

Avis n° 36 du 17 avril 2014

Du Conseil Wallon de l'Égalité entre Hommes et Femmes

RELATIF AUX :

- **PROJET D'ARRETE PORTANT EXECUTION DU DECRET VISANT A PROMOUVOIR UNE REPRESENTATION EQUILIBREE DES HOMMES ET DES FEMMES DANS LES ORGANES CONSULTATIFS – 1^{ERE} LECTURE**
- **PROJET D'ARRETE PORTANT EXECUTION DU DECRET VISANT A PROMOUVOIR UNE REPRESENTATION EQUILIBREE DES HOMMES ET DES FEMMES DANS LES ORGANES CONSULTATIFS, POUR LES MATIERES REGLEES EN VERTU DE L'ARTICLE 138 DE LA CONSTITUTION – 1^{ERE} LECTURE**

Lors de sa séance du 13 mars 2014, le Gouvernement a approuvé en première lecture :

- le projet d'arrêté portant exécution du décret visant à promouvoir une représentation équilibrée des hommes et des femmes dans les organes consultatifs;
- le projet d'arrêté portant exécution du décret visant à promouvoir une représentation équilibrée des hommes et des femmes dans les organes consultatifs, pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution.

Il chargeait le Ministre-Président de soumettre ces projets à l'avis du Conseil économique et social de Wallonie et du Conseil Wallon de l'Égalité entre Hommes et Femmes.

Le 27 mars 2014, le Ministre-Président Rudy DEMOTTE sollicitait l'avis du CWEHF sur ces projets d'arrêtés. L'avis est attendu dans un délai de 35 jours.

1. EXPOSE DU DOSSIER

1.1. Rétroactes

Le 15 mai 2003, le Parlement wallon a adopté deux décrets¹ promouvant la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes consultatifs.² L'objectif de ces décrets était d'encourager la présence des femmes dans les organes consultatifs en prévoyant notamment que **deux-tiers au maximum** des membres d'un organe consultatif soient de même sexe. Pour ce faire, les décrets imposent que chaque instance chargée de présenter les candidatures pour un ou plusieurs mandats au sein de ces instances présente, pour chaque mandat, la candidature d'au moins un homme et une femme. Tant que l'obligation imposée n'a pas été remplie, le mandat à attribuer reste vacant.

En 2008, le Parlement wallon a adopté deux décrets portant **rationalisation de la fonction consultative**. Le nombre d'organes consultatifs a été réduit et leur fonctionnement général a été amélioré par l'adoption de règles transversales communes.

Les 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.

L'évaluation après 10 ans d'adoption des décrets a permis de constater que la proportion de deux-tiers est respectée sur l'ensemble des membres et pour les membres suppléants. Par contre, on relève toujours plus de deux-tiers de membres effectifs de sexe masculin. Le décret du 15 mai 2003 a donc permis d'améliorer globalement la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes consultatifs.

Les dix années d'application du décret ont également mis en évidence quelques difficultés d'application concrètes (praticabilité de la mesure – CESW, impossibilité pour certains organes consultatifs spécifiques).

¹ Décret du 15 mai 2003 promouvant la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes consultatifs et 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.

² Au sens de ces textes, on entend par «organes consultatifs», les conseils, commissions, comités et autres organes quelle que soit leur dénomination :

1° qui sont créés soit par loi, par arrêté ayant force de loi, par AR ou par arrêté ministériel, soit par décret du Conseil régional wallon, par AGW ou par arrêté d'un ou plusieurs ministres;

2° et qui sont chargés principalement d'assister de leur avis, d'initiative ou sur demande, le CRW, le GW un ou plusieurs ministres.

Les présents décrets³ s'appuient sur les acquis des décrets du 15 mai 2003 tout en renforçant ou revoquant certaines règles afin de tenir compte de l'évaluation des 10 années d'application desdits décrets mais aussi des modifications apportées aux textes législatifs qui l'avaient inspiré.

1.2. Objet des projets d'arrêtés

Les projets d'arrêtés ont pour objectif de présenter les mesures réglementaires portant application de ces décrets. Ils visent à exécuter les dispositions décrétales suivantes⁴:

1. Art.1^{er}, §3 / Art.2, §3: modalités d'élaboration de la liste des organes consultatifs et des subdivisions structurelles visés par les décrets.
2. Art.2, §2, al.2 et §3, al.2/ Art. 3, §2, al.2 et §3, al.2 : procédure pour pourvoir aux mandats vacants sans suivre la procédure de présentation «classique».
3. Art.4, al.2/ Art.5, al.2 : conditions, procédure et modalités relatives aux dérogations.
4. Art.6, al.2/ Art.7, al.2 : modalité de réalisation du rapport d'évaluation.
5. Art.9/Art.10 : date d'entrée en vigueur des dispositions

1. En ce qui concerne l'établissement et mise à jour de la liste des organes consultatifs tombant sous le champ d'application du décret (Chapitre 2) :

Le projet d'arrêté précise «qu'à chaque législature (dans les 6 mois d'installation du GW), le CESW communique au Ministre en charge de l'égalité des chances un projet de liste organisé par compétences des membres du Gouvernement, reprenant les organes consultatifs visés par le décret, après avoir recueilli l'avis de ceux-ci et, pour chacun d'eux, la date de dernière désignation de leurs membres et la date prévue de son prochain renouvellement. Sur proposition du Ministre, le Gouvernement approuve la liste (au plus tard à la fin du 7^{ème} mois suivant l'installation du Gouvernement)».

