

30 ans du Conseil de l'Égalité des chances entre les Hommes et les Femmes



Conseil de l'Égalité des Chances
entre Hommes et Femmes



Les membres du Bureau du Conseil de l'Égalité des Chances 2025

LE CONSEIL A EU 30 ANS

Le Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes a chargé le CARHOP (Centre d'animation et de recherche en histoire ouvrière et populaire) d'établir le présent rapport

Le CARHOP est une association d'éducation permanente et un centre d'archives privées, dont l'objet social est l'histoire sociale. Il a deux missions principales. D'une part, il construit un éclairage historique sur les questions sociales débattues actuellement par le mouvement ouvrier et le secteur associatif. D'autre part, il récolte, conserve et valorise la mémoire du mouvement ouvrier, du secteur associatif et de leurs militant.e.s sous toutes ses formes.

Le Conseil de l'Égalité des Chances entre les Hommes et les Femmes remercie Annemie Pernot, Jean Jacquain et Dominique De Vos pour l'alimentation et la supervision de toutes les phases de ce rapport.

Novembre 2024

Conseil de l'Égalité des Chances
entre Hommes et Femmes



Raad van de Gelijke Kansen
voor Mannen en Vrouwen

TABLE DES MATIÈRES

Préface	7
Partie 1 : Approche institutionnelle	8
Chapitre I : Les prémices belges de l'Égalité des chances entre hommes et femmes (1975-1993)	8
1. La Commission du travail des femmes (1975-1993)	8
2. Le Conseil de l'Émancipation (1986-1993)	9
Chapitre II : L'égalité des chances au ministère de l'Emploi et du travail	11
1. 15 février 1993 : institution du nouvel organe	12
2. La composition du Conseil de l'égalité des chances	12
2.1 Une assemblée générale à l'image de la société	12
2.2 Le bureau du Conseil	14
2.3 Le secrétariat du Conseil	14
3. Trois objectifs pour le CECHF	15
4. Les premières thématiques de travail et leur commission ad hoc	16
4.1 Première mission : allier famille et travail	16
4.2 Féminiser les noms de profession	16
4.3 L'Europe, un atout pour les femmes	17
4.4 Femmes et politique	20
5. Les commissions se multiplient	22
5.1 Une commission permanente du travail très active	23
5.2 1999, un nouveau tournant pour le Conseil	24
5.3 L'Europe en quête d'égalité	25
5.4 Bientôt un troisième acteur fédéral pour l'égalité des chances	27
Chapitre III : Se réformer et se repenser (2003-2007)	28
1. L'installation de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (2003)	28
2. Occuper l'espace public	31
3. Un Conseil qui se renouvelle en fonction des actualités	32
Chapitre IV : Un appui renforcé du politique ? (2007-2014)	33
1. Une refonte du Conseil	33
2. Des difficultés budgétaires persistantes	33
3. La politique volontariste d'une ministre	34
3.1 Concerter le secteur	34
3.2 La Commission « Organes d'avis »	34
3.3 Un soutien ministériel multiple	36
3.4 Des difficultés qui persistent	36
4. Redéfinir les relations entre le Conseil et l'Institut (2008 et 2016)	37
Chapitre V : Inaction gouvernementale et contre-propositions (2014-2019)	39
1. Austérité et surdité	39
2. Regard rétrospectif et constat d'un affaiblissement	39
3. Une actualité sociale chaude : la journée d'étude sur la politique des pensions (2017)	40
4. Une collaboration avec les entités fédérées à construire ?	40
Chapitre VI : Des difficultés structurelles à un renouveau de l'intérêt politique ? (2020-2023)	43
1. Covid et somnolence	43
2. Un gouvernement proactif	43



Partie 2 : Approche thématique	48
Chapitre I : Analyse statistique	48
1. Le Conseil comme synthèse de ses prédécesseurs	51
2. Le Conseil sur le temps long	49
3. Une capacité à s'adapter aux évolutions sociales	50
4. Deux cas particuliers : la Commission permanente du travail et la commission Organes consultatifs	52
5. Deux difficultés pour rédiger les avis : unanimité et implications des membres	53
Chapitre II : La sécurité sociale et la neutralité discriminante	54
1. Dénoncer les discriminations directes	54
2. Débusquer les discriminations indirectes	55
2.1 Dans l'assurance-chômage	56
2.2 Dans les pensions de retraite	57
3. Troisième âge et santé	57
4. Individualisation des droits et justice sociale	59
5. En matière de maladies professionnelles	62
Chapitre III : Le temps partiel, pourvoyeur de précarité et d'inégalités entre les hommes et les femmes	63
1. Le temps partiel : solution contre le chômage ou pourvoyeur d'inégalités ?	63
2. Un premier état des lieux des inégalités dues au travail à temps partiel	64
3. Le long parcours de l'avis n° 166 du 14 octobre 2022 relatif au travail (in)volontaire à temps partiel	65
3.1 Les enquêtes	65
3.2 Leur promotion	67
3.3 Et l'avis	68
Chapitre IV : La protection de la maternité, une prémisses et non une dérogation au principe de l'égalité de genre	68
1. Une législation lente et lacunaire	69
2. Un processus complexe	70
2.1 Le droit au congé de maternité complet et protégé	71
Une protection alignée à 100 % sur le salaire	72
Les chômeuses sont discriminées	73
2.2 Le droit aux pauses d'allaitement	73
2.3 Le droit de reprendre le travail après un congé de maternité	74
3. Dialectique entre protection et égalité	75
Chapitre V : L'égalité salariale : la transparence pour lutter	76
1. Les particularités de cette thématique	76
2. État de l'(in)égalité salariale en Belgique	77
3. Le bilan social pour visibiliser l'écart salarial	77
4. La classification de fonctions	79
5. Un combat qui se poursuit : la transparence	82
Quel bilan pour le Conseil ?	86
Postface	89
Annexe	91

PRÉFACE

Rédigée par les membres du bureau du Conseil de l'égalité entre hommes et femmes

Un « Conseil de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes » ? Par sa création en 1993, le gouvernement fédéral exprimait qu'il voulait disposer d'un organe qui le conseillera sur la dimension de genre dans tous les aspects de la vie en société qui requerraient son action – c'est-à-dire sur le gendermainstreaming, deux ans avant la Conférence mondiale sur les femmes (Beijing, 1995) qui allait faire connaître le terme et le concept.

Durant près de vingt ans¹, la Commission du Travail des Femmes avait mis en présence les représentant/e/s des organisations patronales et des organisations syndicales, qui ensemble émettaient des avis pour promouvoir l'égalité dans les relations de travail, la sécurité sociale et la conciliation de la vie professionnelle et des responsabilités familiales. Désormais, après la fusion de cette Commission et du Conseil de l'émancipation (institué en 1986) dans le nouveau Conseil, les préoccupations autour du droit social au sens large allaient rester centrales, puisque le Conseil devait comprendre une Commission permanente du Travail (compétente pour les secteurs privés comme publics)². Néanmoins, les partenaires sociaux devaient accepter aussi que leurs représentant/e/s collaborent avec celles et ceux d'autres organisations sociales – féministes, familiales, de jeunesse...- pour traiter d'autres questions également importantes pour la vie quotidienne (la pauvreté, la vieillesse, la fiscalité, le droit familial...). Certains acceptèrent cette nouvelle description des tâches, d'autres pas.

On lira dans le récit historique qui suit si et comment le Conseil a rempli sa vaste mission, à travers ses avis, mémorandums, publications, journées d'étude et campagnes de sensibilisation. Parmi les conditions nécessaires pour que le travail du Conseil puisse être suivi d'effets, soulignons :

l'engagement collectif et constant des organisations représentées et l'engagement personnel (totalement bénévole) de chacun/e de leurs représentant/e/s ;

- la capacité du Conseil à organiser, dans ses commissions structurelles, permanentes (comme celle de la Sécurité sociale) ou ad hoc, la confrontation des points de vue des organisations représentées et le dialogue indispensable afin d'en dégager la substance des avis ;
- la rigueur dans l'information et l'argumentation de ces avis, garantie par l'expertise des membres du Conseil mais aussi, au besoin, des fonctionnaires délégué/e/s par les administrations et institutions concernées par les avis ;
- la qualité de l'infrastructure indispensable, tant humaine (secrétariat, recherche) que matérielle (dotation, logistique), puisque le Conseil, dépourvu de personnalité juridique, n'en dispose pas. Cette responsabilité incombait au Ministère, ensuite S.P.F., du Travail (Service de l'égalité) puis à l'Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes, à partir de sa création en 2002 ;
- et surtout, la volonté des autorités fédérales législatives et exécutives, non seulement de demander des avis au Conseil, mais aussi d'en tenir compte – y compris lorsque le Conseil les rend d'initiative -, même si elles s'inscrivent dans le contexte national belge de la recherche de compromis politiques et budgétaires.

1 Voir Il y a 40 ans : la Commission du Travail des Femmes sur www.conseildelegalite.be.

2 Ultérieurement, en 2010, le Conseil serait doté d'une autre commission structurelle, dite « Organes d'avis », chargée de contribuer à l'exécution de la loi du 20 juillet 1990 relative à la présence équilibrée des hommes et des femmes dans les organes consultatifs.

PARTIE 1 : APPROCHE INSTITUTIONNELLE

Chapitre I : Les prémices belges de l'Égalité des chances entre hommes et femmes (1975-1993)

Depuis le début des années 1970, le féminisme belge connaît un regain « joyeux, tapageur et provocateur »³, duquel émergent des modes d'action inédits et de nouvelles initiatives. Cette évolution n'est pas uniquement un phénomène belge, il s'agit d'un mouvement mondial et global (États-Unis, Royaume-Uni, Hollande, France, etc.). Sur le plan international, les Nations Unies proclament 1975 année internationale de la Femme et invitent à la première conférence mondiale qui a lieu à Mexico.

« Les femmes s'engagent dans une proportion de plus en plus importante dans la vie professionnelle et cependant, leur position dans le monde du travail continue à être marquée par le rôle que la société leur a jusqu'à présent assigné ; l'ampleur du chômage dont elles sont actuellement victimes constitue l'un des signes révélateurs de cette situation. L'analyse de la condition de la femme dans le travail – que ce soit en termes de rémunération, d'accès à l'emploi et à la formation, de recyclage ou de promotion – met en lumière l'urgente nécessité d'actions déterminées. L'année [internationale] de la femme [des Nations Unies] a vu naître une multitude d'initiatives : peu d'entre elles avaient pour objectif l'amélioration de la condition de la femme dans le travail. C'est à cette tâche que s'est attelé le ministère de l'Emploi et du Travail, et sa contribution à l'année de la femme a été marquée par cet objectif. »⁴

La promotion du travail des femmes reste un enjeu en Belgique. En septembre 1975, Alfred Califice (PSC) introduit dans le numéro de la Revue du Travail, consacrée à l'Année internationale de la femme, les avancées dans le domaine, en particulier la mise en place, tant attendue et revendiquée par les travailleuses, d'une Commission du travail des femmes (CTF).

1. La Commission du travail des femmes (1975-1993)

Installée officiellement le 24 mars 1975⁵, la CTF s'inscrit dans une volonté d'étudier les inégalités flagrantes du travail des femmes dans le travail et plus généralement dans la société belge⁶.

En 1973 le socialiste Ernest Glinne⁷, alors ministre de l'Emploi et du travail, ébauche un premier projet de commission du travail féminin qui n'aboutit pas, suite à la démission du Gouvernement Leburton en janvier 1974. Alfred Califice prend le relais comme ministre de l'Emploi et du travail et installe la Commission au sein de son administration en décembre 1974, avec le concours des milieux^o– syndicaux^o– féminins et ce malgré l'opposition du Comité national du travail (CNT), qui estime que les matières qui concernent les travailleuses restent de son ressort.

3 JACQUES C. et FLOUR E., « Féminisme, 1970-début XXI^e siècle », dans GUBIN É. et JACQUES C. (dir.), Encyclopédie d'histoire des femmes (Belgique, XIX^e-XX^e siècles), Bruxelles, Racine, 2018, p. 222.

4 CALIFICE A., « Introduction », dans Revue du Travail, vol. 76, no 9, septembre 1975, p. 551.

5 Arrêté royal du 2 décembre 1974 portant création de la Commission du Travail des Femmes, M.B., 12 décembre 1974.

6 Voir, à ce sujet, PICHULT C., « La Commission belge du travail des femmes », dans Revue internationale du Travail, vol. 115, no 2, mars-avril 1977, p. 169-186 ; JACQUES C., « Aux origines de la Commission du travail des femmes (1975) », dans Il y a 40 ans. La création de la Commission du Travail des Femmes, Bruxelles, Conseil de l'égalité entre hommes et femmes, 2016, p. 46 et ss ; SMET M., « La commission du travail des femmes », dans Orientations. Droit social et gestion du personnel, no 10, 1975, p. 291-294.

7 Ernest Glinne (Forchies-la-Marche, 1931 – Courcelles, 2009) est un homme politique belge. Député socialiste depuis 1961, il est ministre de l'Emploi et du Travail du 26 mars 1973 au 25 avril 1974.



Installé en 1952, le CNT est un organe essentiel dans l'architecture des relations collectives de travail.⁸ Rassemblant les représentants des employeurs et des travailleurs, cet organe paritaire est chargé de formuler des avis sur toutes les compétences qui relèvent du ministre de l'Emploi et du travail ou des Affaires sociales. C'est un haut lieu de négociation des commissions collectives de travail interprofessionnelles. Le CNT estime que la « condition de la femme dans le travail » fait partie de ses attributions et craint que les avis de la CTF, pouvant être divergents voire contradictoires, interfèrent dans le champ d'intervention du Conseil.

La CTF, érigée comme organe indépendant, relève du ministre de l'Emploi et du travail et est installée au sein de l'administration du Travail (aujourd'hui SPF Emploi). Elle a compétence d'avis sur toutes les matières qui touchent directement ou indirectement au travail des femmes, mais elle reçoit aussi un pouvoir d'initiative. Elle peut ainsi initier des recherches, des enquêtes sur des questions qui lui semblent essentielles. Elle possède d'ailleurs son propre budget. La Commission est composée, de manière paritaire, de sept représentant.es des organisations de travailleur.euses, de sept représentant.es des organisations patronales et de sept représentant.es de départements ministériels, auxquels s'ajoutent quatre expert.es.⁹ Ses missions sont la rédaction d'avis, la direction de recherches et la soumission de mesures réglementaires. En tant que responsable du groupe Vrouwen maatschappij, Miet Smet (CVP)¹⁰ est désignée comme première présidente de la CTF (1975-1985). Émillienne Brunfaut (PS), grande figure féministe wallonne, en est la vice-présidente.

Dès 1974, la future CTF a son secrétariat inclus dans l'administration générale du ministère de l'Emploi et du travail ; preuve de la volonté politique de donner les moyens à la future commission et de lui assurer un encadrement administratif de qualité. Le Secrétariat de la CTF est chargé d'assurer les travaux administratifs, d'effectuer les recherches et études préparatoires aux avis, de prendre en charge le suivi et d'organiser toute manifestation publique à son initiative. Il reçoit également les missions de préparer les textes légaux et réglementaires concernant le travail des femmes, de participer aux commissions et groupes de travail, tant au niveau belge, qu'européen et international, et de diffuser l'information. Des personnalités de haut niveau vont s'investir dans cette première cellule, notamment la fonctionnaire et juriste Camille Pichault et la féministe Hedwige Peemans-Poullet, engagée comme conseillère.

2. Le Conseil de l'Émancipation (1986-1993)

Après la mise en place de la CTF, qui s'occupe essentiellement et prioritairement des questions liées au travail des femmes et à la sécurité sociale, les organisations de femmes et féministes revendiquent un élargissement de ce champ de compétence à toutes les questions et situations discriminantes pour les femmes dans la société : violence, famille, maternité, viol, etc. Elles revendiquent une responsable de l'émancipation au sein du gouvernement. Ce sera un secrétariat d'État et non un portefeuille ministériel.

Au sein du gouvernement, Miet Smet est nommée secrétaire d'État à l'Émancipation sociale le 28 novembre 1985. En plus de ses compétences portant sur l'émancipation des femmes, elle demande également à s'occuper de l'environnement, de la lutte contre la pauvreté et de la problématique des réfugiés. Ces compétences lui assurent un certain poids sur ses collègues du gouvernement.

8 Sur le CNT, cf. PALSTERMAN P., « Le Conseil national du travail », dans ARCQ É. et al. (dir.), *Dynamiques de concertation sociale*, Bruxelles, CRISP, 2010, p. 211-223.

9 Arrêté royal du 2 décembre 1974 portant nomination des membres de la Commission du travail des femmes, M.B., 12 décembre 1974, erratum M.B., 15 janvier 1975, cité par JACQUES C., « Aux origines de la Commission », op. cit., p. 59.

10 Maria Miet Smet, née à Sint-Niklaas le 5 avril 1943, est une femme politique chrétienne-démocrate (CVP) flamande. Fondatrice du groupe féminin au sein du CVP, Vrouwen maatschappij, elle est directrice de l'Institut voor politieke vorming. Elle est nommée Secrétaire d'État à l'émancipation et au développement durable (1988-1992), ensuite ministre de l'Emploi et du Travail, chargée de la Politique pour l'Égalité des Chances entre hommes et femmes de 1992 à 1999.

Le 10 mai 1988, dans sa déclaration gouvernementale face à la Chambre des représentants et au Sénat, le Premier ministre Wilfried Martens¹¹ affirme la volonté de son gouvernement de s'attaquer à plusieurs problèmes, sociaux en particulier, dont l'élaboration d'« une politique d'égalité des chances entre les hommes et les femmes »¹². Au sein du gouvernement Martens VIII, c'est la secrétaire d'État Miet Smet, chargée de l'Environnement et de l'Émancipation sociale (attachée au Premier ministre), qui mènera cette politique.

Cette nomination est « le signe de la reconnaissance formelle de l'émancipation des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes comme terrain d'action politique¹³ ». La politique de l'égalité des chances que Miet Smet met en place repose sur trois piliers : l'intégration des femmes dans la vie socio-économique, la promotion de la participation des femmes à tous les niveaux décisionnels et la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

14

Plutôt que de multiplier les conseils d'avis en fonction des problématiques, l'option est prise de mettre en place un organe qui pourrait examiner et contribuer à déterminer la politique d'émancipation. Miet Smet installe le Conseil de l'Émancipation le 31 octobre 1986 auprès du ministère de la Santé publique et de la Famille.¹⁵ Cet organe consultatif est chargé d'émettre des avis, de faire des recherches et de proposer des mesures légales ou réglementaires sur toutes les matières directement ou indirectement liées à l'émancipation sociale des femmes. Il peut le faire de sa propre initiative ou à la demande du ministre ou du secrétaire d'État en charge de l'émancipation sociale. Le Conseil est composé d'un maximum de vingt-quatre membres effectifs et de vingt-quatre suppléants.¹⁶ La première présidente est J. Standaert, du cabinet de la secrétaire d'État en charge de l'Environnement et de l'Émancipation sociale et la vice-présidente est Françoise Massart-Pierard. L'assemblée est constituée de représentantes d'organisations féminines, telles que *Kristelijke arbeiders vrouwengilde - Vie féminine*, *Christelijke beweging voor vrouwen uit de middengroepen*, *Vrouwen overleg komitee* et le Comité de liaison des femmes, le Conseil des femmes francophones de Belgique et son pendant néerlandophone (le *Nationale vrouwen raad*), les Femmes prévoyantes socialistes et *De socialistische vooruitziende vrouwen*, etc. Les avis sont communiqués au gouvernement après approbation de la ministre de tutelle Miet Smet ou de Jean-Luc Dehaene, alors ministre des Affaires sociales.

Pour apporter un soutien logistique aux politiques d'émancipation des femmes, Miet Smet obtient un Service de l'Émancipation sociale dans l'administration dès le 1er septembre 1987. Il assure le secrétariat du Conseil de l'Émancipation et des groupes de travail créés au sein du Cabinet de la secrétaire d'État à l'émancipation sociale. Il gère également les demandes de subsides, répond aux questions parlementaires, assure l'étude de divers sujets relatifs à l'amélioration des conditions de vie des femmes et organise des campagnes d'information. En 1992, ce service sera intégré au ministère de l'Emploi et du travail en tant que Service de l'Égalité des chances entre hommes et femmes.

11 Wilfried Martens (Sleidinge, 1936 – Lokeren, 2013). Homme politique belge flamand de tendance démocrate-chrétienne. Il fut Premier ministre de neuf gouvernements entre 1979 et 1992.

12 Déclaration du Gouvernement, Annales parlementaires, Chambre des Représentants, séance du 10 mai 1988, no 6, p. 183 ; Déclaration du Gouvernement, Annales parlementaires, Sénat, séance du 10 mai 1988, no 8, p. 193.

13 KEYMOLEN D. et COENEN M.-T., Pas à pas. L'histoire de l'émancipation de la femme en Belgique, Bruxelles, Cabinet du secrétaire d'État à l'Émancipation sociale, 1991, p. 121.

14 COCKX R. et VAN MOLLE L., Miet Smet. Trois décennies de politique d'égalité des chances, Bruxelles, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, 2009, p. 72.

15 Arrêté royal du 31 octobre 1986 portant création du Conseil de l'Émancipation, M.B., 14 novembre 1986 ; Arrêté royal du 7 mai 1990 modifiant l'arrêté royal du 31 octobre 1986 portant création du Conseil de l'Émancipation, M.B., 16 juin 1990.

16 Arrêté royal du 21 novembre 1986 portant nomination du président et des membres du Conseil de l'Émancipation, M.B., 3 décembre 1986.





De gauche à droite: Jo Walgrave (Présidente du CNT), Magdeleine Willame-Boonen (Présidente du Conseil de l'Égalité des chances), Miet Smet (Ministre de l'Emploi et du Travail et de la Politique de l'Égalité des Chances), Annemie Pernot (Vice-Présidente du Conseil de l'Égalité des chances), Catherine Jacques (CARHIF). Journée d'étude 40 ans Commission du Travail des Femmes du 11.12.2015.

Chapitre II : L'égalité des chances au ministère de l'Emploi et du travail

La création du CECHF s'inscrit dans le cadre de l'exécution de l'Accord de gouvernement de 1992. Les signataires s'engagent à promouvoir la présence et la répartition équilibrées des tâches entre les hommes et les femmes dans les différents domaines de la vie politique, économique et sociale. Le gouvernement Dehaene I (sociaux-chrétiens et socialistes) délègue la problématique de l'égalité des chances à la ministre de l'Emploi et du travail. C'est une compétence ministérielle pleine et entière ; ce qui marque un changement par rapport au secrétariat d'état, qui dépend d'un ministre de tutelle. Désormais, Miet Smet gère le portefeuille de l'Égalité des chances entre hommes et femmes et peut porter ses dossiers directement au conseil des ministres et négocier son budget. La modification, rendue effective par l'arrêté ministériel du 5 mars 1993, entraîne quelques adaptations.

Ce changement implique une nouvelle architecture institutionnelle. D'une part, le secrétariat de la Commission du travail des femmes fusionne avec le Service de l'émancipation sociale pour former le Service de l'égalité des chances. Celui-ci est intégré au ministère de l'Emploi et du travail et ses compétences sont élargies. Il participe tant à l'élaboration des différentes facettes de la politique de l'égalité des chances qu'à sa mise en œuvre. D'autre part, la Commission du travail des femmes est paralysée depuis les années 1980, suite à la décision de la Fédération des entreprises de Belgique (FEB) de ne plus prendre part aux travaux¹⁷. La CTF fusionne avec le Conseil de l'émancipation pour former, en 1993, le Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes.

¹⁷ « Vie des institutions », Revue du travail, avril – juin 1994, p. 65-66.

1. 15 février 1993 : institution du nouvel organe

Le Conseil de l'égalité des chances est institué le 15 février 1993 par arrêté royal¹⁸ en tant qu'organe fédéral consultatif ; il est d'ailleurs le seul en la matière. Sa création fournit un instrument politique visant à « contribuer efficacement à l'élimination de toute discrimination directe et indirecte vis-à-vis des hommes et des femmes et à la réalisation de l'égalité effective entre les hommes et les femmes¹⁹ ». Il dispose d'un budget de 1 400 000 francs belges (au lieu des 1 700 000 initialement prévus) pour mener à bien ses travaux.

La séance d'installation du CECHF se tient le 13 octobre 1993. Elle est présidée par la ministre de l'Emploi et du travail Miet Smet, qui en fait la présentation²⁰.

« Aujourd'hui, j'ai le plaisir d'inaugurer officiellement le Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes. La création de ce Conseil s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord de coalition. (...) Le Conseil dispose de nombreux atouts. Je vous demande donc d'en faire bon usage. Je voudrais souligner une fois de plus l'importance de la fonction consultative en matière de politique. Rapprocher la politique des citoyens suppose avant tout que les mesures politiques tiennent compte des besoins et des souhaits des acteurs concernés. C'est sur ce dernier point que la fonction consultative remplit un rôle essentiel et indispensable. C'est pourquoi j'attends beaucoup du Conseil à cet égard et je ferai de mon mieux pour traduire vos avis en décisions politiques. » (Traduction)

2. La composition du Conseil de l'égalité des chances²¹

2.1 Une assemblée générale à l'image de la société

La composition du Conseil reflète une large assise sociale et un équilibre entre les tendances idéologiques des membres : représentant.e.s des interlocuteurs sociaux, partis politiques, ministères, organisations familiales, organisations de femmes, etc. Il est un point de rencontre et un forum pour cette diversité d'organisations et de tendances. Ses membres sont nommés par la ministre chargée de la Politique d'égalité des chances, soit d'initiative, soit sur base de listes doubles²² de candidatures fournies par les ministres et organismes pressentis.

Avec la loi du 20 juillet 1990 relative à la représentation équilibrée des hommes et des femmes, la parité dans les mandats est recherchée. La consigne est donnée de mandater un homme et une femme comme membre effectif ou suppléant pour les organisations mixtes (syndicats, partis politiques, etc.), ce qui explique la plus grande parité dans la composition du Conseil. Celui-ci élargit également le champ des compétences sociales et ouvre la discussion sur l'égalité des chances au secteur culturel, à la jeunesse et, l'année suivante, aux organisations familiales ; chacun de ces secteurs est représenté au Conseil.

Le CECHF se compose de 50 membres, dont le/la président.e et deux vice-président.e.s, de sexe différent²³, choisis par les membres du Conseil. Parmi les 47 membres, 16 représentent les interlocuteurs sociaux, tant du secteur privé que public : des représentants des employeurs et employeuses (5), des travailleurs et travailleuses (5), des

18 Arrêté royal du 15 février 1993 portant création du Conseil de l'égalité des chances, M. B., ministère de l'Emploi et du Travail, p. 4875-4877.

19 Art. 2 de l'Arrêté royal du 6 mars 1993 portant création du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes.

20 AGR2, MET-SEC, no 422, Toespraak van Mevrouw M. Smet, Minister van Tewerkstelling en Arbeid, belast met het Gelijke Kanseneleid. Naar aanleiding van de installatievergadering van de Raad van Gelijke Kansen voor mannen en vrouwen op woensdag 13 oktober 1993.

21 Voir Annexe.

22 Chaque organisation ou ministère propose deux candidats pour le même mandat, l'un sera effectif, l'autre suppléant.

23 La philosophie de base en ce qui concerne la nomination des vices-président.e.s a toujours été que ces deux personnes appartiennent à un autre sexe, un autre rôle linguistique, une autre tendance politique, une autre couleur politique et une autre catégorie professionnelle. AGR2, MET-SEC, n° 444, PV du bureau, 9 mars 2001.

syndicats des services publics (3), mais aussi du/de la ministre de la Fonction publique (1), du/de la ministre de l'Emploi et du travail (1), du/de la ministre chargé.e de la Politique d'égalité des chances (1). Les 31 autres membres représentent les organisations de femmes (17), les organismes consultatifs pour la politique culturelle et les jeunes (6), les Women's studies (2) et les principaux partis politiques (4). Deux expert.e.s siègent aussi au Conseil, en fonction des thématiques abordées. Chaque membre effectif a un membre suppléant et tous sont nommés pour quatre ans.

Composition de la première assemblée générale (membres effectifs) de 1993

- Myriam Van Varenbergh²⁴, présidente ;
- Marianne Gestels, Cécile Drion, Linda Turelinckx, Anne-Françoise Theunissen, Nelly Brisbois, représentant les travailleurs et travailleuses ;
- Marguerite Blancke, Riet Dockx, Bénédicte Maudoux, représentant les employeurs et employeuses ;
- Patricia De Loose, représentant le ministre de la Fonction publique ;
- Annemie Pernot, représentant le ministre de l'Emploi et du travail ;
- Mieke Devlieger, représentant le ministre de l'Égalité des chances entre hommes et femmes ;
- Josette Duchesne, Noëlla Ghysels, Liliane Kerrinckx, représentant les syndicats des services publics ;
- Rita Vandelo, Nieke Rutten, Mia Vanderelst, Lydie Verplancken, Simone Claes-Van Waes, Huguette Ingelaere, Marie-José Laloy, Bernadette Heinrich, Mieke Van Haegendoren, Jacqueline Alixin, Gisela De Ridder, Hedwig Van Roost, Myriam De Vinck, Hedwige Peemans-Poullet, Inge Dewil, Marie-Jeanne De Keyser, Anne-Marie Thomas, représentant les organisations de femmes ;
- Jef Elsen, Anne De Melenne, Raymonda Verdyck, Geneviève Ratinckx, Patricia Creutz-Vilvoye, représentant les organisations de politique culturelle et des jeunes ;
- Annemie de Bethune-Drieskens, Joseph Bonmariage, représentant les organisations familiales ;
- Leen Scheerlinck, Michèle Bribosia, Vera Claes, Dominique De Vos, représentant les partis politiques ;
- Mieke Van Nuland, Éliane Vogel-Polsky, représentant les women's studies.

« AR du 7 octobre 1993 portant nomination des membres du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes », Moniteur belge, ministère de l'Emploi et du travail, p. 22491.

Tous ces membres composent l'assemblée générale du CECHF, qui détermine les grandes lignes d'action et approuve les projets d'avis que lui soumet le bureau. Elle est également le forum où les partenaires du Conseil ont l'occasion de confronter leurs opinions, de déterminer et de lancer des partenariats, des actions communes et d'échanger des expériences et des informations.

24 En 1993, Myriam Van Varenbergh, avocate, associée au cabinet d'avocats Stibbe à Bruxelles. Elle restera présidente du CECHF jusqu'en 2007.

De gauche à droite: Gitta Vanpeborgh et Hertindis Moes-
termans, membres du Bureau, et Myriam Van Varenbergh,
première Présidente du Conseil de l'Égalité des Chances
1993-2007.



En mars 1994, la composition du Conseil est déjà modifiée²⁵ et passe à 57 membres, avec la nomination effective des deux vice-présidents, Annemie Perno²⁶ et Jean Jacqmain²⁷. Il y a une augmentation du nombre de membres, choisis en raison de leurs compétences et de leurs connaissances dans le domaine de l'égalité des chances et tenant compte de l'équilibre entre l'opinion politique et sociale des personnes qui seront désignées et qui seront présentées sur des listes doubles. Le nombre de membres représentant les partis politiques est aussi étoffé : de quatre, il passe à dix (cinq pour les partis francophones et cinq pour les partis néerlandophones). Dernier changement : les organisations familiales sont aussi désormais représentées par deux membres au sein du Conseil.

2.2 Le bureau du Conseil

Le premier bureau est composé de 13 membres : la présidente Myriam Van Varenbergh, les deux vice-présidents Annemie Perno et Jean Jacqmain et 10 membres (4 proposés par les organisations représentatives des interlocuteurs sociaux et 6 proposés par les autres organisations représentées) ; tous sont élus au sein du Conseil en veillant à maintenir l'équilibre politique.

Le bureau est élu par l'assemblée générale et constitue, avec le secrétariat, le centre vital de fonctionnement du CECHF. Il est chargé de mettre en œuvre les lignes d'action qu'il a déterminées. Il assure la gestion des projets et la coordination des commissions dont il décide la création en fonction des besoins du moment. Le bureau est aussi amené à réagir par voie de communiqué de presse ou d'avis lorsque certains événements, situations ou projets mettent en péril l'égalité des chances. Certains avis sont directement avancés par le bureau, sans qu'une commission soit forcément mise en place pour traiter la thématique.

