

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

8 juillet 2022

PROPOSITION DE LOI SPÉCIALE

visant à modifier la loi spéciale
du 8 août 1980 de réforme institutionnelle et
la loi spéciale du 12 janvier 1989
relative aux institutions bruxelloises
afin de permettre aux parlements
des entités fédérées de mener
des politiques ambitieuses
en matière de présence des femmes
ou de parité sexuelle
au sein de leurs exécutifs

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 71.499/2 DU 15 JUIN 2022

Voir:

Doc 55 **2586/ (2021/2022):**

001: Proposition de loi spéciale de M. Aouasti et consorts.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

8 juli 2022

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET

tot wijziging van de bijzondere
wet van 8 augustus 1980
tot hervorming der instellingen en
tot wijziging van de bijzondere wet
van 12 januari 1989 met betrekking tot
de Brusselse Instellingen,
opdat de parlementen van de deelstaten
binnen hun uitvoerende organen
een ambitieus beleid kunnen voeren
met betrekking tot de vertegenwoordiging
van vrouwen of genderpariteit

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
Nr. 71.499/2 VAN 15 JUNI 2022

Zie:

Doc 55 **2586/ (2021/2022):**

001: Voorstel van bijzondere wet van de heer Aouasti.

07496

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
Les Engagés	: Les Engagés
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

Le 11 mai 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Présidente de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur une proposition de loi spéciale 'visant à modifier la loi spéciale du 8 août 1980 de réforme[s] institutionnelle[s] et la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises afin de permettre aux parlements des entités fédérées de mener des politiques ambitieuses en matière de présence des femmes ou de parité sexuelle au sein de leurs exécutifs', déposée par M. Khalil AOUASTI et consorts (*Doc. parl.*, Chambre, 2021-2022, n° 55-2586/001).

La proposition a été examinée par la deuxième chambre le 15 juin 2022. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, 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 15 juin 2022.

*

Op 11 mei 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitster van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorstel van bijzondere wet 'tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en tot wijziging van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, opdat de parlementen van de deelstaten binnen hun uitvoerende organen een ambitieus beleid kunnen voeren met betrekking tot de vertegenwoordiging van vrouwen of genderpariteit', ingediend door de heer Khalil AOUASTI c.s. (*Parl.St.*, Kamer, 2021-2022, nr. 55-2586/001).

Het voorstel is door de tweede kamer onderzocht op 15 juni 2022. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, en Esther CONTI, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Xavier DELGRANGE, 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 15 juni 2022.

*

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 de la proposition[‡], 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, la proposition appelle les observations suivantes.

1. Dans son avis portant les n^{os} 69.200/VR et 69.201/VR¹, donné le 22 juin 2021 sur une proposition d'ordonnance spéciale 'modifiant l'article 34 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises en vue de garantir la présence d'au moins un tiers de femmes et d'hommes au sein du gouvernement bruxellois' (69.200/VR) et une proposition d'ordonnance spéciale 'modifiant l'article 41 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises en vue de garantir une présence équilibrée de femmes et d'hommes parmi les ministres et Secrétaires d'État régionaux' (69.201/VR), la section de législation du Conseil d'État a conclu comme suit:

"6. Force est dès lors de conclure que le régime proposé ne peut pas s'inscrire dans le cadre de l'autonomie constitutive concernant la fixation du nombre maximal de membres du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et du nombre de secrétaires d'État régionaux, prévus aux articles 34[,] § 1^{er}, alinéa 3, et 41, § 8, de la loi spéciale du 12 janvier 1989.

Pour l'heure, le régime proposé ne peut émaner que du législateur fédéral (spécial)² qui, en exécution des articles 121 et 123, § 1^{er}, de la Constitution, peut décider d'adopter une réglementation qui va plus loin, à la lumière des objectifs énoncés à l'article 11*bis*, alinéa 1^{er}, de la Constitution.

