



CONSEIL DE L'EGALITÉ DES CHANCES ENTRE HOMMES ET FEMMES
RAAD VAN DE GELIJKE KANSEN VOOR MANNEN EN VROUWEN
RAT FÜR CHANCENGLEICHHEIT ZWISCHEN MÄNNER UND FRAUEN

**AVIS N° 115 DU 16 MAI 2008 DU BUREAU DU CONSEIL DE L'EGALITE DES
CHANCES ENTRE HOMMES ET FEMMES, RELATIF A LA DIMENSION DU GENRE
DANS L'ACCORD DE GOUVERNEMENT ET LES NOTES DE POLITIQUE
GENERALE DES MINISTRES FEDERAUX**

AVIS N° 115 DU 16 MAI 2008 DU BUREAU DU CONSEIL DE L'EGALITE DES CHANCES ENTRE HOMMES ET FEMMES, RELATIF A LA DIMENSION DU GENRE DANS L'ACCORD DE GOUVERNEMENT ET LES NOTES DE POLITIQUE GENERALE DES MINISTRES FEDERAUX

1. JUSTIFICATION

Aux termes de l'arrêté royal du 4 avril 2003 qui l'a réorganisé, le Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes (ci-après : "le Conseil") a pour mission d'émettre des avis sur toutes les matières qui peuvent avoir une incidence sur l'égalité des femmes et des hommes, en vue de contribuer efficacement à sa réalisation. Sa composition largement représentative de la société et son expérience longue de 15 ans lui assurent la légitimité et l'expertise nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Le Conseil rend ses avis à la demande de tout membre du gouvernement fédéral, ou d'initiative. Après la présentation de l'ensemble de documents constitué par l'accord de gouvernement et les notes de politique générale des divers ministres fédéraux (*Doc. parl.*, Chambre, 52^{ème} législature, n° 0995/001 et s.), le Conseil croit devoir y consacrer un avis afin de mettre en évidence certaines observations utiles à la poursuite de l'égalité de genre.

2. LE GENDERMAINSTREAMING

2.1. Inséré par la directive 2002/73/CE, l'article 1^{er} *bis* de la directive européenne 76/207/CEE relative à l'égalité entre hommes et femmes dans les conditions de travail dispose que "Les Etats membres tiennent activement compte de l'objectif de l'égalité entre hommes et femmes lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des dispositions législatives, réglementaires et administratives, ainsi que des politiques et activités dans le domaine (des conditions de travail)."

Cette disposition figure aussi à l'article 29 de la directive de coordination 2006/54/CE, dite "refonte".

2.2. En droit belge, la loi du 12 janvier 2007 est spécifiquement consacrée à "l'intégration de la dimension du genre dans l'ensemble des politiques fédérales", couramment dénommée *gendermainstreaming*.

Cette loi dispose en son article 2:

"§ 1^{er}. Le Gouvernement veille à la mise en œuvre des objectifs de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes tenue à Pékin en septembre 1995, et plus particulièrement à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques, mesures, préparations de budgets ou actions qu'il prend et cela, en vue d'éviter ou de corriger d'éventuelles inégalités entre les femmes et les hommes. A cette fin, il présente en début de législature, à l'occasion de la déclaration de gouvernement, pour l'ensemble des politiques menées, les objectifs stratégiques qu'il entend réaliser au cours de celle-ci, conformément aux objectifs de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes tenue à Pékin en septembre 1995 (...)

§ 3. Chaque ministre présente annuellement, à l'occasion de la discussion des notes de politique générale, les actions, mesures, projets qui concourent à la réalisation des objectifs stratégiques visés au §1^{er} ainsi qu'à la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes".

- 2.3. Effectivement, on lit dans l'accord de gouvernement, à la fin du chapitre 6. Cohésion sociale: "Le Gouvernement renforcera l'égalité des chances entre hommes et femmes. Il s'attachera à une représentation équilibrée des hommes et des femmes dans les organes de décisions, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la politique. Il exécutera la loi du 12 janvier 2007 sur le "gendermainstreaming" et veillera en particulier au bon fonctionnement de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes."

Toutefois, le Conseil doit ensuite constater que, exception faite de celle de la ministre de l'Egalité des chances, chacune des notes de politique générale ne contient que fort peu d'éléments de *gendermainstreaming*, voir aucun.

