



# A V I S

du 24 février 2023

sur

**le 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**

et sur

**le projet de règlement grand-ducal 1. déterminant la composition, l'organisation et le fonctionnement du Comité d'accompagnement de l'Observatoire de l'égalité entre les genres; 2. déterminant la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur à l'égalité entre les genres; 3. portant abrogation du règlement grand-ducal du 27 novembre 1984 portant création d'un comité du travail féminin**

Par deux dépêches du 24 novembre 2022, Madame la Ministre de l'Égalité entre les femmes et les hommes a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les projets de loi et de règlement grand-ducal spécifiés à l'intitulé.

Lesdits projets ont pour objectif de transposer deux mesures du plan d'action national pour une égalité entre les femmes et les hommes, adopté par le gouvernement en juillet 2020.

Ainsi, ils se proposent d'abord de mettre en place un Observatoire de l'égalité entre les genres, qui fonctionnera sous l'autorité du Ministère de l'Égalité entre les femmes et les hommes. Cet Observatoire aura pour mission de recueillir et de traiter des données statistiques en matière d'égalité de traitement entre les hommes et les femmes, de suivre l'évolution en la matière et, en cas de besoin, de définir des mesures pour améliorer la situation. Il sera guidé et épaulé par un Comité d'accompagnement composé de spécialistes dans le domaine en question.

Ensuite, les textes sous avis prévoient également la création d'un Conseil supérieur à l'égalité entre les genres, conçu pour remplacer l'actuel comité du travail féminin qui a été institué par un règlement grand-ducal en 1984. Les missions dudit comité n'étant plus en phase avec les circonstances sociétales actuelles, elles seront élargies dans le but de permettre non seulement de traiter des questions d'égalité de traitement liées au monde du travail, mais également de thématiser l'égalité entre hommes et femmes dans tous les domaines de la vie. Plus concrètement, les missions principales du nouveau Conseil seront « *d'analyser l'évolution de l'égalité entre femmes et hommes au Luxembourg et de formuler des recommandations en la matière au ministre de tutelle* ».

Les textes soumis pour avis à la Chambre appellent les observations qui suivent.

### **Remarques d'ordre général**

Quant au fond, la Chambre des fonctionnaires et employés publics soutient entièrement la création d'une instance publique centralisant les données relatives à l'égalité de traitement entre femmes et hommes dans le but de pouvoir lutter plus efficacement contre les inégalités réellement constatées, voire les discriminations persistant en la matière. Elle met cependant en garde contre une multiplication d'organes ayant des compétences similaires ou identiques dans ce domaine. En effet, les projets sous avis se proposent de créer trois organes supplémentaires à côté des nombreux organismes, institutions et associations qui œuvrent déjà à l'heure actuelle directement ou indirectement

dans le domaine de l'égalité de traitement (chambres professionnelles, Conseil économique et social, Centre pour l'égalité de traitement, Comité interministériel à l'égalité des femmes et des hommes, foyers et centres de consultation, etc.), sans oublier les autorités compétentes pour la répression des infractions en matière d'égalité de traitement (Police, autorités administratives et judiciaires).

La multiplication des organes consultatifs agissant dans ce même domaine peut avoir pour conséquence d'éparpiller les moyens de lutte contre les inégalités et de réduire l'efficacité de ceux-ci. D'après les textes sous examen, tant l'Observatoire de l'égalité entre les genres que le Conseil supérieur à l'égalité entre les genres auront par exemple chacun pour mission similaire d'émettre des avis sur les sujets en relation avec l'égalité de traitement entre hommes et femmes et de transmettre au ministre du ressort des propositions en vue d'améliorer l'égalité entre les genres au sein de la population (cf. articles 3 et 9 du projet de loi).

Selon l'exposé des motifs accompagnant le projet de règlement grand-ducal, le champ de compétences du nouveau Conseil supérieur à l'égalité entre les genres « *sera élargi, sur un arrière-fond de 'gender mainstreaming', d'intégration de la dimension du genre dans tous les domaines de la vie* ».

Dans ce contexte, la Chambre rappelle sa position de faire preuve de bon sens en la matière. Il en est ainsi par exemple concernant l'ajout de la forme féminine à chaque nom, adjectif et verbe utilisés au masculin dans les textes, notamment dans les textes officiels.