En cas de modification de la répartition des compétences au sein du Gouvernement ou au cas où un organe consultatif est créé ou dissout en cours de législature, la liste est adaptée dans les 2 mois.

2. En ce qui concerne les modalités de désignation pour les mandats vacants (chapitre 3) :

Le projet d'arrêté précise que «le ministre dont relève l'organe consultatif propose au Gouvernement les candidats pour pourvoir aux mandats vacants».

3. En ce qui concerne les conditions, modalités et procédure de dérogation (chapitre 4) :

Le projet d'arrêté précise que «le ministre dont dépend l'organe consultatif concerné adresse au ministre en charge de l'égalité des chances un dossier de demande de dérogation comprenant les éléments suivants :

- *la dénomination légale de l'organe d'avis ou d'administration;*
- *les références légales et réglementaires des textes relatifs à cet organe consultatif;*
- *un aperçu des caractéristiques de l'organe consultatif;*
- *pour les organes consultatifs existants : la composition actuelle au moment de la demande de dérogation (liste de tous les membres effectifs et suppléants selon le sexe, avec voix délibérative ou non) et informations relatives aux éventuelles instances ayant proposé des membres ;*

³ Décret du 27 février 2014 visant à promouvoir une représentation équilibrée des hommes et des femmes dans les organes consultatifs et décret du 27 février 2014 visant à promouvoir une représentation équilibrée des hommes et des femmes dans les organes consultatifs, pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution.

⁴ La 1^{ère} numérotation de l'article concerne le décret visant à promouvoir une représentation équilibrée des hommes et des femmes dans les organes consultatifs ; la 2^{ème} numérotation de l'article concerne le décret visant à promouvoir une représentation équilibrée des hommes et des femmes dans les organes consultatifs, pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution.

- *l'exposé des démarches accomplies pour se conformer au décret;*
- *la preuve que la présentation a été effectuée sans résultat;*
- *si une dérogation a déjà été octroyée, une évaluation de la situation nouvelle de l'organe consultatif compte tenu des efforts réalisés pour composer l'organe consultatif;*
- *un projet de motivation circonstanciée (raisons fonctionnelles ou relatives à la nature spécifique de l'organe consultatif);*
- *toutes autres pièces utiles à une évaluation correcte du dossier».*

Le Gouvernement statue sur la demande de dérogation (sur proposition conjointe des 2 Ministres mentionnés et après avis de l'Administration).

4. En ce qui concerne le rapport d'évaluation (chapitre 5) :

Le projet d'arrêté précise que *«l'Administration élabore un projet de rapport contenant :*

- *des informations quantitatives relatives à chaque organe consultatif;*
- *une analyse générale transversale de l'évolution de la représentation des hommes et des femmes dans les organes consultatifs;*
- *une analyse des dérogations octroyées».*

Le projet de rapport est soumis pour avis : au CESW, à l'IWEPS et au CWEHF.

Le rapport définitif incluant ces avis est transmis au Gouvernement qui l'approuve et le transmet au Parlement wallon.

5. En ce qui concerne les dispositions finales (chapitre 6) :

Le projet d'arrêté précise que *«l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 novembre 2003 portant exécution du 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 est abrogé.*

Le décret et le présent arrêté entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2014».

2. AVIS DU CWEHF

2.1. Prise en compte de l'avis du CWEHF en ce qui concerne les projets de décrets

A la lecture des projets de décrets tels qu'adoptés en troisième lecture par le Gouvernement wallon, le CWEHF constate que plusieurs points de son avis ont été pris en compte :

- **la procédure de désignation d'office d'un-e candidat-e par le Gouvernement pour pourvoir un mandat vacant** a été précisée : en concertation avec l'instance ou les instances chargée(s) de présenter une ou plusieurs candidature (s). Il est également prévu l'organisation d'un second appel à candidature lorsqu'il y a appel public à candidature. Suite à ce second appel, le Gouvernement peut pourvoir au(x) mandat(s) vacants sans suivre la procédure de présentation «classique»;
- **l'allongement du délai de mise en conformité si aucune dérogation n'est accordée** : le délai de mise en conformité est passé de 3 mois à 6 mois;
- **l'élaboration du rapport d'évaluation** : le rapport sera élaboré par l'Administration puis soumis à l'avis du CESW, de l'IWEPS et du CWEHF.

Dans son avis n°33 du 12 juillet 2013 concernant les avant-projets de décret, le CWEHF avait également proposé deux dispositifs (non repris dans les décrets) qui, selon lui, permettraient de renforcer l'objectif de représentation équilibrée entre hommes et femmes dans les conseils consultatifs, à savoir :

- La nécessité de promouvoir une sensibilisation en amont et parallèlement à la sanction car 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. Il propose que des mesures d'accompagnement spécifiques soient mises en place auprès des organismes concernés par la présentation des candidatures aux organes consultatifs (boîtes à outils, répertoire de mesures favorables à la mixité...) de manière 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.
- La limitation dans le temps de l'obligation de représentation $\frac{2}{3}$ - $\frac{1}{3}$ dans les organes consultatifs, 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.