- 2.4. Le Conseil est conscient que la mise en œuvre de la loi du 12 janvier 2007 nécessite l'élaboration et l'application d'une méthodologie, dont l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (ci-après: "l'Institut") doit être le moteur. L'Institut a entrepris d'exécuter cette mission, et le Conseil se tient prêt à lui apporter son concours à cet effet.

Cependant, l'article 2 de la loi du 12 janvier 2007 est entré en vigueur avec la législature issue des élections du 10 juin 2007 (art. 10, al. 1^{er}); le gouvernement fédéral dans son ensemble a donc manqué à ses obligations à l'égard de cette loi, et du même coup a maintenu la Belgique en infraction aux dispositions européennes citées plus haut.

- 2.5. Afin d'illustrer la constatation qui précède, le Conseil donne ci-après quelques exemples puisés sans esprit d'exhaustivité dans certaines notes de politique générale.

3. LES EXEMPLES

3.1. Fonction publique (0995/021).

Cette note ne révèle aucune attention portée à l'égalité de genre. Pourtant, comme elle annonce une nouvelle révision de la carrière des fonctionnaires fédéraux, elle aurait très bien pu intégrer l'objectif "briser le plafond de verre" qui figure au chapitre "Egalité hommes-femmes dans l'emploi" de la note Egalité des chances (0995/016), laquelle s'intéresse principalement au secteur privé.

Par ailleurs, alors que le gouvernement fédéral est occupé à remplacer ou renouveler les managers engagés sous le régime du mandat, la note Fonction publique aurait pu aussi annoncer, fût-ce en vue du prochain renouvellement, l'adoption de dispositions propres à assurer "un meilleur équilibre entre femmes et hommes dans les organes de décision", conformément à l'accord de gouvernement (ci-dessus). On peut consulter à ce sujet l'avis n° 65 du Conseil, "concernant le genre et la réforme Copernic".

Le Conseil observe encore que la note Egalité des chances annonce que "les activités de la cellule diversité au sein du S.P.F. Personnel et Organisation seront soutenues". Le Conseil ne conteste pas que des initiatives favorables au personnel émanent de cette cellule, mais il souligne que le concept de diversité, qui traite les femmes comme une catégorie sous-représentée parmi d'autres, est directement contraire à celui de *gendermainstreaming* (voir à ce sujet les avis du Conseil n° 31, relatif à la proposition de loi tendant à lutter contre la discrimination; n° 95, recommandant l'élaboration d'un Code de l'égalité de genre; n° 107, concernant l'avant-projet qui devait devenir la loi du 12 janvier 2007).

3.2. Entreprises publiques autonomes (0995/019)

Cette note également aurait pu s'avancer vers la représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les conseils d'administration, conformément à l'accord de gouvernement mais aussi à diverses propositions de lois déposées sous les législatures précédente et actuelle.

Comme la note Egalité des chances envisage l'extension de la compétence de la cellule diversité vers les entreprises publiques autonomes, le Conseil répète son observation (ci-dessus, 3.1.).

3.3. Egalité des chances (0995/016)

Le Conseil constate d'abord qu'une note est consacrée à chacune des matières Egalité des chances et Emploi alors que c'est la même ministre qui se trouve en charge des deux matières. Il s'étonne que la note Emploi (0995/17) ne traite aucunement de la dimension de genre (sinon au sujet de la protection de la maternité), ce qui à nouveau contredit la notion de *gendermainstreaming*.

En matière de genre, la note Egalité des chances annonce principalement que le gouvernement va laisser l'Institut poursuivre ses missions et projets; c'est la moindre des choses.

Néanmoins, le Conseil reconnaît qu'au titre spécifique de l'égalité de genre, assurer l'exécution de la loi du 12 janvier 2007 et de celle du 10 mai 2007 constitue une priorité absolue.

A l'égard de la loi "genre" du 10 mai 2007, la note mentionne préparation (sur la base de la recherche commandée par l'Institut) d'un arrêté royal qui établira la liste des biens et services dont l'accès peut légitimement être réservé aux personnes de l'un ou l'autre sexe (art. 9, § 2 de la loi). Par contre, la note omet d'autres mesures d'exécution dont l'adoption est urgente:

- la liste des emplois qui, par nature, doivent être réservés aux personnes de l'un ou l'autre sexe (art. 13, § 3)
- les conditions dans lesquelles les actions positives peuvent être menées (art. 16): curieusement, cette question n'est évoquée qu'au sujet de la loi dite "discrimination en général". Par ailleurs, le Conseil souligne au passage qu'à la suite d'un oubli évident, l'article 16, § 4 n'impose pas la consultation préalable de sa Commission permanente du Travail, s'il s'agit d'actions positives en matière d'emploi; il compte qu'en attendant une correction de la loi, la ministre ne manquera pas de prendre l'avis de sa commission sur le projet d'arrêté royal
- la désignation de service d'inspection (art. 38, § 1^{er}).