Il y a en effet lieu de respecter les règles de la grammaire, française en l'occurrence, ces règles ne devant être abusées comme instrument idéologique. Selon ces règles, et surtout en matière de légistique formelle, il y a impérativement lieu de faire abstraction de l'adjonction de la forme féminine à chaque nom, adjectif et verbe utilisés au masculin dans les textes législatifs et réglementaires, cette façon de procéder n'apportant pas la moindre valeur ajoutée. Bien au contraire, elle ne fait que rendre les textes complètement illisibles et indigestes.

Telle est d'ailleurs aussi la position actuelle de l'Académie française, qui met en garde contre l'écriture dite « *inclusive* », confinant à l'illisibilité, et qui considère cette façon d'écrire comme un péril mortel pour la grammaire et la langue françaises.

Dans la langue française, certains mots et dénominations sont communément désignés en ayant recours à la forme masculine générique. Il en est ainsi par exemple de la désignation de fonctions dans la législation nationale. Malgré l'emploi de la forme masculine pour la désignation de fonctions, celles-ci peuvent de toute évidence être occupées par toute personne, peu importe son sexe, son origine ethnique, etc. S'y ajoute que certaines fonctions ne peuvent même pas être désignées dans la forme féminine, cette dernière changeant complètement le sens des mots en question.

La Chambre rappelle dans ce cadre que, il y a une quinzaine d'années, elle-même, le Conseil d'État et d'autres instances consultées dans le cadre de la procédure législative et réglementaire avaient déjà lutté en vain contre l'absurdité consistant à adjoindre la forme féminine à chaque nom, adjectif et verbe utilisés au masculin dans les textes législatifs et réglementaires. À maintes reprises, le Conseil d'État s'était prononcé dans ce sens (voir par exemple les avis sur les projets de lois n<sup>os</sup> 5760 et 5884) et il avait appelé au bon sens du gouvernement et du législateur, en les incitant à faire abstraction des « *acrobaties* (linguistiques et orthographiques) *résultant de l'adjonction de la forme féminine aux noms utilisés au masculin* », cette façon de faire étant dénuée de tout sens et ayant conduit la Haute Corporation à admettre qu'elle « *avoue y perdre son latin* ».

On ne peut pas déduire du fait qu'une loi ne mentionne pas spécifiquement à chaque fois la forme féminine d'un mot qu'elle ne soit pas applicable aux personnes de sexe féminin. En arguant de la sorte, la plupart des lois au Luxembourg ne seraient pas applicables à ces personnes, ce qui est totalement absurde. Dans ses avis susvisés, le Conseil d'État avait clairement mis en garde contre les abus pouvant résulter d'une telle position.

La Chambre met aussi en garde contre le fait d'insister sur les différences entre les personnes et leur sexe au lieu de mettre l'accent sur les points communs qui unifient toutes les personnes vivant conjointement dans notre société, à savoir l'être humain et l'égalité de traitement. Au cours des dernières années, la société a malheureusement évolué dans le sens que l'accent est davantage mis sur les éléments qui séparent les gens, à tel point de leur faire oublier ce qui les unit.

S'y ajoute que, par les temps qui courent, les politiques d'accusation semblent être à la mode. Il est fort regrettable qu'il y ait actuellement une tendance croissante vers une vie en société où chacun se sent offensé et personnellement attaqué par tout, et où l'on juge rapidement et tire des conclusions hâtivement, façon de faire qui nuit gravement au respect d'autrui et à la vie en commun.

Pour conclure sur ce point, la Chambre se prononce pour des solutions constructives en la matière pour remédier aux problèmes réels et avérés dans le domaine de l'égalité de traitement entre femmes et hommes, en faisant abstraction de l'adoption de décisions et de la mise en place de mesures basées sur des motifs purement idéologiques.

\* \* \*

## Examen du projet de loi

### Ad article 1<sup>er</sup>

La Chambre relève que le projet de loi ne précise pas le statut de l'Observatoire. Étant donné que le projet ne prévoit pas de cadre du personnel pour l'Observatoire, elle comprend que celui-ci fonctionnera comme organe au sein des services du ministère du ressort.

### Ad articles 2 et 3

Pour pouvoir effectuer des analyses et établir des statistiques concernant l'égalité entre les genres, l'Observatoire doit recueillir des données y relatives, le cas échéant en s'adressant à des institutions, entreprises, associations, etc.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que le texte ne comporte pas de précisions quant aux moyens de transmission des informations demandées, aux frais afférents et aux conséquences en cas de refus de transmission des données sollicitées par l'Observatoire.