2.3 Le secrétariat du Conseil

Le Conseil est doté d'un secrétariat, avec un personnel du Service de l'égalité des chances (appelé Direction²⁸ par la suite), lequel fait partie du secrétariat général du ministère de l'Emploi et du travail.

25 Arrêté royal du 23 mars 1994 portant nomination et remplacement des membres du CECHF, M. B., p. 18876.

26 Après des études de droit, Anne-Marie, dit Annemie Perno entame une carrière d'avocate indépendante, avant d'entrer à l'Institut de recherche pour le travail et la société (HIVA-KUL), où elle reste onze ans. Par la suite, elle devient conciliateur social au ministère de l'Emploi et du travail. En 1993, elle collabore à la mise en place du CECHF avec Jo Monballyu et y est nommée, en 1994, membre effectif représentant le ministre de l'Emploi et du travail. Après cinq ans au ministère, Annemie Perno est nommée attachée à la représentation permanente de la Belgique auprès de l'Union européenne où elle représente la Belgique au sein du groupe Questions sociales, l'organe préparatoire du Conseil des ministres, au niveau européen, en matière d'emploi et de politique sociale. Elle y reste pendant 17 ans, jusqu'à sa retraite. Depuis 1994, son mandat au CECHF est reconduit tous les quatre ans. En mars 2000, elle démissionne et prend le mandat de suppléant représentant à nouveau le ministère de l'Emploi. Annemie Perno est nommée vice-présidente du CECHF en mars 2007. Elle est la présidente de la Commission Permanente du Travail du CECHF.

27 Après sept ans comme professeur de sciences sociales dans l'enseignement secondaire, Jean Jacqmain entame une carrière de fonctionnaire au SPF Emploi, travail et concertation sociale, de 1980 jusqu'à sa retraite en 2012. De 1986 à 1989, il entre au secrétariat de la Commission du travail des femmes. De 1989 à 2012, il est détaché permanent à la Centrale générale des services publics (CGSP). Simultanément, il est professeur de droit social à l'ULB et y est encore professeur invité. En 1994, il est nommé vice-président du nouveau CECHF. À cette fin, la CGSP le désigne comme son représentant au CECHF et à sa Commission permanente du travail. Cela fait 31 ans que Jean Jacqmain est au CECHF en cette double qualité.

28 La Direction de l'égalité des chances du ministère de l'Emploi et du travail émane du secrétariat de la CTF. Elle est le seul service public fédéral ayant une compétence générale en matière d'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Le service devient indépendant en 2002 et prend le nom d'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes.



Son rôle est d'assurer le travail journalier et l'organisation pratique pour l'assemblée générale, le bureau et les commissions : réservations de salle, envois des convocations, traductions, permanences téléphoniques, finalisations de documents, mises à jour de la liste des membres, envois pour impression, etc. Il collabore à l'organisation des journées d'étude du Conseil et diffuse l'information et la documentation que celle-ci génère. Ils sont deux - un responsable administratif et un juriste - à assurer le secrétariat.

À côté de ce pôle administratif, un « secrétariat des commissions » est chargé d'effectuer divers travaux de recherches, d'études préalables à la rédaction des projets d'avis et de recommandations, selon les compétences de ses membres. Dans les faits, c'est souvent le ou la référente de la commission spécifique qui fait appel aux collègues du secrétariat du Conseil lorsqu'il/elle en a besoin.

3. Trois objectifs pour le CECHF

Le CECHF reçoit des demandes d'avis du ministre chargé de la Politique de l'égalité des chances ou d'autres ministres, du Conseil national du travail, voire de parlementaires. Contrairement aux commissions consultatives antérieures, il peut formuler des avis de sa propre initiative pour d'autres ministères et organismes. Il peut aussi faire appel, si besoin, à des experts non-membres²⁹.

Le Conseil reprend les compétences dévolues à la Commission du travail des femmes et au Conseil de l'émancipation ; son champ d'action couvre l'ensemble de la problématique de l'égalité des chances. Il aborde tant l'intégration sur le marché de l'emploi, la sécurité sociale, la santé, la répartition des tâches au sein de la famille ou la participation des femmes aux processus de décision.

Trois objectifs du Conseil sont précisés, dès le début, dans les statuts publiés au Moniteur belge : créer des commissions, rendre des avis et organiser des journées d'étude et des campagnes d'information. Le Conseil peut aussi faire des communiqués de presse, informer, proposer des mesures légales ou réglementaires à son initiative, fournir des renseignements sous forme de rapport, recommandation, mémorandum ou inventaire.

29 Art. 3 et 4 de l'Arrêté royal du 15 février 1993 portant création.



Le Conseil organise ses travaux en toute liberté et peut créer des commissions spécialisées sur une thématique, en fonction des besoins liés à la préparation d'avis, de campagnes de sensibilisation ou de journées d'étude. À chaque fois, le Conseil, ou plus fréquemment le bureau du Conseil, crée une commission temporaire ad hoc qui reçoit un mandat précis et qui est présidée par un.e membre du bureau. Mis à part la Commission permanente du travail qui a un statut particulier, le Conseil installe, par exemple, une commission Femmes et politique, Europe, Sécurité sociale, Genre et droit, Genre et fiscalité, Genre et personnes âgées, Genre et sport...

Les prérogatives et les compétences de la Commission permanente du travail (CPT) sont déjà définies par l'arrêté royal qui institue le CECHF en 1993. Pour mieux comprendre la situation, un retour en arrière est nécessaire. Lorsque la FEB ne veut plus prendre part aux travaux de la Commission du travail des femmes, la ministre Miet Smet prend contact avec le Conseil national du travail afin d'envisager la mise en place d'une commission spécifique pour le travail des femmes. Les syndicats et employeurs sont disposés à traiter des problèmes concernant le travail des femmes dans l'une des commissions existantes, mais ne considèrent pas qu'il soit nécessaire d'instaurer une commission permanente avec ce seul objectif. Vu l'importance des enjeux, la ministre de tutelle choisit une solution alternative. Cette dernière consiste à introduire, en 1993, une Commission permanente du travail représentant, entre autres, les champs de compétences de la CTF, au sein du CECHF³⁰. Cette commission permanente est uniquement composée de syndicalistes et de mandataires patronaux. Composée de seize membres effectifs et seize membres suppléants³¹, elle comprend deux sections. L'une est chargée de traiter les problèmes généraux d'ordre social intéressant les employeurs et les travailleurs du secteur privé, l'autre intéressant le gouvernement et les travailleurs occupés dans le secteur public. Les avis de cette commission ne peuvent être modifiés ou complétés qu'avec l'accord de tous les membres du Conseil, en séance plénière.

4. Les premières thématiques de travail et leur commission ad hoc

4.1 Première mission : allier famille et travail

La première recherche du Conseil est consacrée à l'étude portant sur la combinaison de la famille et du travail, suite à la demande d'avis de la ministre Miet Smet. L'objectif est de mettre sur pied une campagne de sensibilisation nationale sur la « répartition des tâches au sein de la famille ». Une commission Famille et travail est installée le 28 janvier 1994 pour faire les premières recherches et rédiger le projet d'avis. Au cours des travaux, des membres du Conseil se positionnent pour un élargissement du champ. Selon eux, l'avis sur la répartition des tâches devrait dépasser le cadre de la famille et ne pas la dissocier de la société et de l'économie. En conséquence, la commission se renomme « Commission de la répartition des tâches dans la société ». Le premier avis du Conseil concernant la combinaison de la vie familiale et de la vie professionnelle est publié le 27 juin 1994.

4.2 Féminiser les noms de profession

Une deuxième mission lui est rapidement confiée. La Katholieke universiteit Leuven (KUL devenue KU Leuven) demande un avis sur la féminisation des noms de professions.

30 « Installation du Conseil d'Égalité des Chances », Revue du Travail. Revue trimestrielle du Ministère de l'Emploi et du Travail, 05-06-1994, p. 65-66.

31 Cinq membres représentent les travailleurs et travailleuses, cinq représentent les employeurs et employeuses, trois les syndicats et trois les ministres de la Fonction publique, de l'Emploi et du travail et la Politique de l'égalité des chances entre hommes et femmes.



La Commission du travail des femmes avait déjà souligné les effets négatifs d'une terminologie masculine prétendument neutre sur l'égalité des chances dans l'accès aux emplois.³² En 1989, dans le cadre des expériences d'actions positives, le ministère de l'Emploi et du travail avait donné aux membres féminins de son personnel la possibilité d'utiliser la forme féminine de leur grade.

Le sujet est à nouveau à l'ordre du jour en Belgique depuis le décret de la Communauté française du 21 juin 1993 (et son arrêté du 13 décembre 1993) réglant de façon définitive le problème pour cette partie du pays.³³ De ce fait, une situation ambiguë voit le jour. Rien n'est prévu pour les services publics fédéraux, alors que les services régionaux de la partie francophone du pays doivent se référer au décret précité. Le Conseil rend un avis nuancé, tenant compte des spécificités des trois langues nationales. Il ne perd pas de vue que chaque langue ne peut être abordée de la même manière. En français, désigner le sexe de la personne qui exerce une profession est assez facile, moyennant une petite intervention. L'exercice est beaucoup plus difficile en néerlandais et l'allemand présente encore plus de particularités.

En continuité avec le travail de la CTF, les réflexions du Conseil en réunion plénière donnent lieu à l'avis no 2 du 9 décembre 1994 relatif au genre des dénominations des fonctions et professions. Ce dernier n'est guère suivi que par le ministère de l'Emploi et du travail et l'ONEM. Jean Jacqmain, vice-président du Conseil, espère qu'en mettant des exemplaires à disposition, le Guide de féminisation sera largement consulté et employé par les départements et organismes fédéraux. C'est, du moins, ce à quoi s'engage la directrice du service de la Langue française, Martine Garsou.³⁴

La réunion plénière est aussi l'occasion pour les membres de signaler leur inquiétude quant au manque de visibilité du Conseil.

« Le Conseil doit se faire plus connaître, car il y [a] actuellement beaucoup trop d'opinions erronées à son sujet. Il peut le faire par des campagnes et par la presse. Selon certains membres, nous devons donner plus de matières pour les conférences de presse afin de se faire connaître auprès des journalistes. Il convient de réagir immédiatement. »³⁵

4.3 L'Europe, un atout pour les femmes

Après trois tentatives infructueuses, le bureau du Conseil se réunit pour la première fois le 11 mars 1994. Les membres s'accordent sur l'importance de faire connaître l'organe consultatif et de lister les thématiques prioritaires à aborder. Le bureau est d'emblée préoccupé par les dossiers européens et plus particulièrement par l'initiative New Opportunities for Women.

En 1990, la Commission européenne adopte son troisième programme d'action communautaire (1991-1995) sur l'égalité des chances entre les femmes et les hommes. L'objectif global de ce programme vise la participation des femmes au processus décisionnel à tous les niveaux de la société, la promotion et la réévaluation de leur contribution à la vie politique, économique et sociale. Les mesures proposées s'articulent autour de trois thèmes : l'application du cadre légal, l'intégration des femmes dans le marché de l'emploi et l'amélioration du statut des femmes dans la société. Pour le deuxième thème, la Commission a mis en place une initiative communautaire : New Opportunities for Women (NOW). Cette dernière est qualifiée de « pilier sur lequel s'appuieront les actions communautaires pour l'insertion professionnelle des femmes ». Le co-financement est assuré à 45 % par le Fonds social européen avec un budget de 3 301 000 francs.

32 Voir l'avis n° 48 de la Commission du travail des femmes relatif au genre des dénominations de professions et fonctions, 18 novembre 1988.

33 Voir, à ce sujet, JACQMAIN J., « Le décret du 21 juin 1993 du Conseil de la Communauté française relatif à la féminisation des noms de métier, fonction, grade ou titre », dans Chroniques du droit social, 1995, no 4, p. 157-159.

34 AGR2, MET-SEC, no 440, Lettre de Jean Jacqmain à Martine Garsou, directrice du service de la Langue française, Ministère de la Communauté française, 22/03/1999 et sa lettre de réponse du 13/04/1999.

35 AGR2, MET-SEC, no 422, PV de l'AG du CECHF, 27/06/1994.

La Commission du travail des femmes s'occupait de la coordination nationale de NOW, par l'intermédiaire de sa présidente, Annemie Perrot. En Belgique, la répartition des compétences en matière de formation et d'insertion professionnelle est telle qu'en principe, aucune instance nationale ne joue un rôle prioritaire dans ces matières, qui incombent aux pouvoirs communautaires et régionaux. Comme le troisième programme d'action vise l'harmonisation de ces matières avec la politique d'égalité des chances entre hommes et femmes, un accord est intervenu pour qu'une coordination nationale soit assurée par la Commission du travail des femmes, en collaboration étroite avec les instances communautaires (les réseaux tels qu'ILE, IRIS et Childcare).

Suite à l'évolution institutionnelle de la Belgique et de ses entités fédérées, le CECHF, qui reste au niveau fédéral, n'a pas de compétences pour cette matière. Les communautés et les régions n'étant pas représentées au sein de l'organe fédéral, Annemie Perrot propose de faire une « commission Europe » permettant d'établir le lien avec celles-ci. Cette dernière est mise en place à partir du 19 avril 1994 pour assurer le suivi des activités des instances européennes qui travaillent dans le domaine de l'égalité des chances et pour faire le relais vers les organisations belges concernées. La mise en place de la commission évite aussi la perte de la subvention de la CEE pour le projet NOW.

Le Conseil assure la continuité de ce travail jusqu'en décembre 1994. Il coorganise des séminaires européens de projets NOW à Bonn et à Madrid, organise un séminaire national sur l'insertion professionnelle des femmes immigrées à Bruxelles, un autre sur la conciliation de la vie familiale et professionnelle à Eupen en septembre, intervient dans un séminaire sur les initiatives communautaires à Dublin en novembre, etc. NOW continue son action jusqu'en 1999 : il sera repris dans le programme européen « Emploi ».

De son côté, la commission Europe poursuit ses travaux et organise, le 20 décembre 1994, une journée de lancement national sur le thème « L'Europe, un atout pour les femmes ? », avec l'aide de la Commission européenne. Cette journée d'étude est la première d'une vaste campagne de sensibilisation pour informer, dialoguer et concrétiser. L'objectif est de mieux faire connaître l'Europe, et plus particulièrement les programmes d'action communautaire pour l'égalité des chances. La journée sensibilise 150 personnes environ et sert de tremplin pour les actions de 1995.³⁶ Au cours de cette journée, Éliane Vogel-Polsky souligne que l'Union européenne devrait accorder davantage de place à la notion d'égalité des chances.

Le CECHF entend que la préparation de la Conférence intergouvernementale de 1995 visant la révision du traité de Maastricht soit l'unique occasion d'intégrer l'égalité des chances entre les hommes et les femmes dans toutes les politiques de l'Union européenne. Malgré son travail, le bureau du Conseil constate « avec stupeur³⁷ », le 8 décembre 1995, qu'aucune référence à l'égalité des chances n'est reprise dans les textes en discussion en vue de déterminer la position belge lors de la révision du traité de Maastricht.

En 2000, la commission Europe change de nom pour devenir la commission « International ». Elle s'occupera désormais des suites de la conférence aux Nations Unies de Pékin (Pékin +5), de la diffusion de la note d'accréditation ONG et de l'organisation de la campagne « ONU, un atout pour les femmes ».

36 Le Conseil lance la campagne « L'Europe, un atout pour les femmes », subventionnée avec des fonds européens, pour le quatrième programme d'action de la commission européenne en 1996.

37 AGR2, MET-SEC, n° 422, Lettre de M. Van Varenbergh à la Députée sur la conférence intergouvernementale visant la révision du traité de Maastricht, 1995, 2 p.

En marge de cette commission, deux membres du Conseil, Dominique De Vos³⁸ et Jean Jacquain, font désormais partie du Réseau d'application des directives, créé par la Commission européenne pour vérifier l'effectivité du droit européen et de sa transposition en droit belge (réglementation, jurisprudence, doctrine...).

Le Conseil à l'international : la liaison très forte avec le niveau européen

À côté de son action au sein des Conférences mondiales sur les femmes (Pékin), le Conseil est fortement impliqué dans les travaux européens relatifs à l'égalité entre les hommes et les femmes. De 1995 à 2014, Annemie Pernot est mandatée comme attachée sociale à la représentation permanente de la Belgique auprès de l'Union européenne. Pendant 17 ans, elle défend les intérêts belges au sein du groupe de travail « Questions sociales », qui est l'organe préparatoire au Conseil des ministres en matière d'emploi et de politique sociale³⁹.

En 1982, l'Union européenne crée le Comité consultatif de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes. Cet organe d'avis « a pour tâche d'aider la Commission européenne dans l'élaboration et dans la mise en œuvre des actions visant à promouvoir l'égalité des chances entre les femmes et les hommes ». À cette fin, il garantit la consultation et les échanges réguliers entre les instances et les institutions actives dans le domaine de l'égalité.⁴⁰ Dominique De Vos y siège au nom du Conseil. Une série de groupes de travail organisés autour de thématiques précises gravitent autour du comité et le Conseil y envoie des représentant.e.s lorsqu'il l'estime nécessaire. Ce Comité adopte une série de positions sur des questions comme les femmes indépendantes sur le marché du travail, l'écart salarial, le temps partiel, les plans de la commission... En y envoyant une représentante, le Conseil nourrit son expertise, le travail de ses commissions et, dès lors, ses propres avis, en même temps qu'il apporte du contenu et ses priorités aux réunions de travail du Comité. Celui-ci est en effet le lieu où le Conseil a la possibilité d'influer sur les positions adoptées au niveau européen, ou, au moins, d'attirer l'attention des autres participant.e.s européen.ne.s sur certaines approches, et particulièrement lorsqu'il est en désaccord. Par exemple, en 2013, lorsque l'organe d'avis européen discute du gender gap en pension, le Conseil saisit l'opportunité pour manifester son opposition à l'encontre du livre blanc sur l'avenir des pensions du ministre Michel Daerden (PS) sur lequel s'appuie le contenu des échanges. Il indique que « le livre blanc de l'an dernier n'est pas bon pour la Belgique, en raison de la promotion du troisième pilier maintenant ⁴¹ ».

38 Après des études à l'ULB et à l'Institut d'étude européenne de l'ULB, Dominique De Vos entre, en 1977, au service de formation professionnelle du ministère de l'Emploi et du Travail. Elle représente le Service à la CTF. Détachée de ce service quelques mois plus tard à la demande de la secrétaire générale Camille Pichaut, elle travaille désormais au secrétariat de la CTF. Après le départ à la pension de Camille Pichaut, Dominique De Vos passe une audition avec la cheffe du service Égalité de la Commission européenne et est retenue. Elle y travaille pendant trois ans, toujours sur des thématiques liées à l'emploi. Dominique De Vos est rappelée par le ministre de l'emploi de l'époque. Elle choisit de travailler à la Direction générale Relations collectives de travail. Elle collabore également au réseau juridique de l'application des directives européennes. Après plusieurs années dans des cabinets ministériels, elle est nommée directrice générale adjointe à l'Agence pour la simplification administrative, en décembre 1999 (sous mandat). Tout en étant Haut fonctionnaire à la Chancellerie du Premier ministre, elle poursuit son parcours militant. Elle entre au CECHF dès 1993 et y assure le mandat de présidente de la commission Sécurité sociale et santé. Après sa retraite, elle continue à œuvrer pour les droits des femmes essentiellement en matière sociale et économique. En 2017, elle devient présidente de la commission socio-économique du Conseil des femmes francophones de Belgique (reprenant les objectifs du Comité de liaison des femmes).

39 Interview d'Annemie Pernot par Els Flour et François Welter, 16 mai 2024.

40 « Comité consultatif de l'égalité des chances », EUR-Lex, 18 janvier 2016, [https://eur-lex.europa.eu/FR/legal-content/summary/advisory-committee-on-equal-opportunities-for-men-and-women.html#:~:text=Le%20comit%C3%A9%20consultatif%20de%20l,les%20femmes%20et%20les%20hommes,consulté le 30 juillet 2024](https://eur-lex.europa.eu/FR/legal-content/summary/advisory-committee-on-equal-opportunities-for-men-and-women.html#:~:text=Le%20comit%C3%A9%20consultatif%20de%20l,les%20femmes%20et%20les%20hommes,consulté%20le%2030%20juillet%202024).

41 Le troisième pilier concerne « les assurances pensions contractées de manière individuelle auprès des banques ou des organismes d'assurance ». À ce sujet, voir : TONDEUR J., « Une pension pour tous les travailleurs », Syndicaliste, n° 814, 10 décembre 2014, https://www.carhop.be/images/Pensions_syndicaliste814_J_TONDEUR.pdf, consulté le 31 juillet 2024 ; Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 24 mai 2013.

Dans ces conditions, le Conseil se trouve très bien informé de l'actualité législative européenne en matière d'égalité des chances, des obligations de la Belgique en matière de transposition des directives européennes dans la législation fédérale, de ce qui est discuté par les interlocuteurs sociaux au niveau européen et peut fonder ses avis sur un solide appareil légal. L'avis n° 155 relatif à la transparence des salaires et à l'élimination de l'écart salarial entre les femmes et les hommes est à cet égard un exemple de la capacité du Conseil à fonder ses arguments sur la législation européenne, les positions des interlocuteurs sociaux belges et européens, son propre travail d'expertise ainsi que les dispositions légales belges. ⁴²

Documentation de base

Un état des lieux de la législation européenne, belge fédérale et communautaire, piloté par Jean Jacquain, est publié en co-production avec l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes. Cette Documentation de base – Égalité entre travailleurs féminins et masculins existe depuis 1985, lorsque la Commission du travail des femmes organise une journée de sensibilisation du monde judiciaire à la problématique de l'égalité des chances. La journée suscite de nombreuses demandes d'information sur la législation, la jurisprudence et la doctrine (européenne et nationale). La documentation de base est un remarquable travail de compilation, unique en Belgique. Elle fait désormais l'objet d'une mise à jour bisannuelle en version électronique et est publiée tous les quatre ans en version papier.

4.4 Femmes et politique

À l'assemblée générale du CECHF, la création d'une commission Femmes et Politique ne s'impose pas de manière évidente ; certains craignent qu'elle fasse double emploi avec ce qui se discute déjà dans les autres instances. Elle est tout de même installée le 24 février 1994. Deux sujets sont mis en chantier : un meilleur système électoral pour améliorer la position des femmes et une argumentation des femmes qui participent aux élections pour inventorier les aspects positifs apportés grâce à leur participation.

La sous-représentation féminine dans les organes politiques est la conséquence, d'une part, d'une reconnaissance tardive du droit de vote des femmes et, d'autre part, d'une conception du rôle traditionnel de la femme dans les sociétés occidentales. Ce phénomène n'est pas propre à la Belgique. Le Conseil de l'Europe considère que « les femmes sont d'une manière générale sous-représentées dans la vie publique locale⁴³ ». L'adoption de mesures d'encouragement paraît donc justifiée, afin d'achever une plus juste représentation des deux sexes dans les organes élus. C'est le rôle des partis politiques de veiller à cette juste représentation, mais, élections après élections, la situation n'évolue que très lentement. Faisant ce constat, Miet Smet et Louis Tobback déposent un projet de loi (qui deviendra la loi du 24 mai 1994 dite Smet-Tobback) visant à promouvoir une répartition équilibrée des hommes et des femmes sur les listes de candidatures aux élections. L'article 117bis interdit que, sur une même liste, le nombre de candidat.e.s d'un même sexe excède les deux tiers du total constitué par la somme des sièges à pourvoir pour l'élection.

42 Avis n° 155 relatif à la transparence des salaires et à l'élimination de l'écart salarial entre les femmes et les hommes, CECHF, 25 juin 2021 ; Archives d'Annemie Pernoit, PV du bureau, 16 mai 2008 ; Archives d'Annemie Pernoit, PV du bureau, 13 mars 2009 ; Archives d'Annemie Pernoit, PV du bureau, 10 février 2017 ; etc.

43 AGR2, MET-SEC, n° 432, Rapport du comité directeur des autorités locales et régionales du Conseil de l'Europe, Statuts et conditions de travail des élus locaux et régionaux. Principes généraux, étude n° 46, 1992, p. 37, dans « Les quotas féminins en droit électoral ou les paradoxes de l'égalité », Journal des tribunaux, n° 5754, 1er avril 1995, p. 1.



En juin 1995, à la veille de la constitution du gouvernement Dehaene II (sociaux-chrétiens-socialistes), le CECHF fait part des priorités qu'il souhaite pour la prochaine législature. Il publie son avis n° 4 sur l'impact que pourrait avoir la révision pour l'égalité des chances entre hommes et femmes. Ce travail fait suite à la résolution du Conseil de l'Union européenne du 23 mars 1995, qui « invite les États membres à promouvoir la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision comme l'un des objectifs prioritaires dans le cadre de leurs pratiques d'égalité des chances entre les femmes et les hommes, et à reprendre cet objectif comme tel dans le programme des gouvernements ». ⁴⁴ Le Conseil demande l'introduction d'un nouvel article dans la Constitution belge qui fasse clairement référence à l'égalité entre les hommes et les femmes. « Au niveau de l'Union européenne, nous voulons que ce concept soit aussi explicitement introduit dans les Traités suite à la Conférence intergouvernementale qui se tiendra en 1996. (...) La loi Tobback/Smet est une étape qui mène vers la démocratie paritaire, mais celle-ci doit être améliorée en y inscrivant l'obligation de respecter aussi un quota de femmes dans les places utiles avec sanctions formelles à l'appui ⁴⁵ ». Conscient qu'il faut avancer sur ce terrain, le Conseil demande au Service de l'égalité des chances d'entreprendre une recherche statistique : un comptage des femmes élues à tous les niveaux politiques belges. Les résultats paraissent dans une brochure intitulée « Femmes élues : chiffres et statistiques ».

La commission Femmes et politique, qui devient Genre et politique, traite désormais toutes les questions portant sur les élections politiques, ⁴⁶ avec l'objectif d'intéresser et de faire participer davantage les femmes. En 1995, son mémorandum reprend l'idée d'un organe belge similaire à l'Observatoire de la parité en France qui prendrait la forme d'"Assises de la parité". L'idée n'est pas prise en compte dans l'accord de gouvernement fédéral de 1999 (coalition arc-en-ciel). Celui-ci ne mentionne pas la politique de l'égalité des chances en tant que telle ni la volonté de mainstreaming ⁴⁷ au niveau international. Par contre, le gouvernement souhaite la révision du vote en case de tête, notamment pour « contribuer à une représentation politique renforcée des femmes ⁴⁸ ». Le CECHF en profite pour donner une suite à son avis n° 4 sur la parité politique et propose, dans le 30e avis (2000), la neutralisation de l'effet dévolutif de la case de tête de liste.

Le 8 mars 2001, le Sénat, chargé d'examiner le projet de loi sur la réforme institutionnelle, adopte la proposition libérale d'insérer une disposition relative au droit des femmes et des hommes à l'égalité et de favoriser leur égal accès aux mandats électifs. Les propositions du Conseil sont globalement rencontrées, mis à part le projet des Assises de la parité (qui prendra une autre forme, comme nous le verrons par la suite) et les progrès au niveau des cumuls de mandats.

44 Cette résolution fait l'objet d'une décision du Conseil de l'UE le 22 décembre 1995, pour mettre en place un programme d'action communautaire destiné à promouvoir l'intégration de la dimension de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi de toutes les politiques et les actions de l'Union européenne et des États membres, dans le respect de leurs compétences respectives.

45 AGR2, MET-SEC, n° 433, Mémorandum au formateur du futur gouvernement issu des élections du 21 mai 1995.

46 Voir, à ce sujet, VERZELE V. et JOLY C., « La représentation des femmes en politique après les élections du 13 juin 1999. Évaluation de l'application de la loi Smet-Tobback », dans *Courrier hebdomadaire du CRISP*, nos 1662-1663, p. 1-83.

47 Le mainstreaming est le principe de l'intégration de la dimension de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes dans toutes les politiques et les actions. Décision 95/593/CE du 22 décembre 1995 concernant un programme d'action communautaire à moyen terme pour l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (1996-2000).

48 Service du Premier ministre, *La voie vers le XXIe siècle, Déclaration gouvernementale prononcée par le Parlement, le 14 juillet 1999, par le Premier ministre Guy Verhofstadt, et Accord de gouvernement, Bruxelles, 1999, p. 24.*

5. Les commissions se multiplient

Une commission Sécurité sociale⁴⁹ est créée le 1er mars 1994 et s'occupe, en premier lieu, de la problématique de l'individualisation des droits dans les revenus de remplacement et celle des pensions. La commission Femmes et pauvreté est mise en place le 14 décembre 1995. Femme et droit planche sur l'avis portant l'actualisation du mariage, tandis que Genre et santé s'intéresse à la discrimination concernant le remboursement d'un médicament pour l'ostéoporose.⁵⁰ Cette commission ouvre d'ailleurs la porte à d'autres commissions telles que Genre et personnes âgées⁵¹, Genre et santé mentale, Genre et handicap, Genre et coût des soins médicaux, Genre et conditions de travail.

La discrimination du statut de cohabitant

En 1998, la commission Genre et fiscalité rédige un projet d'avis relatif aux discriminations engendrées par la réglementation fiscale. Elle **s'appuie sur la journée d'étude « Famille(s) en mouvement », qu'elle a organisée le 11 juin 1998, au cours de laquelle des expert.e.s se sont penchés sur les avantages et les désavantages des systèmes marital et de cohabitation légale**, tant du point de vue fiscal que du point de vue de la sécurité sociale. **À l'assemblée générale, les organisations féminines et les syndicats n'arrivent pas à trouver un terrain d'entente en ce qui concerne l'individualisation en matière d'impôts des personnes physiques.** Les recherches de la commission mettent en évidence une **discrimination entre les personnes mariées et non mariées (qui n'ont donc pas de statut), en ce compris les couples homosexuels. Le Conseil est favorable à l'établissement d'un statut et souhaite que les couples gays et lesbiens aient le droit de choisir entre le mariage et la cohabitation. Le sujet devient très juridique, il passe à la commission Genre et droit, avant d'être envoyé, par manque de temps, à la Fédération des groupes de travail sur l'homosexualité.**

Le CECHF poursuit la publication de recommandations et d'avis, à la demande ou de sa propre initiative. Les archives ne permettent pas toujours de rendre compte de l'ampleur de ce travail, mais la présidente Myriam Van Varenbergh constate que « c'est avec satisfaction que nous notons que nos avis – souvent sans la mention de la source – servent d'inspiration lors du dépôt de nouveaux projets et propositions de loi et que nous retrouvons régulièrement des fragments de nos avis dans de nombreux articles publiés dans des revues scientifiques. »⁵² C'est le cas, par exemple, quand le ministre de l'Intérieur tient compte de l'avis n° 7 concernant les femmes dans

49 La thématique de la sécurité sociale fait l'objet d'un chapitre plus détaillé dans la suite de la publication.

50 Cette commission se réunit pour la première fois le 7 septembre 1999. Le médicament n'est, à ce moment-là, remboursé qu'aux femmes en ménopause.

51 Cette commission est mise en place le 2 septembre 1999. Elle est à l'origine des avis n° 29 concernant la problématique des personnes âgées, n° 32 concernant les personnes âgées démentes, n° 38 concernant les femmes immigrées âgées.

52 CECHF, Rapport d'activité du CECHF, novembre 1997 - décembre 2001.



De gauche à droite: Marie Arena, Députée européenne 2014-2024, Sabine de Bethune, Présidente du Sénat 2011-2014, Magdeleine Willame-Boonen, Présidente du Conseil de l'Égalité des Chances 2012-2021. Journée d'étude 20 ans du Conseil de l'Égalité des Chances. Égalité dans les droits et dans les faits, du 22.10.2013.

les services de police belges. Il demande à la nouvelle police fédérale de créer une cellule au sein du service du personnel qui se penchera spécialement sur les questions liées à l'égalité au niveau du recrutement, des conditions de travail, etc. L'avis n° 13 sur les femmes dans l'armée (21 mars 1997) a des répercussions directes : le ministre de la Défense organise une assemblée générale du personnel féminin, dans le cadre du 25e anniversaire de l'entrée des femmes dans les forces armées en décembre 2000. À cette occasion, le personnel féminin exprime diverses revendications qui seront suivies d'effets dès mars 2001. Elles concernent l'intégration du personnel féminin de la Défense, les missions extérieures, la compatibilité des vies professionnelle et familiale, la qualité de vie, les relations interpersonnelles et le respect des personnes. L'avis n° 25 concernant la situation des gardiens de prison sera, lui aussi, suivi par les autorités compétentes. L'avis n° 35 concernant la sous-représentation des femmes dans les services d'incendie, par contre, n'entraînera pas d'effet immédiat.

