ayant le statut d'agent de l'État du bénéfice de l'indemnisation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

En ce qui concerne la subdivision du dispositif, le Conseil d'État signale qu'il ne faut pas procéder à des groupements d'articles que ne justifieraient pas la diversité de la matière traitée, le nombre élevé d'articles, le souci de clarté ou la facilité de consultation du texte. Subsidiairement, le Conseil d'État relève que le groupement usuel d'articles se fait en chapitres, lesquels peuvent être divisés en sections. Lorsque pour le groupement des articles il est recouru exclusivement à des chapitres, ceux-ci, tout comme, le cas échéant, les sections et les sous-sections afférentes, sont numérotés en chiffres arabes. Lorsqu'on se réfère au premier groupement d'articles, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire, à titre d'exemple, « Chapitre 1^{er} ». La numérotation des groupements d'articles n'est pas suivie d'un point.

Le Conseil d'État relève que pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ...

Il convient de faire abstraction des termes « appelé » et « dénommé » avant le terme « ci-après », pour être superfétatoires.

Les institutions, administrations, services, organismes etc., prennent une lettre majuscule au premier substantif et une lettre minuscule aux termes qui suivent. Partant, il y a lieu d'écrire « Observatoire de l'égalité entre les genres » et « Conseil supérieur à l'égalité entre les genres ».

Intitulé

Les énumérations à l'intitulé ne sont pas de mise, sauf s'il s'agit d'indiquer les différents actes que le dispositif vise à modifier. Partant, l'intitulé de la loi en projet sous revue est à reformuler comme suit :

« Projet de loi portant création d'un Observatoire de l'égalité entre les genres et d'un Conseil supérieur à l'égalité entre les genres ».

Article 1^{er}

Il est indiqué d'écrire « [...] ministre ayant l'Égalité entre les femmes et les hommes dans ses attributions, ci-après « ministre », un Observatoire de l'égalité entre les genres, ci-après « Observatoire » [...] », étant donné que les termes « le » et « l' » ne doivent pas faire partie des formes abrégées qu'il s'agit d'introduire.

Article 2

Au point 2, il convient de supprimer les termes « , en cas de besoin, » pour être superfétatoires.

Article 3

Au point 4, il convient d'écrire le terme « gouvernement » avec une lettre initiale majuscule.

Chapitre III

Le Conseil d'État estime que l'emploi du terme « Gouvernance » à l'intitulé du chapitre III est inapproprié, ce terme étant communément employé en matière de droit des sociétés. Partant, il recommande d'employer le terme « Organisation ».

Article 6

À la forme abrégée pour désigner le Comité d'accompagnement, le terme « le » est à supprimer, étant donné qu'il ne doit pas faire partie de la forme abrégée qu'il s'agit d'introduire. Par analogie, cette observation vaut également pour l'article 8 ci-après.

Article 8

Il est recommandé de reformuler l'article sous examen comme suit :

« **Art. 8.** Il est créé sous l'autorité du ministre un Conseil supérieur à l'égalité entre les genres, ci-après « Conseil », ayant le caractère d'un organe consultatif. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants, le 28 novembre 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Pour le Président,
Le Vice-Président,

s. Patrick Santer