



AVIS A. 1075

AVIS RELATIF AU PROJET DE DÉCRET DESTINÉ À PROMOUVOIR UNE REPRÉSENTATION ÉQUILBRÉE DES FEMMES ET DES HOMMES DANS LES CONSEILS D'ADMINISTRATION DES ORGANISMES PRIVÉS AGRÉÉS PAR LA RÉGION WALLONNE

Adopté par le Bureau du CESW le 18 juin 2012

Doc.2012/A.1075

SOMMAIRE

1. EXPOSÉ DU DOSSIER	p.3
1.1 Demande d’avis	p.3
1.2 Objet du projet de décret	p.3
1.3 Contenu du projet de décret	p.3
1.4 L’exposé des motifs	p.4
2. AVIS	p.5

1. EXPOSE DU DOSSIER

1.1 Demande d'avis

Le 20 avril 2012, le CESW a été saisi d'une demande d'avis de la Ministre E. TILLIEUX relatif au 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. L'avant projet de décret a été adopté en première lecture par le GW, le 8 mars 2012. L'avis du CWEHF, du CWASS, du FOREM, de la SWL et de l'AWIPH est également sollicité.

La Ministre A. TILLIEUX a été invitée à venir présenter son projet devant le CESW et les autres organes consultatifs consultés sur ce projet de texte, dont le Conseil assure le secrétariat (CWEHF et CWES). La Ministre a délégué deux de ses collaboratrices (Mmes S. DEBUNNE et C. FAMEREE) pour présenter le texte et procéder à un échange avec les participants conviés le lundi 4 juin 2012.

1.2 Objet du projet de décret

Faisant suite à une note d'orientation présentée au Gouvernement wallon en mars 2011, la Ministre a déposé un projet de décret visant à instaurer une **obligation de diversité de sexe** (2/3 maximum de membres de même sexe) au sein des conseils d'administration des Asbl agréées par la Région wallonne.

1.3 Contenu du projet de décret

Le mécanisme instauré interviendrait à 2 niveaux :

- Pour les organismes **déjà agréés** par le GW : système progressif permettant aux structures concernées de disposer d'un délai de 3 ans pour se conformer à l'obligation de mixité. Passé ce délai, les organismes qui ne respecteraient pas cette obligation se verraient appliquer une sanction de **retrait** d'agrément avec les conséquences qui en découlent.
- Pour les associations **candidates à un agrément**, cette obligation de mixité deviendrait une condition d'agrément supplémentaire à celles existantes. A défaut de respecter cette condition, les organismes verraient leur agrément **refusé**.

L'application du décret fera l'objet d'une **évaluation annuelle** avec la publication d'une liste exhaustive des organismes concernés sur un site internet.

Le projet de décret mentionne les organismes pressentis pour l'application de l'obligation de mixité. Les organismes cités relèvent du secteur de l'Action sociale/Santé :

- services de santé
- centres de planning et de consultation familiale et conjugale
- centres de service social
- centres de coordination de soins et de l'aide à domicile du secteur privé
- centres de télé-accueil
- services d'aide aux justifiables
- espaces-rencontres
- association de santé intégrée

- associations spécialisées en assuétudes
- services d'insertion sociale

- services agréés d'aide aux familles et aux personnes âgées du secteur privé
- services d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement des personnes handicapées
- maisons d'accueil et maisons de vie communautaire
- entreprises de travail adapté
- centres de FP des personnes handicapées
- centres régionaux d'intégration PEOE
- initiatives locales de développement social
- maisons de repos
- maisons de repos et des soins
- résidences services
- services de médiation de dettes
- relais sociaux

Mais également d'autres secteurs :

- tourisme (maisons du tourisme)
- insertion socioprofessionnelle (EFT, OISP, MIRE, opérateurs PMTIC, centres IFAPME, centres de compétences)
- logement social (agences immobilières sociales, organismes à finalité sociale)
- économie sociale (agences conseil en économie sociale)
- agriculture (conseils de filière)
- nature (contrats de rivière, parcs naturels)
- recherche (parc d'aventure scientifique – PASS)

Un cadastre de la mixité H/F dans les conseils d'administration de ces organismes est en cours de réalisation.