De nombreuses organisations membres relayent également les avis du CECHF auprès de leur public. On les retrouve dans la Chronique féministe, par exemple ; la revue de l'Université des femmes publie des articles sur la santé, le travail de nuit des femmes, la fiscalité, la maternité, etc.

Le CECHF s'intéresse à des sujets aussi divers que la pêche, les cheffes d'orchestre, la traite des êtres humains et la prostitution, le statut professionnel et social à octroyer aux gardiennes encadrées, les conjoints aidants, et bien d'autres encore.⁵³

Pas de discrimination entre marié.e.s et cohabitant.e.s

Pendant longtemps, les conjoints aidants n'ont pas eu la possibilité de s'assujettir – et donc de s'assurer en leur propre nom – dans le cadre du statut social. À l'initiative de la commission Sécurité sociale, à laquelle s'associe la Commission permanente du travail, l'avis n° 28 relatif aux conjoints aidants est préparé avec les femmes (d'agriculteurs, de médecins...) elles-mêmes. La loi-programme du 24 décembre 2002 instaure un statut spécifique pour ces conjoints aidants, mais il ne les couvre pas en matière d'assurance maladie-invalidité, secteurs indemnités et maternité ; c'est un mini statut. Le statut complet, ou maxi-statut sera acquis à partir du 1er juillet 2005. Cette fois, les conjoints aidants peuvent ouvrir des droits similaires à ceux des indépendants exerçant à titre principal et être couverts en matière de pension, d'allocations familiales, de soins de santé et d'incapacité de travail.

⁵⁴ Dans ce dossier, l'avis du Conseil a balisé le terrain.

5.1 Une commission permanente du travail très active

La CPT, qui a un statut particulier au sein du Conseil, réalise de nombreuses recherches et émet régulièrement des avis. Elle recueille des informations et fait des recommandations sur les effets du travail à temps partiel en collaboration avec la commission Sécurité sociale, sur l'installation d'une commission paritaire pour le secteur socioculturel, sur la discrimination au sein des entreprises publiques autonomes, sur la protection de la maternité⁵⁵ et les pauses d'allaitement.

Entre 1996 et 2002, elle est à l'origine des avis n° 16 concernant les femmes et le travail à domicile, n° 17 concernant les femmes et le sport et n° 20 sur la pause allaitement et le non-respect de certaines dispositions par la Belgique, pour ne citer qu'eux.

⁵³ Voir les différents avis et recommandations émis par le CECHF depuis 1993, accessibles en ligne <https://conseildelegalite.be/tous-les-avis>.

⁵⁴ ABCGG, Avis 2021/03 rendu à la demande de la commission des Affaires sociales, de l'Emploi et des Pensions de la Chambre des représentants, Bruxelles, 18/02/2021 ; UCM, Note d'info Indépendant, Le statut social des conjoints aidants, 2024.

⁵⁵ La thématique de la protection de la maternité fait l'objet d'un chapitre plus détaillé dans la suite de la publication.

5.2 1999, un nouveau tournant pour le Conseil

Les démocrates-chrétiens perdent les élections de 1999 et ne font plus partie de la coalition gouvernementale. Miet Smet quitte son poste de ministre, mais le gouvernement Verhofstadt I (socialistes, libéraux et partis écologistes) “oublie” de réattribuer le portefeuille de l'Égalité des chances.

Le mémorandum que le Conseil a remis au formateur un peu plus tôt ne semble pas avoir été pris en considération.⁵⁶ Non seulement le CECHF n'a pas du tout été consulté durant la prise d'information pour la constitution du gouvernement fédéral, mais, pire encore, aucune référence à la compétence de l'égalité des chances n'a été faite lors de la présentation de la nouvelle équipe gouvernementale ; une compétence qui incombe pourtant depuis 1992 à la ministre de l'Emploi et du travail. Le Conseil estime qu'un entretien avec la nouvelle ministre de tutelle, Laurette Onkelinx (PS), est nécessaire et lance **un signal d'alarme par communiqué de presse**. « (...) Il faut donc craindre que ce nouveau gouvernement va nier tous les efforts fournis dans le passé en matière d'égalité des chances et qu'il va donc agir de manière contradictoire par rapport aux actions menées actuellement au niveau européen et au niveau de l'ONU, qui accordent une attention particulière à l'égalité des chances, à l'approche intégrée de l'égalité (mainstreaming) et à la perspective de genre (gender effects). Dans un domaine où la Belgique a longtemps été l'un des pionniers en Europe, nous risquons d'occuper la place de la Lanterne rouge. »⁵⁷

Grâce aux protestations du mouvement féministe, **l'Égalité des chances est finalement ajoutée au portefeuille ministériel de l'Emploi de Laurette Onkelinx**⁵⁸. En août 1999, la présidente et les vice-présidents du CECHF sont invités à s'entretenir avec la ministre de tutelle, comme c'est le cas pour chaque mise en place de gouvernement. Absente, c'est sa collaboratrice Laurence Bovy qui les reçoit. Les échanges portent sur les intentions du ministère envers le Conseil et son financement, passé à 1 200 000 francs ; le rôle de l'administration ; le fait que le Conseil ne soit quasiment jamais consulté au préalable lors de la promulgation d'initiatives législatives au sujet de l'égalité des chances et de l'emploi ; l'espoir d'une meilleure collaboration à l'avenir.

Le Conseil est également impacté dans sa composition par la loi du 17 juillet 1997 qui impose que, pour le 31 décembre 1999 au plus tard, tous les organes d'avis fédéraux adaptent leur composition de telle manière qu'un maximum de deux tiers de leurs membres appartiennent au même sexe. En cas de non-respect de cette condition, l'organe ne peut pas émettre d'avis valide. Le Conseil doit donc renouveler son assemblée générale. Il atteint, non sans difficulté, l'équilibre de 70,09 % de femmes et 29,91 % d'hommes. Bon élève, il fait partie des 10 % d'organes consultatifs fédéraux à atteindre le quota dans le temps imparti.⁵⁹

Le CECHF change sa composition en même temps que ses statuts.⁶⁰ Le nombre de membres effectifs passe de 57 à 51. Les organisations de femmes ont moins de mandats, tandis que l'Union nationale chrétienne des classes moyennes⁶¹ fait son entrée au CECHF. Membres de la commission Sécurité sociale, les mandataires de l'Union nationale deviennent très actifs au sein du bureau. Myriam Van Varenbergh est reconduite en tant que présidente.

56 CECHF, Mémorandum adressé au formateur du gouvernement, Bruxelles, 1999.

57 AGR, MET-SEC, n° 441, CECHF, Communiqué de presse, 13 juillet 1999.

58 Laurette Onkelinx (PS), ministre de l'Emploi (12/07/1999-12/07/2003), chargée de la Mobilité et des Transports (05/05/2003-12/07/2003), chargée de la Politique de l'égalité des chances.

59 Avis n° 34 relatif à la loi du 20 juillet 1990 visant à promouvoir la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes possédant une compétence d'avis, CECHF, 7 avril 2000.

60 Voir l'annexe relative aux modifications de la composition du CECHF (membres effectifs) entre 1993 et 1999 pour l'évolution de la composition du CECHF entre 1993 et 2000. Arrêté royal du 28 février 1999 modifiant l'Arrêté royal du 15 février 1993 portant création du CECHF ; Arrêté royal du 2 mars 1999 portant nomination des membres du CECHF ; Arrêté royal du 21 mars 2000 portant nomination et remplacement des membres du CECHF.

61 Union nationale chrétienne des classes moyennes - Nationaal Christelijk Middenstandsvorbond, devenue, depuis 2000, Union des entrepreneurs indépendants - Unie van Zelfstandige Ondernemers (Unizo).



5.3 L'Europe en quête d'égalité

Attentive à la forte montée des partis d'extrême droite et en réaction à la banalisation de la xénophobie, l'Union européenne accorde une importance particulière à la protection des droits fondamentaux au tournant des années 2000. Lors de la négociation du Traité d'Amsterdam, signé le 2 octobre 1997, les États membres parviennent à un accord en faveur de l'insertion, dans le Traité instituant la Communauté européenne, d'une disposition qui habilite la Communauté à prendre des mesures pour combattre la discrimination fondée, outre sur le sexe, sur une série de nouveaux critères, parmi lesquels, la race et l'origine ethnique.

Moins d'un an après l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam au 1er mai 1999, le Conseil des ministres des Affaires sociales de l'Union européenne prend des mesures d'une grande envergure. Via sa directive 2000/43/CE⁶², il demande que les États membres désignent un ou plusieurs organismes chargés de promouvoir l'égalité de traitement entre toutes les personnes sans discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique. Il faut que ces organismes aient pour compétence d'apporter aux personnes victimes d'une discrimination une aide indépendante afin d'engager une procédure pour discrimination, de conduire des études et publier des rapports indépendants concernant les discriminations et d'émettre des recommandations sur toutes les questions liées à ces discriminations.

Quelques mois plus tard, en novembre 2000, le Conseil de l'Europe vote la directive 2000/78/CE.⁶³ Celle-ci interdit les discriminations dans l'emploi et le travail en raison de la religion ou des convictions, du handicap, de l'âge ou de l'orientation sexuelle. Elle établit un programme d'action de lutte contre la discrimination qui couvre tous les motifs mentionnés, sauf le sexe. La directive est à l'origine d'une reconfiguration institutionnelle des politiques publiques contre les discriminations à travers la mise en place de mécanismes d'information, de défense des droits, ou encore de dialogue civil et social.

Au même moment, en Belgique, suite à des décennies de crises, de scandales et de critiques négatives adressées aux institutions publiques, le gouvernement est soucieux de rétablir la confiance des citoyens et citoyennes dans ses institutions. Son plan stratégique, dit Copernic, vise la réforme de son administration publique, basée sur le principe de la "nouvelle gestion publique" ou du "nouveau management public". Le gouvernement Verhofstadt I prévoit que les différents organismes et institutions indiqués comme relevant de l'autorité du Premier ministre – comme c'est le cas du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme⁶⁴ – ne ressortent plus ou ne ressortiront bientôt plus de sa compétence.

Conformément au plan Copernic et suivant les directives européennes, le Sénat étudie une proposition introduite par Philippe Mahoux (PS), qui tend à lutter contre la discrimination et à modifier la loi à l'origine du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. La proposition de loi vise à munir le pays d'une législation générale en matière d'égalité de traitement, sur la base de laquelle plusieurs discriminations seront considérées comme inadmissibles (à savoir la discrimination sur la base du sexe, de l'orientation sexuelle, de l'état civil, de la naissance, de l'âge, de la fortune, de l'état de santé actuel ou futur, d'un handicap ou d'une caractéristique physique). Elle prévoit aussi, entre autres, la fusion de la Direction de l'égalité des chances et du CECHF.

62 Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique.

63 Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre spécial général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

64 Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme n'est pas à confondre avec le CECHF. Il est créé par la loi du 15 février 1993 et devient Unia en 2016. Il fait partie des services du Premier ministre et poursuit les tâches du Commissariat royal pour la politique des immigrés. Le centre a pour missions principales de promouvoir l'égalité des chances et de combattre toute forme de distinction, d'exclusion, de restriction ou de préférence, fondée sur la race, la couleur, l'ascendance, l'origine ou la nationalité.

La proposition de loi mentionnant parmi les motifs de discriminations celui fondé sur le sexe, le Conseil souhaite, d'une part, faire connaître son avis et, d'autre part, indiquer les implications et les dangers possibles vis-à-vis la politique de l'égalité des chances entre hommes et femmes dans le pays. Il réagit en félicitant les intentions qui sous-tendent la proposition de loi de M. Mahoux et consorts, mais estime que le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme ne constitue pas l'instance adéquate pour défendre en justice les personnes victimes de discriminations basées sur le sexe. La discrimination de genre se distingue fondamentalement de toutes les autres formes de discrimination par son caractère transversal. Le Conseil propose que la compétence soit plutôt confiée à un institut indépendant.⁶⁵ Il s'avère que la Chambre des représentants examine, au même moment, un projet de loi portant sur la création d'un tel institut.

Le Conseil et la Direction insistent sur la méconnaissance de la transversalité de l'égalité entre les hommes et les femmes qui transparait dans la proposition de loi. Ils estiment que la discrimination sexuelle engendre une différence structurelle importante, étant donné qu'elle n'affecte pas une minorité, mais bien la moitié de la population. Regrouper sous une seule appellation la discrimination sexuelle et les autres formes de discrimination risque de déboucher sur le réel danger d'une dévaluation, également budgétaire, de la politique d'égalité des chances entre hommes et femmes, de telle sorte qu'elle ne recevra plus l'attention nécessaire. L'expérience enseigne qu'à la base de ces différentes formes de discrimination se trouvent des problèmes sociaux divers et que les situations concrètes des différents groupes discriminés ne peuvent pas toujours être comparées.

Selon le Conseil, la création d'une organisation de défense d'intérêts dans le domaine de la discrimination de genre ne doit pas aller à l'encontre du maintien et du développement du CECHF ni de la Direction de l'égalité des chances, respectivement organe consultatif et service administratif, compétents dans le domaine de la politique de l'égalité des chances. La mise en œuvre de cette dernière va plus loin que la simple application juridique de la législation. Elle implique également l'élaboration de mesures propres à cette politique telles que les actions positives, le *gender mainstreaming*⁶⁶, le *gender budgeting*⁶⁷, les réseaux, la diffusion de l'information et la sensibilisation de la société.

Pour ces raisons, le Conseil est partisan de l'instauration d'une structure tripartite en matière d'égalité des chances : à savoir un institut de défense d'intérêts des personnes discriminées, un Conseil de l'égalité des chances rendant des avis aux différentes autorités et une Direction de l'égalité des chances constituant un soutien administratif en la matière. « Actuellement, en effet, pas mal d'expertises sont perdues dans le secteur de l'égalité des chances. De plus, lorsque quelqu'un est victime d'une discrimination fondée sur le sexe, seuls quelques moyens sont prévus en droit social pour tenter une action en justice, et ce uniquement par l'entremise des interlocuteurs sociaux. Il est nécessaire de créer un institut indépendant, comme il en existe souvent à l'étranger, en vue d'ester en justice. »⁶⁸

65 Avis n° 31 du bureau du CECHF concernant la proposition de loi tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, 7 mars 2000.

66 Selon le Conseil de l'Europe, le *gender mainstreaming* consiste à promouvoir l'égalité et ne se limite pas à une politique de l'égalité des chances. Son objectif est de veiller à la promotion de la politique d'égalité dans tous les secteurs dans lesquels le gouvernement est actif.

67 Variante du *gender mainstreaming*, c'est l'analyse sous l'angle du genre de toutes les formes de dépenses et de recettes publiques. Il donne un aperçu des conséquences directes et indirectes de ces flux sur les hommes et les femmes.

68 AGR2, MET-SEC, n° 443, Rapport du comité d'avis pour l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (Sénat)...

5.4 *Bientôt un troisième acteur fédéral pour l'égalité des chances*

En 2001, les membres du bureau ont l'occasion de rappeler à la ministre de la Politique de l'égalité des chances que consulter le Conseil revient à consulter, si pas l'ensemble, au moins une grande partie de la société civile, représentée par un large éventail d'organisations de terrain. Malgré ce rappel, la ministre Laurette Onkelinx demande au CECHF de se pencher sur une restructuration éventuelle de son organisme. Son objectif est de renforcer la cohérence des différentes politiques menées pour promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes aux différents niveaux de pouvoir. Elle décide d'ailleurs de mettre en place un institut à cet effet.

L'avant-projet de loi concernant l'installation de l'Institut pour l'égalité des chances entre hommes et femmes, ainsi que les avant-projets d'arrêtés sont prêts en novembre de la même année. Laurette Onkelinx demande tout de même l'avis du Conseil à ce sujet ; il est publié en janvier 2002.⁶⁹

Cela fait quelques années que l'idée de créer un institut fédéral du genre est défendue par le Conseil et sa concrétisation lui apparaît plus que nécessaire. Selon lui, l'Institut peut obtenir le statut d'un organisme public, mais il est nécessaire de souligner plus clairement la relation entre les deux instances. Le Conseil de l'égalité des chances doit conserver son indépendance par rapport à l'Institut et doit garder ses prérogatives. Il est l'organe de consultation représentatif au niveau fédéral, quoi qu'en dise l'avant-projet. Il doit donc rester directement sous la tutelle du/de la ministre qui a la politique d'égalité des chances dans ses attributions et conserver un droit d'initiative pour rendre des avis directement au gouvernement. Le CECHF doit également être représenté au sein du conseil d'administration du nouvel Institut et disposer, au sein de l'Institut, d'une cellule chargée d'assurer son secrétariat pour une plus grande cohérence politique. En outre, l'Institut doit également tenir compte de son avis sur la politique à mener en matière d'égalité des hommes et des femmes.

Le CECHF souffre actuellement d'un déficit structurel de financement. Il ne faudrait pas que la création d'un nouvel Institut du genre ampute encore les maigres moyens dont dispose le Conseil pour fonctionner. Par ailleurs, le Conseil estime qu'en cas d'augmentation des moyens de la politique d'égalité des chances, il devrait bénéficier également de moyens supplémentaires pour remplir ses propres missions, notamment auprès du grand public.

Enfin, tant le Conseil que le milieu des associations de femmes doivent avoir la possibilité d'influer sur la politique menée par l'Institut. Celui-ci doit se concerter régulièrement avec les organisations de femmes, cela notamment pour respecter les engagements pris par la Belgique lors de la 4e conférence mondiale des femmes de Pékin qui a insisté sur le rôle spécifique des ONG pour créer un climat socio-économique, politique et intellectuel basé sur l'égalité entre les hommes et les femmes.

69 Avis n° 48 du CECHF au sujet de la création d'un Institut de l'égalité des femmes et des hommes, 17 janvier 2002.

Chapitre III : Se réformer et se repenser (2003-2007)

1. L'installation de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (2003)

Sous la législature des gouvernements Verhofstadt I et II, et à côté des nombreux enjeux relatifs à l'égalité des chances, le Conseil doit se positionner par rapport au nouvel Institut. L'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes est créé par la loi du 16 décembre 2002 (MB du 31 décembre 2002). Il reprend les compétences auparavant dévolues à la Direction de l'égalité des chances du Service public fédéral Emploi, travail et concertation sociale. Le personnel de celle-ci est d'ailleurs transféré à l'Institut le 1er juin 2003. Ses compétences tournent autour de deux grands axes. D'abord, il œuvre en tant que service d'étude et de documentation en publiant des études et des recherches en matière de genre et d'égalité des femmes et des hommes et en évaluant l'impact des politiques, des programmes et des mesures en termes de genre. Sur base de ces résultats, il adresse des recommandations aux pouvoirs publics. Ensuite, il a un rôle de soutien des projets et des associations qui ont pour objectif l'égalité de genres. À une échelle macroscopique, l'Institut a aussi pour mission de mettre en place une structure de réseau avec les différents acteurs dans le domaine de l'égalité des femmes et des hommes. Enfin, son action dans le champ sociétal va même un pas plus loin dès lors qu'il est compétent, d'une part, pour informer toute personne sollicitant une consultation sur l'étendue de ses droits et obligations, ainsi que sur les moyens de faire valoir ses droits et, d'autre part, pour agir en justice dans les litiges qui impliqueraient l'application des lois pénales et des autres lois qui concernent la garantie de l'égalité entre les hommes et les femmes⁷⁰. Par sa composition – un personnel issu d'un service public – et son statut de parastatal, l'Institut fonctionne comme une composante de l'Administration fédérale⁷¹.

Se profile là une histoire conflictuelle où règne une confusion des missions des différents acteurs actifs dans la lutte pour l'égalité⁷², une hiérarchisation entre les uns et les autres⁷³ et un enjeu pour l'indépendance d'action de chacun. À plusieurs reprises, et au moins une fois à la demande de la ministre de tutelle Laurette Onkelinx (PS), le Conseil se positionne à l'égard de l'édification de l'Institut et des implications pour son propre fonctionnement et son statut. D'emblée, il pointe la nécessité d'affecter à l'Institut les ressources matérielles et le personnel nécessaires à l'accomplissement de ses missions dans de bonnes conditions⁷⁴. Cet enjeu n'est pas propre à l'Institut. Car, désormais, le financement du Conseil est consubstantiel à celui de l'Institut et c'est par le biais de celui-ci qu'il dispose d'un soutien administratif (secrétariat) pour son travail⁷⁵. Ce qui pourrait apparaître comme un renforcement des moyens du Conseil est pourtant perçu avec méfiance par les membres du bureau. Statutairement d'abord, le Conseil ne voit pas d'un bon œil le fait d'être rattaché à l'administration et demande plutôt à relever du Premier ministre⁷⁶. Aussi, rapidement, l'édification de l'Institut implique une réorganisation forcée du Conseil, pilotée par le cabinet de la ministre Onkelinx, « en vue de l'adaptation du Conseil au nouveau paysage institutionnel en matière d'égalité des femmes et des hommes et plus précisément de la création de l'Institut pour l'égalité ». Le bureau s'inquiète de la dépendance du Conseil à l'égard de l'Institut, « ce qui supposerait une tutelle et une

70 Loi portant création de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, 16 décembre 2002, https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2002121635&table_name=loi, consulté le 19 juin 2024 ; INSTITUT POUR L'ÉGALITÉ DES FEMMES ET DES HOMMES, Missions, <https://igvm-iefh.belgium.be/fr/institut/missions>, consulté le 19 juin 2024 ; Avis n° 99 du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes relatif à la collaboration entre le Conseil et l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, CECHF, 29 juin 2005.

71 AGR2, MET-SEC, n° 426, Moniteur belge, 8 avril 2003, p. 17684-17685.

72 On soulignera que les tensions avec l'Institut ne sont pas isolées. Le bureau « regrette qu'à l'occasion de la création de l'Institut, on n'ait pas tenu compte de la suggestion faite précédemment visant à éliminer la confusion entre les différents acteurs de l'égalité des chances en donnant clairement à l'actuel Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme la dénomination « Centre de lutte contre la discrimination » et à l'Institut une dénomination qui corresponde à la terminologie internationale, en parlant donc d'un « Institut du genre ». Au stade actuel, le Conseil doit cependant conserver son nom puisque le Conseil l'utilise depuis 9 ans déjà. Un changement de nom pourrait en effet nuire à sa visibilité ». Avis n° 72 du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes portant réorganisation du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes, CECHF, 20 mars 2003 ; IEFH, CECHF, n° 13, PV du CA, 10 mars 2006.

73 IEFH, CECHF, n° 13, PV du CA, 9 février 2007.

74 IEFH, CECHF, n° 5, PV de l'AG, 10 avril 2003.

75 IEFH, CECHF, n° 4, PV du CA, 19 septembre 2003.

76 Avis n° 72 portant réorganisation du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes, CECHF, 20 mars 2003.



hiérarchie entre les deux ce qui n'est pas acceptable. L'indépendance et l'autonomie du Conseil doivent être garanties y compris au niveau financier. L'Institut risque d'être juge et partie dans l'allocation des budgets et il convient de garantir que le Conseil bénéficie des moyens qui lui sont nécessaires pour fonctionner correctement »⁷⁷.

Afin de défendre son périmètre et son indépendance, le Conseil émet de nombreuses suggestions⁷⁸. Il semble pourtant que, dans les grandes lignes, la vision du cabinet s'impose, à savoir un Conseil accolé à l'Institut dans ses moyens financiers et administratifs. À dire vrai, dans la stratégie politique, les membres du bureau sont systématiquement invités à rendre des avis circonstanciés dans des délais très courts ou lorsque les arrêtés sont en voie de publication, ce qui présume une volonté du cabinet de limiter la concertation ou, en tout cas, d'agir rapidement⁷⁹. Perd-il pour autant son identité profonde qui, comme il l'affirme encore dans un avis du 29 juin 2005, est celle « d'un conseil de sages qui apportent leur expérience et leur expertise » ?

77 IEFH, CECHF, n° 4, PV du bureau, 14 mars 2003.

78 IEFH, CECHF, n° 4, PV du bureau, 14 mars 2003.

79 IEFH, CECHF n° 5, PV de l'AG, 10 avril 2003 ; n°4, PV du bureau, 10 avril 2003 :



Dominique De Vos, Anne Guisset (HIVA), Myriam Delmée (FGTB-SETCA), Annemie Pernot, Sarah Schlitz, à l'époque secrétaire d'Etat à l'Egalité des chances, Luc Andries (UNIZO). Journée d'étude sur le Travail à Temps partiel (in)volontaire du 22.06.2022.



De gauche à droite: Jo Walgrave (Présidente du CNT), Magdeleine Willame-Boonen (Présidente du Conseil de l'Egalité des chances), Miet Smet (Ministre de l'Emploi et du Travail et de la Politique de l'Egalité des Chances). Journée d'étude 40 ans Commission du Travail des Femmes du 11.12.2015.



Journée d'étude La politique des pensions et l'impact sur les femmes du 09.11.2017



Michelle Bribosia, Hedwige Peemans-Poullet, Georgette De Wit, membres du Bureau du Conseil de l'Egalité des Chances, Eliane Gubin Prof. ULB (au milieu). Journée d'étude 40 ans Commission du Travail des Femmes du 11.12.2015

Le processus législatif en cours témoigne d'un affaiblissement du Conseil. Dans sa composition, d'abord. Alors qu'il est constitué d'acteurs et d'actrices de la société civile et incarne de ce fait une représentation étendue de celle-ci, l'arrêté royal du 4 avril 2003 réduit son nombre à 48 membres effectifs. Ce n'est certes pas la première fois que le gouvernement agit en ce sens ; cependant, le Conseil le déplore. Plus grave, semble-t-il, est l'abandon des « deux experts dans le domaine de la politique d'égalité des chances », dont la place au sein du Conseil était établie depuis 1993⁸⁰. « La possibilité de faire appel à court terme à des spécialistes en la matière qui sont en plus impliqués dans le fonctionnement du Conseil a donc disparu. Cela influence sans aucun doute de manière négative le fonctionnement et la politique financière du Conseil⁸¹ ». De fait, en ne pouvant plus recourir statutairement à ces expert.e.s, le Conseil doit puiser dans ses finances pour obtenir des avis extérieurs⁸².

Dans les grandes lignes, c'est à la fois l'indépendance et la position du Conseil au sein du paysage institutionnel relatif à l'égalité des chances qui est au cœur des préoccupations du bureau. Lorsque l'Institut est installé, le bureau du Conseil doit batailler pour disposer d'un mandat au conseil d'administration de l'Institut⁸³. Il en obtient finalement un, avec un statut d'observateur : de 2003 à aujourd'hui, celui-ci est assuré par Jean Jacqmain ou Annemie Pernet⁸⁴. Plus grave, le Conseil souligne les problèmes d'interprétation sur les champs de compétences que soulève l'arrêté royal du 4 avril 2003 et, au regard de celui-ci, la loi installant l'Institut. Au cœur de la problématique réside la capacité de l'Institut à, d'une part, rendre des recommandations aux pouvoirs publics, ainsi qu'aux personnes et aux institutions privées et, d'autre part, de fonctionner comme producteur d'études et de recherches en matière d'égalité de genre (cf. supra), des missions qui, depuis l'arrêté royal du 15 février 1993, sont également dévolues au Conseil. Or, c'est principalement sur cette dernière mission que les compétences du Conseil sont drastiquement réduites : l'arrêté royal du 4 avril 2003 ne lui reconnaît plus que la capacité à émettre des avis et rendre des rapports au Conseil national du travail. De plus, il est tenu de rendre un avis sur la politique d'égalité des femmes et des hommes menée par le gouvernement fédéral, qui prend en compte le rapport annuel de l'Institut⁸⁵.

Dans son avis n° 99 du 29 juin 2005, le Conseil développe une critique et une vision qui s'articulent précisément autour de ces évolutions. D'abord, il estime qu'il « a principalement une fonction consultative et que l'Institut a surtout un rôle de soutien technique et de coordination. Compte tenu de cet élément, il serait également utile de prévoir une disposition légale donnant la possibilité au Conseil de demander à l'Institut de rédiger des rapports, réaliser des études, etc., qui pourraient donner lieu à des avis ou s'inscrire dans le prolongement d'avis que le Conseil doit émettre ou a rendus. En ce qui concerne cette information, le Conseil devrait pouvoir soit prendre lui-même l'initiative, soit interroger l'Institut en vue d'une initiative commune ». Ensuite, « il n'est absolument pas souhaitable que le Conseil doive rendre chaque année un avis concernant la politique d'égalité des chances entre les hommes et femmes, dans lequel il devrait tenir compte du rapport annuel de l'Institut. Cela menacerait l'indépendance du Conseil. De plus, il est impossible d'exiger du Conseil qu'il rédige un rapport annuel à cause de sa composition unique et du fait qu'il travaille uniquement avec des volontaires et des collaborateurs professionnels non rémunérés, à moins de prendre des mesures budgétaires visant à garantir au Conseil un cadre du personnel indépendant. Il est par contre souhaitable que l'Institut rédige chaque année un rapport annuel et qu'il consulte le Conseil quant au contenu à y insérer. De cette manière, le Conseil est en mesure de contrôler la politique d'égalité des chances et d'y apporter sa contribution grâce à sa composition unique, à sa position et à son

80 « L'arrêté royal du 15 décembre 1993 prévoyait que le Conseil était également constitué de deux membres proposés par les points d'appui « women's studies » établis dans le cadre du programme « recherche en sciences sociales » des services de programmation de la politique scientifique. Cet article a été modifié par la suite et est devenu « par deux experts dans le domaine de la politique d'égalité des chances » ».

81 Avis n° 99 relatif à la collaboration entre le Conseil et l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, CECHF, 29 juin 2005.

82 IEFH, CECHF, n° 4 PV du bureau, 10 avril 2003.

83 Avis n° 67 relatif au projet d'arrêté royal fixant le statut organique de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, CECHF, 22 janvier 2003.

84 IEFH, CECHF, n° 5, PV de l'AG, 10 avril 2003.

85 Moniteur belge, 6 mars 1993, p. 4875 ; Moniteur belge, 5 juin 2003, p. 30761.



rôle de représentant des acteurs de terrain ». Enfin, il regrette de ne pouvoir émettre d'avis qu'à la demande des ministres fédéraux et non à son initiative ou à la demande de n'importe quel ministre. « On peut également avoir besoin d'avis concernant des matières qui ne relèvent pas exclusivement de la compétence des régions et/ou de l'autorité fédérale, mais qui ont cependant un impact interinstitutionnel⁸⁶ ». En fin de compte, le Conseil n'est pas entendu par le gouvernement fédéral, même s'il dispose d'un pouvoir d'initiative, et son souhait d'une clarification des compétences de l'Institut et des siennes est vain. En ce sens, l'arrêté royal du 4 avril 2003 manque de vision à long terme.

Il tombe aussi sous la coupe financière et statutaire de l'Institut, ce qui annonce d'importantes difficultés sur le terrain⁸⁷. Certes, il existe une collaboration entre l'Institut et le CECHF, notamment dans la réalisation de publications⁸⁸. Cependant les moyens qui sont alloués au Conseil par l'Institut sont structurellement insuffisants. En 2005, quand il revendique deux à trois personnes, dont un.e universitaire et un profil administratif pour soutenir son activité, l'Institut ne lui confère qu'au maximum deux personnes pour tenir partiellement le secrétariat⁸⁹. En octobre 2005, les Commissions sont même immobilisées en l'absence du personnel administratif requis⁹⁰.