### Ad article 4

Aux termes de l'article 4, « *l'Observatoire travaille en toute indépendance en ce qui concerne ses outils d'observation, ses constats et ses propositions* ».

Pour pouvoir accomplir de façon efficace ses missions, l'Observatoire doit disposer des moyens financiers et techniques nécessaires. À défaut de précisions dans le dossier concernant l'indépendance budgétaire de l'Observatoire, les moyens nécessaires sont donc mis à disposition à travers le budget de l'État, et plus précisément du ministère du ressort. Aucune fiche financière reprenant les frais afférents n'est toutefois jointe au projet.

Cette observation vaut également pour le Comité d'accompagnement de l'Observatoire et pour le Conseil supérieur à l'égalité entre les genres.

### Ad article 6

Selon l'article 6, alinéa 1<sup>er</sup>, le Comité d'accompagnement est composé de cinq membres « *au moins* ».

Afin de limiter le nombre de membres que peut comporter ledit Comité et étant donné que, d'après le projet de règlement grand-ducal sous avis, le Comité est composé exactement de cinq membres, il y a lieu de supprimer les mots « *au moins* ».

### **Ad articles 8 et 9**

Selon les articles sous rubrique, le Conseil supérieur à l'égalité entre les genres est un organe consultatif qui a entre autres pour mission d'émettre des avis sur toutes les questions en relation avec l'égalité entre les genres.

La Chambre se demande à l'égard de quelles personnes, institutions ou autorités le Conseil agit comme consultant et à qui s'adressent les avis qu'il émet (ministre du ressort, gouvernement, législateur, associations, entreprises, etc.), le texte ne fournissant pas de précisions à ce sujet. Le texte ne précise pas non plus si les avis sont uniquement émis sur demande ou si le Conseil peut se saisir lui-même pour donner un avis s'il le juge utile.

### **Ad article 10**

L'article 10 prévoit que le Conseil est composé de membres « *ayant des compétences établies en matière d'égalité entre les genres* ».

La Chambre se demande sur la base de quels critères les « *compétences établies* » en question sont appréciées.

## **Examen du projet de règlement grand-ducal**

### **Ad article 1<sup>er</sup>**

L'article sous rubrique détermine la composition du Comité d'accompagnement de l'Observatoire de l'égalité entre les genres.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande sur la base de quels critères de sélection les représentants composant le Comité ont été choisis, le dossier ne fournissant pas de précisions à ce sujet.

Ensuite, la Chambre recommande de prévoir des membres suppléants pour permettre au Comité de siéger utilement en cas d'empêchement d'un ou de plusieurs membres effectifs.

Dans ce contexte, la Chambre note que le texte sous avis ne prévoit pas de quorum nécessaire pour que des décisions puissent être prises valablement par le Comité. Il faudra compléter le texte en conséquence, en y prévoyant par exemple qu'au moins trois sur cinq membres, y compris le président, doivent être présents pour que le Comité puisse délibérer valablement.

### **Ad article 3**

Selon l'article 3, point 3, le Comité aura pour mission « *d'échanger sur les possibilités techniques de modifier ou d'étendre les domaines couverts par l'Observatoire* ».

La Chambre s'interroge sur la signification de cette disposition. En effet, les domaines d'action de l'Observatoire seront déterminés par la loi (cf. articles 2 et 3 du projet de loi sous avis) et l'Observatoire devra donc agir dans ce cadre.

### **Ad article 7**

L'article 7 dispose que, « *s'ils n'ont pas le statut d'agent de l'État, les membres du Comité ainsi que les experts appelés à participer aux travaux du Comité touchent une indemnité de 11,5 euros au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1<sup>er</sup> janvier 1948* ».

D'abord, la Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que le texte ne précise pas à quelle fréquence ou occasion l'indemnité sera due: par réunion, par heure de travail, etc. Il faudra y apporter une clarification dans le texte.