1.4 L'exposé des motifs

Les arguments avancés pour introduire ces dispositions portent sur les points suivants :

- Principes d'égalité et de non-discrimination visés aux articles 10 et 11 de la Constitution ;
- Actions positives prévues à l'article 192 de la Plate-forme d'action de Pékin ;
- Dispositions prises en matière électorale ;
- Equilibre reflétant la composition sociétale et prenant en compte les qualités dirigeantes et managériales des hommes et des femmes ;
- Proposition de loi au niveau fédéral visant à promouvoir une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les conseils d'administration d'entreprises publiques économiques et de sociétés qui ont fait publiquement appel à l'épargne ainsi que celle réformant certaines entreprises publiques économiques et le Code des sociétés afin de garantir la présence des femmes dans les instances délibératives des entreprises publiques autonomes et des sociétés cotées.

2. Avis

Le CESW est unanimement **favorable à l'objectif** visé par le 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.

Il souligne que ce projet de texte s'inscrit dans la mouvance de diverses initiatives menées tant au niveau fédéral que régional pour adapter la législation en fonction de la volonté affirmée de lutter contre les discriminations et de promouvoir l'égalité, particulièrement au sein des instances ou des politiques relevant de l'autorité. Le CESW s'est d'ailleurs prononcé à de multiples reprises sur ces questions.¹

Toutefois des **divergences** sont apparues entre les représentants des organisations patronales et les représentants des organisations syndicales sur les **modalités de mise en œuvre** envisagées dans le projet de décret qui suscitent des inquiétudes et des interrogations. Leur point de vue respectif s'exprime comme suit.

Le point de vue des organisations syndicales

Les **organisations syndicales** se félicitent de l'initiative volontariste de la Ministre visant à faire progresser la représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les instances relevant des compétences de la Région wallonne. Elles s'étonnent et se désolent des réticences, voire des réactions négatives, apparues lors de la phase de concertation relative au projet de décret alors que le principe même d'égalité semble accepté par tous. Elles invitent dès lors la Ministre à approfondir sa réflexion sur certains points afin de dissiper les inquiétudes et de lever les résistances au changement. Une série d'objections techniques ou opérationnelles pourraient sans doute être résolues par un dialogue complémentaire avec les acteurs de terrain directement visés par la mesure (ex. prise en compte de l'effort consenti, adaptation du délai prévu pour la mise en conformité de l'organisme au décret). Par ailleurs, certaines questions juridiques mériteraient d'être vérifiées (ex. lien établi entre la sanction et l'agrément, discrimination éventuelle entre les services du secteur associatif visés par la mesure alors que d'autres services soumis au même agrément ne le sont pas, etc.). Enfin, il convient de s'interroger sur l'impact éventuel pour les bénéficiaires et les travailleurs-euses des services en cas de sanction qui impliquerait le retrait d'agrément.

En conclusion, les organisations syndicales approuvent l'initiative de la Ministre. Elles estiment que l'application de quotas se justifie afin de donner une impulsion forte et claire à l'avancée de la représentation équilibrée des hommes et des femmes au sein des instances visées. Cette politique paraît en effet nécessaire au regard de la situation actuelle et des expériences antérieures non concluantes, tout en escomptant que ces quotas ne soient plus indispensables à l'avenir. Les représentants des organisations syndicales recommandent toutefois à la Ministre de procéder aux ajustements nécessaires afin de donner à ce projet de texte toutes les chances d'aboutir.

¹ Mentionnons notamment :

- l'avis A.523 relatif à la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes consultatifs, adopté par le Bureau le 28 avril 1997.
- les avis A.732 du 22 mars 2004, A.881 du 9 juillet 2007, A.907 du 4 février 2008, A.936 du 7 juillet 2008 et A.1034 du 9 mai 2011 concernant divers projets de décrets relatifs à la lutte contre certaines formes de discrimination en ce compris la discrimination entre les femmes et les hommes en matière d'économie, d'emploi et de formation professionnelle.
- l'avis A.966 relatif à l'avant-projet de décret relatif aux aides à la gestion de la diversité des ressources humaines dans les entreprises et les organisations actives en Wallonie, adopté par le Bureau le 9 février 2009.