2. *Occuper l'espace public*

À la charnière des années 2003-2004, le Conseil entre dans une phase d'analyse de son impact et de sa visibilité dans le champ sociétal. En août 2003, il se fait accompagner par une firme pour évaluer sa méthodologie et sa communication. Le bureau conclut à la nécessité de travailler davantage la mise en forme de ses avis avec une mise en page plus attrayante, plus pédagogique et une identité graphique propre. Il importe aussi que le Conseil contacte directement les médias lorsqu'il diffuse un communiqué de presse et rencontre les membres du gouvernement ou des présidents des commissions parlementaires concernés lorsqu'il émet un avis. Dans sa correspondance, il entend réaffirmer le fait qu'il soit l'unique organe consultatif fédéral. « Il est absolument indispensable que le Conseil soit consulté par les autorités compétentes, tout comme les partenaires sociaux et le CNT. Il est important que le Conseil puisse démontrer qu'il apporte une contribution, un surplus pour une problématique déterminée ».

Loin d'être autocentrée, la réflexion du Conseil est pensée également en termes de synergies avec l'Institut : utilisation des fichiers d'adresses de l'Institut, intégration des avis du Conseil dans les plans de management et stratégique de l'Institut. Une ambition du CECHF est d'ailleurs « d'élaborer lui-même un plan de travail, étalé par exemple sur 4 ans » et dont les thématiques suivantes devraient certainement entrer en ligne de compte : **travail et emploi, sécurité sociale, fiscalité, divers sujets en relation avec l'actualité politique**⁹¹.

86 Avis n° 99 relatif à la collaboration entre le Conseil et l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, CECHF, 29 juin 2005.

87 En guise d'exemples de ces propos, il convient de noter l'obligation faite au Conseil de communiquer à l'Institut son règlement d'ordre intérieur, la limitation des mandats des membres du Conseil à quatre ans, sans qu'il soit question d'un possible renouvellement, de telle sorte « le Conseil risque trop souvent de perdre l'expertise qui serait nécessaire pour formuler à court terme des avis concernant la politique d'égalité des chances », etc. Voir : Moniteur belge, 5 juin 2003, p. 30764 ; Avis n° 99 relatif à la collaboration entre le Conseil et l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, CECHF, 29 juin 2005.

88 IEFH, CECHF, n° 9, PV du bureau, 14 octobre 2005 ; IEFH, CECHF, n° 9, PV du bureau, 18 novembre 2005

89 Avis n° 99 relatif à la collaboration entre le Conseil et l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, CECHF, 29 juin 2005. Voir aussi les PV du bureau.

90 IEFH, CECHF, n° 9, PV du bureau, 14 octobre 2005.

91 IEFH, CECHF, n° 4, PV du bureau, 26 août 2003.

Les mois qui suivent sont consacrés à la construction d'outils de promotion et à la diffusion d'un matériel promotionnel (lattes, post-its)⁹². À l'automne 2003, le Conseil demande à la ministre Marie Arena⁹³ (PS) « de prévoir une subvention supplémentaire pour permettre de créer le site internet du Conseil⁹⁴ ». Au début de l'année 2005, le bureau du Conseil constate une belle avancée dans la construction du site Web⁹⁵. La création et l'alimentation de celui-ci est l'une des belles réussites du CECHF. Régulièrement, le bureau revient sur les moyens de l'enrichir, avec, en point d'orgue, la publication de tous les avis, et de manière générale toutes les publications du Conseil, en ce compris les avis de la Commission permanente du travail, de la Commission d'organes consultatifs, de la Commission du travail des femmes et, évidemment, des différentes commissions thématiques⁹⁶.

Aussi, le Conseil envisage d'organiser une journée d'étude en février 2004 relative à ses dix années d'existence, à ses réalisations et à ses perspectives. Symboliquement, l'idée est d'organiser cette journée quelques semaines avant « la journée internationale de la femme du 8 mars⁹⁷ ». Cette journée est finalement intitulée « 10 ans du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes, d'où venons-nous, quel avenir s'offre à nous ? ». L'ambition est d'organiser l'évènement au Palais d'Egmont⁹⁸. Pour une raison inconnue, cet anniversaire ne sera finalement pas fêté⁹⁹. Dans les années qui suivent, « faire connaître le Conseil » et le réactiver seront une préoccupation permanente¹⁰⁰.

3. Un Conseil qui se renouvelle en fonction des actualités

Afin d'être en phase avec les réalités sociales, le Conseil repense continuellement ses espaces de réflexion, et particulièrement ses commissions ad hoc. De 2003 à 2023, une petite dizaine de commissions sont ainsi constituées en fonction de dossiers spécifiques qui se présentent ; certaines sont destinées à se pérenniser sur le temps long.

En 2004, par exemple, le Conseil s'inscrit dans le cadre de l'année internationale de la famille pour concevoir une journée d'étude durant le dernier trimestre 2004 sur le thème de la « famille » et créer une commission « famille ». La constitution de celle-ci s'inscrit dans la droite ligne des États généraux de la famille, qui ont pour vocation de consulter les acteurs et actrices de la société civile à propos d'une thématique. Les travaux de ces États généraux sont à l'époque soutenus par le gouvernement Verhofstadt II et serviront, en 2004, à construire un plan d'action gouvernemental en dix points, parmi lesquels il convient de mentionner : l'extension du congé de grossesse en cas d'hospitalisation du nouveau-né, la prolongation d'un mois du congé d'adoption, une série de mesures fiscales plus favorables pour les enfants et les parents âgés qui vivent sous le même toit, ainsi que pour les familles composées de jeunes enfants, etc.¹⁰¹ Les membres du Conseil qui siègent aux États généraux ont pour mission d'y défendre les positions déjà définies par le CECHF. La commission « famille » qui en résulte n'a pas pour vocation

92 IEFH, CECHF, n° 4, PV du bureau, 17 octobre 2003.

93 Née à Mons le 17 décembre 1966, Marie Arena obtient une licence en sciences économiques appliquées aux Facultés universitaires catholiques de Mons (FUCAM). Elle devient fonctionnaire. Puis, en 1999, elle est recrutée au cabinet du ministre Michel Daerden (PS), alors en charge de l'Emploi, de la formation et du logement au gouvernement wallon. En 2000, elle reprend la compétence de l'Emploi et de la formation comme ministre de tutelle, jusqu'en 2003. Elle occupe ainsi, successivement, plusieurs postes ministériels wallons, francophones (elle est ministre-présidente de la Communauté française de 2004 à 2008) et fédéraux. De novembre 2023 à juillet 2024, elle a le portefeuille de l'Égalité des chances, au sein du gouvernement Verhofstadt II. Depuis 2014, elle est députée au Parlement européen. Voir : Marie Arena – PS, <https://www.senate.be/www/?Mlval=showSenator&ID=4305&LANG=fr>, consulté le 19 septembre 2024.

94 IEFH, CECHF, n° 4, PV du bureau, 21 novembre 2003.

95 IEFH, CECHF, n° 9, PV du bureau, 21 janvier 2005.

96 À ce propos, voir : IEFH, CECHF, n° 9 et 13, ainsi que le site Internet du Conseil : <https://conseildelegalite.be/>, consulté le 26 juin 2024.

97 Dénomination utilisée par la source elle-même. Voir : IEFH, CECHF, n° 4, PV du bureau, 26 août 2003 ; IEFH, CECHF, n° 5, PV de l'AG, 17 octobre 2003

98 IEFH, CECHF, n° 4, PV du bureau, 19 septembre 2003

99 IEFH, CECHF, n° 9, PV du bureau, 21 janvier 2005.

100 IEFH, CECHF, n° 13, PV du bureau, 10 mars 2006.

101 « Discours prononcé par le Premier ministre Guy Verhofstadt devant les états généraux de la famille, Bruxelles, 27 avril 2004 », news.belgium, <https://news.belgium.be/fr/discours-premier-verhofstadt-les-etats-generaux-de-la-famille>, consulté le 19 juin 2024.



de refaire les travaux des États généraux, « mais juste [de] se baser sur ce qui existe (à l'inclusion des résultats des États généraux) pour ensuite rédiger un avis qui éclaire plus en détail l'aspect égalité des chances hommes/femmes »¹⁰².

Chapitre IV : Un appui renforcé du politique ? (2007-2014)

1. Une refonte du Conseil

Fin 2006, le Conseil amorce une nouvelle mue. Myriam Van Varenbergh quitte la présidence et est remplacée par Karin Jiroflée (Vooruit – précédemment Spa). À la même période, Vera Claes, en charge de la présidence de la Commission Genre et politique, quitte le Conseil pour siéger comme présidente du conseil d'administration de l'Institut. Dans le même temps, une nouvelle direction arrive à la tête de l'Institut¹⁰³. En 2007, une série de mandataires du Conseil sont renouvelé.e.s ou nommé.e.s pour un mandat de quatre ans¹⁰⁴. Un peu plus de deux ans plus tard, en 2009, sous la tutelle de la ministre de l'Emploi et de l'Égalité des chances, Joëlle Milquet (précédemment cdH)¹⁰⁵, le Conseil procède à une vaste recomposition. Quelques membres ne font que modifier leur mandat et restent toujours actifs. Cependant, de nombreuses nouvelles têtes apparaissent et terminent le mandat de leur prédécesseur. Au final, presque la moitié des mandats des effectifs et des suppléants sont repris par de nouvelles personnes. Si les mandataires évoluent très peu du côté des organisations syndicales, les évolutions sont plus marquées du côté des associations, des mouvements et des partis politiques. Une organisation, Media femmes internationales, disparaît même purement et simplement et n'envoie de facto plus de représentant.e¹⁰⁶. C'est donc toute la procédure de travail du Conseil et la dynamique des commissions qui doivent être relancées¹⁰⁷. Cette mobilité des membres (les départs, les arrivées, les absences) sera une préoccupation permanente du CECHF, dans la mesure où elle conditionne la dynamique des commissions et le travail d'expertise, les matières traitées étant parfois très techniques¹⁰⁸.

2. Des difficultés budgétaires persistantes

Le peu de moyens financiers affectés au Conseil ne l'aide pas dans l'exercice de ses missions. Lors de l'installation de l'Institut, un budget de 30 000€ lui est accordé. En 2007, le Conseil fait le constat que « cette somme n'a jamais été indexée [depuis 2003]. Il est unanimement déclaré que cette somme est trop petite pour assurer le fonctionnement correct du conseil. Ce budget est géré par l'Institut, ce qui signifie que les règles du SPF doivent être respectées ». Le Conseil a pourtant une marge de manœuvre étroite pour prétendre à davantage de financement, dès lors que sa tâche principale, a priori, consiste à rédiger des avis¹⁰⁹. Pourtant, le Conseil n'est pas seulement un producteur d'avis ; une part de son budget est consacré aux publications d'information et de sensibilisation thématiques¹¹⁰, à l'organisation de journées d'étude, ainsi qu'à la rémunération de chercheurs et chercheuses externes pour certaines enquêtes et études¹¹¹. Dans ce cadre général là, l'indexation de la dotation est « un minimum absolu¹¹² ».

102 IEFH, CECHF, n° 5, PV de l'AG, 17 octobre 2003 ; IEFH, CECHF, n° 4, PV du bureau, 21 novembre 2003.

103 IEFH, CECHF, n° 13, PV du bureau, 13 octobre 2006 ; Moniteur belge, 8 novembre 2006, p. 59767.

104 IEFH, CECHF, boîte « hernieuwing raad 2006 e.a. », Moniteur belge, 14 mars 2007, p. 13701-13704.

105 Joëlle Milquet a aussi le portefeuille de la Politique de migration et d'asile.

106 IEFH, CECHF, boîte « hernieuwing raad 2006 e.a. », Liste concernant le remplacement des membres, 2009.

107 IEFH, CECHF, boîte « hernieuwing raad 2006 e.a. », Rapport de l'assemblée générale, 18 décembre 2009.

108 IEFH, CECHF, n° 13, PV du bureau, 14 septembre 2007 ; Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 11 avril 2008.

109 IEFH, CECHF, n° 13, PV du bureau, 25 mai 2007.

110 Voir, par exemple : Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 12 septembre 2008.

111 IEFH, Commentaire de Dominique De Vos au comité d'accompagnement, 6 septembre 2024.

112 IEFH, CECHF, n° 13, PV du bureau, 15 juin 2007.

3. La politique volontariste d'une ministre

3.1 Concerter le secteur

En 2007, le Conseil profite des élections législatives à venir pour rédiger un Mémorandum¹¹³ et porter ses principales revendications auprès des président.e.s de partis politiques. Il revendique l'installation d'un ministre de l'égalité des chances (ou des chances entre hommes et femmes), à part entière et avec une administration propre, dont les tâches sont, à l'époque, partiellement assurées par l'Institut¹¹⁴. Le gouvernement Leterme I, associant libéraux, sociaux-chrétiens et socialistes, ne rencontrera pas cette demande, ni les suivants d'ailleurs, jusqu'à la nomination d'une secrétaire d'État à l'Égalité des genres, à l'égalité des chances et à la diversité sous le gouvernement De Croo (2019-2024). En revanche, la ministre de tutelle, de 2008 à 2014, Joëlle Milquet (cdH), appuie fortement la politique d'égalité de genre et soutient l'activité du Conseil. À l'été 2008, elle rencontre plusieurs organisations, dont des membres du Conseil, avec l'objectif « de lancer un accord de coopération avec toutes les organisations présentes, accord qui comprendra des concertations organisées sur base régulière (sans timing imposé). En outre, elle a l'intention d'organiser un évènement important lors de la prochaine journée internationale des femmes (le 8 mars) ». La présidente du Conseil, Karin Jiroflée, profite de ces rencontres pour présenter « les priorités du Conseil, et elle a particulièrement insisté sur l'absence de la dimension de genre dans les notes de politique générale. La Ministre Milquet a répondu qu'elle le mentionnerait à ses collègues. Elle a clairement indiqué qu'elle souhaitait s'engager à sensibiliser ses collègues à ce propos¹¹⁵ ». À l'automne 2008, la ministre Milquet demande « de transmettre les priorités du Conseil dans le cadre de la préparation de la présidence belge [de l'Union européenne] qui débutera en juillet 2010¹¹⁶ ».

3.2 La Commission « Organes d'avis »

Adoptée à l'initiative de M. Smet, alors secrétaire d'État, la loi du 20 juillet 1990 vise à assurer « la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes d'avis » qui relèvent de l'autorité fédérale. Ultérieurement, diverses autorités fédérées l'imiteront, avec des instruments similaires. Parce qu'elle repose sur la bonne volonté individuelle et collective des membres du gouvernement, la loi reçoit pendant les dix premières années une application très incertaine, de sorte que la ministre de l'Emploi Laurette Onkelinx veut la renforcer. Fin 1999, le Conseil est sollicité pour rendre un avis sur les modifications à apporter aux lois de 1990 et 1997. À l'époque, il propose notamment, l'institution en son sein d'une commission permanente « Organes consultatifs » qui, entre autres missions, donnerait des avis sur les demandes de dérogations ou les propositions d'exclusion du champ d'application¹¹⁷. Le gouvernement n'en tiendra pas compte et fera adopter la loi du 3 juillet 2003 « qui, par rapport au projet proposé par le Conseil, rendit la loi du 20 juillet 1990 beaucoup plus complexe. Entre autres, alors que ce gouvernement, comme ses prédécesseurs et successeurs, faisait la promotion de la simplification administrative, l'article 1er bis nouveau instituait une nouvelle “commission pour la promotion de la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes consultatifs” », en dehors du Conseil. Cinq ans plus tard, cette commission n'est toujours pas active.

113 Ce Mémorandum est rédigé par la Commission Genre et politique, sur base des points communs contenus dans les memoranda des mouvements de femmes et les programmes des partis politiques. Les résultats de ces travaux sont ensuite discutés en bureau.

Voir : IEFH, CECHF, n° 13, PV du bureau, 25 mai 2007.

114 IEFH, CECHF, n° 13, PV du bureau, 25 mai 2007.

115 Archives d'Annemie Pernoit, PV du bureau, 12 septembre 2008.

116 Archives d'Annemie Pernoit, PV du bureau, 10 octobre 2008.

117 La position du Conseil est expliquée dans l'Avis n° 34 relatif à la loi du 20 juillet 1990 visant à promouvoir la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes possédant une compétence d'avis, CECHF, 7 avril 2000.



Le 12 juin 2008, la Ministre Milquet invite « le Conseil de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (...) à lui remettre, "dans les meilleurs délais", un avis relatif à trois projets d'arrêtés royaux exécutant la loi du 20 juillet 1990 visant à promouvoir la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes possédant une compétence d'avis, modifiée par les lois des 17 juillet 1997 et 3 mai 2003, ainsi qu'à la liste des dérogations accordées par le Conseil des ministres en 2007 ». Le Conseil ne change pas de posture et « réaffirme sa disponibilité pour contribuer à l'exécution de la loi du 20 juillet 1990. Il souligne que, vu la représentativité que lui assure sa composition et l'expérience et l'expertise qu'il a accumulées dans le domaine de l'égalité de genre, il est parfaitement à même d'accomplir les tâches que la loi du 20 juillet 1990 attribue à un organe consultatif spécialisé. Dès lors, il recommande d'exécuter l'article 1er bis de la loi du 20 juillet 1990 en instituant en son sein la "commission pour la promotion de la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes consultatifs". Une modification de l'arrêté royal du 4 avril 2003 consacrerait cette institution ; le Conseil estime que mieux vaudrait le laisser composer lui-même la commission, mais si la Ministre jugeait plus indiqué de fixer la composition dans l'arrêté royal du 4 avril 2003, le Conseil se tiendrait prêt à lui faire des propositions à cet effet¹¹⁸ » .

La ministre Milquet rencontre ses vues en instituant au sein du Conseil une commission de contrôle, appelée Commission « Organes d'avis », en charge d'examiner si les motifs de la non-application de la législation relative à la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes possédant une compétence d'avis sont acceptables. Elle nomme les membres proposés par le Conseil, ce qui constitue déjà en soi une réussite pour celui-ci. Inévitablement, se pose à nouveau l'enjeu de disposer du personnel administratif requis pour soutenir l'action de cette Commission¹¹⁹ . Cependant, celle-ci se met progressivement en place. Six membres du CECHF sont désignés pour la former et celui-ci obtient « que le secteur privé soit également représenté dans la commission, et pas uniquement les services publics. Indirectement, cela sera très favorable pour le Conseil d'avoir à nouveau la FEB dans le Conseil, car ils souhaiteront également siéger dans cette commission ». Au final, la commission se composera de six effectifs et autant de suppléants issus de la fonction publique fédérale, des organisations syndicales du secteur public, du monde des employeurs, des syndicats du secteur privé et des organisations féminines¹²⁰ . De l'avis du bureau, « c'est un succès pour le Conseil. Il y a 5 ans, le cabinet Onkelinx s'opposait à ce que le Conseil prenne en charge cette tâche¹²¹ » .

La Commission « Organes d'avis » aura une activité bien réelle, malgré les nombreux défauts dont souffre la loi du 20 juillet 1990 et sa réforme de 2003. Le plus évident est l'absence de liste exhaustive des organes concernés, que la législation prévoit pourtant. À la demande de la secrétaire d'État Elke. Sleurs, la Commission propose cette liste, en l'annexant à son avis n° 2 du 4 mars 2016¹²² . Une opération de pareille ampleur n'est possible que grâce aux archives et contributions de ses membres et de la secrétaire mise à sa disposition par l'Institut pour l'égalité. Toutefois, sans qu'aucun motif ne soit communiqué, le gouvernement fédéral n'adopte pas la liste ; depuis lors, il n'y a plus eu de demande ni d'initiative à ce sujet.

118 Il convient de mentionner que le Conseil profite de l'avis qui lui est demandé pour rappeler l'inconfort de sa situation, celle-ci risquant de ne pas s'améliorer si de nouvelles missions lui sont confiées (insuffisance du personnel, action qui repose essentiellement sur le bénévolat, soutien nécessaire de l'Institut dans la préparation des dossiers). Voir : Avis n° 116 relatif aux projets d'arrêtés royaux exécutant la loi du 20 juillet 1990 visant à promouvoir la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes possédant une compétence d'avis, CECHF, 7 juillet 2008.

119 Archives d'Annemie Perrot, PV du bureau, 14 novembre 2008 ; Archives d'Annemie Perrot, PV du bureau, 12 décembre 2008 ; Archives d'Annemie Perrot, PV du bureau, 12 juin 2008.

120 Archives d'Annemie Perrot, PV du bureau, 13 février 2009 ; Archives d'Annemie Perrot, PV du bureau, 12 juin 2009 ; Archives d'Annemie Perrot, PV du bureau, 2 avril 2010.

121 Archives d'Annemie Perrot, PV du bureau, 13 février 2009.

122 Avis n° 2 relatif à la liste globale des organes consultatifs visés par la loi du 20 juillet 1990, COA, 4 mars 2016.

Néanmoins, de nombreux organes consultatifs relevant manifestement de la loi, la Commission est sollicitée au sujet de demandes de dérogations au quota maximal de deux tiers de membres du même sexe. À chaque fois, il s'agit d'une situation de fait accompli. Car, si l'organe en cause n'obtient pas la dérogation, il ne peut rendre d'avis valide, de sorte que si celui-ci est imposé par la législation, l'acte pris sur la base d'un avis invalide est lui-même irrégulier. En conséquence, à onze reprises (avis n° 1 et n° 3 à 12, le dernier du 28 septembre 2023), la Commission doit se prononcer en faveur de la dérogation, en émettant des recommandations de correction des situations. Celles-ci ont des suites variables, notamment parce que, sous les gouvernements fédéraux successifs, la compétence de l'Égalité des chances n'est confiée qu'à une secrétaire d'État, dont le pouvoir d'influence reste très limité auprès des ministres.

3.3 Un soutien ministériel multiple

La ministre Milquet ne se contente pas de prendre en considération les avis du Conseil, ce qui en soi constitue tout de même le cœur de son travail, ou de soutenir la création d'une nouvelle commission. Elle soutient en fait l'ensemble des activités de l'organe d'avis en intégrant celui-ci dans nombre d'initiatives qu'elle porte. En novembre 2009, par exemple, elle prône l'organisation d'un colloque sur les familles monoparentales, dans la perspective de faire le point sur toutes les réalisations autour de cette thématique et de formuler des recommandations qu'elle pourra relayer à la conférence interministérielle sur les familles. Dans ce processus, elle attend la collaboration du Conseil, dès lors que les avis de celui-ci peuvent contribuer à un plan d'action. Plusieurs fois reporté, ce colloque n'aura toutefois pas lieu. Quelques mois plus tard, la même ministre Milquet a l'intention « de mettre l'égalité des femmes et des hommes à l'ordre du jour et de la renforcer », dans le cadre de la présidence européenne de la Belgique en 2010¹²³. Il reste que les bonnes dispositions de la ministre à l'égard du Conseil ne font pas encore de lui un interlocuteur incontournable : en 2013, le bureau demande ainsi « à être consulté à chaque fois qu'une loi change, et peut-être également lorsque des rapports sont établis. (...) elle [la ministre Milquet] devrait avoir le réflexe de demander au Conseil un avis chaque fois qu'une discussion surgit au conseil des ministres »¹²⁴.

3.4 Des difficultés qui persistent

La politique volontariste de la ministre Milquet ne doit pas faire oublier les difficultés structurelles du Conseil. Outre le manque de personnel administratif et de ressources financières auxquels le cabinet ne répond pas par manque de moyens, le rythme de travail qui s'impose à ses mandataires bénévoles est effréné. Il en arrive parfois à devoir se positionner rapidement sur des sujets connexes ou moins prioritaires, quand, dans le même temps,

123 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 11 septembre 2009 ; Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 7 mai 2010.

124 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 24 mai 2013.



Magdeleine Willame-Boonen, Présidente, Annemie Pernot et Dominique De Vos, Journée d'étude, La politique des pensions et l'impact sur les femmes, du 9.11.2017

il est totalement ignoré par le monde politique pour des sujets qui entrent complètement dans son champ d'expertise¹²⁵. En interne, se pose alors la question : quelles sont les priorités eu égard à son expertise et ses compétences ? Et, comment les articuler avec les objectifs de la ministre de tutelle ? Ainsi, en octobre 2008, le bureau discute âprement de la pertinence de publier un ouvrage sur les violences entre partenaires, une thématique désignée comme une des priorités de la ministre Milquet. Certains membres du CECHF estiment qu'ils n'ont pas l'expertise pour traiter de cette thématique, quand d'autres considèrent qu'une publication en la matière « peut tout de même aider à faire connaître davantage le rôle réel du Conseil »¹²⁶.

La période 2013-2014 constitue un nouveau moment de questionnement pour le Conseil quant à son impact dans la société civile. Alors que ses dix ans d'activités passaient presque sous silence, il parvient à mobiliser ses forces vives pour marquer ses vingt ans. Le 22 octobre 2013, il organise une journée d'étude à laquelle interviennent entre autres Miet Smet, Joëlle Milquet, Agnès Hubert¹²⁷, le directeur de l'Institut Michel Pasteel et l'ancienne présidente du Conseil Myriam Van Varenbergh¹²⁸. Le sentiment au lendemain de l'évènement reste mitigé. La dynamique le jour même est perçue comme positive. Cependant, l'objectif premier de cette fête qui est de faire connaître le Conseil n'est pas atteint. La presse n'en fait pas échos et il semble que les organisations membres du Conseil ne soient pas particulièrement proactives quant à relayer ses activités, ni même ses avis. Quant à l'idée de sensibiliser de nouveaux publics aux questions de genre, tels que des élèves de l'enseignement secondaire, ou des publics directement concernés par les discriminations (ex. : des jeunes femmes), elle ne semble pas se concrétiser. Enfin, il ne semble pas que le Conseil puisse, à cette époque, nouer une concertation de fond avec ses homologues wallon et flamand, d'autant que ce dernier parle davantage de « diversité » et ne se concentre pas sur la dimension de genre¹²⁹. Quelques mois plus tard, en février 2014, le Conseil reprend les conclusions de l'étude qu'il avait commandée dix ans plus tôt, avec, finalement, les mêmes enjeux, tels que la manière de rendre davantage visible son action, de vulgariser un travail très technique¹³⁰.

4. Redéfinir les relations entre le Conseil et l'Institut (2008 et 2016)

En 2008, le Conseil négocie avec l'Institut un « projet de protocole de collaboration ». L'enjeu est d'inscrire dans un document structuré et officiel la coopération entre les deux parties, démarche qui n'avait encore jamais été réalisée auparavant. Le 11 janvier, le bureau du Conseil rencontre le directeur de l'Institut, Michel Pasteel. Au cours de cette réunion, celui-ci rappelle bien la différence de statut entre les deux organismes ; néanmoins, il reconnaît qu'« il existe bien une double compétence en termes de compétence consultative, mais l'Institut n'en a émis que trois jusqu'à présent. L'Institut ne peut le faire que sur certains sujets, lorsqu'il dispose de l'expertise appropriée ».

125 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 12 décembre 2008.

126 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 14 novembre 2008 ; IEFH, Commentaires de Jean Jacquain et Dominique De Vos au comité d'accompagnement, 6 septembre 2024.

127 Agnès Hubert est notamment fonctionnaire à la Commission européenne et responsable de la politique européenne d'égalité entre les femmes et les hommes. Voir : HAUT CONSEIL À L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES, Les membres 2022-2025 des enjeux européens et internationaux. Hubert Agnès, 2024, <https://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/a-propos-du-hce/les-membres-2022-2025/enjeux-europeens-et-internationaux/article/hubert-agnes-1731>, consulté le 12 juillet 2024.

128 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 13 septembre 2013.

129 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 16 avril 2013 ; Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 21 juin 2013 ; Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 8 novembre 2013 ; Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 17 janvier 2014.

130 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 28 février 2014.

Le Conseil et l'Institut semblent se rencontrer sur le fait que les difficultés ne concernent pas tant sur les relations qu'ils entretiennent, mais davantage le regard extérieur qui ne perçoit pas le fait que l'Institut émet des avis institutionnels, quand le Conseil reflète le point de vue de la société civile. Dans une tendance générale à la simplification administrative, le fait que cette nuance ne serait pas perçue aurait pour effet de supprimer l'organe consultatif ; du point de vue du Conseil, il paraît dès lors indispensable que « le pouvoir consultatif reste exclusivement réservé au Conseil, ce qui permet également d'éviter les doubles emplois ».

À terme, outre les nombreuses missions telles que le pouvoir d'agir en justice, l'Institut doit apparaître, selon le Conseil, comme l'organe d'expertise, qui donne la parole, lors de journées d'étude, de séminaires, etc., à des personnes capables de formuler des avis sur les thématiques d'égalité, sur base desquels le Conseil pourra lui aussi en émettre. Il ressort aussi des négociations qu'il importe de définir quand, comment et pour quels sujets une coopération est possible. L'Institut et le Conseil s'entendent sur des contacts mutuels et une consultation régulière, afin d'éviter les doubles emplois et de s'informer mutuellement sur les initiatives menées par l'un et l'autre. Évoquée un temps, l'idée de faire siéger un membre de la direction de l'Institut au bureau du Conseil ne se concrétisera pas¹³¹. Le 2 février 2008, le bureau considère que « globalement, tout le monde estime que c'est un bon projet, principalement parce qu'il tente déjà au préalable de faire face à un certain nombre de problèmes »¹³². Ce protocole entre le Conseil et l'Institut aura des effets mitigés à long terme.

Du reste, le Conseil se positionne toujours au regard de l'Institut et tous deux rencontrent des convergences. Liées à leur sous-financement, d'abord. Début 2009, il est fait état au bureau du CECHF que « l'Institut reçoit en effet trop peu de moyens pour pouvoir réaliser toutes ses tâches en tant qu'institution publique autonome. (...) l'Institut a toujours besoin de personnel supplémentaire afin que le Conseil puisse lui aussi bénéficier d'un meilleur soutien »¹³³. Au niveau des projets, ensuite. À plusieurs moments dans l'histoire se perçoit une réelle collaboration sur des dossiers précis. En 2011, par exemple, l'Institut adapte le test gender instauré par la loi 'gendermainstreaming' de 2007 et qu'il doit rédiger sur base de l'avis n° 128 du Conseil¹³⁴.

Fin 2016, le protocole est à nouveau révisé, dans un contexte d'incertitudes. Depuis plusieurs années, l'Institut est inquiet d'être intégré au sein du Centre pour l'égalité des chances, en raison notamment du recouvrement de compétences en matière de traitement de plaintes¹³⁵, et se trouve dans une situation budgétaire difficile¹³⁶. Cette révision ne suscite pas de grands débats au sein du Conseil et le nouveau protocole est rapidement approuvé¹³⁷. Durant les années qui suivent, les relations entre l'Institut et le Conseil sont toutefois distendues. Fin 2020, le Conseil dénonce auprès du gouvernement le fait que le premier n'affecte plus le personnel administratif nécessaire, de telle sorte que « le Conseil ne dispose actuellement pas d'un personnel suffisamment formé et disponible pour ses propres missions, dont certaines exigent une consultation obligatoire. En particulier, la Commission permanente du travail et la Commission « Organes d'avis » risquent de ne pouvoir fournir leurs avis dans les délais fixés par la législation¹³⁸ ».

131 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 11 janvier 2008 ; CONSEIL POUR L'ÉGALITÉ DES CHANCES ENTRE HOMMES ET FEMMES, Rapport d'activités 2006-2010, Bruxelles, 2010, p. 30-31, <https://conseildelegalite.be/media/327/download?inline>, consulté le 30 juillet 2024.

132 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 8 février 2008.

133 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 13 mars 2009 ; Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 10 décembre 2010.

134 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 11 février 2011 ; Avis n° 128 relatif à la mise en œuvre de la loi gendermainstreaming du 12 janvier 2007, CECHF, 2 avril 2010.

135 Il convient également de noter qu'il existe des désaccords de fond entre l'Institut et le Centre pour l'égalité des chances, devenu Unia. En 2019-2020, les deux parties se déchirent sur la question de l'intersectionnalité, et particulièrement sur le port du voile. À ce sujet, voir : Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 2019-2020.

136 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 11 mars 2011 ; Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 18 novembre 2016.

137 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 9 décembre 2016.

138 Avis n° 158 relatif à la dimension de genre dans l'accord du gouvernement (30-IX-2020) et les exposés d'orientation politique des ministres fédéraux, CECHF, 26 novembre 2020.



