



Avis A. 1124

**RELATIF AUX PROJETS DE DECRETS PROMOUVANT LA
PRESENCE EQUILIBREE HOMMES – FEMMES DANS LES
ORGANES CONSULTATIFS**

Adopté par le Bureau du CESW le 8 juillet 2013

SOMMAIRE

1	DEMANDE D’AVIS	3
2	EXPOSE DU DOSSIER	3
	2.1 Rétroactes.....	3
	2.2 Objet du projet de décret	4
	2.3 Contenu du projet de décret	4
3	AVIS	5
	3.1 Avancées enregistrées au niveau fédéral et en Flandre.....	5
	3.2 De nombreuses interrogations	6
	3.3 Mission d’évaluation confiée au CWEHF	8
	ANNEXE AVIS N°1124	9

1 DEMANDE D'AVIS

Le 12 juin 2013, le CESW a été saisi d'une demande d'avis transmise par le Ministre Président, R. DEMOTTE, concernant les avant-projets de décret promouvant la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes consultatifs, adoptés en première lecture par le Gouvernement wallon le 30 mai 2013. L'avis est attendu dans les meilleurs délais. L'avis du CWEHF est également sollicité. Une concertation est par ailleurs prévue avec le Gouvernement de la Communauté française afin d'établir une cohérence entre les textes décrets des deux entités.

2 EXPOSE DU DOSSIER ¹

2.1 Rétroactes

Le 15 mai 2003, le Parlement wallon a adopté deux décrets² promouvant la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes consultatifs.³ L'objectif de ces décrets était d'encourager la présence des femmes dans les organes consultatifs en prévoyant notamment que **2/3 au maximum** des membres d'un organe consultatif sont 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.

La DPR 2009-2014 prévoyait d'évaluer et de renforcer le cas échéant la législation relative à la participation équilibrée des hommes et des femmes dans les organes consultatifs. L'**évaluation** après 10 ans d'adoption des décrets donne l'évolution suivante :

En 2003, le relevé et état des lieux des organes consultatifs était le suivant :

TOTAL	Effectifs Hommes	Effectifs Femmes	Suppléants Hommes	Suppléants Femmes	TOTAL HOMMES	TOTAL FEMMES
-------	---------------------	---------------------	----------------------	----------------------	-----------------	-----------------

¹ Extrait de la note au GW du 30 mai 2013.

² 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.

³ 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.

	1575	304	630	185	2.205	489
	83,8 %	16,2 %	77,3 %	22,7 %	81,4 %	18,6 %

En 2012, la composition d'un échantillon d'organes consultatifs est la suivante :

TOTAL	Effectifs Hommes	Effectifs Femmes	Suppléants Hommes	Suppléants Femmes	TOTAL HOMMES	TOTAL FEMMES
	461	213	339	234	800	447
	68,4 %	31,6 %	59,16 %	40,84 %	64,15 %	35,85 %

La proportion de 2/3 est respectée sur l'ensemble des membres et pour les membres suppléants. Par contre, on relève toujours plus de 2/3 de membres effectifs de sexe masculin. Le décret du 15 mai 2003 a permis d'améliorer 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).

Rappelons que le décret wallon de 2003 était inspiré de la loi fédérale du 20 juillet 1990, du décret flamand du 15 juillet 1997 et de l'ordonnance bruxelloise du 27 avril 1995. Tant la loi fédérale que le décret flamand ont depuis lors été modifiés.

2.2 Objet du projet de décret ⁴

L'avant-projet de décret a pour objet d'adapter la législation wallonne promouvant la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes consultatifs, en tenant compte de l'évaluation après 10 ans de mise en œuvre et des modifications introduites dans la loi fédérale et le décret flamand.

2.3 Contenu du projet de décret ⁵

Les modifications introduites, similaires à celles de la loi fédérale et du décret flamand, portent sur les points suivants :

- **Organes visés** : les subdivisions structurelles d'un organe consultatif, à l'exception des groupes de travail temporaires, sont également considérées comme des organes consultatifs si elles sont elles-mêmes compétentes pour assister de leur avis le PW, le GW, un ou plusieurs ministres.
- **Liste des instances concernées** : le GW établit, après avis du CESW, une liste des organes consultatifs tombant sous le champ d'application du décret. Pour rendre son avis, le CESW recueille l'avis des organes consultatifs. Le GW établit les modalités en vue d'établir cette liste, de la compléter et de la mettre à jour.