Le législateur fédéral (spécial)³ peut toutefois également décider d'élargir l'autonomie constitutive des entités fédérées sur ce point, comme il l'a fait lors de la sixième réforme de l'État pour les 'règles complémentaires de composition' relatives aux parlements des entités fédérées, de sorte que les législateurs décréto-

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, 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 voorstel,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

1. In haar advies met de rolnummers 69.200/VR en 69.201/VR,¹ op 22 juni 2021 gegeven over een voorstel van bijzondere ordonnantie 'tot wijziging van artikel 34 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen om de aanwezigheid van ten minste een derde vrouwen en een derde mannen in de Brusselse regering te waarborgen' (69.200/VR) en over een voorstel van bijzondere ordonnantie 'tot wijziging van artikel 41 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen teneinde een evenwichtige aanwezigheid van vrouwen en mannen te waarborgen onder de gewestelijke ministers en staatssecretarissen' (69.201/VR), heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State het volgende geconcludeerd:

"6. De conclusie is dan ook dat de voorgestelde regeling niet kan worden ingepast in de constitutieve autonomie inzake het bepalen van het maximum aantal leden van de Brusselse Hoofdstedelijke regering en het aantal gewestelijke staatssecretarissen, vervat in de artikelen 34, § 1, derde lid, en 41, § 8, van de bijzondere wet van 12 januari 1989.

Hier en nu kan de voorgestelde regeling enkel uitgaan van de federale (bijzondere)² wetgever, die ter uitvoering van de artikelen 121 en 123, § 1, van de Grondwet kan beslissen om een meer verregaande regeling aan te nemen in het licht van de doelstellingen vermeld in artikel 11*bis*, eerste lid, van de Grondwet.

De federale (bijzondere)³ wetgever kan evenwel ook beslissen om de constitutieve autonomie van de deelstaten op dit punt te verruimen, zoals dat bij de zesde staats-hervorming is gebeurd voor de 'aanvullende samenstellingsregels' met betrekking tot de deelstaatsparlementen, zodat de bijzondere decreet- en ordonnantiegevers zelf

[‡] S'agissant d'une proposition de loi, on entend par "fondement juridique" la conformité aux normes supérieures.

¹ <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/69200>.

² Note de bas de page n^o 16 de l'avis cité: En ce qui concerne la Communauté germanophone, une majorité ordinaire est toutefois suffisante.

³ Note de bas de page n^o 17 de l'avis cité: En ce qui concerne la Communauté germanophone, une majorité ordinaire est toutefois suffisante.

[‡] Aangezien het om een wetsvoorstel gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

¹ <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/69200>.

² Voetnoot 16 van het geciteerde advies: Wat betreft de Duitstalige Gemeenschap volstaat evenwel een gewone meerderheid.

³ Voetnoot 17 van het geciteerde advies: Wat betreft de Duitstalige Gemeenschap volstaat evenwel een gewone meerderheid.

alinéa 1^{er}, 3^o, et 136, alinéa 1^{er}, de la Constitution, d'assurer également la mise en œuvre de l'article 11*bis* précité pour ce qui concerne les Collèges des Commissions communautaires française et flamande⁴.

3. En ce qui concerne les secrétaires d'État, la question se pose de savoir si le législateur ordonnancier peut user de son autonomie constitutive pour adopter une règle de parité à leur égard puisque ceux-ci n'appartiennent pas au gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (article 41, § 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises') et que seul celui-ci est visé à l'article 123, § 2, de la Constitution.

L'article 41, § 8, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises', inséré par l'article 14 de la loi spéciale du 6 janvier 2014 'portant modification de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, en exécution des articles 118 et 123 de la Constitution', a certes étendu l'autonomie constitutive à la fixation du nombre de secrétaires d'État mais, comme les avis 69.200/VR et 69.201/VR précités l'expliquent, une telle autonomie constitutive portant sur le "nombre" ne peut être utilisée pour fixer des règles visant à l'introduction de quotas de genre.

Par conséquent, il s'indiquerait, toujours dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 11*bis* de la Constitution, de modifier l'article 41, § 8, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 pour y faire porter l'autonomie constitutive qui y est accordée non seulement sur le nombre de secrétaires d'État comme c'est le cas actuellement, mais également sur les équilibres de genre à respecter les concernant.