2.2. Remarques sur le fond des projets d'arrêtés

2.2.1 .Liste des instances consultatives

Le CWEHF constate que le CESW, organe consultatif central en Wallonie, a pour mission de communiquer *«au ministre un projet de liste organisée par compétences des membres du Gouvernement, reprenant les organes consultatifs visé par les décrets, après avoir recueilli l'avis de ceux-ci et, pour chacun d'entre eux, la date de la dernière désignation de leurs membres et la date prévue de son prochain renouvellement»*.

Le CWEHF demande si :

- la mission d'élaborer la liste des organes consultatifs sera confiée à l'Administration ou aux services concernés du Gouvernement, le CESW étant un organe d'avis qui interviendra dans un second temps;
- la liste à actualiser sera effectuée sur base de la liste mentionnée dans le décret du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative.

Par ailleurs, le CWEHF recommande que l'on précise également dans le texte des projets d'arrêtés ce que l'on entend par «*après avoir recueilli l'avis de ceux-ci*», dans le sens de ce qui est mentionné dans le commentaire des articles des projets de décrets (art. 1^{er} §3/art.2 §3), à savoir que cette disposition veille à instaurer une information vis-à-vis des organes consultatifs, la décision finale de déterminer si un organe consultatif ou ses subdivisions structurelles sont soumis ou non au(x) décret(s) relevant uniquement du Gouvernement.

2.2.2. Présentation des candidatures

Les projets d'arrêtés ne précisent pas comment les instances chargées de présenter une ou plusieurs candidature(s) seront informées de l'état de la situation relatif à l'équilibre global des sexes au sein de l'organe consultatif. Cette question est également posée pour le mandat unique ou le remplacement d'un membre en cours de mandat

La réponse apportée invitant à une concertation préalable plus générale avant le dépôt des candidatures est certes logique sur le plan du principe – visant une amélioration de l'équilibre général entre hommes et femmes au sein des instances – mais risque de s'avérer insuffisante quand des questions pratiques se poseront. Le CWEHF suggère dès lors au Gouvernement d'apporter les précisions nécessaires à cet égard dans les projets d'arrêtés.

2.2.3. Modalités de désignation d'office pour les mandats vacants

Le CWEHF relève une différence dans la procédure des désignations d'office entre les décrets et les projets d'arrêtés :

- Au niveau des décrets, il est prévu que «*si l'obligation n'est pas remplie six mois après que le ou les mandat(s) est ou sont devenu(s) vacant(s), le Gouvernement peut, selon la procédure qu'il détermine, pourvoir au(x) mandat(s) vacant(s) sans suivre la procédure de présentation mais en concertation avec l'instance ou les instance(s) chargée(s) de présenter une ou plusieurs candidature(s).*

Par rapport aux projets de décrets, les mots « sur la proposition de ministre dont relève l'organe consultatif » avaient été supprimés.

- Au niveau des projets d'arrêtés, le CWEHF constate que c'est «*le ministre dont relève l'organe consultatif concerné*» qui propose au Gouvernement les candidats pour pourvoir aux mandats vacants.

Le CWEHF demande donc que ce point soit éclairci.

2.2.4. Procédure de dérogation

Le CWEHF demande que l'on fixe un délai dans lequel le Gouvernement est tenu de statuer sur la demande de dérogation, conformément aux règles relatives à la simplification administrative.

2.3. Remarques sur la forme des projets d'arrêtés

2.3.1. Projet d'arrêté du Gouvernement wallon portant exécution du décret visant à promouvoir une représentation équilibrée des homes et des femmes dans les organes consultatifs

Article 5 :

- il y a lieu de lire «... Un dossier de demande de dérogation visé à l'article 4 du décret...».
- 4° et 5° : les deux alinéas sont identiques.
- 6°: il y a lieu de lire «... conformément à l'article 3 du décret».
- 8 : il y a lieu de lire «conformément à l'article 4 du décret».
- 9° : il y a lieu de lire «... la condition énoncée à l'article 3 du décret».

Article 6 : il y a lieu de lire «... dérogation prévue à l'article 4 du décret...».

2.3.2. Projet d'arrêté du Gouvernement wallon portant exécution du décret visant à promouvoir une représentation équilibrée des homes et des femmes dans les organes consultatifs, pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution

Article 6 :

- il y a lieu de lire «... Un dossier de demande de dérogation visé à l'article 4 du décret...».
- 4° et 5° : les deux alinéas sont identiques.
- 6°: il y a lieu de lire «... conformément à l'article 4 du décret».
- 8 : il y a lieu de lire «conformément à l'article 5 du décret».
- 9° : il y a lieu de lire «... la condition énoncée à l'article 4 du décret».

Article 7 : il y a lieu de lire «... dérogation prévue à l'article 5 du décret...».
