Avis n° 33 du 12 juillet 2013

Du Conseil Wallon de l'Egalité
entre Hommes et Femmes

Relatif à

- L'avant-projet de décret promouvant la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes consultatifs – 1ère lecture.

- Avant-projet de décret promouvant, pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution, la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes consultatifs – 1ère lecture.

CWEHF
Rue du Vertbois, 13c
4000 Liège
Tel : 04/232.98.31 – 04/232.98.23
Fax : 04/232.98.10
Secrétariat e-mail : therese.vanhoof@cesw.be – anne.guillick@cesw.be
Site :http://www.cesw.be

Lors de sa séance du 30 mai 2013, le Gouvernement a approuvé en première lecture les avant-projets de décret promouvant la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes consultatifs.

Le 12 juin 2013, Le Ministre-Président Rudy DEMOTTE sollicitait l'avis du CWEHF sur ces avant-projets de décret.

1. EXPOSE DU DOSSIER

1.1. La note d'orientation

Les avant-projets proposés par le Gouvernement wallon s'inscrivent dans le cadre de la mise en œuvre d'une mesure émanant de la déclaration de politique régionale 2009-2014, à savoir l'engagement du Gouvernement d'évaluer la législation visant à promouvoir la participation équilibrée des hommes et des femmes dans les organes consultatifs et à la renforcer, le cas échéant.

Cette évaluation a pour but de voir dans quelles mesures l'application des décrets du 15 mai 2003 visant à promouvoir la présence des femmes dans les organes consultatifs en prévoyant notamment que 2/3 au maximum des membres d'un organe consultatif soient du même sexe ont permis d'améliorer la situation.

Dix ans après l'adoption de ces deux décrets du 15 mai 2003, les chiffres démontrent que la présence entre hommes et femmes dans les organes consultatifs s'est améliorée. Si la proportion des 2/3-1/3 au sein des organes consultatifs est respectée pour l'ensemble des membres ainsi qu'au niveau des membres suppléants, il s'avère cependant, qu'au niveau des membres effectifs, on rencontre encore plus de 2/3 de membres effectifs pour ce mandat.

Outre ce constat, certaines difficultés d'application ont pu être mises en évidence dans le cadre de cette évaluation :

- Dans certains cas, comme pour le Conseil économique et social de Wallonie, l'application de ce décret du 15 mai 2003 est quasi-impossible à respecter pour des raisons de praticabilité de la mesure (le nombre total de candidats potentiels à présenter étant de 200, en combinant le décret CESW du 25 mai 1983 qui prévoit des prestations sur listes doubles et le décret du 15 mai 2003 susvisé). Ces raisons ont été acceptées.
- Des organes consultatifs spécifiques ont mis en évidence l'impossibilité de rencontrer l'obligation de présenter pour chaque mandat la candidature d'au moins un homme et une femme ou encore l'absence de candidatures d'un des deux sexes.

En conclusion, le décret du 15 mai 2003 a permis d'améliorer globalement la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes consultatifs.

Depuis lors, la loi fédérale et le décret flamand qui avaient inspiré les décrets du 15 mai 2003 ont été, depuis lors, modifiés.

Compte-tenu de ces éléments, le Gouvernement a proposé d'abroger les décrets du 15 mai 2003 suivants :

- Décret du 15 mai 2003 promouvant la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes consultatifs.
- Le décret du 15 mai 2003 promouvant la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes consultatifs dans les matières à l'égard desquelles la Région exerce les compétences de la Communauté française.

Les présents avant-projets de décret s'appuient cependant sur les acquis des décrets du 15 mai 2003 tout en renforçant ou revoyant certaines règles afin de tenir compte de l'évaluation des 10 années d'application dudit décret mais aussi des modifications apportées aux textes législatifs qui l'avaient inspiré.

1.2. Commentaire des articles

Le commentaire des articles donne des précisions quant aux modalités d'application du décret. La 1ère mention du n° d'article vise l'avant-projet de décret relatif aux organes consultatifs tandis que le 2ème n° mentionne celui de l'article 138 de la Constitution.

1.2.1. Champs d'application du décret

Article 1er /2: outre le fait que les présents avant-projets de décret s'appliquent à tous les «organes consultatifs», il est précisé, qu'en vue de renforcer l'égalité des hommes et des femmes, ceux-ci s'appliquent aussi aux subdivisions structurelles d'un organe consultatif, à l'exception des groupes de travail temporaires, si elles sont elles-mêmes compétentes pour assister de leur avis, d'initiative ou sur demande, le Conseil régional wallon, le Gouvernement, un ou plusieurs ministres.

Le 3ème paragraphe précise que le Gouvernement établit, après avis du Conseil économique et social de Wallonie, une liste des organes consultatifs tombant sous le champ d'application du présent décret. Cette disposition doit permettre de circonscrire avec exactitude le champ d'application du décret et, par là, faciliter le contrôle de son exécution.