A titre provisoire, le Conseil rappelle que, quant à ces trois aspects, divers arrêtés royaux qui avaient été adoptés sur la base du titre V de la loi du 4 août 1978 de réorientation économique (respectivement, A.R. des 8 février 1979; 14 juillet 1987 et 27 février 1990; 27 novembre 1978) étaient restés en vigueur après l'adoption de la loi du 7 mai 1999 relative à l'égalité de traitement entre travailleurs féminins et masculins parce que celle-ci n'avait pas reçu de mesures d'exécution. Afin de lever l'insécurité juridique, le gouvernement devrait faire savoir clairement que les mêmes arrêtés royaux sont toujours en vigueur jusqu'à leur remplacement par de nouveaux textes.

Le Conseil note également que, pour lutter contre la pauvreté des femmes, la ministre entend charger l'Institut d'une "étude sur les pistes relatives à l'individualisation des droits en matière sociale et fiscale". Le Conseil rappelle que plusieurs de ses membres ont acquis une expertise notoire dans ce domaine et souligne que l'individualisation des droits contribue à la lutte contre les pièges à l'emploi, thème récurrent qui préoccupe plusieurs membres du gouvernement.

Enfin, le Conseil a appris fortuitement que le projet de loi-programme (*Doc. parl.*, Chambre, n° 1012/001) modifie l'article 12 de la loi du 10 mai 2007 en ce qui concerne l'égalité dans les pensions complémentaires pour travailleurs indépendants. Le Conseil aurait des observations à formuler à ce sujet (voir son avis n° 77 sur les pensions complémentaires des travailleurs salariés, complété par la jurisprudence *Lindorfer* de la Cour de Justice, C-227/04 P du 11 septembre 2007). De manière immédiate, il rappelle qu'il avait été consulté sur l'avant-projet qui devait devenir la loi du 10 mai 2007 et avait contribué à son amélioration (voir son avis n° 113); par contre, ce n'est qu'à la faveur d'une audition de la commission de la Chambre qu'il avait pu s'exprimer (brièvement) sur la proposition qui aboutit à la loi du 21 décembre 2007 modifiant l'article 10 de celle du 10 mai 2007. Le Conseil ne peut donc comprendre que le gouvernement ne l'ait aucunement consulté au sujet de cette deuxième modification de la loi du 10 mai 2007. Il rappelle que, au besoin par la voix de son Bureau, il est en mesure de répondre très rapidement à des demandes d'avis, de sorte que la précipitation habituelle des projets de lois-programmes ne peut justifier une telle absence de consultation.

4. RECOMMANDATIONS

Le Conseil recommande au gouvernement fédéral et à chacun(e) de ses membres de tirer immédiatement les leçons de cette première expérience et d'enrichir toutes les notes de politique générale conformément à l'article 2 de la loi du 12 janvier 2007, sans attendre la mise en place des mesures d'exécution de celle-ci. La tâche d'élaboration de ces mesures doit cependant se poursuivre; simultanément, tous les arrêtés d'exécution de la loi du 10 mai 2007 doivent être préparés et adoptés sans retard.

La dynamique du *gendermainstreaming* implique que la compétence Egalité des chances puisse s'exercer effectivement et transversalement, puisque sa titulaire a la mission d'assurer la cohérence des politiques, actions, mesures et projets de ses collègues, ainsi que d'observer les résultats obtenus; mais non exclusivement, puisque chaque ministre a la responsabilité d'intégrer la dimension de genre dans toutes les initiatives qu'il/elle prend. En tout cas, une attention particulière doit se porter sur les politiques sociales.

Le Conseil rappelle à nouveau qu'il est, de par sa mission, à la disposition de tous les membres du gouvernement, pour tout le processus de détection, d'orientation, de compte rendu et d'évaluation de sa politique de *gendermainstreaming*.

Note

Tous les avis du Conseil peuvent être consultés sur son site: www.conseildelegalite.be.