Chapitre V : Inaction gouvernementale et contre-propositions (2014-2019)

1. *Austérité et surdité*

À la veille des élections législatives de 2014, le Conseil redéfinit sa stratégie et ses ambitions. Désormais, il mène une politique plus ciblée à l'égard des politiques. Primo, il rédige un Mémorandum plus accessible qu'il n'adresse qu'à l'explorateur ou au formateur du futur gouvernement ; il n'est plus question de l'envoyer à tous les partis politiques. Secundo, il entend mener un travail de lobbying, d'une part, pour que le ministre de tutelle en matière d'égalité des chances soit vice-premier ministre et, d'autre part, pour que ses avis soient systématiquement adjoints aux projets de loi, à l'instar des avis du Conseil d' tat¹³⁹. Les objectifs fixés semblent toutefois rapidement mis à mal. Initialement, l'accord que scelle le gouvernement Michel, associant libéraux francophones et flamands, la N-VA et le CD&V, indique que « la meilleure prise en compte du genre dans l'emploi sera une des pierres angulaires du gouvernement ». Plusieurs mesures y sont d'ailleurs précisées, dont une évaluation de la loi « genre » de 2007 ou l'intégration de la dimension genre dans chaque domaine politique, en vue d'éliminer les inégalités inexistantes, d'en créer ou d'en renforcer (gendermainstreaming)¹⁴⁰. Début 2015, le Conseil rencontre la nouvelle secrétaire d'état à l'égalité des chances, Elke Sleurs (N-VA) ; celle-ci est consciente, entre autres, de devoir être particulièrement vigilante au gendermainstreaming. Néanmoins, le CECHF constate rapidement l'absence récurrente de réactions de la ministre aux courriers, avis et demandes, et notamment à propos du plan ministériel gendermainstreaming. De manière générale, il fait d'ailleurs le constat « que le gouvernement ne consulte pas le Conseil systématiquement ». De plus, les mesures d'économie qui sont menées par le gouvernement Michel ont un impact très lourd. Lui-même en proie à des restrictions budgétaires, l'Institut est contraint de diminuer le financement du CECHF de presque un tiers, passant de 32 000   à 20 000 euros ; d'autres organisations actives dans l'égalité des chances seront également touchées par ces mesures d'aust rit ¹⁴¹.

2. *Regard rétrospectif et constat d'un affaiblissement*

En 2014, le Conseil estime aussi nécessaire de mettre en lumière le 40e anniversaire de la Commission du travail des femmes, dont l'Institut et lui sont les héritiers. Il réaffirme ainsi sa longue filiation, principalement dans son travail d'organe d'avis. Il confie le projet de publication au CARHIF¹⁴².   l'automne 2015, une demi-journée d'étude célèbre l'anniversaire de la Commission, au cours de laquelle une place centrale est laissée aux témoignages des pionniers et pionnières de cette instance ; outre le passé, ce moment est également consacré au futur rôle de la politique d'égalité des chances et donc du Conseil¹⁴³. De l'avis du bureau, l' v nement est une vraie réussite dans sa mise en œuvre ; cependant, il pâtit à nouveau de peu de participation, surtout des membres du Conseil¹⁴⁴. En réalité, le problème est plus profond. Déjà orphelin de la FEB depuis des années, le Conseil souffre du manque d'assiduité des organisations qui le composent. En 2016, il pointe les syndicats ; mais, en réalité, les absences d'autres organisations au bureau sont également régulières et, à certains moments, l'une ou l'autre commission n'atteint pas le quorum requis¹⁴⁵. Début 2016, la publication du CARHIF est diffusée auprès de tous les participant.e.s et intervenant.e.s de la demi-journée d'étude, ainsi qu'auprès des ministres et membres du bureau ; elle est également publiée sur le site Internet du Conseil et « sera mentionnée dans le communiqué de presse publié au sujet du Plan d'Action interfédéral, afin de montrer qu'il y a encore des problèmes en matière d'égalité de genre »¹⁴⁶.

139 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 4 avril 2014.

140 Accord de gouvernement, 10 octobre 2014, <https://ds.static.rtbf.be/article/pdf/accord-de-gouvernement-1412870620.pdf>, consulté le 29 juillet 2024.

141 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 12 décembre 2014 ; Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 13 mars 2015 ; Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 21 octobre 2016 ; Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 5 octobre 2018.

142 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 19 septembre 2014 ; Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 10 octobre 2014.

143 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 13 mars 2015 ; Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 24 avril 2015.

144 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 8 janvier 2016.

145 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 19 février 2016 ; Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 11 mars 2016.

146 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 21 octobre 2016.

3. Une actualité sociale chaude : la journée d'étude sur la politique des pensions (2017)

L'orientation centre-droit du gouvernement fédéral et la volonté de mener une série de réformes (tax-shift, réforme de l'impôt des sociétés, jobs deal, pension...) inscrivent l'action du Conseil dans une actualité sociale particulièrement tendue. La réforme des pensions avec l'augmentation de l'âge d'admission à 66 ans à partir de 2025 et 67 ans à partir de 2030 est une des mesures phares que mène le ministre de tutelle Daniel Bacquelaine (MR). Dès lors, si de manière générale, les journées d'étude organisées par le Conseil n'attirent pas beaucoup de monde, malgré la qualité des interventions, la journée consacrée à la politique des pensions du 9 novembre 2017 constitue une exception notable, par la qualité des intervenant.e.s et son important nombre de participant.e.s ; des parlementaires, des universitaires et du personnel de l'Administration, ainsi que quelques journalistes, sont également de la partie. Des contacts personnels ramènent même la FEB autour d'une table-ronde.

Le Conseil en profite pour mettre en lumière plusieurs avis qu'il a rédigés en matière de pension, avec, à la clef, un réel intérêt du public pour ce sujet. Le bureau perçoit là une occasion stratégique pour demander « d'être consulté sur l'ensemble des projets du gouvernement, parallèlement au Comité National des Pensions. Il invite les autorités à améliorer la transparence de leurs décisions en procédant, préalablement à leur adoption, à une analyse d'impact complète, sans omettre les aspects 'genre'. Il rappelle que cet outil est mis à la disposition des administrations et devrait être utilisé systématiquement afin d'informer le Parlement, et la population entière, de toutes les implications sociales, économiques et environnementales (...). Enfin, le Conseil de l'Égalité des Chances plaide pour que les décisions du gouvernement fassent écho à une vision globale de la société, développent une approche des régimes de pensions cohérents entre eux, et entre les actifs et les pensionnés, abordent les conséquences sur l'emploi et la fiscalité, et surtout ne sacrifient pas les travailleurs les plus fragilisés. « L'objectif budgétaire ne saurait écarter toute considération d'équité, encore moins d'égalité, rappelle (...) Dominique De Vos, présidente de la commission sécurité sociale du Conseil de l'Égalité des Chances »¹⁴⁷. Le succès de cette journée montre que l'activité du Conseil est mise en lumière sitôt qu'il traite de problématiques qui sont par ailleurs fortement mises en exergue par la presse ou le monde politique. Partie intégrante de son travail depuis de nombreuses années, le Conseil mènera d'ailleurs une collaboration avec le Bureau du plan dans le cadre d'une étude européenne portant sur le Gender pension gap relative aux choix que font les femmes dans leur carrière et de leurs conséquences¹⁴⁸.

4. Une collaboration avec les entités fédérées à construire ?

Compétent à l'échelon fédéral, le Conseil voit émerger des organes d'avis similaires au niveau des entités fédérées, à l'exception de la Communauté germanophone, qui ne dispose pas de Conseil de l'égalité à part entière. En Région bruxelloise, le Conseil pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes naît en 2009. Il se compose de 21 membres effectifs et autant de suppléants. Dix sont des représentant.e.s d'organisations d'employeurs et syndicales, proposés par le Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale. Six autres proviennent « d'organisations pertinentes de la société civile et trois d'établissements académiques, sur proposition du ministre ou du secrétaire d'État en charge de la politique d'égalité des chances ». Le Nederlandstalige Vrouwenraad et le Conseil des femmes francophones de Belgique y délèguent chacun un représentant¹⁴⁹. Le 14 mai 2018, le Conseil rencontre son homologue bruxellois. Il lui explique ses principales missions, en mettant tout

147 Communiqué de presse : « L'avenir de nos pensions sous l'angle du genre », 9 novembre 2017, <https://conseildelegalite.be/nouvelles/communique-de-presse-lavenir-de-nos-pensions-sous-langle-du-genre>, consulté le 15 juillet 2024 ; Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 10 novembre 2017.

148 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 9 février 2018 ; Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 3 septembre 2019.

149 CONSEIL BRUXELLOIS DE L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES, Comment fonctionnons-nous ?, <http://www.adviesraad-gelijke-kansen.irisnet.be/fr/le-conseil-en-bref/comment-fonctionnons-nous/>, consulté le 30 juillet 2024.



particulièrement l'accent sur les travaux de ses commissions. Il ressort de cette réunion les grandes lignes d'une collaboration qui consiste à se rencontrer annuellement afin d'échanger des idées ; à étendre ces contacts à tous les organismes similaires en Belgique ; à se transmettre mutuellement leurs avis lorsqu'une dimension de ceux-ci dépasse leurs compétences respectives (ex. : enseignement) et s'apporter mutuellement une aide pour le suivi auprès du pouvoir politique dont ils dépendent¹⁵⁰ .

En Wallonie, le Conseil wallon de l'égalité entre hommes et femmes (CWEHF) est installé par l'arrêté du gouvernement wallon du 10 juillet 2003. Outre son personnel administratif, il est composé de 25 membres effectifs et autant de suppléants issus des organisations patronales et syndicales, ainsi que d'associations actives dans le domaine de l'égalité entre hommes et femmes. Il est étroitement lié au Conseil économique et social de la région wallonne (CESRW)¹⁵¹ , dès lors que son personnel administratif en est issu et qu'il doit soumettre ses avis au bureau de celui-ci. Les représentants des employeurs et des syndicats occupent une place prépondérante au sein du CESRW¹⁵² . Les archives ne témoignent pas d'une collaboration étroite entre le Conseil et le Conseil wallon.

Actif depuis 1985 en Flandre, le Sociaal Economische Raad van Vlaanderen (SERV) est l'équivalent du CESRW, sauf qu'il ne dispose pas en son sein d'un Conseil pour l'égalité spécifique. Il ne se compose donc que de représentants des organisations syndicales et d'employeurs. Les associations féminines n'y siègent pas. Les questions d'égalité et de genre sont donc traitées différemment au niveau institutionnel et davantage sous l'approche de la diversité, notamment via sa Commission diversité¹⁵³ . Il n'en reste pas moins qu'il est amené à rédiger des avis sous l'approche du genre (ex : projet de décret relatif aux biens et services)¹⁵⁴ .

Le 9 novembre 2018, le Conseil rencontre ses homologues bruxellois et wallon. Il est question d'échanger des informations sur des dossiers particuliers et de s'entendre sur des revendications communes, dans la perspective du mémorandum préalable aux élections législatives de 2019. Il est vrai que, outre les convergences programmatiques, les trois interlocuteurs rencontrent les mêmes difficultés à propos de la faiblesse de leurs moyens, de leur isolement institutionnel, du fait qu'ils sont trop peu consultés ou que leurs avis ne sont pas suffisamment pris en considération. Le Conseil fait ainsi le constat « que nous disposons maintenant d'un moyen de pression important. Surtout lorsqu'il s'agit d'aspects de nos avis qui concernent les Gouvernements des entités fédérées ». De son point de vue, « il manque [toutefois] un organe en charge de l'égalité de genre en Flandre. (...) La Flandre a supprimé la commission des femmes et ne la rétablira pas comme cela. Impliquer la Commission Diversité du SERV peut toutefois avoir un effet convaincant »¹⁵⁵ .

150 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 25 mai 2018.

151 Au cours de son histoire, le CESRW change plusieurs fois de dénominations. En 2011, il devient le Conseil économique et social de Wallonie, puis, en 2018, le Conseil économique, social et environnemental de Wallonie (CESE Wallonie).

152 À propos du CWEHF, voir : CESE WALLONIE, Conseil wallon de l'égalité entre hommes et femmes (CWEHF), <https://www.cesewallonie.be/instances/conseil-wallon-de-legalite-entre-hommes-et-femmes-cwehf>, consulté le 16 juillet 2024 ; Arrêté du Gouvernement wallon portant création d'un Conseil wallon de l'égalité entre hommes et femmes, 10 juillet 2003, https://wallex.wallonie.be/files/pdfs/8/5504_Arr%C3%AAt%C3%A9_du_Gouvernement_wallon_portant_cr%C3%A9ation_d'un_Conseil_wallon_de_l'%C3%A9galit%C3%A9_entre_hommes_et_femmes_28-08-2003-30-04-2008.pdf, consulté le 16 juillet 2024.

153 À ce propos, voir : <https://www.serv.be/serv/pagina/samenstelling-serv>, consulté le 16 juillet 2024.

154 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 29 juin 2018.

155 Il convient de souligner que le Conseil s'intéresse aussi au Conseil consultatif genre et développement (CCGD^o, lié au SPF Affaires étrangères. Celui-ci est constitué de représentants du CNCD-11.11.11, de 11.11.11, du Vrouwenraad, du Conseil des femmes francophones de Belgique, de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, de l'agence gouvernementale de développement Enabel, de la société anonyme de droit public BIO, de la Direction générale Coopération au développement et Aide humanitaires, du cabinet du ministre de la Coopération au développement, ainsi que d'académiques francophones et néerlandophones. Il « contribue à une meilleure intégration du genre dans la politique belge de coopération ». S'il formule de très nombreux avis à propos des pays en voie de développement, le Conseil perçoit qu'il couvre aussi les questions relatives à l'égalité hommes-femmes et aux LGBTQ en Belgique. Voir : Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 9 novembre 2018 ; CONSEIL CONSULTATIF GENRE ET DÉVELOPPEMENT, À propos, <https://argo-ccgd.be/a-propos>, consulté le 17 juillet 2024 ; Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 8 février 2019.

La grande réussite de la collaboration entre le Conseil et ses pendantes bruxellois et wallon est la publication d'un mémorandum commun en avril 2019, dans le cadre des élections législatives, européennes et régionales. Dans ce texte, « les trois Conseils consultatifs ont estimé devoir croiser leurs recommandations respectives s'adressant tant aux autorités fédérales qu'aux entités fédérées. L'exercice a montré que bon nombre d'entre elles étaient partagées et pouvaient être présentées au sein d'une plateforme commune. (...). Les trois Conseils en appellent à de plus grands efforts de coordination et de cohérence de la part de l'ensemble des pouvoirs publics. Ils sont prêts à contribuer à ce besoin d'efficacité politique en exerçant leur mission d'avis et en se consultant mutuellement ». Concrètement, le mémorandum, d'une trentaine de pages, s'organise autour, d'une part, de revendications transversales, telles que le gendermainstreaming, le genderbudgeting ou la représentation équilibrée des hommes et des femmes dans les organes consultatifs, par exemple, et, d'autre part, de recommandations thématiques liées à l'emploi, la sécurité sociale, la fiscalité, la santé, la monoparentalité, la précarité, la mobilité, le logement, etc. Il prend en considération les spécificités régionales ou fédérales – régions et fédéral n'étant pas toujours compétents pour tous les thèmes traités ou ne sont que partiellement compétents – et s'appuie sur les conquêtes obtenues à l'un ou l'autre niveau de pouvoir pour demander de les appliquer aux autres. Ainsi, à propos du genderbudgeting, il indique que « le Conseil fédéral de l'Égalité et le CWEHF engagent leur Gouvernement respectif à introduire une analyse et une évaluation des budgets dans une perspective de genre, sous l'égide du Ministre du Budget ou des Finances à tous les niveaux du processus budgétaire et du cycle budgétaire et, le cas échéant, à une réorientation des recettes et des dépenses en vue de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes. Le mécanisme budgétaire bruxellois peut être une source d'inspiration¹⁵⁶ ». Seul bémol : à l'inverse de ses homologues wallon et bruxellois, le Conseil n'est pas en mesure de consulter l'ensemble de ses membres, même si les discussions qui conduisent à la construction du mémorandum étaient ouvertes à tout membre intéressé¹⁵⁷. En définitive, la conférence de presse qui est organisée le 30 avril 2019 donne un certain écho au mémorandum : quelques médias francophones écrits et radiophoniques en retracent le contenu, à l'inverse de la presse néerlandophone qui n'en touche pas un mot¹⁵⁸.

Vu le peu de recul, il est difficile d'établir dans quelle mesure le mémorandum conjoint des trois conseils est suivi par les gouvernements des entités fédérées et fédéral. Au premier abord, il est manifeste que l'égalité des chances reste une thématique peu mise en avant et exposée aux secousses communautaires. En Flandre, le gouvernement flamand décide dès 2019 de se retirer de l'accord de coopération avec Unia et donc de ne plus contribuer à son financement dans les trois ans. Une nouvelle institution des droits humains entre en activité à partir de la mi-mars 2013¹⁵⁹. Pour le Conseil, « cela met en exergue le manque d'argent investi dans tous les domaines touchant à l'égalité ». En région bruxelloise, il déplore le peu « de dispositions qui concernent l'égalité des chances, mais elle est tout de même un peu abordée dans certains thèmes, ex : violence, emploi... », même s'il relève la volonté de concerter de la part de la ministre de tutelle. En Wallonie, il constate juste que « la déclaration gouvernementale est plus intéressante », sans s'appesantir sur le contenu¹⁶⁰.

156 Mémorandum 2019 en vue des élections européennes, fédérales et régionales, 30 avril 2019, <https://conseildelegalite.be/media/299/download?inline>, consulté le 17 juillet 2024.

157 Archives d'Annemie Pernoit, PV du bureau, 4 avril 2019.

158 Archives d'Annemie Pernoit, PV du bureau, 10 mai 2019.

159 UNIA, Création de l'Institut flamand des droits humains, 26 octobre 2022, <https://www.unia.be/fr/articles/creation-de-linstitut-flamand-des-droits-humains>, consulté le 17 juillet 2024.

160 Archives d'Annemie Pernoit, PV du bureau, 4 octobre 2019.

Chapitre VI : Des difficultés structurelles à un renouveau de l'intérêt politique ? (2020-2023)

1. Covid et somnolence

Déjà sérieusement affaibli par un manque de moyens humains structurels depuis de nombreuses années, le Conseil doit subir les effets de deux phénomènes concomitants qui ont un impact inévitable sur sa capacité à rendre des avis. D'une part, le Conseil subit un coup d'arrêt de près de sept mois lors de la crise Covid. D'autre part, les organisations membres sont de moins en moins impliquées dans ses travaux. Les avis se raréfient de 2017 à 2019¹⁶¹. En 2019, aucune assemblée générale n'est organisée, alors que celle-ci est compétente pour valider les avis. En 2020, les membres du bureau s'accordent sur la nécessité d'en organiser une ; mais, il est exprimé un constat accablant :

« De plus, il [un membre du bureau] ne croit pas qu'il faille absolument faire une assemblée générale rapidement car le Conseil n'existe plus. Les membres assurent la continuité du service mais, dans l'AG, il n'y a pas la moitié des personnes désignées il y a six ans qui soient encore là. Une AG se justifie donc quand il y a des choses importantes et visibles à partager mais pas en dehors de ce cas-là¹⁶² » .

2. Un gouvernement proactif

La cause du Conseil dans sa lutte pour l'égalité n'est toutefois pas perdue. Les élections législatives de 2019 conduisent à l'installation de la coalition Vivaldi, au sein duquel le poste de secrétaire d'Etat à l'Égalité des genres, à l'égalité des chances et à la diversité est occupé par Sarah Schlitz (ECOLO). Le Conseil a l'opportunité de rencontrer celle-ci, de lui exposer ses priorités et de lui rappeler qu'il lui est possible de recourir à son expertise, qui dépasse largement les matières sociales¹⁶³. Son action ne s'arrête pas là. Il rédige également l'avis n° 158 du 26 novembre 2020, long d'une dizaine de pages, dans lequel il examine la dimension de genre dans l'accord du gouvernement et les exposés d'orientation politique des ministres fédéraux, sans oublier pour autant la nécessaire concertation avec les Conseils régionaux.

À l'instar du travail réalisé pour le mémorandum, il structure cet avis autour d'enjeux transversaux, d'une part, et de thématiques plus ciblées, d'autre part. Dans les grandes lignes, il acte avec satisfaction que « le gouvernement semble avoir eu à l'esprit ce principe de *gendermainstreaming* en s'engageant, à des degrés divers, à tenir compte de l'égalité entre hommes et femmes dans la plupart des compétences fédérales, selon une approche coordonnée. (...) » *« un Plan fédéral gendermainstreaming s'appuiera sur l'identification par chaque membre du gouvernement dans son exposé d'orientation politique, des politiques qui présentent une dimension de genre significative »*. *Ce plan fera l'objet de rapports semestriels de suivi au Conseil des Ministres et les rapports de mi- et de fin de législature au Parlement. Le Conseil se réjouit de l'élan que la secrétaire d'État à l'Égalité des genres, à l'Égalité des chances et à la Diversité veut donner à une politique intégrée, et de son engagement à soumettre le plan à la société civile avant le passage en Conseil des ministres. Le Conseil continuera à apporter sa contribution à toutes demandes émanant des ministres, du Parlement, d'autres conseils consultatifs, dans un objectif d'améliorer l'effectivité de l'égalité des chances entre hommes et femmes »*.

161 Il convient toutefois de noter que le Conseil est particulièrement impliqué dans la préparation du Mémorandum en 2019.

162 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 7 février 2020.

163 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 10 décembre 2020.

En matière de prévention des inégalités et discriminations, il revient « sur l'importance de réaliser les analyses d'impact (AIR) que la loi du 13 décembre 2013 a rendues obligatoires pour les projets de lois et d'arrêtés royaux soumis au Conseil des Ministres et surtout de vérifier que leur qualité soit à la hauteur de l'objectif initial : éviter les effets collatéraux préjudiciables au développement durable, à la simplification administrative, aux PME, à la coopération au développement et à l'égalité des chances entre hommes et femmes ». En d'autres termes, il s'agit d'appliquer un « test genre » à chaque réforme entreprise par le gouvernement, un projet que le Conseil porte depuis de nombreuses années.

Autre marqueur fort de cet avis, le Conseil s'affirme comme un acteur de la concertation sociale. Il rappelle dès lors au gouvernement que, au même titre que les interlocuteurs sociaux du Conseil national du travail dont il rappelle le rôle important, il doit être consulté dans les matières qui ont un impact sur les droits des femmes (contraception, maternité, prostitution, violence faite aux femmes...) et qui génèrent des discriminations entre les femmes et les hommes (pension, chômage, égalité salariale, formes d'emploi, etc.).

Du reste, analysant la déclaration de politique du gouvernement fédéral, le Conseil revient sur plusieurs priorités à propos desquelles il a des exigences spécifiques, telles que la transposition de la directive européenne dans la législation belge à propos de l'équilibre entre vie professionnelle et privée, la correction des impacts inégalitaires créés par les réformes de la pension, l'approche intersectionnelle dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, avec une attention particulière aux familles monoparentales notamment, etc.¹⁶⁴

Sous la législature de la Vivaldi, le Conseil retrouve une certaine vitalité et un impact sociétal. Le monde politique lui porte une oreille attentive, au regard de ses revendications. Plusieurs exemples en témoignent. En 2021, la secrétaire d'État Schlitz concrétise effectivement l'engagement gouvernemental en confiant la coordination du plan gendermainstreaming à l'Institut pour l'égalité et en consultant largement les associations et le Conseil. La cellule stratégique de la ministre participe désormais à tous les groupes de travail intercabinets qui concernent la thématique du genre¹⁶⁵.

Par ailleurs, au printemps 2021, une proposition de loi relative aux pensions des salariés et qui concerne notamment la compression du nombre d'années travaillées par les salariés à temps partiel est déposée au parlement. Elle s'inspire directement de l'avis n° 147 du Conseil. Suite à une critique du Conseil d'État à propos du développement de cette proposition, la chambre des représentants n'a pas poursuivi le dossier faute de position du SPF pension.

À la même période, un collectif d'associations, dont le NVR et le CFFB, demande une réforme du mécanisme de contrôle de la résidence principale des bénéficiaires de la GRAPA, une revendication également portée par le Conseil. Sans totalement rencontrer les exigences de la société civile, la ministre des Pensions Karine Lalieux (PS) s'engage à des mesures d'assouplissement : le moratoire des contrôles est maintenu jusque juin et des exceptions sont ajoutées. Le Conseil se garde le droit d'émettre un avis s'il constate que davantage de femmes sont pénalisées¹⁶⁶.

164 Avis n° 158 relatif à la dimension de genre dans l'accord du gouvernement (30-IX-2020) et les exposés d'orientation politique des ministres fédéraux, CECHF, 26 novembre 2020.

165 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 12 février 2021.

166 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 23 avril 2021.



Le 5 mai 2021, la Commission affaires sociales, emploi et pensions de la chambre des représentants adresse au Conseil une demande d'avis au sujet de la proposition de loi « modifiant l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, afin de supprimer la dégressivité des allocations de chômage durant le repos de maternité des femmes enceintes », déposée par Cécile Cornet (ECOLO) et Evita Willaert (GROEN). Le Conseil rend son avis un mois plus tard¹⁶⁷. Le cabinet du ministre de l'Économie et du travail, Pierre-Yves Dermagne (PS), l'analyse et le budget 2023 du gouvernement « prévoit le gel de la dégressivité du chômage pour les femmes durant leur congé de maternité¹⁶⁸ ». Durant la législature, le ministre Dermagne se montrera particulièrement proactif vis-à-vis du Conseil en sollicitant à plusieurs reprises son avis, sur des thématiques comme la lutte contre l'écart salarial, les contrats de travail des travailleuses du sexe, etc.

Exemple de cas : Les travailleurs et les travailleuses du sexe

Chaque fois que la question de la « légalisation » de la prostitution et des droits sociaux des personnes qui se prostituent est mise à l'agenda politique, le Conseil rend un avis. Le 17 octobre 2003, il rend l'avis n° 74 concernant les conditions pour une professionnalisation de la prostitution. Mais, c'est surtout au début des années 2020 que le sujet revient à l'avant-plan des discussions du Conseil. Celui-ci rédige trois avis importants :

- Avis n°156 du 10 décembre 2020 relatif aux droits sociaux des personnes prostituées¹⁶⁹.
- Avis n° 162 du 19 novembre 2021 relatif à un avant-projet de loi « concernant l'inopposabilité de la nullité du contrat du travail des travailleurs du sexe¹⁷⁰ ».
- Avis n° 171 du 8 septembre 2023 relatif à l'avant-projet de loi portant des dispositions en matière de travail du sexe sous contrat de travail¹⁷¹.

Ce sujet éminemment controversé dans la société et parmi les associations de défense des droits des femmes est traité de manière à recueillir un consensus parmi les membres du Conseil. Ces avis retiennent l'attention des ministres en charge de ces dossiers et du parlement fédéral qui reprennent la plupart des commentaires juridiques et de politique sociale du Conseil. À terme, le Conseil examinera les arrêtés d'exécution de la loi du 3 mai 2024 portant des dispositions en matière du travail du sexe sous contrat de travail.

L'exemple de la dérogation à l'égalité dans le domaine des assurances-vie : se coaliser avec succès face au puissant lobbying des assureurs

« La loi du 10 mai 2007 est la transposition au niveau national de la directive européenne 2004/113/CE et met en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès aux biens et services et la fourniture de biens et services ». La directive permet toutefois de déroger, de façon illimitée dans le temps, au principe de l'égalité « si des données actuarielles et statistiques pertinentes et précises permettent d'autoriser des différences de primes entre les hommes et les femmes ». En toute dernière minute, la Belgique active ce levier. Par la loi du 21 décembre 2007, les assureurs obtiennent en effet une dérogation sur mesure. « Cette dérogation s'applique exclusivement aux contrats d'assurance sur la vie au sens de l'article 97 de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre, à savoir les

167 Avis n° 160 relatif à la suppression de la dégressivité des allocations de chômage durant le repos de maternité, CECHF, 4 juin 2021.

168 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 23 avril 2021 ; ECOLO, Fin de la discrimination envers les femmes au chômage : la proposition d'ECOLO-GROEN de geler la dégressivité pendant le congé de maternité intégrée au budget, 12 octobre 2022, <https://ecolo.be/actualites/fin-de-la-discrimination-envers-les-femmes-au-chomage-la-proposition-decolo-groen-de-geler-la-degressivite-pendant-le-conge-de-maternite-integree-au-budget/>, consulté le 19 juillet 2024.

169 Avis n° 156 du relatif aux droits sociaux des personnes prostituées, CECHF, 10 décembre 2020.

170 Avis n°162 relatif à un avant-projet de loi « concernant l'inopposabilité de la nullité du contrat du travail des travailleurs du sexe », CECHF, 19 novembre 2021.

171 Avis n° 171 relatif à l'avant-projet de loi portant des dispositions en matière de travail du sexe sous contrat de travail, CECHF, 8 septembre 2023.

contrats d'assurance de personnes dans lesquels la survenance de l'événement assuré ne dépend que de la durée de la vie humaine ». Concrètement, pour les pensions, le troisième pilier est directement visé, c'est-à-dire les pensions complémentaires individuelles.

La dérogation ne peut être activée à la légère ; il faut qu'elle se justifie par des « données actuarielles et statistiques pertinentes et précises » et, dans le cas belge, il faut que celles-ci soient publiées pour le 20 juin 2008. Plus d'un an plus tard, le Conseil constate « [qu'] il nous est toujours impossible de les consulter...ce qui mène à la conclusion qu'il n'existe pas de données statistiques fiables, pertinentes, précises, et publiquement disponibles. La C[ommission] B[ancaire] F[inancière] [et des] A[ssurances] ne joue pas son rôle et ne remplit donc pas ses obligations légales. (...) à l'heure actuelle, des primes et de prestations différentes en fonction du genre sont justifiées par des données imprécises et non pertinentes ».

Adopter une législation dérogatoire touchant au principe fondamental d'égalité suscite l'indignation et la suspicion dans le chef du Conseil et d'autres acteurs de la société civile. Les femmes sont en effet directement discriminées : « en effet, en plus d'avoir une pension la plupart du temps bien moins avantageuse que celle des hommes, elles recevront une plus petite rente. De manière générale, la dérogation aura un effet discriminatoire vis-à-vis des femmes pour toutes les assurances de rente, à savoir les polices d'assurance prévoyant le paiement d'un montant mensuel à l'assuré aussi longtemps que celui-ci est en vie ».

L'association de consommateurs Test-Achats introduit une requête en annulation de la loi du 21 décembre 2007 devant la Cour constitutionnelle belge et une plainte auprès de la Commission européenne au motif que la directive européenne sur l'égalité entre les hommes et les femmes est transposée de manière incomplète par la Belgique. Sans entrer dans le détail, la Cour pose deux questions préjudicielles à la Cour de Justice des Communautés européennes, avant de se prononcer sur le fond. De son côté, le Conseil rédige en collaboration avec le Centre de recherche et d'information des organisations de consommateurs (CRIOC) un avis le 18 décembre 2009. D'une part, il dénonce le moment tardif avec lequel la Belgique veut introduire le principe dérogatoire, de telle sorte que le niveau de protection contre les discriminations est inévitablement diminué. D'autre part, il soulève l'utilisation d'arguments fallacieux ou erronés par les assureurs pour justifier une discrimination entre les hommes et les femmes. Sans une approche documentée et nuancée, les assureurs postulent que les femmes ont une espérance de vie plus longue que les hommes, ce qui justifierait un traitement différent, un argument que ne rencontre pas le Conseil. Celui-ci relève que l'espérance de vie dépend d'autres facteurs, tels que les habitudes de consommation, les facteurs sociaux, etc., que l'appartenance à un groupe biologique et il remet en lumière « [qu']il conviendrait donc de mutualiser le risque et de le rendre identique pour tous. N'oublions jamais que le principe de base de l'assurance est la mutualisation des risques et donc la solidarité ! » Et de conclure : « Tous ces arguments [ceux des assureurs] relèvent plus d'un débat partisan et occultent les choix de société et de valeur sous-jacents. La segmentation dans le domaine des assurances par le biais de la prise en considération de statistiques est une question non pas de science mais de choix politique ».