⁴ Extrait de la note au GW du 23.05.2013.

⁵ Extrait de la note au GW du 23.05.2013.

- **Règles de désignation des candidats** : si les candidatures proposées permettent de remplir l'obligation de 2/3, l'obligation de proposer systématiquement la candidature d'un homme et d'une femme pour chaque désignation disparaît (aspect simplification). Si la présentation des candidatures d'une instance ne permet pas de remplir l'obligation, l'autorité investie du pouvoir de nomination renvoie les candidatures à l'instance concernée. Si l'obligation n'est pas remplie 6 mois après que le mandat est devenu vacant, le GW peut, sur la proposition du Ministre dont relève l'organe consultatif, pourvoir au mandat vacant sans suivre la procédure de présentation.
- **Quota des 2/3** : concernant le quota de 2/3 au maximum des membres d'un organe consultatif de même sexe, il devient applicable distinctement aux membres effectifs et aux membres suppléants.
- **Dérogations** : le GW peut accorder des dérogations sur demande motivée du Ministre dont relève l'organe consultatif, s'il s'avère impossible de remplir l'obligation visée par le décret pour des raisons fonctionnelles ou qui tiennent à sa nature spécifique. Le Gouvernement arrête les conditions auxquelles la demande doit répondre ainsi que la procédure. La dérogation est octroyée pour la durée du mandat et doit être réévaluée à l'occasion du renouvellement des mandats au sein de l'organe consultatif. Si aucune dérogation n'est accordée, l'organe consultatif dispose d'un délai de trois mois pour remplir la condition fixée par le décret.
- **Sanction** : sauf dérogation accordée, un organe consultatif ne peut délibérer valablement que si sa composition est conforme.
- **Rapport d'évaluation** : le CWEHF soumet, tous les cinq ans (actuellement tous les 2 ans), un rapport d'évaluation de l'application du décret.
- **Dispositions transitoires** : la composition des organes consultatifs existants doit être adaptée lors du prochain renouvellement complet des mandats et au plus tard pour le 1^{er} janvier 2016. Dans l'intervalle, lors du renouvellement d'un ou plusieurs mandats, un candidat du sexe sous-représenté est désigné tant que le quota n'est pas atteint.
- **Entrée en vigueur** : le décret du 15 mai 2003 est abrogé et le présent décret entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

Les modifications introduites dans la loi fédérale et dans le décret flamand, figurent en annexe, pour information.

3 Avis

Le CESW a pris connaissance des projets de décret relatifs à la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes consultatifs. Le Conseil partage pleinement l'objectif du Gouvernement wallon en ce qu'il vise à favoriser une réelle mixité dans ces organes. Le Conseil entend néanmoins formuler un certain nombre de remarques sur les nouvelles modalités proposées.

3.1 Avancées enregistrées au niveau fédéral et en Flandre

En préambule, le CESW note que l'Etat fédéral et la Flandre ont procédé, en 2003 et 2007, à des modifications similaires à celles qui sont proposées dans les projets de décret wallons.

Le Conseil souhaiterait savoir si une évaluation de ces nouvelles dispositions a été réalisée par ces entités et dans l’affirmative, il souhaiterait pouvoir en prendre connaissance.

3.2 De nombreuses interrogations

Le Conseil relève que parmi les objectifs visés par ce projet, le Gouvernement souhaite notamment clarifier certaines modalités d’exécution du décret actuel. Or, le CESW constate que plusieurs nouvelles dispositions soulèvent, au contraire, de nombreuses interrogations quant à leur application effective. Il insiste dès lors vivement pour que ces diverses questions soient clarifiées dans les dispositions légales. Le Conseil considère, en effet, que laissés à la libre interprétation de chacun, ces différents éléments engendreront inévitablement des difficultés de mise en œuvre. Le CESW souhaite attirer l’attention plus particulièrement sur les points suivants :

Subdivisions structurelles des organes

L’article 1^{er} §2 des projets de décret prévoit qu’outre les organes consultatifs en tant que tels, les subdivisions structurelles de ces organes sont également visées par le décret, dans la mesure où celles-ci ont une compétence d’avis vis-à-vis du Gouvernement wallon, du Parlement wallon ou d’un ou plusieurs Ministres.