Le point de vue des organisations patronales

En préambule, les **organisations patronales** regrettent qu'aucun élément objectif ne permet de justifier l'action proposée. En effet, à ce stade, aucun élément ne permet d'établir un éventuel déséquilibre entre hommes et femmes au sein des conseils d'administration des ASBL.

Même si les organisations patronales peuvent partager l'objectif de tendre vers une plus grande mixité entre les genres au sein des conseil d'administration des associations, elles ne peuvent accepter les moyens prévus dans ce projet législatif pour y parvenir.

De manière générale, les organisations patronales profitent de l'occasion pour rappeler qu'elles ne sont pas favorables à l'instauration de quotas, en raison du risque de stigmatisation des personnes visées, avec pour corollaire la dévalorisation de leurs compétences et de leur crédibilité.

Il est plus opportun de se pencher sur les freins qui empêchent une plus grande mixité ainsi que sur les actions positives.

Les organisations patronales souhaitent qu'on distingue clairement une action positive d'une condition d'agrément. Le projet de texte tente de mettre en œuvre une action positive via l'instauration de la mixité parmi les conditions d'agrément. De plus, le projet de texte instaure cette nouvelle condition d'agrément sur un même pied d'égalité que l'ensemble des autres conditions.

Il est important à ce stade de rappeler les concepts :

Une action positive signifie le soutien à un groupe sans porter préjudice aux autres groupes. De plus, une mesure d'action positive ne peut être mise en œuvre que moyennant le respect des conditions suivantes :

1. il doit y avoir une inégalité manifeste ;
2. la disparition de cette inégalité doit être désignée comme un objectif à promouvoir ;
3. la mesure d'action positive doit être de nature temporaire, étant de nature à disparaître dès que l'objectif visé est atteint ;
4. la mesure d'action positive ne doit pas restreindre inutilement les droits d'autrui.

Tandis que les conditions (à respecter) en vue d'un agrément, sont des conditions qui permettent de justifier la capacité de l'organe à assurer une mission déterminée en vue éventuellement d'obtenir un subside. Pour les organisations patronales, la plus grande présence du genre minoritaire dans les conseils d'administration ne permet pas de s'assurer que la mission sera menée à bien.

Les organisations patronales partagent la mise en place d'actions positives en vue de la mixité des genres mais estiment que de réelles actions positives peuvent être mises en œuvre pour atteindre cet objectif.

L'une d'elles peut concerner la conciliation vie privée-vie professionnelle. Il importe dès lors de travailler sur les modalités de garde d'enfants, l'adaptation des horaires des réunions... Différentes études démontrent que cet obstacle est fondamental. Il convient également d'insister sur la sensibilisation et le changement de mentalités plutôt que l'imposition d'une obligation légale, qui, à terme pourrait déformer le projet. C'est seulement par ce biais que l'on donnera une solution durable à la problématique du manque de représentation équilibrée au sein des organes de décisions.

De plus, les organisations patronales estiment qu'imposer des quotas de genre dans les conseils d'administration des associations va à l'encontre du principe de liberté d'association garanti par la Constitution en son article 27. Il découle de ce principe constitutionnel le choix de s'associer librement et une totale autonomie pour les associations de déterminer leur objet social, leur mode d'organisation et de représentation. Découle de ce droit de s'associer, celui de choisir librement les membres qui composent leurs organes.

Ce principe de liberté d'association est également consacré par la Charte associative adoptée par les pouvoirs exécutifs francophones en février 2009. Il est clairement mentionné que les pouvoirs publics *"s'engagent à respecter la liberté d'association et à soutenir l'autonomie des associations, ce qui implique notamment le respect de la liberté d'association de se structurer et de se coordonner comme elles l'entendent et de limiter, dans un souci de simplification administrative, les contraintes pesant sur les associations au strict nécessaire"*.