Le 1er mars 2011, la Cour de Justice de l'Union européenne rend son arrêt. Entretemps, le traité de Lisbonne est entré en vigueur et a donné à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne le statut de traité, les principes d'égalité et de non-discrimination entre femmes et hommes étant inscrits dans ses articles 21 et 23. La Cour de Justice estime qu'une dérogation sans limite temporelle compromet le but initial poursuivi par la directive 2004/113/CE et est incompatible avec les articles 21 et 23 de la Charte, de telle sorte qu'elle déclare la dérogation invalide à partir du 21 décembre 2012.

Le 31 mars 2011, le Conseil rédige l'avis n° 131 qui a pour finalité « [d']éclairer le gouvernement fédéral et toutes les parties intéressées sur les suites qu'il convient de donner à l'arrêt Test-Achats ». Dans les grandes lignes, il demande l'abandon du critère de sexe comme élément de distinction des assurés, d'autant que, reprenant les conclusions de l'avocate générale en charge de la plainte, le Conseil pointe que « Aucun des participants à la procédure [devant la Cour de Justice] n'a fait valoir qu'introduire des tarifs identiques pour les deux sexes entrainerait un risque sérieux de rupture de l'équilibre financier des régimes d'assurance privée ». Traduction : même la logique économique des assureurs n'est pas fondée. En définitive, le Conseil demande au gouvernement fédéral de « charger la C.B.F.A. de veiller à ce qu'aucune compagnie d'assurance ne déforme à son profit l'effet de l'abandon des facteurs actuariels sexués, et à communiquer aux consommateurs les informations propres à dissiper les rumeurs alarmistes à ce sujet ». Moyennant la période transitoire jusqu'au 21 décembre 2012, il en appelle aussi à faire appliquer la décision de justice sur les contrats d'assurance actuellement en cours et à ce que les compagnies d'assurance s'adaptent aux nouvelles conditions du cadre juridique et modifient leurs produits en conséquence, dont leur mode de calcul. Il en appelle ainsi à la fin des distinctions en fonction du sexe de l'assuré. Sur le plan juridique, sa plus forte revendication est l'abrogation de la loi du 21 décembre 2007 et la reformulation de l'article 10 de la loi du 10 mai 2007, en conformité avec l'article 5, §1er de la directive 2004/113/CE¹⁷² .

Par son arrêt du 30 juin 2011, la Cour constitutionnelle annule la loi du 21 décembre 2007 ; l'article 10 de la loi du 10 mai 2007, pour sa part, est reformulé dans la mesure où une distinction directe proportionnelle sur la base de l'appartenance sexuelle ne peut être appliquée aux nouveaux contrats d'assurance sur la vie, la tenue d'une base de données actuarielles et statistiques pertinentes et précises restant d'application pour les contrats en cours. Les effets ne sont pas seulement juridiques, mais également politiques. En juin 2011, l'Union européenne organise un forum avec les assureurs et les représentants des États-Membres ; Test-Achats y est également représenté. La Commission européenne y communique ce qu'elle compte faire en ce qui concerne l'arrêt Test-Achats¹⁷³ .

172 Le Conseil invitera aussi le gouvernement fédéral à rédiger un projet de loi interdisant l'utilisation de facteurs actuariels sexués dans les régimes complémentaires de sécurité sociale et à réviser toute disposition de sécurité sociale qui contreviendrait à la loi du 10 mai 2007 et/ou aux directives européennes.

173 Moniteur belge, 11 août 2011, p. 45813-45817, https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2011/08/11_1.pdf#Page33, consulté le 11 juillet 2024 ; Moniteur belge, 25 janvier 2013, p. 3893-3895, https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2013/01/25_2.pdf#Page45, consulté le 11 juillet 2024 ; Avis n° 124 concernant la discrimination dans les assurances-vie, CECHF, 18 décembre 2009 ; Avis n° 131 relatif aux conséquences de l'arrêt Test-Achats de la Cour de Justice, CECHF, 31 mars 2011 ; Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 16 mars 2011 ; Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 15 mai 2011.



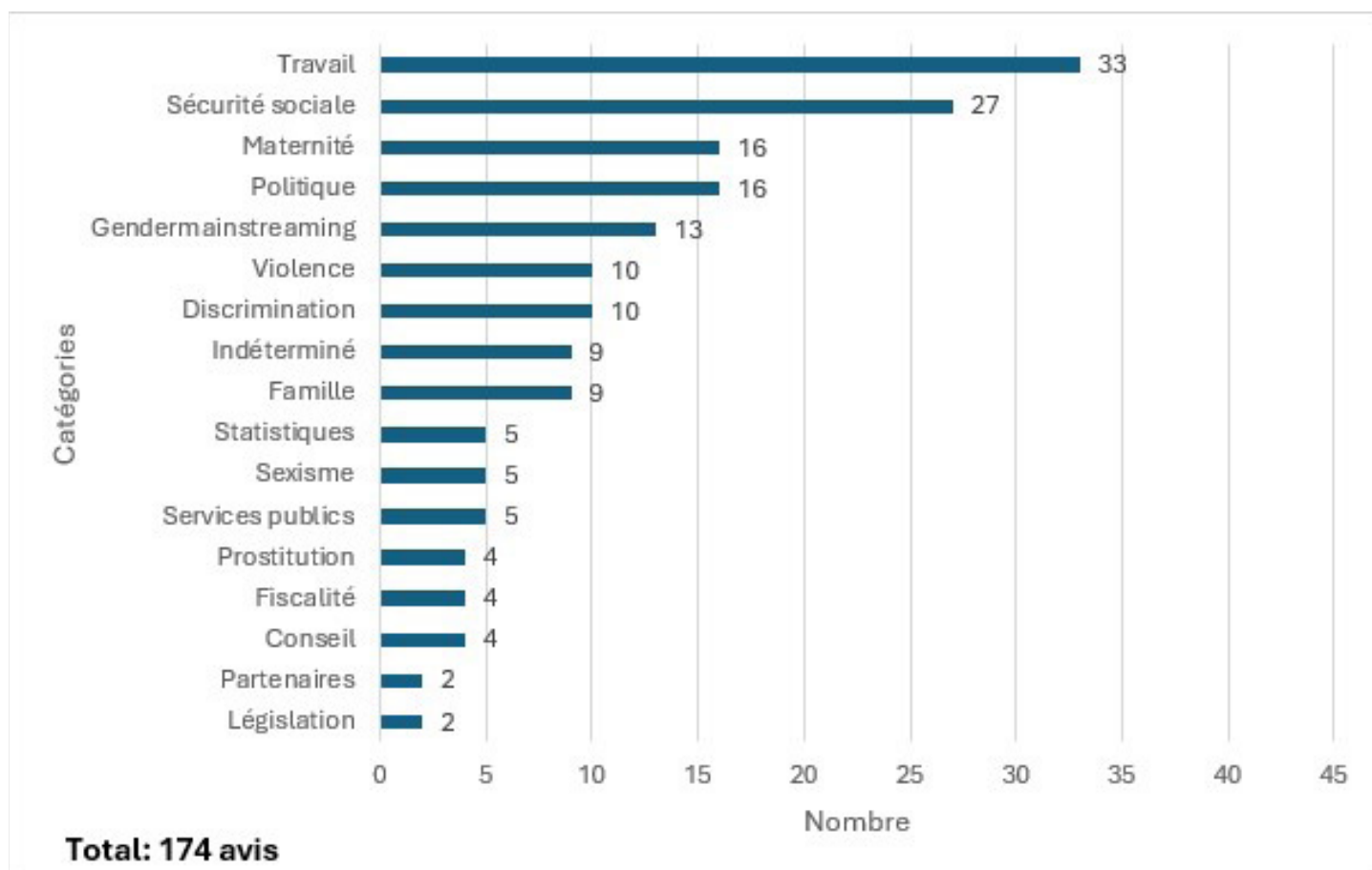
Partie 2 : Approche thématique

Chapitre I : Analyse statistique

1. Le Conseil comme synthèse de ses prédécesseurs

En tant qu'organe d'avis, la principale tâche du Conseil est justement de rédiger et de diffuser des avis visant à instaurer ou restaurer une égalité de genre face aux discriminations constatées. L'activité du Conseil en la matière constitue à cet égard une synthèse de sa filiation entre la Commission du travail des femmes et le Conseil pour l'émancipation. En trente ans d'existence, il publie 174 avis qu'il organise autour de 22 catégories. En globalisant plusieurs thématiques et en réduisant au maximum la catégorie « indéterminé », des tendances fortes se marquent quant aux champs qui sont couverts. Ainsi, les avis relatifs à la sécurité sociale concernent 16 % de l'ensemble des avis, près d'un quart si la maternité, qui dépasse le seul cadre de la sécurité sociale y est associée, tandis que ceux relatifs au travail (en ce compris l'emploi) en représentent près d'un cinquième (19 %), deux compétences qui relevaient auparavant de la Commission du travail des femmes¹⁷⁴. Ce constat implique que plus de la moitié des avis s'inscrivent aussi dans les champs de compétence de l'ancien Conseil de l'émancipation. Thématique centrale à partir des années 2000, le *gendermainstreaming* couvre à lui seul 7 % du total des avis.

Figure 1 Classification des avis par catégorie (1994-2023)



¹⁷⁴ Dans la publication relative à l'histoire de la Commission du travail des femmes, Dominique De Vos indique que celle-ci se saisit de la question de la sécurité sociale à l'occasion de la préparation de la directive 76/207/CEE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes en matière d'accès à l'emploi, à la formation, à la promotion professionnelle et de conditions de travail. Cette directive annonçait d'autres dispositions qui avaient pour but la mise en œuvre progressive de l'égalité en matière de sécurité sociale. À ce propos, voir : CECHF, Il y a 40 ans : La Commission du travail des femmes, Bruxelles, 2016, p. 36.

2. Le Conseil sur le temps long

Étant le cœur de l'activité du Conseil, le nombre d'avis publiés est symptomatique de la vitalité de cet organe d'avis, même s'il mène de nombreux autres chantiers par ailleurs : études et journées d'étude thématiques, participation à des organes européens, etc. Quatre grandes périodes sont ainsi identifiables. De 1993 à 2006, le Conseil monte en puissance en publiant de plus en plus d'avis. Au total, durant cette période de douze années, il formule plus de 60 % du nombre total d'avis rédigés en trente ans d'existence. Faut-il y percevoir une plus forte implication des organisations membres du Conseil au sein des commissions, durant cette période ? Les chiffres témoignent en tout cas de fortes impulsions internes. Car, dans le même temps, les demandes d'avis émanant de l'extérieur restent modestes. Globalement, l'expansion progressive de l'activité est un mouvement généralisé. Certaines années connaissent certes quelques creux, mais l'organe d'avis est aussi tributaire des actualités qui se présentent à lui.

De 2007 à 2013, l'activité du Conseil est davantage en dents de scie. En 2009 et 2013, une dizaine d'avis sont rédigés. Là encore, il se ne dégage aucun dossier qui prédomine. En revanche, en 2009, les ministres de tutelle sollicitent son avis trois fois, les autres étant rédigés de sa propre initiative. En 2013, le monde politique (ministres compétents ou parlement) requiert l'avis du Conseil à cinq reprises, tandis qu'une organisation membre le sollicite une fois. Sur cette période, la volonté du politique de solliciter l'expertise du Conseil influe sur le taux d'activité de celui-ci.

Le faible taux d'activité des années qui suivent (2014-2019) résulte d'une double cause. D'une part, le politique, incarné par le gouvernement Michel I (MR-OpenVLD-CD&V-N-Va), manifeste peu d'intérêt vis-à-vis du travail du Conseil, malgré l'accord gouvernemental qui définit la question de genre comme une de ses pierres angulaires. Il ne le sollicitera qu'une seule fois sur l'ensemble de la législature. D'autre part, compte tenu de ce peu d'intérêt, il est possible que les organisations membres perçoivent moins le Conseil comme un relais propice à porter leurs propres revendications.

Paradoxalement, l'activité du Conseil ne pâtit pas fortement de la crise du Covid. Il maintient une certaine activité, dont une des causes est certainement l'accord gouvernemental de 2020 qui prévoit une politique active en matière d'égalité des genres, et notamment une lutte contre l'écart salarial entre les hommes et les femmes¹⁷⁵. Quelques membres du Conseil témoignent d'ailleurs du renforcement du lien entre l'organe d'avis et le cabinet du ministre de l'Économie et du travail, Pierre-Yves Dermagne (PS) :

« Il y a eu sous la législature terminée, au cabinet Dermagne, une fonctionnaire détachée du SPF Emploi qui, précédemment était passée par l'Institut, avait des liens très forts avec le Conseil, qui s'intéressait beaucoup à cela ; donc, elle est parvenue à convaincre qu'il fallait demander l'avis du Conseil »¹⁷⁶.

« Le ministre Dermagne, grâce aux gens qui travaillent dans son cabinet, a consulté le Conseil très souvent. Il y a eu une très bonne coopération entre les gens du cabinet Dermagne et le Conseil. Cela dépend un peu des gens qui sont là. Deux personnes que nous connaissons très bien et que le conseil reconnaît aussi dans leur expertise. Bien sûr, ils font ensuite ce qu'ils veulent des avis. Cela va sans dire. Mais eux, ils consultent le Conseil »¹⁷⁷.

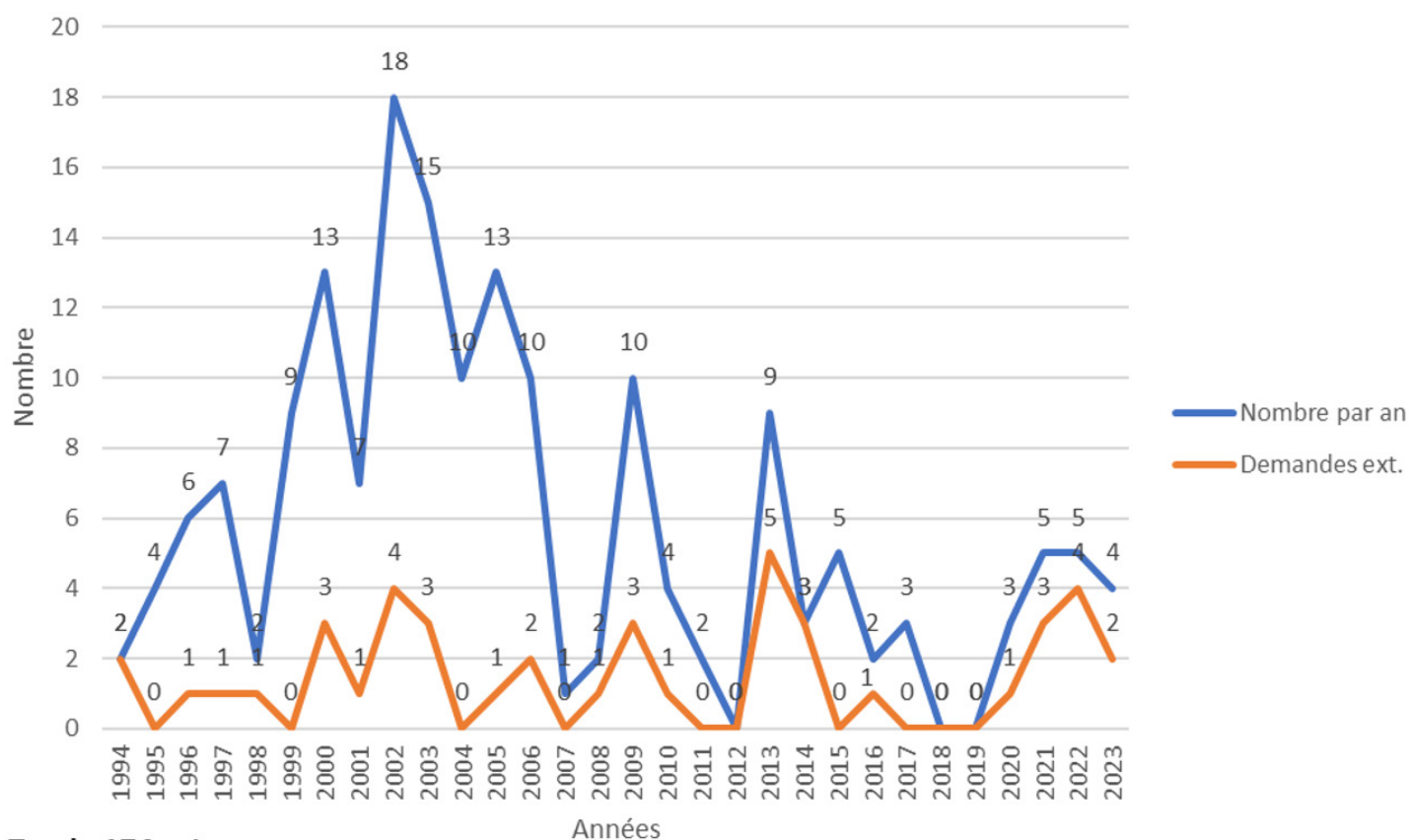
Effectivement, après deux années au cours desquelles le Conseil ne publie aucun avis (2018-2019), six des dix-sept avis sont rédigés à la demande du ministre Dermagne, de 2020 à 2023, deux le sont à la demande du Parlement, deux le sont à l'initiative d'organisations tiers et sept de la propre initiative du Conseil. En revanche, le fait que les taux d'activités ne sont plus identiques aux années 1994-2006 témoigne que le travail du Conseil ne repose plus que sur les épaules de quelques personnes.

175 Avis n° 155 relatif à la transparence des salaires et à l'élimination de l'écart salarial entre les femmes et les hommes, CECHF, 25 juin 2021.

176 CARHOP, Interview de Jean Jacquemain par Anne-Lise Delvaux, 19 juin 2024.

177 CARHOP, Interview d'Annemie Pernot par Els Flour et François Welter, 16 mai 2024.

Figure 2 Évolution chronologique du nombre d'avis (1994-2023)



Total : 174 avis

3. Une capacité à s'adapter aux évolutions sociales

Les différentes thématiques témoignent d'une capacité de celui-ci à adapter son action en fonction, d'une part, des actualités qui s'imposent à lui et, d'autre part, de ses propres prospections alimentées par le travail de terrain des organisations qui le composent. Sur la période 1993-1995, cinq commissions sont en activité et couvrent les thématiques suivantes : le travail (Commission permanente du travail), les soins de santé, la sécurité sociale, femme et politique, femme et droit et l'Europe¹⁷⁸. Une dizaine d'années plus tard, elles sont sept, dont certaines ont des intitulés différents. Sont désormais actives, la commission Genre et fiscalité, Genre et personnes âgées et Genre et droit familial¹⁷⁹. La commission Europe disparaît en tant que telle, l'essentiel du travail du Conseil consistant justement à peser auprès du gouvernement fédéral pour qu'il transpose les directives européennes relatives aux différentes matières dans la législation belge. De nouvelles refontes et une nouvelle création impliquent que six commissions sont actives en 2015 : des commissions Organes consultatifs (depuis 2009) et Pensions sont désormais en fonction, tandis que Genre et personnes âgées, Genre et droit familial et Genre et politique disparaissent.

Les différentes thématiques couvertes par les avis sont à la fois les causes et les conséquences des nombreuses commissions pérennes et ad hoc (appelées aussi provisoires) qui se constituent sur le temps long ou pour un moment autour d'un sujet global et dont les travaux aboutissent à la rédaction d'un ou plusieurs avis : dans les années 2000 des commissions travaillent sur des thèmes intemporels tels que les pensions, la sécurité sociale, le droit familial, mais aussi spécifiquement sur la majorité sexuelle, les personnes transgenres, la gestation pour

178 RGKMV, Activiteitenverslag oktober 1993-juni 1995, p. 30-31.

179 IEFH, CECHF, n° 13, PV du bureau, 25 mai 2007.

autrui (GPA), les assurances, genre et pauvreté, le sexisme, les maladies professionnelles ou les statistiques genrées. À ce stade des recherches, il est difficile de déceler l'ampleur de l'activité de ces différentes commissions. En revanche, lorsque les travaux l'exigent, le Conseil constitue même des commissions mixtes. C'est le cas en 2013, lorsque deux propositions de loi relatives à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités en vue de permettre l'exercice de certaines activités durant le congé de maternité requièrent d'associer des membres de la commission Sécurité sociale et de la Commission permanente du travail¹⁸⁰. Les deux textes prévoient d'autoriser les femmes bénéficiant des indemnités de l'assurance maternité à exercer le mandat de conseillère communale, de conseillère de l'aide sociale et de conseillère provinciale. L'un prévoit en outre l'autorisation d'exercer une activité de volontariat, tandis que l'autre étend les fonctions possibles au mandat de conseillère d'une zone de police. L'enjeu est de supprimer une entrave à la participation des femmes à la prise de décision politique. À l'initiative, le Comité d'avis pour l'émancipation sociale de la Chambre soumet à l'Institut pour l'égalité une demande d'avis sur les deux propositions de loi. Le 10 juin 2013, l'Institut transmet alors la demande au Conseil. Celui-ci perçoit que la question articule l'enjeu de la protection de la maternité avec celui de la lutte contre la discrimination à laquelle la carrière des femmes et met en place une commission mixte. Six mois plus tard, les travaux de celle-ci donnent lieu à l'avis n° 138 concernant la compatibilité de certains mandats électifs avec la période de congé de maternité. Approuvé par le Conseil, l'avis de la commission mixte met en exergue « un conflit entre deux droits fondamentaux : le droit à la protection de la maternité et le droit à l'égal accès des femmes et des hommes à l'exercice d'un mandat électif. Il préconise plusieurs recommandations, telles que la mise en place de réglementations, à chaque niveau de pouvoir compétent et dans les institutions concernées, qui remédient « aux effets de la protection de la maternité préjudiciables au plein exercice des mandats électifs », et l'installation de dispositions appropriées pour que le fonctionnement des conseils concernés permette à leurs membres de faire face à la naissance d'un enfant (exemples : suppléances durant les périodes d'absence, octroi de jetons de présence pour les jours coïncidant avec le congé de maternité, respect du principe d'égalité entre les hommes et les femmes, extension des mesures pour les parents adoptifs pendant leur congé d'adoption)¹⁸¹. Les propositions de loi ne sont finalement pas adoptées¹⁸².

L'appel à un code de l'égalité de genre

En 2005, le Conseil constate que la Belgique peine à transposer une série de directives européennes dans sa législation, en raison de leur multiplicité et de la difficulté de l'exercice, au regard de la législation existante. De surcroît, la Conférence mondiale sur les femmes (Pékin 1995) met en exergue un concept herméneutique du genre, en lieu et place d'un concept descriptif. La législation sur l'égalité de rémunération ou de genre ou l'équilibre entre vie familiale et vie professionnelle apparaît dans un trop grand nombre de sources distinctes. Afin de dépasser cette complexité, le Conseil recommande « aux autorités belges de consacrer l'effort nécessaire d'élaboration et de coordination afin de mettre en place un système législatif cohérent consacré à l'égalité de genre et formalisé dans un code »¹⁸³. Il renouvellera cette revendication forte en 2021.

180 Archives d'Annemie Perrot, PV du bureau, 13 septembre 2013.

181 Avis n° 138 concernant la compatibilité de certains mandats électifs avec la période de congé de maternité, CECHF, 13 décembre 2013.

182 Rapport d'activités du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes. 2010-2015, Bruxelles, s.d., p. 13.

183 Avis n° 95 recommandant l'élaboration d'un code de l'égalité de genre, CECHF, 11 mars 2005.

4. Deux cas particuliers : la Commission permanente du travail et la commission Organes consultatifs

Les avis de la Commission permanente du travail et de la commission Organes d'avis qui ne sont pas avalisés par le Conseil font l'objet d'une publication à part entière sur le site du Conseil en raison de leur statut particulier, dès lors qu'elles sont légalement instituées par la ministre de tutelle. En trente ans d'existence, la Commission permanente du travail en publie ainsi cinq, tandis que la commission Organes consultatifs en rédige une douzaine. A titre de nuance, de nombreux avis du Comité permanent du travail ont été initialement rédigés par celui-ci mais ont ensuite été endossés par le Bureau ou l'Assemblée Générale. Ainsi, il n'est plus visible que ces avis émanent du CCT, comme, par exemple, dans le cas de tous les avis relatifs à la directive sur la transparence des salaires. La première se prononce sur des thématiques aussi variées que la maternité, la mention du sexe dans les conditions d'accès à un emploi ou une activité professionnelle, le médiateur en matière de lutte contre l'écart salarial entre hommes et femmes ou les conditions d'accès à certains emplois dans des services publics. Le caractère spécifique de ses avis procède du cadre législatif. La loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes prévoit en effet plusieurs cas pour lesquels l'avis de la Commission permanente du travail est requis. Celle-ci est ainsi sollicitée à propos :

- Des arrêtés royaux qui consacrent une distinction directe fondée sur le sexe, pour autant qu'elle se justifie par une exigence professionnelle essentielle et déterminante (art. 13) ;
- Des médiateurs désignés dans les entreprises pour lutter contre l'écart salarial entre hommes et femmes (art. 13/2) ;
- De l'arrêté pris par le Roi et délibéré en conseil des ministres qui prend « les mesures nécessaires aux fins de conformer au principe d'égalité entre les hommes et les femmes la législation relative à l'assurance maladie-invalidité, aux allocations familiales, aux pensions, à l'assurance chômage et aux vacances annuelles (art. 18) ;
- Des arrêtés royaux visant à garantir que les classifications des professions sont conformes au principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes (art. 37). La commission est tenue de se prononcer dans les deux mois de la demande¹⁸⁴.

Il est d'ailleurs remarquable que l'Exécutif n'a pas toujours conscience de cette obligation. En septembre 2015, par exemple, la ministre fédérale des Affaires sociales sollicite un avis auprès du Conseil à propos d'un avant-projet d'arrêté royal destiné à mettre la réglementation de l'assurance maternité en conformité avec un arrêt du 22 mai 2015 de la Cour de justice de l'Union européenne ; celle-ci avait en effet conclu à l'incompatibilité de la réglementation belge avec la directive 92/85/CEE relative à la protection de la maternité. Le Conseil considère que la demande d'avis repose sur l'article 18 de la loi « genre » du 10 mai 2007 et la transmet à la Commission permanente du travail pour traitement¹⁸⁵.

La Commission Organes consultatifs (Commission pour la promotion de la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes consultatifs) traite des possibles dérogations aux principes légaux de représentation des genres dans les organes consultatifs tels qu'ils sont définis dans la loi du 20 juillet 1990 visant à promouvoir la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes possédant une compétence d'avis. Ponctuellement, les ministres de tutelle (égalité des chances, économie, Santé, Intérieur...) soumettent ainsi à la commission une demande d'avis. Celui-ci concerne des organes tels que l'Agence fédérale de contrôle nucléaire (avis n° 1 du 13 janvier 2016), l'Institut des comptes nationaux (avis n° 3 du 6 octobre 2017), la Commission d'aide sociale aux personnes handicapées (avis n° 6 du 1er février 2019), le Conseil fédéral des sages-femmes (avis n° 10 du 4 septembre 2021), le Conseil fédéral de police (avis n° 11 du 10 juin 2022).

184 Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes, https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/downloads/file_fr_84_-_loi_de_10_mai_2007_tendant_a_lutter_contre_la_discrimination_entre_les_femmes_et_les_hommes.pdf, consulté le 19 juillet 2024.

185 Avis n° 4 relatif aux conditions d'accès aux indemnités de maternité, CPT, 9 octobre 2015.



5. Deux difficultés pour rédiger les avis : unanimité et implications des membres

Le Conseil est un organe d'avis qui associe des organisations de la société civile. Dans une ampleur variable, les mandataires des uns et des autres sont impliqués dans les différentes commissions, au bureau et, dans tous les cas, à l'assemblée générale ; ils contribuent ainsi aux débats autour des avis, à la formulation de ceux-ci et à leur validation. Hormis les avis émis par la Commission permanente du travail et par la commission des organes consultatifs, tous sont validés par le bureau et par l'assemblée générale. Nombre d'organisations s'impliquant de moins en moins dans les travaux du Conseil, le bureau et sa quinzaine de mandataires semblent occuper une place de plus en plus importante au niveau de la ratification, l'assemblée générale n'approuvant les avis qu'après publication. Se perçoit là le poids prépondérant des organisations présentes régulièrement, telles que les syndicats (CSC, FGTB et SLFP), le Comité de liaison des femmes, le Conseil des femmes francophones de Belgique et le Nederlandstalige vrouwenraad, parfois l'Union des classes moyennes (UCM)...¹⁸⁶ En revanche, la qualité et l'approche nuancée des avis procèdent des travaux documentés des membres des commissions, de l'ancrage de terrain de nombre d'entre eux et, enfin, du fait que ceux-ci disposent d'une expertise supplémentaire au sein de leur organisation dont ils peuvent faire bénéficier le Conseil.

L'unanimité étant la règle pour publier un avis, à terme, il s'agit de 174 avis publiés en trente ans qui font l'objet d'un accord unanime des membres du Conseil amenés à les valider, ce qui témoigne d'une adhésion d'au moins une partie de la société civile¹⁸⁷. La règle de l'unanimité implique que les avis sont généralement âprement discutés et amendés ; certaines organisations s'abstiennent ou rejettent l'avis au moment du vote, ce qui induit que les 174 avis ne sont que la face visible de nombreux débats contradictoires.

186 À ce propos, voir par exemple : Archives d'Annemie Pernoit, PV du bureau, 2008-2022.

187 Archives d'Annemie Pernoit, PV du bureau, 13 juillet 2016.

Chapitre II : La sécurité sociale et la neutralité discriminante

La thématique de la sécurité sociale est l'une de celle qui retient particulièrement l'attention du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes. Les champs qui la composent sont variés : on y retrouve les revenus de remplacement (chômage, indemnités de maladie, pensions) et de complément (allocations familiales et soins de santé). Dès sa création en 1944, les inégalités hommes-femmes sont prégnantes dans les matières qui relèvent de la sécurité sociale. D'abord inscrites de manière directe et dénoncées, avec beaucoup d'autres, par la Commission du travail des femmes, les discriminations deviennent moins visibles au fur et à mesure des changements législatifs. Débusquer par des études et dénoncer par des avis et des recommandations ces discriminations indirectes est la tâche du CECHF.

Deux champs de la sécurité sociale sont retenus dans cette analyse : l'assurance chômage et les pensions de retraite. Le choix de ces deux matières s'explique par le fait qu'elles englobent toute une série de situations qui rendent compte de la dynamique générale sur cette question. En toute fin de ce chapitre, les maladies professionnelles sont abordées, car elles donnent un aperçu des enjeux hommes-femmes en matière de soins de santé et d'indemnités de maladie. Enfin, à noter que la question des conjoints aidants a également été traitée par la commission sécurité sociale. Cette question est abordée dans le chapitre 2 (1993-2002) de la partie historique de l'ouvrage.

1. Dénoncer les discriminations directes

Le 20 avril 1944, le courant « moderniste » du patronat et des représentants syndicaux concluent un pacte social qui pose les fondements de la sécurité sociale. Quelques mois plus tard, ce Projet d'accord de solidarité sociale est inscrit dans la législation avec l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 instaurant la sécurité sociale. Si le texte paraît neutre, l'assurance-chômage constitue une des branches de la sécurité sociale qui intègre un principe de sélectivité en fonction de la composition du ménage. Alors que les travailleuses cotisent, tout comme les travailleurs, en proportion de leurs revenus professionnels, une série de conséquences discriminantes et d'exclusion les ciblent spécifiquement : allocations de chômage inférieures à celles d'un homme ; critères d'accès à l'assurance-chômage plus stricts, en particulier pour les femmes mariées ; exclusion des chômeurs longue durée avec, dans le viseur, les femmes mariées, etc. La tendance à exclure davantage les femmes et à limiter plus drastiquement le droit des travailleuses constitue une discrimination directe.

Ces discriminations, immédiatement dénoncées par les mouvements féministes, perdurent. À partir des années 1960, les services syndicaux féminins s'emparent de la question. À la CSC, le service syndical féminin dénonce les mesures qui ciblent de manière spécifique les femmes en chômage involontaire et qui aboutissent à les exclure du droit à l'allocation de chômage.