La disposition habilite également le Gouvernement à déterminer les modalités en vue d'établir cette liste, de la compléter et de la mettre à jour.

1.2.2. La Procédure

Article 2/3 : cet article précise la procédure si l'organe consultatif visé présente une des 2 situations suivantes :

- Dans les cas où les instances chargées de présenter les candidatures présentent suffisamment de candidatures pour satisfaire au quota des deux tiers fixés par le présent décret, l'obligation de présenter la candidature d'un homme et d'une femme pour chaque mandat constitue une lourdeur administrative qui peut être contreproductive (cas du CESW). Pour des raisons de praticabilité, le respect de telles mesures est impossible.
- Dans d'autres cas, cette obligation constitue également une lourdeur administrative alors qu'il serait possible d'atteindre le quota sans les doubles candidatures. Par conséquent, la procédure ne sera appliquée qu'aux situations où le Gouvernement n'est pas en mesure d'atteindre le quota des 2/3 sur la base des candidatures reçues initialement.

Les présents avant-projets de décret introduisent un délai de rigueur : si l'obligation n'est pas remplie 6 mois après que le mandat soit devenu vacant, le Gouvernement peut, sur la proposition du Ministre dont relève l'organe consultatif, pourvoir au mandat vacant sans suivre la procédure de présentation.

Article 3/4 : alors que les décrets du 15 mai 2003 stipulait que la règle des 2/3 – 1/3 s'appliquait à l'ensemble des membres effectifs et suppléants de l'organe consultatif, cette règle est maintenue et renforcée puisque les projets obligent d'appliquer distinctement ce quota tant aux membres effectifs qu'aux membres suppléants.

1.3.2. La dérogation

Article 4/5 : les conditions de dérogation sont précisées : seules des raisons fonctionnelles ou qui tiennent à la nature spécifique de l'organe consultatif seront admises.
La dérogation ne sera accordée que pour la durée du mandat et devra donc être réévaluée à l'occasion du renouvellement des mandats au sein de l'organe consultatif et ce, afin de vérifier si les raisons qui ont justifié la dérogation sont toujours valables.

Si aucune dérogation n'est accordée, l'organe consultatif dispose d'un délai de 3 mois pour remplir la condition fixée à l'article 3.

1.3.3. La sanction

Article 5/6 : l'avant-projet de décret a introduit une sanction : si la composition de l'organe consultatif n'est pas conforme au prescrit, l'organe ne pourra pas délibérer valablement.

1.3.4. L'évaluation

Article 6/7 : l'avant-projet de décret a voulu étendre le délai pour réaliser le rapport d'évaluation. Il passe de 2 ans à 5 ans.
Cet article précise également que le rapport d'évaluation sera réalisé par le CWEHF, organe consultatif existant qui est chargé de suivre la problématique de l'égalité entre les hommes et les femmes. En outre, le CWEHF est attaché au CESW, lequel est un organe central au niveau des organes consultatifs.

1.3.5. Les dispositions transitoires

Article 7/8 : cette disposition transitoire précise la situation des organes consultatifs qui ont été créés avant l'entrée en vigueur du présent décret et fixe au 1er janvier 2016 la date limite pour que la composition de tous les organes consultatifs qui ont été créés avant l'entrée en vigueur du présent décret soit adaptée aux prescrits fixés par l'article 3.

Dans l'intervalle, lors du renouvellement d'un ou de plusieurs mandats, un candidat du sexe sous-représenté est désigné tant que le quota n'est pas atteint.

1.3.6. L'entrée en vigueur

L'article 8/9 mentionne que le décret du 15 mai 2003 est abrogé.

L'article 9/10 précise que le présent texte entrera en vigueur le 1er janvier 2014.

2. AVIS DU CWEHF SUR LES AVANT-PROJETS DE DECRET

Avant de détailler les commentaires sur ces textes, le CWEHF insiste sur la cohérence entre les textes législatifs qui sont en cours d'élaboration au niveau de la Wallonie et des différentes entités. A titre d'exemple, les intitulés des autres avant-projets en cours d'élaboration sont :

- Pour la Wallonie : avant-projet de décret destiné à promouvoir une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les conseils d'administration des organismes privés agréés par la Région wallonne- 2ème lecture.
- Pour la Wallonie : avant-projet de décret destiné à promouvoir une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les conseils d'administration des organismes privés agréés par la Région wallonne pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution - 2ème lecture.
- Pour la Fédération Wallonie-Bruxelles : avant-projet de décret visant à promouvoir une participation équilibrée des femmes et des hommes dans les conseils d'administration des associations financées par la Communauté française.

