



CONSEIL BRUXELLOIS DE L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES
BRUSSELSE RAAD VOOR GELIJKHEID TUSSEN VROUWEN EN MANNEN
RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE - BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

AVIS

**Avant-projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du
4 septembre 2008 visant à promouvoir la diversité dans la
fonction publique et à lutter contre la discrimination dans la
fonction publique régionale bruxelloise**

Demandeur

Ministre Sven Gatz

Demande reçue le

17 juillet 2023

Avis rendu par le CEFH le

21 septembre 2023

Conseil bruxellois de l'Égalité entre les Femmes et les Hommes
Boulevard Bischoffsheim 26 – 1000 Bruxelles
Tél : 02 205 68 68 – brupartners@brupartners.brussels
<http://www.adviesraad-gelijke-kansen.irisnet.be/fr/>

Préambule

Le Conseil bruxellois de l'Égalité entre les Femmes et les Hommes (ci-après « le CEFH ou le Conseil ») a été saisi d'une demande d'avis concernant l'avant-projet d'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale modifiant l'ordonnance du 4 septembre 2008 visant à promouvoir la diversité et à lutter contre la discrimination dans la fonction publique régionale bruxelloise.

Cet avant-projet découle des recommandations de l'audit de la politique de diversité dans la fonction publique régionale réalisé par talent.brussels en 2021 et de la note au Gouvernement du 1^{er} juillet 2021.

En réponse à la Déclaration de politique générale, qui vise à renforcer les politiques régionales de promotion de la diversité et à rendre les plans de diversité plus concrets et vérifiables, l'objectif de la modification de l'ordonnance du 4 septembre 2008 est donc d'adapter les instruments de la politique de diversité dans la fonction publique régionale. Cette adaptation vise à accroître leur efficacité et à renforcer leur impact auprès des institutions publiques régionales, en alignant leurs actions sur les objectifs fixés par la législation en vigueur.

Les organismes concernés par cette ordonnance sont :

- *L'Administration du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ;*
- *Les organismes d'intérêt public A et B ;*
- *Les para-régionaux d'intérêt ou de droit public ;*
- *Les asbl régionales.*

Cet avant-projet d'ordonnance modificative a comme objectif d'adapter les instruments de la politique de diversité dans la fonction publique régionale, de sorte à accroître leur efficacité et à renforcer leur impact auprès des institutions publiques régionales afin d'atteindre les objectifs définis par la législation en vigueur.

Afin de répondre à l'évolution croissante de la diversité à Bruxelles et à la prise de conscience des enjeux associés, la fonction publique régionale bruxelloise s'engage à être un modèle exemplaire. Dans cette optique, l'avant-projet adapte l'ordonnance existante en y apportant des modifications, des clarifications et des ajouts significatifs (ex. : ajout du critère de protection, texte plus inclusif en termes de genre, de définition des mots inclusion et diversité, ...).

Avis

1. Considérations générales

1.1 Objectifs

Le Conseil salue les modifications apportées par le présent avant-projet d'ordonnance ainsi que les objectifs mis en avant par le Gouvernement pour adopter ce texte. Ces objectifs sont les suivants :

- Rendre plus concrètes et plus vérifiables les politiques régionales de promotion de la diversité au niveau de la fonction publique de la Région de Bruxelles-Capitale ;
- Confier ce rôle exemplaire au niveau de la politique de diversité à la fonction publique bruxelloise ;
- Accroître l'efficacité et renforcer l'impact des instruments de la politique de diversité.

Malgré ces objectifs ambitieux, le CEFH craint qu'en l'absence de moyens humains et financiers suffisants (cf. point 1.4), d'un suivi et d'un contrôle stricts ainsi que d'une application concrète de mesures en matière de promotion de la diversité et de lutte contre les discriminations, les modifications envisagées ne s'arrêtent qu'au stade des bonnes intentions (cf. point 1.5).