Ensuite, la Chambre se demande pourquoi l'indemnité n'est pas due aux agents de l'État, le dossier sous examen ne fournissant aucune explication y relative. Les agents de l'État sont désignés en tant que membres ou experts au Comité au même titre que leurs collègues qui n'ont pas la qualité d'agent de l'État, et ils sont dans ce cadre amenés à participer à des réunions et travaux en dehors de leurs tâches régulières et le cas échéant en dehors des heures normales de travail. Le texte créant une discrimination entre les membres et experts du Comité au préjudice des agents de l'État, la Chambre doit s'y opposer avec véhémence. Elle demande d'adapter le texte et d'y prévoir que tous les membres et experts, y compris ceux ayant la qualité d'agent de l'État, touchent la même indemnité.

### **Ad article 8**

L'article 8 traite du respect de la confidentialité des informations traitées par le Comité d'accompagnement.

La Chambre fait remarquer que le texte est muet quant aux moyens concrets permettant d'assurer le secret des données traitées.

Elle relève en outre que l'obligation de respecter le secret des informations vaut selon le texte projeté pour les membres et le secrétaire du Comité, mais qu'elle ne semble pas valoir pour le ministre, qui peut assister aux réunions du Comité – ce qui est étonnant.

Ces observations valent également pour l'article 14, concernant le secret des informations traitées par le Conseil supérieur à l'égalité entre les genres.

### **Ad article 9**

Concernant la composition du Conseil supérieur à l'égalité entre les genres, la Chambre des fonctionnaires et employés publics réitère la remarque formulée ci-avant quant à l'article 10 du projet de loi sous avis et elle se demande sur la base de quels critères les « *compétences établies* » dont doivent disposer les membres du Conseil sont déterminées.

En outre, la Chambre constate que le Conseil comprendra parmi ses membres un représentant du Conseil national des femmes, mais qu'il ne comportera pas de délégué issu d'un organisme ou d'une association représentant les hommes au niveau national (cf. liste des acteurs et partenaires intervenant en matière d'égalité de traitement entre hommes et femmes publiée sur le site internet du Ministère de l'égalité entre les femmes et les hommes), ce qui est pour le moins étonnant.

Dans ce cadre, la Chambre note par ailleurs que l'exposé des motifs joint au projet de règlement grand-ducal précise que « *le nouveau Conseil supérieur de l'égalité sera compétent non seulement pour les droits des femmes mais (aussi) pour l'égalité entre les genres* ». Elle espère que le Conseil, conformément à sa dénomination, sera compétent non seulement pour les droits des femmes, mais également pour les droits des hommes et de toute personne en général.

Ensuite, la Chambre relève que l'actuel comité du travail féminin, que le nouveau Conseil remplacera, compte parmi ses membres entre autres quatre représentants des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national. Au vu des missions importantes du Conseil, il faudra impérativement maintenir la présence desdites organisations à celui-ci.

De plus, la Chambre recommande de prévoir des membres suppléants pour permettre au Conseil de siéger utilement en cas d'empêchement d'un ou de plusieurs membres effectifs.

Finalement, il y a lieu de prévoir dans le texte un quorum nécessaire (par exemple la présence nécessaire d'au minimum cinq sur neuf membres, y compris le président) pour que des décisions puissent être prises valablement par le Conseil.

### **Ad article 13**

Concernant l'indemnisation des membres et experts du Conseil, la Chambre des fonctionnaires et employés publics réitère les observations présentées ci-dessus concernant l'article 7 du projet de règlement grand-ducal.

Ainsi, elle s'oppose avec véhémence à la disposition prévoyant que seuls les membres et experts ayant la qualité d'agent de l'État ne touchent pas d'indemnité, cette disposition discriminatoire n'étant aucunement justifiée. Tous les membres et experts du



Conseil doivent recevoir la même indemnité, peu importe s'ils ont la qualité d'agent de l'État ou non.

De plus, la Chambre relève qu'il faudra clarifier dans le texte à quelle fréquence ou occasion (par réunion, par heure de travail, etc.) l'indemnité en question est due aux membres et experts du Conseil.

**Ad articles 15 et 16**

La Chambre fait remarquer que, en application des règles de légistique formelle, les dispositions abrogatoires doivent figurer à la fin du dispositif d'un règlement grand-ducal, mais avant la disposition contenant les formules exécutoire et de publication. Il y a par conséquent lieu d'inverser les dispositions des articles 15 et 16.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec les projets de loi et de règlement grand-ducal lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 24 février 2023.

Le Directeur,

G. TRAUFFLER

Le Président,

R. WOLFF