Le CWEHF estime que l'intitulé de ces présents avant-projets de décret devrait être modifié de manière à garantir une cohérence avec les textes législatifs wallons, comme suit :

- Avant-projet de décret <u>destiné à promouvoir</u> une représentation équilibrée <u>des femmes et des hommes</u> dans les organes consultatifs.
- Avant-projet de décret <u>destiné à promouvoir</u> une représentation équilibrée <u>des femmes et des hommes</u> dans les organes consultatifs, <u>pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution.</u>

2.1. Considérations générales

Le CWEHF émet un **avis favorable sur le principe** de cet avant-projet de décret. Par contre, il émet un **avis réservé** sur sa mise en œuvre notamment au niveau de la procédure proposée pour la **dérogation**. Enfin, il émet un **avis défavorable** sur les modalités pratiques de la réalisation du rapport d'évaluation.

- ***<u>Sur le principe de la représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les organes consultatifs</u>***

Le CWEHF émet un **avis favorable sur le principe** de promouvoir une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les organes consultatifs. Cet objectif étant déjà fixé par les décrets du 15 mai 2003 et étant également mentionné dans les autres avant-projets de décret wallons en cours d'élaboration.

Promouvoir une participation équilibrée des femmes et des hommes aux prises de décisions répond adéquatement à la composition sociétale. En effet, l'exclusion de la moitié de la population du processus décisionnel, qu'il s'agisse des hommes ou des femmes, entraîne non seulement un déficit démocratique mais néglige les compétences du sexe sous-représenté.

Avis de minorité

Cet avis n'est cependant pas partagé par tous les membres du CWEHF. En effet, un membre estime qu'il faut exiger la **parité au sein de l'organe consultatif** si l'on veut promouvoir véritablement le principe de l'égalité femmes-hommes puisque la population est composée pour moitié d'hommes mais aussi de femmes. Pour ce membre, le principe de 2/3 – 1/3 est contraire au principe d'égalité (50%-50%).

Le CWEHF est favorable à l'introduction d'un délai de rigueur de 6 mois si le mandat reste vacant afin que le Gouvernement puisse désigner d'office une personne pour ce mandat. Cette procédure a l'avantage de ne pas bloquer le fonctionnement de l'organe consultatif et de responsabiliser le Gouvernement quant au respect de l'équilibre femmes-hommes dans les organes consultatifs.

Afin de renforcer la présence équilibrée des femmes et des hommes au niveau des mandats effectifs, le CWEHF est favorable à la modification du calcul du quota qui oblige à appliquer la règle des 2/3-1/3 de manière séparée, à savoir, un quota pour les mandats effectifs et un quota pour les membres suppléants, ce qui permet de renforcer l'objectif qui avait été initié en 2003.

- ***Sur la procédure de présentation des candidatures par le Gouvernement***

Le CWEHF émet un avis réservé sur la procédure de présentation des candidatures, notamment en ce qui concerne la désignation par le Gouvernement wallon d'une personne en vue de pourvoir aux mandats vacants sans suivre la procédure de présentation. Le CWEHF demande que les modalités de cette désignation imposée par le Gouvernement wallon soient précisées et fassent l'objet d'un arrêté spécifique à ce présent avant-projet de décret.

- ***Sur le principe de la dérogation***

Le CWEHF émet un **avis favorable** à l'introduction d'une dérogation pour les organes qui sont face à l'impossibilité d'appliquer cet avant-projet de décret pour des raisons fonctionnelles ou qui tiennent à la nature spécifique de l'organe consultatif (cfr CESW).

Cependant, le texte précise que l'organe consultatif dispose d'un délai de 3 mois pour se mettre en conformité si la dérogation n'est pas accordée. Le CWEHF estime que ce délai est fort court et propose, par conséquent, de l'étendre à 6 mois, ce délai étant déjà fixé pour pourvoir à un mandat vacant.

Le CWEHF appuie le fait que la dérogation puisse être réévaluée à l'occasion du renouvellement des mandats au sein de l'organe consultatif afin de vérifier si les raisons qui ont justifié la dérogation sont toujours valables.

- ***Promouvoir la sensibilisation en amont***

Le CWEHF insiste fortement sur la nécessité de prévoir une sensibilisation à l'amont, la répression ne venant que dans un second temps.

Le CWEHF rappelle qu'il existe d'autres facteurs, extérieurs à l'organisme visé, qui entravent l'égalité hommes-femmes, comme les constructions sociales et notamment la distribution sociale des rôles entre les sexes.

En amont et parallèlement à la sanction, le CWEHF insiste sur la nécessité de prévoir une **sensibilisation** auprès des organismes concernés par la présentation des candidatures aux organes consultatifs visés et propose de mettre en place des mesures d'accompagnement spécifiques (boîtes à outils, répertoire des mesures favorables à la mixité) visant à :

- déconstruire la représentation sexuée des rôles sociaux de sexes véhiculés dans notre société, en ce compris les stéréotypes liés aux secteurs où hommes et femmes s'engagent;
- promouvoir l'engagement des femmes dans tous les organes de décision.