1.2 Absence de la dimension de genre

Le Conseil regrette à nouveau que la dimension de genre ne soit pas du tout intégrée dans cet avant-projet d'ordonnance.

Le CEFH rappelle que le gender mainstreaming reste la stratégie fondamentale de la politique d'égalité entre les femmes et les hommes. Cette stratégie veut parvenir à l'égalité des femmes et des hommes dans la société en intégrant la dimension de genre dans chacune des politiques publiques. Elle est donc transversale à tous les domaines et s'applique à chaque étape du cycle d'une politique publique (par exemple le gender budgeting). L'objectif de cette stratégie est avant tout préventif mais peut être également accompagné par des mesures correctrices comme les actions positives.

1.3 Intégration des modifications de l'ordonnance dans le futur Code bruxellois de l'égalité, de la non-discrimination et de la promotion de la diversité

Le Conseil remarque qu'il est prévu que l'ordonnance du 4 septembre 2008 visant à promouvoir la diversité dans la fonction publique et à lutter contre la discrimination dans la fonction publique régionale bruxelloise, en ce compris les modifications qui y sont apportées, soit intégrée dans le futur Code bruxellois de l'égalité, de la non-discrimination et de la promotion de la diversité (ci-après « le Code Egalité ») à propos duquel le CEFH a rendu un avis¹.

Le CEFH demande si les auteurs de l'avant-projet d'ordonnance modificative ont veillé à maintenir une certaine cohérence avec les dispositions du projet de Code, et notamment les définitions de la Partie 1 (cf. point 2.2).

1.4 Moyens humains et financiers

Le Conseil remarque que, le 6 février 2023, l'Inspection des finances a rendu un avis négatif sur l'avant-projet d'ordonnance. Pour justifier son avis négatif, l'inspection des finances a avancé les éléments suivants :

« Bien que l'objectif et les modifications proposées soient claires, le dossier est insuffisant sur le plan 1) de l'estimation des ressources financières nécessaires à la mise en œuvre de l'Ordonnance telle que modifiée et 2) l'adéquation de celles-ci à l'objectif visé. En l'état, du point de vue de l'efficacité-efficience, l'IF n'a pas l'assurance raisonnable qu'un budget constant (cf. point 3 "Impacts budgétaires") soit suffisant pour parvenir à l'objectif ».

En réponse à cet avis de l'Inspection des finances, le Gouvernement précise simplement que :

- Le montant, les conditions d'octroi et la clé de répartition du financement des actions diversité seront définies dans un arrêté de subsidiation annuel ;

¹ [A-2023-001-CEFH](#).

- Les ressources financières nécessaires à la mise en œuvre de l'Ordonnance seront également précisées dans un arrêté d'exécution ;
- Au moment de l'allocation des crédits, talent.brussels fera une proposition chiffrée pour un budget et une méthodologie.

En l'attente des arrêtés d'exécution et de la proposition chiffrée pour un budget et une méthodologie de talent.brussels, **le CEFH** constate et regrette qu'aucune précision ne soit communiquée quant aux ressources financières et humaines qui seront allouées à la mise en œuvre de la future ordonnance. Dès lors, **le Conseil** réitère ses craintes relatives aux moyens mis en place pour atteindre les objectifs poursuivis par l'avant-projet d'ordonnance (cf. point 1.1).

1.5 Adaptation des processus de recrutement et de promotion

Le Conseil insiste sur l'importance d'adapter les processus de recrutement et de promotion des institutions publiques régionales pour intégrer la lutte contre les discriminations, notamment entre les femmes et les hommes. **Le CEFH** considère que ces processus de recrutement et de promotion doivent être évalués à l'aune de l'égalité femmes-hommes et de toutes les discriminations. Plus encore, la communication des offres d'emploi doit être adaptée afin d'avoir une plus grande diversité de personnes au sein de la fonction publique.