En fonction de la manière dont il sera donné suite à l'observation n° 2, une autre solution consisterait, le cas échéant, à adapter l'article 41, § 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 pour y consacrer directement l'équilibre recherché entre les femmes et les hommes dans la fonction de secrétaire d'État.

4. Conformément à l'article 123, § 2, alinéa 3, de la Constitution, l'octroi de l'autonomie constitutive au Parlement germanophone, s'agissant de la composition

⁴ S'agissant du Collège réuni de la Commission communautaire commune, la question se réglera de plein droit par l'application combinée de l'ordonnance qui sera adoptée sur la base de l'article 34, § 1^{er}, alinéa 4, proposé de la loi spéciale du 12 janvier 1989 et de l'article 60, alinéa 4, de la même loi spéciale.

bijzondere wetgever, handelend op grond van de artikelen 4, derde lid, 77, eerste lid, 3^o, en 136, eerste lid, van de Grondwet, om er ook voor te zorgen dat het voormelde artikel 11*bis* ten uitvoer wordt gelegd voor wat betreft de Colleges van de Vlaamse Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie.⁴

3. Wat de staatssecretarissen betreft, rijst de vraag of de ordonnantiegever gebruik kan maken van zijn constitutieve autonomie om een pariteitsregel vast te stellen, aangezien staatssecretarissen geen deel uitmaken van de Brusselse Hoofdstedelijke regering (artikel 41, § 2, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse Instellingen') en aangezien enkel die regering wordt bedoeld in artikel 123, § 2, van de Grondwet.

Artikel 41, § 8, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse Instellingen', ingevoegd bij artikel 14 van de bijzondere wet van 6 januari 2014 'tot wijziging van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, ter uitvoering van de artikelen 118 en 123 van de Grondwet', heeft weliswaar de constitutieve autonomie uitgebreid tot de vaststelling van het aantal staatssecretarissen maar, zoals in de voormelde adviezen 69.200/VR en 69.201/VR is uitgelegd, kan een dergelijke constitutieve autonomie met betrekking tot het "aantal" niet worden gebruikt om regels voor de invoering van genderquota vast te stellen.

Bijgevolg dient, nog steeds in het kader van de tenuitvoerlegging van artikel 11*bis* van de Grondwet, artikel 41, § 8, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 te worden gewijzigd zodat de constitutieve autonomie die eraan wordt toegekend, niet alleen slaat op het aantal staatssecretarissen, zoals dat momenteel het geval is, maar ook op de te eerbiedigen genderevenwichten die op hen van toepassing zijn.

Afhankelijk van de wijze waarop men aan opmerking 2 gevolg zal geven, zou een andere oplossing erin bestaan artikel 41, § 1, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 in voorkomend geval aan te passen om daar het nagestreefde evenwicht tussen vrouwen en mannen in het ambt van staatssecretaris rechtstreeks in vast te leggen.

4. Overeenkomstig artikel 123, § 2, derde lid, van de Grondwet gebeurt de toekenning van de constitutieve autonomie aan het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap, in verband met de samenstelling

⁴ Wat het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreft, zal de kwestie van rechtswege worden geregeld door de gecombineerde toepassing van de ordonnantie die zal worden aangenomen op basis van het voorgestelde artikel 34, § 1, vierde lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989, en van artikel 60, vierde lid, van dezelfde bijzondere wet.

et du fonctionnement du gouvernement germanophone, se fait par une loi ordinaire.

Il conviendrait dès lors d'adopter une loi ordinaire ayant le même objet que la proposition de loi spéciale à l'examen.

*

Le greffier,

Esther CONTI

Le président,

Pierre VANDERNOOT

en de werkwijze van de regering van de Duitstalige Gemeenschap, bij gewone wet.

Er dient dan ook een gewone wet te worden aangenomen met dezelfde strekking als het voorliggende voorstel van bijzondere wet.

*

De griffier,

Esther CONTI

De voorzitter,

Pierre VANDERNOOT