Il lutte pour l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes dans toute la réglementation du chômage (accès, revenu, formation, exclusion, etc.). À la FGTB, la commission du travail des femmes accompagne les chômeuses qui introduisent un recours contre la discrimination de sexe qui résulte des barèmes de l'indemnité de chômage différenciés entre hommes et femmes. En 1971, le gouvernement modifie son mode d'attribution des allocations de chômage en les « neutralisant » par rapport au sexe de la personne. Il ne subsiste plus que deux catégories de chômeurs : les chefs de ménages et les autres, et l'indemnité est désormais liée au dernier salaire perçu et non plus fixée en fonction du sexe du chômeur.¹⁸⁸

188 LORIAUX F. (dir.), *Le chômeur suspect. Histoire d'une stigmatisation*, Bruxelles, CARHOP, CRISP, p. 179-196.



Au milieu des années 1970, les politiques d'égalité entre hommes et femmes font l'objet d'une série de directives européennes qui s'accompagnent de plans d'actions. 1975 est déclarée année internationale de la femme par l'ONU. La Belgique met en place la Commission du travail des femmes, chargée, entre autres, d'analyser les inégalités qui foisonnent dans le monde du travail et à déposer des avis et recommandations au gouvernement et aux interlocuteurs sociaux.¹⁸⁹

En 1976, à l'occasion d'une proposition de directive européenne relative aux régimes légaux de sécurité sociale, la CTF rédige un rapport sur le contenu de la proposition et sur la situation des travailleurs et travailleuses salarié.e.s pour les secteurs des revenus de remplacement (chômage, indemnités de maladie, pensions) et de complément (allocations familiales et soins de santé). La CTF dénonce les discriminations directes qui subsistent dans la législation belge pour beaucoup liées à l'unité « ménage » et au statut du chef de ce ménage. Ainsi, dans l'assurance-chômage, pour être considérée comme chef de ménage, une femme doit apporter des preuves que son mari s'occupe exclusivement du ménage alors qu'une déclaration de l'homme chef de ménage suffit. Dans le secteur des pensions, seul le mari chef de ménage peut obtenir une pension au taux ménage. À l'inverse, seules les femmes peuvent obtenir une pension de survie. La conclusion de la CTF est claire : il faut supprimer la notion de chef de ménage dans le cadre d'une réforme globale.¹⁹⁰

Le 19 décembre 1978, la directive européenne 79/7 relative à la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement en matière de sécurité sociale est adoptée. En son article 4, elle stipule que le « principe de l'égalité de traitement implique l'absence de toute discrimination fondée sur le sexe, soit directement, soit indirectement par référence, notamment, à l'état matrimonial ou familial »¹⁹¹. La loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale tient lieu de transposition formelle de la directive européenne dans le droit belge. Formelle... mais partielle dénonce la CTF puisque l'article 13 stipule que les « prestations sociales peuvent être différenciées compte tenu de la situation de la famille des assurés sociaux. »¹⁹² Le statut familial et matrimonial revient par la bande, avec ses conséquences discriminantes en matière de perception des revenus de remplacement. Le ver est dans l'arbre prêt à contaminer tous les fruits.¹⁹³

2. Débusquer les discriminations indirectes

Le 25 mai 1984, la CTF publie un avis n° 38 relatif aux projets de réforme de la sécurité sociale du ministre des Affaires sociales, le CVP Jean-Luc Dehaene. Encore une fois, la CTF dénonce l'approche familialiste du gouvernement, le ministre considérant que « le ménage est par excellence l'unité de ressources, de dépenses et de soins, et étant de ce fait déterminant pour la sécurité d'existence, les allocations de sécurité sociale doivent tenir compte de la situation familiale concrète des bénéficiaires d'indemnités. » Dans son argumentaire, la CTF constate que plusieurs discriminations directes envers les femmes sont remplacées par des discriminations indirectes. Ainsi, si, dans le système de la sécurité sociale, les contributions sont individuelles, non modalisées en fonction de la situation familiale et non plafonnées, les prestations sont plafonnées et parfois modalisées en fonction de la situation familiale. Les femmes sont en conséquence surreprésentées dans des catégories qui ouvrent des droits amoindris, alors qu'elles cotisent comme les hommes.¹⁹⁴

189 LORIAUX F. (dir.), *Le chômeur suspect...*, p. 209-223.

190 DE VOS D., « La sécurité sociale des années 70 et 80 », PERNOT A. et CORNELIS L., *Il y a 40 ans : la commission du travail des femmes*, Bruxelles, Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes, 2016, p. 36-37.

191 Directive du Conseil du 19 décembre 1978 relative à la mise en œuvre progressive du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale (79/7/CEE). www.eur-lex.europa.eu, consulté le 16 juillet 2024.

192 Loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salarié, art. 13, M.B. 2 juillet 1981. www.ejustice.just.fgov.be, consulté le 16 juillet 2024.

193 DE VOS D., « La sécurité sociale des années 70 et 80... », p. 37.

194 Avis n° 38 relatif aux projets de réforme de la sécurité sociale du ministre Dehaene, Commission du travail des femmes, 25 mai 1984.

D'abord le rôle de la CTF, débusquer et dénoncer les discriminations indirectes devient celui du CECHF. L'objectif est d'aboutir à l'individualisation des droits en remplaçant les droits dérivés – c'est-à-dire les droits acquis par une personne en raison de son lien avec un.e assuré.e social.e – par des droits directs – c'est-à-dire acquis sur base des cotisations personnelles. Autrement dit, le CECHF demande à ce que les prestations de sécurité sociale correspondent aux cotisations prélevées sur le revenu du travail, ce qui ne supprime pas encore les inégalités qui persistent dans les carrières entre les hommes et les femmes.

*« notre fil conducteur, c'est toujours : on veut supprimer, remplacer plutôt, les droits dérivés par des droits personnels, des droits propres. Ce qui suppose des stratégies différentes selon les branches de la sécurité sociale et on voit que ça ne bouge pas malgré tout ce que l'on dit. »*¹⁹⁵

2.1 Dans l'assurance-chômage

L'arrêté royal du 24 décembre 1980¹⁹⁶, d'application depuis le 1er avril 1981, porte sur les catégories de chômeurs, sur le taux des allocations de chômage ainsi que sur le calcul des périodes de chômage. En son article 3, il classe les chômeurs en trois catégories : chef de ménage, isolé et cohabitant. La législation entérine ainsi une discrimination indirecte en remplacement des discriminations directes des années précédentes. Car, si aucune distinction n'est établie entre les hommes et les femmes pour calculer le taux de chômage, les effets induits ne sont pas les mêmes. Apparemment neutre, la création du statut cohabitant sans personne à charge et ses implications sont profondément sexuées puisque, à l'époque, près de 90 % des cohabitants sont des cohabitantes, avec comme corollaire une baisse importante d'allocation et le risque plus grand d'exclusion et de perte de droit pour cette catégorie. En 1986, le gouvernement fédéral adopte un nouveau plan d'austérité : obligation d'accepter un travail à temps partiel pour échapper au chômage, réduction des allocations de cohabitant.e.s, révision à la baisse de la durée du chômage anormalement long susceptible d'engendrer l'exclusion, etc. Les chômeuses et les femmes mariées sont les plus impactées.¹⁹⁷

Face à toutes ces mesures, les femmes se mobilisent, manifestent, pétitionnent. Le Comité de liaison des femmes (CLF) est lancé le 24 novembre 1980. Il fédère une centaine d'associations, les syndicats, des représentantes des partis politiques et des militantes. Son objectif initial est de lutter contre les mesures gouvernementales qui, en matière de chômage, visent particulièrement les femmes. Il dénonce le statut de cohabitant. D'autres initiatives voient le jour aux quatre coins du pays : Femmes contre la crise, Université des femmes¹⁹⁸, etc. Dans son avis n° 38 du 25 mai 1984, la CTF pointe la surreprésentation des femmes dans la catégorie cohabitant sans personne à charge et, à l'inverse, leur sous-représentation dans la catégorie chef de famille. Au sein de la CTF, les organisations syndicales et les organisations féministes, estimant que cette situation va à l'encontre de la directive européenne 79/7 et constitue donc un renforcement des discriminations indirectes, demandent à ce que les allocations de chômage, les prestations sociales, soient individualisées tout comme les cotisations sociales perçues sur les salaires le sont.

¹⁹⁵ CARHOP, interview de Dominique De Vos par Amélie Roucloux, 29 mai 2024.

¹⁹⁶ Arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 20 décembre 1963 relatif à l'emploi et au chômage. www.ejustice.just.fgov.be, consulté le 16 juillet 2024.

¹⁹⁷ LORIAUX F. (dir.), *Le chômeur suspect...*, p. 209-223.

¹⁹⁸ DE VOS D., « Exercice d'imagination à propos des allocations de chômage », *Sécurité sociale : Individualisation des droits et transformation des droits dérivés*, actes du colloque du 26 septembre 1987. Disponible à la bibliothèque Léonie Lafontaine (rue du Méridien, 10, 1030 Bruxelles).



Avec les années, la réglementation du chômage devient de plus en plus complexe et incertaine, mais les discriminations indirectes envers les femmes perdurent. Aussi, en matière d'assurance-chômage, tout ou presque est dit dès les années 1980 par la CTF et tout ou presque doit être inlassablement répété par la CECHF qui lui succède. Les réformes du régime de l'assurance chômage ne modifient pas le statut de cohabitant et donc la discrimination indirecte qui l'accompagne. En 2012, par exemple, les conditions d'accès aux allocations de chômage sont assouplies et le montant initial des allocations augmente ; en contrepartie, la dégressivité est renforcée, s'appliquant désormais plus rapidement. Les cohabitant.e.s sans charge de famille restent la catégorie la plus impactée par la mesure.

La revendication d'individualisation des droits de sécurité sociale est donc toujours d'actualité. Encore en 2024, le mémorandum commun au CECHF, au Conseil wallon de l'égalité entre hommes et femmes, et au Conseil bruxellois de l'égalité entre les femmes et les hommes constate « une inégalité de traitement entre hommes et femmes et partant d'une discrimination indirecte prohibée par la directive 79/7, le CEC(HF) a dénoncé depuis toujours cette catégorisation de chômeurs/chômeuses qui privilégie les cohabitant.e.s ayant un adulte à charge (qui ne travaille pas) et, dans une première étape vers l'individualisation, demande l'alignement des allocations de cohabitant.e sans personne à charge sur le taux des isolé.e.s. »¹⁹⁹ « Il convient de remplacer progressivement les droits dérivés (cohabitant.e sans et avec charges de famille en chômage et assurance maladie, pension au taux ménage et pension de survie) par des droits propres acquis sur base des cotisations personnelles. »²⁰⁰

« les discriminations en termes de droit du travail (salaires, conditions,...) et de Sécurité sociale restent d'une profondeur insoutenable et documentée. (...) On (les gouvernements) n'a cessé depuis plus de vingt ans de réformer la Sécu' en profondeur mais jamais rien du point de vue de l'individualisation des droits. »²⁰¹

2.2 Dans les pensions de retraite

En matière de pensions de retraite, le CECHF avance sur deux fronts : le premier cherche à sensibiliser les pouvoirs publics et la population aux réalités du troisième âge afin d'adapter les infrastructures et d'améliorer leur prise en charge, le second, plus financier, dénonce les discriminations indirectes et défend l'établissement du plus de justice sociale et d'égalité hommes-femmes dans les prestations de pensions.

3. Troisième âge et santé

Entre le début des années 1990 et 2010, dix avis concernant directement les questions de santé et les personnes âgées sont publiés. De manière générale, ces avis développent une approche informative, qu'il s'agisse de sensibiliser les pouvoirs publics sur les réalités du troisième âge en matière de santé et de pension ou encore d'encourager des campagnes de prévention et d'information à destination, du grand public, des femmes âgées et du personnel de soin. Sur cette base, le CECHF préconise toute une série de mesures pour améliorer la qualité de vie du troisième âge et pour soutenir leurs proches.

199 Mémorandum 2024 en vue des élections européenne, fédérales et régionales, Conseil fédéral de l'égalité des chances entre hommes et femmes, Conseil wallon de l'égalité entre hommes et femmes, Conseil bruxellois de l'égalité entre les femmes et les hommes, juin 2024, p. 17. www.conseildelegalite.be, consulté le 17 juillet 2024.

200 Mémorandum commun 2024 – priorités, Conseil fédéral de l'égalité des chances entre hommes et femmes, Conseil wallon de l'égalité entre hommes et femmes, Conseil bruxellois de l'égalité entre les femmes et les hommes, juin 2024, p. 2. www.conseildelegalite.be, consulté le 18 juillet 2024.

201 LOOTVOET V. et MARTENS Y., « “Combattre la polygamie de la sécurité sociale.” Entretien avec Hedwige Peemans-Poullet », Ensemble, n° 105, septembre 2021, p. 99. www.ensemble.be, consulté le 23 juillet 2024.

Dans le cadre de l'Année internationale des personnes âgées des Nations-unies, l'avis n° 29 du 10 décembre 1999 analyse les problématiques vécues par les personnes âgées en se concentrant sur les 65 ans et plus. Il insiste notamment sur l'importance de développer des infrastructures d'accompagnement qui répondent aux besoins des personnes âgées, ainsi que des campagnes d'information sur les problématiques de l'abus financier, de la violence physique, psychique et sexuelle, et des moyens existants en la matière.²⁰² L'avis n° 32 du 7 avril 2000 s'inscrit dans la continuité du n° 29 en se concentrant sur la qualité des soins formels et informels à domicile pour les personnes âgées démentes.²⁰³ L'avis n° 33 du 7 avril 2000 concerne l'ostéoporose. Il informe sur les causes et conséquences de cette maladie qui touche très majoritairement les femmes, et demande à ce que les soins liés soient remboursés.²⁰⁴ L'avis n° 38 du 8 décembre 2000 aborde la thématique des femmes migrantes âgées et propose que la Belgique entame des études sur ce sujet encore trop méconnu (statistique, réalités sociales et culturelles, etc.).²⁰⁵ L'avis n° 46 du 26 juin 2001 aborde la question des personnes âgées face au monde numérique afin de lutter contre la fracture numérique.²⁰⁶ Les avis n° 58 du 13 septembre 2002, n° 82 du 12 mars 2004 et n° 88 du 1er octobre 2004 s'arrêtent sur la situation des femmes âgées de 50 ans et plus, et font notamment le point sur les inégalités qui les touchent (études, emploi, santé, pension, etc.).²⁰⁷ L'avis n° 91 du 15 avril 2005 s'inscrit dans la continuité de l'avis n° 33 sur l'ostéoporose en demandant à ce que les essais thérapeutiques sollicitent les femmes autant que les hommes – sans cela, ils mènent à des conclusions inexactes qui peuvent aboutir à une prescription inadaptée chez la femme –, et à ce que les femmes, plus sujettes aux maladies douloureuses que les hommes, puissent bénéficier du remboursement correct de leurs médicaments contre la douleur.²⁰⁸

Les thématiques personnes âgées et santé trouvent un écho auprès des pouvoirs publics, le CECHF se réjouissant dans l'avis n° 101 que les preneurs de décisions aient tenu compte des avis n° 29, 32, 46, 58, 88, sans préciser dans quelle mesure, ni de quelle manière.²⁰⁹

L'avis n° 111 du 13 octobre 2006 relatif aux personnes âgées, à la pauvreté et aux soins de santé synthétise les approches des avis précédents, tout en insistant sur le fait que la pauvreté est un facteur à risque dans le mauvais suivi en soin de santé. Le Conseil demande donc que le gouvernement augmente la garantie de revenu des personnes âgées et les pensions les plus petites pour assurer l'autonomie de tous et toutes les citoyen.ne.s.²¹⁰ Avec l'avis n° 111, le CECHF lie les enjeux de santé au troisième âge avec l'importance de bénéficier d'une pension correcte. C'est la période où la thématique du coût des pensions commence à inquiéter les autorités politiques avec la mise en place de nombreux trains de réforme, et où le Conseil va inlassablement réclamer l'individualisation des droits et plus de justice sociale.

202 Avis n° 29 relatif à la problématique des personnes âgées (Partie I : les 65 ans et plus), CECHF, 10 décembre 1999.

203 Avis n° 32 concernant les personnes âgées démentes, CECHF, 7 avril 2000.

204 Avis n° 33 L'avis n° 33 du 7 avril 2000 concerne l'ostéoporose, CECHF, 7 avril 2000.

205 Avis n° 38 relatif aux femmes migrantes âgées, CECHF, 8 décembre 2000.

206 Avis n° 46 relatif aux personnes âgées et le monde numérique, CECHF, 26 juin 2001.

207 Avis n° 58 concernant les femmes de 50 ans et plus, avis n° 85 concernant les femmes âgées de 60 ans et plus, avis n° 88 concernant les femmes de 50 ans et plus, CECHF, 13 septembre 2002, 12 mars 2004, 1er octobre 2004.

208 Avis n° 91 concernant les médicaments contre la douleur, CECHF, 15 avril 2005.

209 Avis n° 101 à propos des implications d'ordre financier et fiscal lors de la mise à la retraite et lors du décès, CECHF, 14 octobre 2005.

210 Avis n° 111 relatif aux personnes âgées, à la pauvreté et aux soins de santé, CECHF, 13 octobre 2006.

4. Individualisation des droits et justice sociale

Déjà à son époque, la CTF dénonce unanimement la loi du 15 mai 1984 qui instaure un système de pension à deux composantes : un droit individuel en pourcentage du salaire perdu – droit direct – et un complément pour un conjoint à charge qui lui serait accordé comme un droit individuel – droit dérivé. Les membres de la CTF s’opposent à ce début de sécurité sociale pour les conjoints restants au foyer – qui n’ont pas cotisé donc –, insistant une fois de plus sur la nécessité de se constituer des droits propres.²¹¹ En matière de pension, la CTF, puis le CECHF, revendiquent, tout comme pour l’assurance-chômage, l’individualisation des droits en sécurité sociale et la suppression progressive des droits dérivés. Il convient donc d’augmenter nettement les droits directs, acquis par la présence sur le marché du travail et donc via les cotisations sur base du salaire. Et, vu que les allocations de retraite sont la conclusion de toute une carrière, à cette revendication s’ajoute celle de la prise en compte des temps partiels dans le calcul de la pension.

Au milieu des années 1990, pour se conformer à un arrêt de la Cour de justice de l’Union européenne (CJUE) de 1993²¹², un avant-projet de loi relatif à la réforme des pensions des travailleurs salariés entend aligner l’âge d’accès à la retraite des femmes sur celui des hommes, soit 65 ans. Cet alignement se fera sur une période transitoire de 13 années. Il faut désormais aux femmes également 45 années de travail pour obtenir une pension complète. Dès lors, le résultat est une perte importante de revenus pour les travailleuses et un gain important pour le budget des pensions.²¹³ Le 31 mars 1995, le CECHF publie une recommandation générale. Pour le Conseil, il importe notamment de tenir compte des inégalités en temps de travail et en salaire dans le calcul de la pension, d’uniformiser l’âge de la retraite à 60 ans, de remplacer progressivement les droits dérivés par des droits individuels. La loi est votée en 1996 et ne tient pas compte de ces recommandations. Elle ne tient pas non plus compte du fait que les interruptions de carrière sont surtout utilisées par les femmes et que leurs salaires sont inférieurs à ceux des hommes (de 30 % en moyenne à l’époque).²¹⁴

Pendant 10 ans, ces prises de position sont inlassablement répétées par le CECHF ainsi que par les organisations féministes qui le composent²¹⁵. Ainsi, dans l’avis n° 41 du 9 mars 2001 concernant la garantie de revenu pour personnes âgées, le CECHF dénonce le fait que dans le projet de loi du ministre des Affaires sociales et des Pensions, le socialiste Frank Vandenbroucke, les économies escomptées toucheraient les personnes ayant les plus faibles revenus, car la catégorie des cohabitants serait la plus impactée, là où on retrouve une majorité de femmes. La loi du 22 mars 2001 instituant la Garantie de revenus aux personnes âgées est entrée en vigueur le 1er juin 2001.²¹⁶ Dans l’avis n° 77 du 17 octobre 2003 relatif aux pensions complémentaires, le CECHF s’inquiète de la dégradation du premier pilier de pension (répartition via la sécurité sociale) au profit des deux autres piliers de pension (capitalisation via l’épargne) et des conséquences négatives de ce processus sur les travailleurs à temps partiel, majoritairement des travailleuses.²¹⁷

211 DE VOS D., « La sécurité sociale des années 70 et 80... », p. 38.

212 Cours de justice de l’Union européenne, Remi van Cant contre Rijksdienst voor pensioenen. Demande de décision préjudicielle : Arbeidsrechtbank Antwerpen-Belgique. Égalité de traitement - Pension de vieillesse - Mode de calcul - Age de la pension, Arrêt de la Cour (sixième chambre) du 1er juillet 1993, Affaire C-154/92. <https://eur-lex.europa.eu/>, consulté le 04 septembre 2024.

213 TONDEUR J., « Une pension pour tous les travailleurs ! », Syndicaliste, n° 814, 10 décembre 2014, p. 22. www.carhop.be, consulté le 24 juillet 2024.

214 Recommandation du Conseil de l’égalité des chances entre hommes et femmes relatif à la réforme des pensions des travailleurs salariés, CECHF, 31 mars 1995.

215 Voir les actes de la journée d’étude du 15 décembre 2008 sur l’individualisation des droits en sécurité sociale, qui a rassemblé les spécialistes par branche capables de décortiquer l’impact des droits dérivés en sécurité sociale. <https://socialsecurity.belgium.be/sites/default/files/content/docs/fr/publications/rbss/legacy/rbss-2009-2-fr.pdf>, consulté le 04 septembre 2024.

216 Avis n° 41 concernant la garantie de revenu pour personnes âgées, CECHF, 9 mars 2001.

217 Avis n° 77 relatif aux pensions complémentaires, CECHF, 17 octobre 2003.

À partir de 2005, les gouvernements successifs vont mettre en place toute une série de réformes dont le but annoncé est d'alléger le coût des pensions dans la sécurité sociale. La compréhension des inégalités hommes-femmes étant peu intégrée dans les débats, le CECHF intervient constamment.

Le gouvernement Verhofstadt II lance une conférence sur la fin de carrière avec les représentants gouvernementaux et les interlocuteurs sociaux afin de préparer une réforme des pensions, connue sous le nom de Pacte de solidarité entre les générations, qui s'inscrit dans la philosophie de l'État social actif. L'objectif est de pousser les travailleurs et travailleuses à travailler plus longtemps afin qu'il y ait plus d'actifs pour financer le système de pension.²¹⁸ Dans l'avis n° 100 du 14 octobre, le CECHF apporte sa contribution aux débats en rappelant les inégalités qui touchent les femmes en raison de leur parcours professionnel, qui grève le montant de la pension à laquelle elles ont droit. Il répète ses revendications et fait appel au ministre de l'Égalité des chances, le socialiste Christian Dupont, pour qu'il participe d'une manière active au débat.²¹⁹ Dans n° 110, le CECHF enfonce le clou en approfondissant des points plus spécifiques de la réforme tels que les assimilations en matière de conditions d'ancienneté pour la prépension et le travail lourd. La pénibilité requiert une approche multidimensionnelle, rappelle le Conseil, qui déplore que les critères d'exception à l'âge requis pour la prépension renvoient à des métiers typiquement masculins et que les temps partiels involontaires ne peuvent pas y prétendre. Les travailleuses sont encore une fois perdantes.²²⁰

En octobre 2008, la thématique revient au-devant de l'actualité avec la mise en place d'une Conférence nationale des pensions. Pendant deux ans, les acteurs politiques, les interlocuteurs sociaux, et les mouvements sociaux d'âinés se réunissent. En 2010, la Conférence accouche du Livre vert : Consolider l'avenir des pensions, qui doit servir de base de travail pour prendre des décisions politiques importantes sur l'avenir des pensions. Le Livre comprend, d'une part, un état des lieux et le point sur la viabilité actuelle de notre système de pensions, et, d'autre part, une série de questions et d'orientations pour débattre et identifier les priorités de travail des gouvernements fédéraux à venir.²²¹

À la lecture du Livre vert, le CECHF se dit surpris de ne trouver aucune réflexion sérieuse sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes et sur l'individualisation des droits dans la branche des pensions. Dans son avis n° 130, le Conseil rappelle toute une série de ses revendications : mise en place d'une politique de relèvement substantiel des droits directs des travailleurs et travailleuses, la suppression progressivement toutes les dispositions sociales et fiscales qui incitent les femmes à réduire partiellement, temporairement ou définitivement leur participation au marché du travail et diminuent ainsi aussi leurs propres droits sociaux, mise en place d'une liaison annuelle, structurelle et automatique des pensions à l'évolution des salaires, et enfin, à long terme, suppression des droits dérivés du mariage.²²²

Le Livre vert est mis en pause le temps d'un record mondial : 541 jours sans gouvernement fédéral belge. Du 26 avril 2010 au 6 décembre 2011, le gouvernement est en affaires courantes et exerce le pouvoir de façon réduite avec des compétences limitées. La réforme des pensions est alors mise à l'arrêt jusqu'à la mise en place du gouvernement Di Rupo.

218 MOULAERT T., Le Pacte de solidarité entre les générations, Bruxelles, CRISP, 2006 (Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 1906-1907), p. 5-68.

219 Avis n° 100 à l'occasion du débat sur la fin de carrière, CECHF, 14 octobre 2005.

220 Avis n° 110 au sujet de la mise en œuvre du pacte de solidarité entre les générations en ce qui concerne la prépension et la pension légale : ancienneté requise, périodes assimilées, contenu donné à la notion "travail lourd", CECHF, 13 octobre 2006.

221 PALSTERMAN P., Le financement des pensions, Bruxelles, CRISP, 2011 (Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 2088-2089), p. 5-55 & POSSEMIERS F., « Il était une fois les pensions... », En marche, 4 mars 2010. www.archives.enmarche.be, consulté le 29 juillet 2024.

222 Avis n° 130 sur l'individualisation des droits dans la branche des pensions du régime des salariés en vue de l'application de l'égalité de traitement entre hommes et femmes, CECHF, 10 décembre 2010.



À partir de 2013, plusieurs avis abordent les différents projets législatifs en cours d'élaboration sur les pensions. L'avis n° 140 s'intéresse à l'article 46 §1er de l'avant-projet de loi concernant les pensions du secteur public. Constatant que seules les prestations rémunérées par l'employeur public sont prises en considération pour l'octroi et le calcul de la pension, le CECHF demande à ce que les absences qui ne donnent pas lieu au paiement d'un salaire (congé de maternité, congé de paternité, congé d'adoption et congé parental) entrent aussi en considération pour l'octroi et le calcul de la pension publique.²²³ En fin de compte, l'article 46, §1er est retiré. L'avis n° 141 s'intéresse à deux projets d'arrêtés royaux visant à ce que la plupart des indemnités dues par l'employeur qui ne respecte pas ses obligations légales envers ses travailleurs soient assujetties aux cotisations sociales. Jusque-là, les travailleurs victimes de comportements irréguliers de la part de leurs employeurs recevaient des indemnités spéciales, non assujetties aux cotisations sociales. Le CECHF pointe le risque d'une double victimisation des travailleurs qui, déjà mis.es en difficulté par les manquements de l'employeur, se retrouveraient avec moins de moyens au moment de toucher leurs indemnités.²²⁴ Cette recommandation du CECHF est suivie et les arrêtés royaux corrigés. Les débats se poursuivent en 2014. Ils se concentrent sur des avant-projets de loi qui modifient le régime des pensions de retraite et de survie dans les secteurs public, privé et indépendant. Les avis n° 142 et n° 144 s'intéressent au secteur privé et aux travailleurs indépendants, et le CECHF rappelle sa revendication en matière d'individualisation des droits.²²⁵ L'avis n° 143 s'intéresse au secteur public, et le CECHF propose quelques amendements, qui sont partiellement suivis.²²⁶ Début 2015, le CECHF publie un nouvel avis sur cette question.²²⁷

En 2015, le train de réformes arrive à terme et le CECHF publie des avis à ce propos. L'avis n° 147 concerne d'une part la durée de la carrière, et d'autre part le report de l'âge d'accès à la pension de survie. Le CECHF déplore qu'aucune étude solide n'ait été menée à propos de l'impact sur les travailleuses des mesures gouvernementales, notamment l'augmentation de l'âge légal de la pension, les conditions associées à l'accès à la pension anticipée et l'augmentation de l'âge d'accès à une pension de survie. Bien que tous les experts soulignent les différences potentielles sur le plan du genre, aucune analyse de genre n'a été effectuée.²²⁸ L'avis n° 149 aborde la question de la dimension de genre dans les facteurs de pénibilité du travail. La question est d'importance puisque les métiers reconnus comme pénibles peuvent mener à quelques aménagements, notamment l'abaissement de l'âge de la retraite. Le CECHF en profite pour rappeler que ce n'est pas le métier en soi qui est pénible, mais que ce sont les circonstances de son exercice qui font qu'il est pénible ou même difficile de l'exercer durant de longues périodes. Certains métiers sont plus difficiles à exercer lorsque l'on est confrontée à des douleurs chroniques, une surcharge de travail, une pression extrême, etc.²²⁹

Le 30 septembre 2020, l'accord de gouvernement fédéral De Croo annonce, dans le chapitre relatif aux pensions, que « les inégalités entre hommes et femmes seront prises en considération ». Ces inégalités trouvent notamment leurs origines dans la carrière propre des femmes, qui sont encore plus souvent marquées par des interruptions liées à l'arrivée d'un enfant ou pour des soins à des proches par exemple. L'accord précise également : « Le principe de splitting des droits de pension sera étudié. ». Le principe serait de cumuler la pension des deux membres du couple et de la diviser par deux pour tenir compte des choix de carrières et de retrait du marché du travail de chacun d'eux. Pour l'heure, l'idée de réformer le taux ménage n'est pas clairement énoncée par la ministre des Pensions.

223 Avis n° 140 relatif à la notion de services pris en compte pour l'octroi et le calcul des pensions de retraite du secteur public, CECHF, 13 décembre 2013.

224 Avis n° 141 concernant l'assujettissement de certaines indemnités aux cotisations sociales, CECHF, 13 décembre 2013.

225 Avis n° 142 concernant un avant-projet de loi « portant modification de la pension de retraite et de la pension de survie et portant création de l'allocation de transition, dans le régime de pension des travailleurs salariés » & Avis n° 144 concernant un avant-projet de loi « portant réforme de la pension de survie des travailleurs indépendants », CECHF, 21 mars 2014.

226 Avis n° 143 concernant un avant-projet de loi modifiant la législation relative aux pensions de survie du secteur public, CECHF, 21 mars 2014.

227 Avis n° 146 relatif au cumul des allocations d'interruption avec une pension de survie dans les services publics, CECHF, 13 février 2015.

228 Avis n° 147 relatif à diverses mesures de la réforme de la pension des travailleurs salariés : Partie 1 : Durée de la carrière. Partie 2 : report de l'âge d'accès à la pension de survie, CECHF, 29 mai 2015.

229 Avis n° 149 relatif au genre des travaux pénibles, CECHF, 13 novembre 2015.

En juillet 2023, le CECHF publie l'avis n° 170 sur la dimension familiale dans les pensions.²³⁰ Pour le Conseil, les droits dérivés maintiennent la dépendance de leurs bénéficiaires, en grande majorité des femmes, à un conjoint, n'offrent pas de garantie d'un revenu suffisant en cas de rupture du mariage, et sont non contributifs à la sécurité sociale. Il recommande encore une fois le remplacement progressif de ces droits dérivés par des droits individuels. Au sujet du splitting des pensions, le Conseil déplore que les partenaires sociaux l'aient rejeté en évoquant un risque d'appauvrissement possible. Il demande que, comme prévu par les engagements politiques, le sujet fasse l'objet d'études objectives, sérieusement documentées et fondées notamment sur les données disponibles de temps et de rémunérations.²³¹

Beaucoup de ces revendications restent d'actualité, en témoigne le mémorandum de 2024. Il rappelle l'importance du gender pension gap qui n'est pas uniquement lié à l'écart salarial. La cause est également à trouver du côté de la prise en compte insuffisante du temps partiel dans le calcul de la pension. Le CECHF recommande d'améliorer les critères de reconnaissance du temps partiel et de maintenir des périodes assimilées dans le calcul, d'assouplir les conditions d'accès à une pension minimum, d'élargir les critères de reconnaissance de pénibilité du travail, et d'individualiser les droits.²³²

5. En matière de maladies professionnelles

La question du genre est également présente dans les réflexions du CECHF sur les maladies professionnelles. Dans l'avis n° 134 du 13 décembre 2013 sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de maladies professionnelles, le CECHF constate que presque toutes les recommandations émises dans son avis n° 45 restent d'actualité. Il faut continuer à tenir compte d'une exposition différente aux risques professionnels pour les hommes et les femmes, vu la division sexuelle du travail. La législation sur les maladies professionnelles est fortement marquée par l'histoire de la dénonciation des conditions du travail, où la sensibilité au genre faisait défaut. Le plus gros problème reste la conception trop étroite de la prévention, où il n'y aura aucun progrès sans intervention proactive dans la détection de ces maladies et la lutte contre leurs causes.²³³ Sur la base de ces conclusions, le Conseil a formulé diverses recommandations générales et concrètes. Ces revendications restent d'actualité, en témoigne le mémorandum de 2024 qui rappelle les revendications de l'avis n° 134.²³⁴

230 Avis n° 170 relatif à la dimension familiale dans les pensions, CECHF, 7 juillet 2023.

231 « La dimension familiale totalement oubliée de la réforme des pensions », 10 juillet 2023. www.conseildelegalite.be, consulté le 10 septembre 2024.