Au sujet du recrutement, **le Conseil** rappelle ses considérations émises dans son avis du 31 octobre 2022 concernant la Note de vision relative à l'identité et le rôle des opérateurs & nouveau modèle de gouvernance (chantier 3) :

*« **Le Conseil** recommande dès lors d'aller plus loin que les objectifs quantitatifs de recrutement. Aussi, il rappelle qu'aucune entreprise ne peut prétendre à un label, si celui-ci ne respecte pas les obligations légales, comme par exemple le taux de personnes porteuses de handicap dans tous les organismes de fonctions publiques, et l'obligation de la transparence sur l'écart des salaires F/H (respect de la loi de 2012). Par conséquent, Le Conseil rappelle l'importance de ne pas attribuer le label si ces objectifs et obligations ne sont pas atteints. Ces objectifs devraient également être clairement définis et communiqués à toute l'entreprise, à ses partenaires, etc. »².*

Le Gouvernement avait d'ailleurs une bonne occasion d'adapter de manière concrète le système de promotion au sein d'un organisme public. En effet, **le CEFH** relève que le Gouvernement a récemment adopté un arrêté modifiant l'arrêté du Gouvernement de Bruxelles-Capitale portant le statut administratif et pécuniaire des agents du personnel opérationnel du SIAMU³.

En ce qui concerne les promotions au sein du SIAMU, l'article 48 de cet arrêté modifie l'article 61, alinéa 3, de l'arrêté existant qui précise dorénavant que :

« En cas d'égalité entre les candidats, la préférence est donnée à celui qui, dans l'ordre :

1° possède l'ancienneté de grade la plus élevée ;

² [Avis du CEFH du 31 octobre 2022 sur la Note de vision relative à l'identité et le rôle des opérateurs & nouveau modèle de gouvernance \(chantier 3\)](#).

³ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2023 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 août 2017 portant le statut administratif et pécuniaire des agents du personnel opérationnel du Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente (SIAMU), M.B., 1^{er} septembre 2023.

2° possède l'ancienneté de niveau la plus élevée ;

3° possède l'ancienneté de service la plus élevée au cadre opérationnel du SIAMU ».

Or, le projet d'arrêté prévoyait initialement un tout autre ordre de préférence puisque l'article 48 était libellé comme suit :

« En cas d'égalité entre les candidats, la préférence est donnée à celui qui, dans l'ordre :

1° appartient au sexe le moins représenté à ce rang de promotion dans l'institution ;

2° est issu de l'immigration, entendu comme ayant la nationalité de naissance d'un pays hors de l'UE-27 ou [...] ;

3° possède l'ancienneté de grade la plus élevée au cadre opérationnel du SIAMU ».

Le Conseil constate que le Conseil d'Etat, dans son avis sur ce projet d'arrêté, a longuement analysé les priorités prévues aux 1° et 2°, en les considérant, à juste titre, comme des actions positives. Son avis n'était pas entièrement négatif même s'il invitait à préciser la « clause d'ouverture ». Le Conseil d'Etat se demandait aussi si l'action positive ne devait pas être envisagée au stade du recrutement également.

Le CEFH ne peut que regretter l'abandon d'une modification qu'il considère comme essentielle pour concrétiser les objectifs que se fixe le Gouvernement (cf. point 1.1).

Sur le fond, **le Conseil** considère qu'il aurait fallu maintenir l'ordre de préférence initialement envisagé en adoptant une mesure d'action positive au stade du recrutement comme le préconisait le Conseil d'Etat. Force est de constater qu'il s'agit d'une occasion manquée de joindre les actes aux bonnes intentions.

2. Considérations article par article

2.1 Inclusion et lutte contre la discrimination (article 3)

Le CEFH regrette que l'avant-projet d'ordonnance utilise le terme « discrimination » au singulier. Il existe de nombreuses formes de discriminations et il conviendrait d'utiliser l'expression « lutte contre les discriminations » pour intégrer, notamment, la dimension intersectionnelle.