Le Conseil considère que cette notion de « subdivision structurelle » n’est pas suffisamment précisée et que le fait d’être habilité à remettre des avis ne permet pas de faire toute la clarté sur les instances qui sont effectivement visées. Il demande que ce point soit clairement explicité dans les projets de texte.

La liste des organes concernés

L’article 1^{er} §3 des projets de décret prévoit 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.*

Pour rendre l’avis visé à l’alinéa précédent, le Conseil économique et social de Wallonie recueille l’avis des organes consultatifs visés par le présent décret. (...)»

Le CESW relève que les travaux ayant mené à l’adoption du décret du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative avaient permis de répertorier les organes consultatifs wallons. Selon les commentaires des articles du présent projet, il semble que les dispositions relatives à l’équilibre hommes-femmes puissent s’appliquer à d’autres organes que ceux visés par le décret susmentionné. Dès lors, le Gouvernement entend confier au CESW la mission d’établir une liste fixant les organes concernés, après avoir consulté toutes les instances potentiellement visées. Le CESW se demande quels sont ces organes potentiellement concernés par l’équilibre hommes-femmes et qui ne figurent pas dans la liste du décret portant rationalisation de la fonction consultative. Par ailleurs, il s’étonne vivement de la disposition qui prévoit que ce soient les organes consultatifs qui se prononcent eux-mêmes sur l’opportunité d’être soumis ou non au décret relatif à la présence équilibrée entre hommes et femmes. Enfin, le CESW se demande s’il reviendra

également aux organes consultatifs de décider eux-mêmes quelles sont les « subdivisions structurelles » en leur sein qui seront visées par les décrets.

Les règles de désignation des candidats

Les nouvelles dispositions relatives aux règles de désignation des candidats (article 2) ne prévoient plus l'obligation de présenter systématiquement un homme et une femme pour chaque mandat, cette procédure n'étant activée que lorsque la condition d'équilibre 2/3-1/3 ne peut être atteinte sur base des candidatures reçues initialement. Par ailleurs, si cette obligation de double présentation doit être activée et qu'elle n'est pas remplie dans les 6 mois, le Gouvernement peut alors, sur proposition du Ministre compétent, pourvoir au mandat vacant sans suivre la procédure de présentation.

Le CESW estime que ces nouvelles règles soulèvent plusieurs questions et remarques. En outre, elles ne semblent pas toujours concourir à une simplification des procédures. Ainsi :

- Comment les instances chargées de présenter des candidatures pourront-elles savoir si leurs propositions seront de nature à atteindre l'équilibre recherché alors que chacune d'entre elles soumettra ses désignations sans avoir connaissance de celles des autres ?
 - Qu'en sera-t-il des situations où une organisation (ou un ensemble d'organisations) ne dispose que d'un seul mandat au sein d'un organe consultatif ? Comment savoir quel sexe privilégier ?
 - Il apparaît que les instances devant effectuer des remplacements en cours de mandat seront clairement tributaires de la part d'hommes et de femmes siégeant dans l'organe consultatif au moment de ces nouvelles désignations et seront dès lors contraintes de présenter un candidat d'un sexe déterminé alors qu'effectuée à un autre moment, cette désignation aurait pu être tout autre.
 - Quelles seront les modalités relatives à la désignation d'office d'un candidat par le Gouvernement sur proposition du Ministre (cas de figure se présentant lorsque la double présentation n'a pas été effectuée dans les 6 mois) ? Le Ministre aura-t-il une totale liberté quant au choix du candidat ? Le candidat pourra-t-il dès lors, le cas échéant, être choisi en dehors de l'instance devant être représentée ?
- Si le Conseil comprend bien qu'il faille in fine trouver une solution afin de pourvoir aux mandats vacants, il demande néanmoins que cette désignation se fasse en concertation avec l'instance devant être représentée.

Les dérogations

L'article 4 des projets de décret prévoit que le Gouvernement pourra, sur demande motivée du Ministre dont relève l'organe consultatif, accorder des dérogations « pour des raisons fonctionnelles ou qui tiennent à sa nature spécifique ».