S'il est vrai que les pouvoirs publics peuvent agréer et/ou subventionner des ASBL qui répondent aux conditions qu'ils fixent, il a été rappelé plusieurs fois par le Conseil d'Etat que les pouvoirs publics ne peuvent *"sous le couvert des conditions d'agrément ou de subventions (...) fixer des règles affectant l'existence, l'organisation et le fonctionnement d'associations de droit privé ou (...) imposer aux activités de ces associations des contraintes telles que celles-ci seraient dénaturées dans leur essence"*². En l'espèce, l'exigence de mixité inscrite dans le projet de décret affecte clairement l'organisation et le fonctionnement des associations et donc le principe de liberté d'association.

En raison de missions d'intérêt général confiées à certaines associations pour lesquelles elles reçoivent généralement des subsides, les pouvoirs publics définissent des règles d'agrément et de subventionnement que les associations doivent respecter.

Ces conditions qui restreignent déjà le principe constitutionnel de liberté d'association doivent selon nous être guidées et justifiées par des objectifs de transparence, d'efficacité et de qualité des services d'utilité publique rendus. Ces critères objectifs sont imposés aux opérateurs pour garantir la qualité du service fourni à la population dans le cadre de sa mission d'intérêt général.

Or, imposer une représentation minimale d'hommes ou de femmes dans le conseil d'administration d'une association ne va pas dans le sens d'une meilleure qualité de services. Au contraire, cette obligation va provoquer des problèmes de fonctionnement dans les associations qui auront directement un effet sur la qualité des services offerts. Faut-il encore rappeler que les associations visées par le projet ont déjà de grandes difficultés pour recruter des administrateurs bénévoles pour composer leurs organes de gestion et exercer ainsi leurs activités.

Ce problème de fonctionnement se posera également pour les associations qui ont des conseils d'administration institués pour une période déterminée (qui va souvent au-delà de 3 ans). Va-t-on obliger certains administrateurs à démissionner si on arrive pas à atteindre ce quota par l'engagement d'administrateur du genre minoritaire dans le délai prévu? Quid de l'application de cette condition de représentation minimale pour les personnes morales qui composent les conseils d'administration?

² C.E. avis n°32.823/4 du 12 juin 2002 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 juin 2002 modifiant l'arrêté du 9 octobre 1997 relatif aux conditions d'agrément et de subventionnements des services résidentiels, d'accueil de jour et de placement familial pour personnes handicapées; C.E. avis n°25.290/9 du 25 septembre 1997 sur un avant-projet devenu le décret du 14 juillet 1997 portant organisation de la promotion de la santé en Communauté française.

Pour ces associations qui prestent des services d'utilité publique, il faut avant tout des hommes et/ou des femmes qui s'engagent dans le projet associatif afin de poursuivre le but social pour lequel elles ont été créées, agréées et (ou) subventionnées. Les projets soutenus par les associations nécessitent des personnes compétentes et de qualité qui s'engagent quelque soit leur sexe.

Par ailleurs, se pose la question de la sanction liée au non respect de cette condition de mixité. Le retrait de l'agrément de l'association si elle ne respecte pas ce quota de représentation est tout à fait disproportionné par rapport à l'objectif poursuivi. Quid d'une association qui atteindra un objectif de mixité d'un $\frac{1}{4}$ au lieu d' $\frac{1}{3}$? En effet, le retrait de l'agrément de l'association impliquera nécessairement l'arrêt de l'activité et éventuellement l'arrêt du subventionnement ce qui aura de graves conséquences sur le fonctionnement des activités et des services prestés par l'association allant jusqu'à mettre en péril la pérennité et l'existence même de l'association. Et cela, avec des conséquences indéniables pour les bénéficiaires des services et en terme d'emplois.

Pour conclure, les organisations patronales considèrent que l'objectif tendant vers une meilleure mixité dans la représentation des hommes et des femmes au sein des instances des associations du secteur à profit social est louable. Elles soutiennent les initiatives visant la sensibilisation et le changement de mentalités plutôt que l'imposition de normes légales qui, à terme pourrait déformer le projet. Ainsi, il convient d'adopter des moyens appropriés et concertés pour y parvenir n'impliquant pas des effets pervers qui mettraient à mal des milliers d'associations.