2.2 Définitions (article 3)

Le Conseil constate que l'article 3 intègre les définitions de « discrimination directe » et « discrimination indirecte » qui sont plus détaillées que les définitions qui se trouvent dans la version du projet de Code Egalité présentée au CEFH en date du 15 mai 2023.

Le CEFH demande donc au Gouvernement de veiller à la bonne intégration de l'ordonnance du 4 septembre 2008 dans le Code Egalité ainsi qu'à la bonne harmonisation des définitions qui s'y trouveront (cf. point 1.3).

Concernant l'ajout de la définition de la « promotion de la diversité » au 15° de l'article 4 de l'ordonnance du 4 septembre 2008, **le Conseil** attire à nouveau l'attention du Gouvernement sur la nécessité de ne pas noyer l'égalité entre les femmes et les hommes dans la promotion de la diversité. **Il** regrette que cette définition de « promotion de la diversité » ne contienne aucun élément relatif à l'égalité femmes-hommes.

En outre, le **CEFH** déplore que le terme « sexisme » soit totalement absent du texte de l'avant-projet d'ordonnance.

2.3 Financement et évaluation des plans diversité (article 4)

L'article 4 de l'avant-projet d'ordonnance envisage de remplacer le paragraphe 6 de l'article 5 de l'ordonnance du 4 septembre 2008 par le paragraphe suivant :

« Dans les limites des crédits budgétaires de la Région, le Gouvernement décide annuellement de l'octroi d'un financement aux institutions publiques de la Région de Bruxelles-Capitale, visées à l'article 4, 13°, qui disposent d'un plan diversité et d'une évaluation positive de ce plan, pour les acteurs chargés de la mise en œuvre de leur plan diversité. [...] ».

Le **CEFH** considère qu'il n'est pas opportun de financer des institutions publiques pour l'élaboration de ces plans alors qu'il s'agit d'une obligation légale. Le **Conseil** demande plutôt l'allocation de moyens humains et financiers supplémentaires pour l'évaluation et le contrôle externe de la qualité des plans diversité. En outre, le **CEFH** estime qu'il faudrait plutôt prévoir des sanctions pour les institutions publiques qui ne respectent pas cette obligation.

2.4 Obligation de reporting auprès de l'Observatoire de l'Emploi public régional (article 5)

Le **Conseil** salue la nouvelle obligation insérée à l'article 5 de l'avant-projet d'ordonnance qui impose que chaque institution publique régionale transmette les données permettant le suivi de la mise en œuvre de la présente ordonnance à l'Observatoire de l'Emploi public régional.

Le **CEFH** se réjouit de l'introduction d'une telle obligation qui permettra d'assurer un monitoring précis et d'alimenter l'évaluation, notamment, des plans diversité (cf. point 2.3).

2.5 Définition d'objectifs prioritaires (article 6)

Le **Conseil** relève et salue également le fait que l'avant-projet d'ordonnance donne la possibilité au Gouvernement de définir, pour la période qu'il détermine, des objectifs régionaux prioritaires liés à la promotion de la diversité. Le Gouvernement détermine les modalités d'intégration de ces objectifs régionaux prioritaires dans les plans d'actions diversité des institutions publiques régionales et dans les notes d'orientation et objectifs transversaux des fonctionnaires dirigeants de ces institutions.

Cette possibilité répond à une demande formulée de longue date par le CEFH.

2.6 Processus de signalement des discriminations (article 7)

Le **CEFH** accueille positivement l'introduction d'un article 7bis à l'ordonnance de 2008 prévoyant que les institutions régionales concernées intègrent dans leurs règlements de travail des dispositions informant les membres du personnel des procédures de signalement, internes et externes, lorsqu'ils suspectent une discrimination.

Le **Conseil** considère qu'il est effectivement essentiel que les processus de signalement des discriminations soient prévus et communiqués à l'ensemble du personnel, au sein du règlement de travail.

* * *