Le CESW demande que les « raisons fonctionnelles ou qui tiennent à la nature spécifique » fassent l'objet d'une définition précise dans les textes et que les cas de figure pouvant amener à ces dérogations soient clairement listés.

Par ailleurs, le Conseil souhaiterait également savoir si, outre les organes consultatifs, les composantes de ces organes pourront également bénéficier de dérogations dans le cadre des désignations qu'elles devront opérer (ex. une association de femmes étant dans

l'impossibilité de désigner un homme). Le Conseil souligne que dans une telle hypothèse, il incomberait alors aux autres composantes de l'organe consultatif de compenser l'éventuel déséquilibre entre les sexes.

3.3 Mission d'évaluation confiée au CWEHF

Le Conseil relève que le projet prévoit de confier l'évaluation des décrets au Conseil wallon de l'égalité entre hommes et femmes (CWEHF). Celui-ci serait chargé d'émettre un rapport à ce sujet tous les 5 ans.

Le CESW considère que le CWEHF est certainement une instance appropriée pour remettre un avis sur l'application des décrets. Par contre, il ne rentre pas dans ses missions de procéder à la récolte et au traitement des données issues des différents organes consultatifs, ce travail relevant plutôt des tâches de l'administration, qui l'a effectué jusqu'à ce jour.

Enfin, par rapport aux commentaires de l'article 6, le CESW signale que le CWEHF n'est pas « attaché » au CESW, le CWEHF bénéficiant d'une totale liberté dans l'organisation de ses travaux et dans ses prises de position. Le lien entre le CESW et le CWEHF est en effet strictement fonctionnel dans la mesure où le CESW en assure le secrétariat.

ANNEXE AVIS N°1124

Pour information, les modifications introduites dans la loi fédérale ⁶ portent sur les points suivants :

- **Liste des organes concernés** : habilitation au Roi à établir une liste des organes consultatifs qui tombent sous le champ d'application de la loi. Son caractère exhaustif sera garanti par les modalités en vue d'établir cette liste, de la compléter et de la mettre à jour.
- **Commission spécifique** : une commission pour la promotion de la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes consultatifs a été créée. Elle a pour objet de rendre des avis, notamment sur la liste des organes précités et sur les demandes de dérogations.
- **Quota des 2/3** : renforcement de la règle de composition équilibrée en prévoyant que le quota des 2/3 maximum s'applique distinctement aux membres effectifs et aux suppléants et à chaque subdivision structurelle de l'organe consultatif (disposant de la capacité d'émettre un avis).
- **Dérogations** : la loi permet de prendre en considération la situation d'organes qui sont dans l'incapacité de rencontrer les obligations de la loi pour des raisons fonctionnelles ou qui tiennent à leur nature spécifique.

Les modifications introduites dans le décret flamand ⁷ portent sur des aspects similaires :

- **Organes concernés** : les subdivisions structurelles d'un organe d'avis sont également considérées comme des organes d'avis si elles sont elles mêmes compétentes pour conseiller les instances concernées.
- **Quota des 2/3** : le quota des deux tiers s'applique, le cas échéant, distinctement aux membres effectifs et aux membres suppléants ;
- **Règles de désignation des candidats** : les règles de désignation des candidats prévoient que si la désignation des membres d'un organe d'avis de l'autorité flamande requiert une procédure de présentation et les candidatures proposées ne permettent pas de remplir l'obligation des deux tiers, la procédure de présentation doit être reprise. Le cas échéant, les instances proposantes qui n'ont pas proposé un candidat du sexe sous-représenté, doivent proposer un candidat supplémentaire du sexe sous-représenté. Tant qu'une instance proposante ne répond pas à cette condition, le mandat reste vacant. Si l'obligation n'est pas remplie 6 mois après que le mandat est devenu vacant, le Gouvernement flamand peut, sur la proposition du Ministre dont relève l'organe d'avis et d'administration, pourvoir au mandat vacant sans suivre la procédure de présentation.

⁶ Loi du 3 mai 2003 modifiant la loi du 20 juillet 1990.

⁷ Décret du 13 juillet 2007 remplaçant le décret du 15 juillet 1997.