➢ ***Sur la sanction***

Le CWEHF émet un **avis favorable** sur le principe d'appliquer une sanction à la clé d'un délai de mise en conformité par rapport à la règle de représentation 2/3-1/3.

➢ ***Sur l'évaluation***

Le CWEHF est **favorable sur le principe** qu'un rapport d'évaluation soit réalisé et soumis au Gouvernement et au Parlement wallon tous les 5 ans de manière à pouvoir évaluer les progrès qui auront pu être réalisés en matière de représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les organes consultatifs suite à l'application de ces avant-projets de décret.

Par contre, il émet un **avis défavorable** au niveau des modalités de réalisation de ce rapport d'évaluation. En effet, bien que le CWEHF ait comme mission de suivre la problématique de l'égalité des femmes et des hommes en Wallonie et au niveau des autres entités, il rappelle qu'il est aussi un organe consultatif. Par conséquent, la rédaction du rapport d'évaluation quinquennal devrait être réalisée par l'administration compétente, l'IWEPS ou tout autre organisme spécialisé, car le CWEHF n'est pas habilité pour établir ce genre de récolte. Par contre, le CWEHF est **favorable pour rendre un avis sur base d'un rapport d'évaluation** présentant l'état de la situation. Il interviendrait donc dans un second temps.

Enfin, le CWEHF estime que l'avant-projet devrait préciser que cette mesure sera mise en œuvre pour une durée DETERMINEE, laissée à l'appréciation du Gouvernement, qui sur base du rapport d'évaluation quinquennal, évaluera les progrès de mixité et jugera de l'opportunité de maintenir ou non les effets. Cet ajout permet de renforcer la cohérence entre les différents textes législatifs wallons en cours d'élaboration.

2.2. Considérations particulières

2.2.1. Avant-projet de décret promouvant la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes consultatifs

Comme mentionné plus haut, le CWEHF propose de modifier le titre de cet avant-projet d'arrêté comme suit :
«Avant-projet de décret destiné à promouvoir une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les organes consultatifs».

Article 4 :
Le CWEHF propose de modifier le délai de mise en conformité suite à un refus de dérogation tel que mentionné à l'al. 3 comme suit : «Si aucune dérogation n'est accordée, l'organe consultatif dispose d'un délai de 6 mois pour remplir la condition fixé par l'article 3».

Article 6 :
Le CWEHF propose que la rédaction du rapport d'évaluation quinquennal puisse être réalisée par l'administration compétente, l'IWEPS ou tout autre organisme spécialisé car le CWEHF n'est pas habilité pour établir ce genre de récolte.
Par contre, le CWEHF interviendra dans un second temps pour rendre un avis sur base d'un rapport d'évaluation présentant l'état de la situation.

Enfin le CWEHF propose d'ajouter un élément : l'avant-projet devrait préciser que cette mesure sera mise en œuvre pour une durée DETERMINEE, laissée à l'appréciation du Gouvernement, qui sur base du rapport d'évaluation quinquennal, évaluera les progrès de mixité et jugera de l'opportunité de maintenir ou non les effets. Cet ajout permet de renforcer la cohérence entre les différents textes législatifs wallons en cours d'élaboration.

2.2.2. Avant-projet de décret promouvant, pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution, la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes consultatifs

Comme mentionné plus haut, le CWEHF propose de modifier le titre de cet avant-projet d'arrêté comme suit :
«Avant-projet de décret destiné à promouvoir une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les organes consultatifs, pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution».

Article 5 :
Le CWEHF propose de modifier le délai de mise en conformité suite à un refus de dérogation tel que mentionné à l'al. 3 comme suit : «Si aucune dérogation n'est accordée, l'organe consultatif dispose d'un délai de 6 mois pour remplir la condition fixée par l'article 4».

Article 7 :
Le CWEHF propose que la rédaction du rapport d'évaluation quinquennal puisse être réalisée par l'administration compétente, l'IWEPS ou tout autre organisme spécialisé car le CWEHF n'est pas habilité pour établir ce genre de récolte.
Par contre, le CWEHF interviendra dans un second temps pour rendre un avis sur base d'un rapport d'évaluation présentant l'état de la situation.

Enfin le CWEHF propose d'ajouter un élément : l'avant-projet devrait préciser que cette mesure sera mise en œuvre pour une durée DETERMINEE, laissée à l'appréciation du Gouvernement, qui sur base du rapport d'évaluation quinquennal, évaluera les progrès de mixité et jugera de l'opportunité de maintenir ou non les effets. Cet ajout permet de renforcer la cohérence entre les différents textes législatifs wallons en cours d'élaboration.