232 Mémorandum commun 2024 – priorités

233 Avis n° 134 sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de maladies professionnelles, CECHF, 13 décembre 2013.

234 Mémorandum commun 2024 – priorités

Chapitre III : Le temps partiel, pourvoyeur de précarité et d'inégalités entre les hommes et les femmes

Les inégalités genrées et la précarité qui entourent le travail à temps partiel sont dénoncées de longue date par les associations de femmes, les associations féministes, et les organisations syndicales. En conséquence, la Commission du travail des femmes puis le Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes s'emparent de cette question. En filigrane des recommandations, il y a les questions d'égalité salariale, de surreprésentation des femmes dans les emplois précaires dits atypiques, tels que ceux encourageant le travail à temps partiel, la crise du chômage qui touche plus durement les travailleuses, et enfin les problèmes de conciliation entre vie professionnelle, privée et sociale, qui continuent à être considérés comme des problèmes de femmes et non pas comme des problèmes globaux de société. Ces réflexions, d'abord débattues par les interlocuteurs sociaux au sein de la CTF, sont ensuite portées par les organisations syndicales à l'initiative du CECHF.

1. Le temps partiel : solution contre le chômage ou pourvoyeur d'inégalités ?

À partir des années 1975, le chômage augmente en Belgique. En date du 2 septembre 1976, la Commission du travail des femmes rend un avis (n° 8), de sa propre initiative, portant sur le travail à temps partiel des femmes. À l'origine de cette démarche : la volonté de répondre aux discours des autorités qui présentent le temps partiel comme un remède contre le chômage et comme possibilité de concilier les responsabilités familiales et les aspirations professionnelles des femmes.²³⁵ Dans son avis, la CTF pose trois principes : personne ne doit être contraint à travailler à temps partiel ; tout emploi à temps partiel doit s'adresser aussi bien aux hommes qu'aux femmes ; le travail à temps partiel ne constitue pas un remède au chômage. Elle ajoute que la généralisation du temps partiel freine le développement des équipements collectifs, tels que les crèches, et empêche un réel partage des tâches familiales entre les hommes et les femmes. Ces principes posés, la CTF estime qu'il est urgent de prendre des mesures en matière de réglementation du travail, de sécurité sociale et de protection du travail en fonction des prestations effectuées afin de ne pas léser les travailleurs, travailleuses à temps partiel.²³⁶

Dès cet avis, de premières dissensions apparaissent entre les interlocuteurs sociaux. Les représentants des travailleurs prônent une réduction généralisée du temps de travail afin de répartir les emplois disponibles tandis que la Fédération des entreprises de Belgique (FEB) estime que le temps partiel est une solution au chômage car il répartit le travail disponible entre un plus grand nombre de travailleurs, travailleuses. Les points de vue sont inconciliables : les organisations syndicales estiment que le travail à temps partiel n'accroît pas, ni répartit de manière équitable le volume de l'emploi. De plus, le travail à temps partiel freine le processus de réduction du temps de travail pour tous. Il n'assure pas non plus l'autonomie économique d'un ou d'une travailleuse occupés à temps partiel et ne contribue pas à une répartition plus équitable des tâches familiales. De son côté, le patronat qui, d'abord réticent à faire signer ce type de contrat, en saisit très vite les avantages. À savoir, un meilleur rendement, une souplesse et une adaptabilité des horaires, une réduction de l'absentéisme, et un gain financier avec les heures complémentaires qui viennent supplanter les heures supplémentaires.²³⁷ Le CECHF constate que les interlocuteurs sociaux n'ont pas changé d'avis depuis, mais que les organisations syndicales ont laissé se développer le travail à temps partiel, faisant l'impasse sur le caractère involontaire du temps partiel dans plusieurs secteurs féminisés.

235 DE VOS D., « Le temps de travail ne se partage pas équitablement », *Dynamiques. Histoire sociale en revue*, n° 23, juin 2024. www.carhop.be, 29 juillet 2024.

236 IEFH, CECHF, bt Avis de la Commission du travail des femmes : 1 – 30, Avis n° 8. Travail à temps partiel des femmes, 2 septembre 1976, 4 p.

237 GOUVEIA TAVARES S., « "À travail égal, salaire égal" ? Regard sur le Temps partiel », analyse en ligne, CARHOP, 2011, p. 2. www.carhop.be, consulté le 31 mai 2024 & DE VOS D., « Le temps de travail ne se partage pas équitablement », *Dynamiques. Histoire sociale en revue*, n° 23 : De la rue au parlement : femmes en luttes pour leurs droits, juin 2024, mis en ligne le 3 juillet 2024. www.carhop.be/revuescarhop, consulté le 10 septembre 2024.

Par la suite, la CTF émet, entre 1980 et 1991, plusieurs avis sur demande ou d'initiative. L'avis n° 23 du 20 juin 1980 sur le travail à temps partiel préconise que les conditions d'accès aux mesures de protections sociales soient mieux adaptées aux réalités des travailleuses à temps partiel, majoritaires dans ce type d'emploi.²³⁸ L'avis n° 33 du 12 juillet 1982 étudie la proposition de directive du Conseil des communautés européennes concernant le travail volontaire à temps partiel. Il affirme que le travail à temps partiel doit s'adresser aussi bien aux hommes qu'aux femmes. Les organisations syndicales y expriment néanmoins leurs inquiétudes que la directive favorise la généralisation du travail à temps partiel, dérégulant ainsi l'organisation du travail et certaines mesures de protection de travailleurs, travailleuses en matière de temps de travail.²³⁹ En décembre 1991, la CTF rend, d'initiative, l'avis n° 61 en vue de faire adopter les mesures nécessaires à l'application du travail à temps partiel dans les ministères et les institutions publiques.²⁴⁰

2. Un premier état des lieux des inégalités dues au travail à temps partiel

En mars et juin 1997, lors de deux assemblées générales du CECHF, la Commission permanente du travail annonce préparer un avis sur le travail à temps partiel. L'objectif est de rassembler l'information, à la fois sur les politiques menées jusque-là et sur leurs conséquences en matière de droit du travail et de sécurité sociale, mais aussi dans la perspective de faire connaître les souhaits des femmes à ce sujet. Ce travail est réalisé en collaboration avec la Commission sécurité sociale du CECHF.²⁴¹ Avec l'appui du Service de l'égalité des chances²⁴², il aboutit à la publication, en 1998, d'une étude : Le travail à temps partiel. Situation et implications en droit du travail et en matière de sécurité sociale. L'objectif est de faire le point sur la situation, tant en matière d'emploi que de sécurité sociale, du travail à temps partiel en Belgique, qui concerne essentiellement les femmes.

L'étude révèle que le travail à temps partiel s'est considérablement développé en Europe depuis le début des années 1980, et concerne essentiellement les travailleuses. En 1996 en Belgique, le temps partiel compte près de 494 000 salarié.e.s occupé.e.s, dont 90 % de femmes. Selon les enquêtes sur les forces de travail d'Eurostat, les raisons familiales sont la cause la plus souvent invoquée chez les femmes dans leur choix d'un travail à temps partiel (50,4 % contre 8,9 % pour les hommes), bien avant la seconde qui est la difficulté de trouver un temps plein (23,9 %). De plus, l'étude constate que le choix du travail flexible n'est généralement pas du fait du travailleur ou de la travailleuse, mais répond plutôt aux besoins des entreprises et des pouvoirs publics. Il apparaît ainsi que le travail à temps partiel réellement volontaire ne concerne que peu de travailleurs à temps partiel, qu'ils soient hommes ou femmes (10-11 %).

Le travail à temps partiel a des conséquences en matière de sécurité sociale et de droit du travail. Qu'il s'agisse du chômage, de l'assurance maladie-invalidité, des accidents de travail et des maladies professionnelles, des allocations familiales, des vacances annuelles, ou encore des pensions, les travailleurs, travailleuses à temps partiel peuvent voir leurs droits diminuer en fonction de leurs prestations. Toutefois, ces dernier.e.s peuvent ouvrir des possibilités de droits au chômage et à la pension sur base d'un temps plein, si ils et elles rentrent dans les conditions administratives actant que le temps partiel est imposé, subit, en bref involontaire.²⁴³

238 IEFH, CECHF, bt Avis de la Commission du travail des femmes : 1 – 30, Avis n° 23. Travail à temps partiel, 20 juin 1980, 6 p.

239 IEFH, CECHF, bt Avis de la Commission du travail des femmes : 31 – 66, Avis n° 33 relatif à la proposition de directive du Conseil des communautés européennes concernant le travail volontaire à temps partiel, 12 juillet 1982, 7 p.

240 POULLET-PEEMANS H., « Le travail à temps partiel », PERNOT A. et CORNELIS L., Il y a 40 ans : la commission du travail des femmes, Bruxelles, Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes, 2016, p. 28.

241 IEFH, CECHF, bt Documents datant d'avant 2000 + Dossier temps partiel, Assemblées générales, Procès-verbal n° 97/1, 21 mars 1997, p. 6 & Procès-verbal n° 97/2, 13 juin 1997, p. 4. & archives non classées, Lettre de Dominique de Vos à Myriam Van Varenbergh, présidente, 6 mai 1997 & POULLET-PEEMANS H., « Le travail à temps partiel », PERNOT A. et CORNELIS L., Il y a 40 ans : la commission du travail des femmes, Bruxelles, Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes, 2016, p. 26-28.

242 IEFH, CECHF, bt Gelijke kansen 1998-1996, échanges de telefax du Service de l'égalité des chances à propos de l'ouvrage avec les Commissions concernées et l'ONEM & toutes les étapes du manuscrit, année 1998.

243 IEFH, CECHF, bt Documents datant d'avant 2000 + Dossier temps partiel, Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes & Service de l'égalité des chances, Le travail à temps partiel. Situation et implications en droit du travail et en matière de sécurité sociale, Bruxelles, Ministère fédéral de l'emploi et du travail, 1998, 33 p.



Or, la tendance est de présenter le travail à temps partiel comme un libre choix, comme une solution au chômage et comme une réponse adaptée à la demande de certain.e.s travailleurs, travailleuses de mieux concilier vie privée et vie professionnelle, en bref comme volontaire. Un tel discours masque pourtant la réalité. Dans certains secteurs, tels que les soins de santé, la distribution, le nettoyage, le commerce de détail et la transformation alimentaire, la plupart des emplois sont à temps partiel. Ce dernier permet notamment aux employeurs d'exiger une plus grande disponibilité et flexibilité. Les temps partiels sont très flexibles et ne permettent pas une gestion régulière du temps par les travailleurs. Ils impliquent de nombreuses contraintes horaires qui font que ces emplois peuvent difficilement s'envisager à temps plein, et sont peu conciliables avec le rythme de la vie de famille : travail de nuit, prestations de week-end, travail en services interrompus, changements fréquents d'horaire, courtes missions et nombreuses heures complémentaires qui ne donnent pas droit à un sursalaire mais à des compensations. Le travail à temps partiel ne résulte donc pas ici d'un choix personnel mais bien d'une exigence des entreprises.²⁴⁴

3. Le long parcours de l'avis n° 166 du 14 octobre 2022 relatif au travail (in) volontaire à temps partiel

Le développement du temps partiel ne faiblit pas au cours du temps et concerne toujours autant les femmes. En 2017, il concerne 27 % des salarié.e.s, soit près de 1 156 000 personnes, dont 833 927 femmes, ce qui représente 80 % du total. Au fil des années, les effets préjudiciables de ce type d'emploi s'accroissent. Les compensations accordées aux personnes qui acceptent un temps partiel pour échapper au chômage (les Allocations de garantie de revenu, AGR), donc considéré comme involontaire, ont été progressivement réduites de sorte que le nombre des bénéficiaires a fortement décliné. Le CECHF s'inquiète que, contrairement à sa mission originelle de protection des travailleurs, le droit du travail n'améliore pas les conditions du travail à temps partiel et que ces dernières se dégradent sous l'effet d'une flexibilité accrue (horaires variables, délais abrégés d'avertissement de ces horaires, heures complémentaires). La réalité de cette forme de travail est différente par secteur, par tranche d'âge, par niveau de qualification.²⁴⁵ Pour vérifier cela sur le terrain des entreprises, le CECHF s'empare à nouveau de la thématique : il mobilise les organisations syndicales, mène des enquêtes avec le concours des universités, organise une journée d'étude, en fait la promotion et rédige un avis.

3.1 Les enquêtes

Fin 2016, Dominique De Vos, présente une note de recherche sur les aspects volontaires et involontaires du travail à temps partiel lors de la réunion du Bureau du CECHF du 18 novembre.²⁴⁶ Le travail de recherche est enclenché. Le CECHF souhaite vérifier si le travail à temps partiel peut être qualifié de volontaire ou non, et dans quelles conditions de travail il s'exerce. Dans les années qui suivent, il réalise deux enquêtes dans quatre secteurs identifiés comme très féminins et à l'organisation de travail basée sur le temps partiel, à savoir le commerce, les maisons de repos, le nettoyage et le secteur financier, banques et assurances.

La première est réalisée en 2020 en collaboration avec l'institut de sociologie de l'Université libre de Bruxelles (ULB), le centre Migration, espaces, travail, institutions, citoyenneté, épistémologie, santé (METICES). L'approche est quantitative, l'enquête examine les raisons de travailler à temps partiel d'un point de vue statistique. La seconde est réalisée en 2021 en collaboration avec l'Hoger instituut voor de arbeid (HIVA) de la Katholieke universiteit van Leuven (KUL). L'approche est qualitative, l'enquête porte sur la collecte de témoignages de femmes travaillant à temps partiel dans des secteurs présentant les conditions de travail les plus précaires.²⁴⁷

244 GOUVEIA TAVARES S., « À travail égal, salaire égal ? ... », p. 2-3.

245 DE VOS D., « À qui s'adresse le travail à temps partiel ? À quoi sert-il ? », www.conseildelegalite.be, 23 octobre 2020. Consulté le 24 mai 2024.

246 IEFH, CECHF, bt RGK-CEC Bureau-assemblée générale 2016, réunion du Bureau, procès-verbal 2016/09, 18 novembre 2016.

247 DE VOS D., « Résultats des enquêtes sur le travail in(volontaire) à temps partiel », www.conseildelegalite.be, 7 juin 2022. Consulté le 27 mai 2024.

Début 2019, l'ULB envoie une première note au CECHF avant de collaborer à la construction d'un questionnaire, à l'initiative du CECHF, pour enquêter sur les conditions de travail dans les entreprises.²⁴⁸ Le 31 janvier, un comité d'accompagnement est organisé avec les organisations syndicales afin de soutenir le projet de recherche.²⁴⁹ Des groupes de travail sont constitués par secteurs et se réunissent en juin. Composés de délégué.e.s syndicaux, ils travaillent à la finalisation du questionnaire de l'enquête.²⁵⁰ Des entreprises sont choisies par les syndicats et l'enquête se déroule entre le 30 septembre et le 31 octobre. Un lien internet permet de répondre à l'enquête de manière électronique mais il est également possible de remplir l'enquête sur papier distribué par les représentant.e.s syndicaux. Ce sont les mêmes questionnaires pour les quatre secteurs et, en septembre, déjà 772 travailleurs et travailleuses y répondent. Les données sont ensuite analysées par les chercheurs de l'ULB jusqu'en décembre et le rapport est ensuite transmis au CECHF en février 2020.²⁵¹

En comparaison avec la situation des années 1990, l'enquête révèle la permanence des disparités entre les hommes et les femmes dans les emplois occupés à temps partiel. En Belgique, quelque 20 % des femmes travaillent moins de 20 heures par semaine, contre 5 % des hommes et, en miroir, 20 % des hommes travaillent plus de 40 heures par semaine contre près de 10 % des femmes. D'après l'enquête sur les forces de travail, une faible minorité des salarié.es à temps partiel disent qu'ils et elles n'ont pas trouvé un emploi à temps plein. Dans ce cas-là, le travail à temps partiel est considéré comme involontaire. Cependant, il n'est pas fondé d'en déduire qu'il a été choisi volontairement dans les autres cas. À y regarder de plus près, il y a de fortes différences de motivation entre les hommes et les femmes : près d'un tiers des femmes invoquent la nécessité de la garde d'enfants ou de proches parents alors que cet argument n'est avancé que par une minorité d'hommes. De ce point de vue, l'option du temps partiel n'est pas tant le résultat d'un choix délibéré mais bien d'une décision pragmatique motivée par les exigences de disponibilité à l'égard de la famille. De plus, l'enquête constate que les entreprises étudiées effectuent des choix en matière de stratégie et d'organisation du travail qui poussent à offrir principalement des emplois à temps partiel dans ces secteurs. L'étude montre ainsi que la nature involontaire de nombreux emplois à temps partiel dans la vente, les maisons de repos et de soins et le secteur du nettoyage concerne un groupe important de travailleuses.²⁵² Au final, les travailleuses sont amenées à faire des arbitrages entre ce que le monde du travail leur offre quotidiennement et leurs contraintes familiales et sociales auxquelles elles ne peuvent pas se soustraire. Le travail à temps partiel involontaire dans les trois secteurs, sauf dans celui des banques et assurances où le travail à temps partiel s'exprime en « interruption de carrière », est une réalité pour les travailleuses, une réalité parfois cachée derrière un choix en apparence libre.

Fin 2020, le travail de recherche qualitative est confié à la KUL : une méthodologie est mise en place en concertation avec le CECHF et des représentant.e.s des fédérations syndicales impliquées. Puis, un appel à témoignage est lancé et les interviews se déroulent entre les mois d'avril et d'août 2021.²⁵³ La répartition de l'échantillon s'est faite sur la base des deux groupes linguistiques (néerlandais/français), des trois secteurs retenus (entreprises commerciales relevant de la commission paritaire 311 ; entreprises de nettoyage ; et maisons de repos et de soins) et de deux catégories d'âge (plus ou moins de 45 ans). Conformément au but de la recherche, toutes les répondantes sont des femmes. Les entretiens se déroulent de mai à juillet 2021.

248 Réunion du Bureau, procès-verbal 2019/01, 17 janvier 2019, p. 3.

249 Réunion du Bureau, procès-verbal 2019/02, 8 février 2019, p. 7.

250 Réunion du Bureau, procès-verbal 2019/04, 4 avril 2019, p. 6 & Réunion du Bureau, procès-verbal 2019/06, 14 juin 2019, p. 3.

251 Réunion du Bureau, procès-verbal 2019/07, 3 septembre 2019, p. 2.

252 MARTINEZ-GARCIA E., HAUSMANN T., WISEUR G., Enquête sur le caractère (in)volontaire du temps partiel féminin, Bruxelles, ULB-Centre Metices, février 2020, 74 p. www.conseildelegalite.be, consulté le 27 mai 2024.

253 DE VOS D., « Enquête sur le caractère (in)volontaire du travail temps partiel. Appel à témoignages. », www.conseildelegalite.be, 17 mai 2021, consulté le 27 mai 2024.



L'objectif est de compléter l'enquête quantitative car cette dernière ne permet pas de se faire une idée du processus de décision complexe des personnes qui acceptent un emploi à temps partiel dans des circonstances données, tant initialement (lors du recrutement) que plus tard dans le temps. Une étude qualitative permet en effet d'obtenir un certain nombre de narratifs concrets et reconnaissables sur le contexte dans lequel évolue cette catégorie de femmes, leur processus de choix et de décision concernant le fait de se porter candidate pour un emploi à temps partiel, ce que ces emplois et leur caractère à temps partiel impliquent pour leur bien-être dans la sphère tant professionnelle que privée, et les perspectives qu'ils créent ou limitent. Il est également difficile, dans le cadre d'une enquête quantitative, d'examiner toutes les conséquences du travail à temps partiel dans toute sa concrétude. Ces conséquences peuvent concerner la vie privée (revenus, protection sociale, conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale), ainsi que la situation professionnelle et la carrière de la personne en question (tâches, organisation du temps, communication avec les collègues, possibilités de carrière, etc.).

L'étude conclut que le choix des femmes de travailler à temps partiel dans les secteurs du nettoyage, des maisons de repos et de soins dans une certaine mesure, et de la vente au détail dans une moindre mesure, n'est volontaire qu'en apparence, en ce sens qu'avec leur profil et le contexte, elles entrent dans un segment du marché du travail où les options sont limitées. Ce sont les entreprises concernées qui choisissent de diviser le travail en emplois à temps partiel afin d'adapter l'organisation du travail à la stratégie du marché, et notamment de répondre aux souhaits des client.e.s et patient.e.s en ce qui concerne le moment où ils et elles veulent être servi.e.s. Enfin, 30 témoignages rendent compte des conditions de travail des travailleurs, travailleuses à temps partiel, majoritairement des femmes.²⁵⁴

3.2 Leur promotion

Le 22 juin 2022, une journée d'étude est organisée pour exposer les résultats des études sur le temps partiel (in)volontaire. En introduction des débats, Dominique De Vos rappelle l'importance d'aller sur le terrain des entreprises pour prendre conscience des conditions de travail, contextualiser les situations personnelles, vérifier les déclarations académiques et politiques, et enfin objectiver les raisons du choix du travail à temps partiel. La présentation est l'occasion d'interroger le caractère réellement involontaire du travail à temps partiel. Pour le CECHF, le temps partiel apparaît plutôt comme une variable d'ajustement favorable à l'entreprise puisque, dans ce groupe, 80 % des travailleurs, travailleuses effectuent des heures complémentaires et 45 % en prestent régulièrement ou presque toujours. Les raisons de ces heures complémentaires sont multiples : compenser une absence, augmenter un salaire, terminer son travail, imposé par la hiérarchie, compenser en congés et pour concilier vie privée et vie professionnelle. La présentation est aussi l'occasion d'à nouveau battre en brèche l'argumentaire qui soutient que le temps partiel serait une solution pour les femmes pour équilibrer les responsabilités familiales et leurs aspirations professionnelles. Sur le terrain, le CECHF constate plutôt que l'offre d'emploi est structurellement à temps partiel, que l'organisation du travail dans ces entreprises impose le temps partiel qui ne peut alors être volontaire, que l'organisation du travail rend compliqué la conciliation entre vie privée et professionnelle, et que les témoignages spontanés révèlent des situations douloureuses exigeant une résilience des femmes.²⁵⁵ Les interlocuteurs sociaux, le banc syndical et les employeurs des secteurs ciblés, ont l'occasion de s'exprimer et de proposer des solutions en adéquation avec les problèmes spécifiques de leurs secteurs.

254 POLLET I., GUISET A., DESSERS E., Travail à temps partiel (in)volontaire parmi les travailleuses des secteurs de la vente, du nettoyage et des maisons de repos et de soins : étude qualitative. Phase 2 : implémentation, Leuven, KULeuven-HIVA, septembre 2021, 59 p. www.conseildelegalite.be, consulté le 30 mai 2024.

255 DE VOS D., « Le travail à temps partiel (in)volontaire ? Le sens du partage », Journée d'étude, CECHF, 22 juin 2022. www.conseildelegalite.be, consulté le 30 mai 2024.

3.3 Et l'avis

Fort de ces études, le CECHF adopte un avis, le 14 octobre 2022. L'avis n° 166 relatif au travail (in)volontaire à temps partiel retrace l'évolution du temps partiel en Belgique et fait le point sur les deux enquêtes récentes menées par le CECHF, en collaboration avec les universités. Il conclut par toute une série de recommandations. Certaines sont adressées aux interlocuteurs sociaux des secteurs concernés et concernent plus spécifiquement le droit du travail. D'autres sont adressées au gouvernement fédéral et concernent à la fois le droit du travail et le système de sécurité sociale.

En matière du droit du travail, il demande à revoir le système d'heures complémentaires de sorte que les rémunérations soient progressivement amenées au niveau de celles des heures supplémentaires, à organiser une campagne exposant les risques du travail à temps partiel sur les revenus des travailleuses, tant en ce qui concerne leurs rémunérations que leurs futures prestations de sécurité sociale, à évaluer le système des réductions de cotisation de sécurité sociale des employeurs, employeuses usant des temps partiels, à investir davantage dans les infrastructures de gardes d'enfants, les rendre plus accessibles financièrement et adaptées aux horaires des travailleurs, etc. En matière de sécurité sociale, le CECHF pointe le fait que les témoignages montrent que les travailleuses n'ont pas conscience des conséquences concrètes que le temps de travail entraîne sur leurs prestations sociales. C'est pourquoi, en matière de chômage, le Conseil demande notamment d'automatiser l'octroi du statut de travailleur à temps partiel avec maintien des droits si le travailleur ou la travailleuse entre dans les conditions. En matière de pension, il demande notamment de supprimer la différence entre les travailleurs, travailleuses à temps partiel avec maintien des droits et de modifier le mécanisme de la compression des heures de travail en jours²⁵⁶. Enfin, le Conseil estime essentiel d'informer les travailleurs et travailleuses quant aux conséquences du travail à temps partiel sur leur vie professionnelle et leur vie familiale et quant aux risques pour leurs prestations sociales futures.²⁵⁷

À la suite de cet avis, une proposition de loi est déposée par le groupe socialiste à la Chambre visant à permettre que les heures en plus du contrat de travail initial soient payées comme des heures supplémentaires. Pour le CECHF, elle devrait être relevée de caducité : après 40 ans de revendications, ce dossier exige encore beaucoup d'investissements pour améliorer les conditions de travail des travailleurs et travailleuses à temps partiel.²⁵⁸

Chapitre IV : La protection de la maternité, une prémisse et non une dérogation au principe de l'égalité de genre

« Depuis 1889²⁵⁹, la protection légale de la maternité des travailleuses est une création continue, débouchant sur un système juridique très complexe, malgré certaines simplifications récentes.²⁶⁰ Pourtant le résultat peut difficilement satisfaire ; ainsi la fréquence des licenciements consécutifs à la grossesse ou l'accouchement n'a jamais faibli. »²⁶¹

Aujourd'hui, les femmes sont intégrées dans le monde du travail comme le prouve leur taux d'activité, mais force est de constater que les discriminations à l'encontre des travailleuses enceintes sont encore légion. La potentielle fonction maternelle des femmes sert encore de prétexte à un refus d'engagement et la grossesse reste un

²⁵⁶ Ce mécanisme complexe discrimine les travailleurs, travailleuses selon qu'ils et elles travaillent quelques heures chaque jour ou moins de jours par semaine. Inspirée par un avis du CECHF, une proposition de loi avait été déposée pour pallier à cette discrimination. Chambre des représentants de Belgique, proposition de loi modifiant l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés, visant à supprimer la compression des années de prestations des travailleurs à temps partiel afin de favoriser l'accès aux droits sociaux, session extraordinaire, 16 juillet 2019, DOC 55 0119/001. www.lachambre.be/kvvcr/index.cfm, consulté le 04 septembre 2024.

²⁵⁷ Avis n° 166 relatif au travail (in)volontaire à temps partiel, Bureau du CECHF, 14 octobre 2022.

²⁵⁸ Chambre des représentants, proposition de loi modifiant la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail et l'arrêté royal du 25 juin 1990 assimilant à du travail supplémentaire certaines prestations des travailleurs à temps partiel, visant l'égalité entre le travail à temps plein et le travail à temps partiel en matière d'heures supplémentaires, 1er septembre 2023, DOC 55 3531/001. www.lachambre.be/kvvcr/index.cfm, consulté le 04 septembre 2024.

²⁵⁹ Loi du 13 décembre 1889 sur le travail des femmes et des enfants, qui accorde à la femme qui accouche quatre semaines de congé, non payé.

²⁶⁰ Voir, à ce sujet, JACQMAIN J., Protection de la maternité, Kluwer, Études pratiques de droit social, 2012.

²⁶¹ CECHF, Il y a 40 ans : la création de la commission du travail des femmes, Bruxelles, 2016, p. 43.

prétexte au licenciement abusif. La maternité continue à être un obstacle à l'emploi des femmes, comme en témoigne l'enquête de 2010 de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes.²⁶² La loi est pourtant claire : en matière de relation de travail, toute différence de traitement basée sur la grossesse, l'accouchement ou la maternité est assimilée à une discrimination basée sur le sexe, autrement dit elle est interdite.²⁶³

La protection de la maternité est une protection spéciale en matière de sécurité et de santé pour les travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes et leur(s) enfant(s). Le système se développe selon trois axes : protection de l'emploi ; congé de maternité ; protection contre les risques de santé/sécurité, dont certains aspects concernent aussi le fœtus ou le nourrisson. Les mesures comprennent, par exemple, l'interdiction d'être exposée à des activités risquées pour sa santé ou celle de son enfant, l'interdiction du travail de nuit, le droit au congé de maternité rémunéré, le droit à des pauses d'allaitement, une protection contre la discrimination et le licenciement, le droit de reprendre le travail après un congé de maternité.²⁶⁴

Entre la mise en place de mesures spécifiques visant la protection des travailleuses enceintes et les risques de discrimination pouvant en découler, les débats sur la question sont souvent houleux et passionnés entre partisan.e.s et opposant.e.s de toute forme de réglementation.²⁶⁵

1. Une législation lente et lacunaire

La Commission du travail des femmes a déjà travaillé, et à de nombreuses reprises, sur la protection de la maternité.²⁶⁶ Elle émet des avis sur cette thématique à partir de 1978 et son travail est repris par le CECHF²⁶⁷, mis en place en 1993.

Dans ce laps de temps, les organisations de femmes et la Commission de l'émancipation sociale de la chambre des représentants demandent que la maternité ne soit plus considérée comme une « incapacité » de travail et indemnisée comme telle. Elles sont écoutées. En janvier 1990, une assurance spécifique entre en vigueur au sein de la sécurité sociale : l'assurance-maternité. Elle couvre toute la période des congés pré- et postnatals et soulage les employeurs et employeuses de femmes enceintes du salaire garanti qu'ils devaient assumer auparavant, et qui pouvait augmenter leurs réticences à embaucher des femmes en âge de procréer. Confirmée dans la loi du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, cette réforme met fin à toute assimilation de la grossesse ou de l'allaitement à une incapacité de travail, qui pouvait ultérieurement entraîner le passage de l'intéressée en invalidité.

Malgré cette avancée, le CECHF trouve que de nombreuses lacunes et discriminations subsistent encore dans la législation concernant la maternité.

262 Voir LEMBRECHTS L. et VALGAEREN E., *Grossesse au travail. Le vécu et les obstacles rencontrés par les travailleuses en Belgique*, Bruxelles, Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes, 2010 et *Grossesse au travail. Guide pour la travailleuse et l'employeur pour un traitement sans discrimination*, Bruxelles, Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes, 2013, <http://igvmiefh.belgium.be/fr/publications>, consultée le 04/07/2024.

263 Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes, M.B. 30 mai 2007.

264 BIT, *La maternité au travail. Une revue de la législation nationale. Résultats de la Base de données de l'OIT sur les lois relatives aux conditions de travail et de l'emploi*, 2e éd., Genève, OIT, 2010.

265 Pour une brève histoire de la protection de la maternité en Belgique, voir LORIAUX F., « Travail et maternité : l'impossible conciliation ? », *Dynamiques*, n° 1, mars 2017, <https://www.carhop.be/revuescarhop/>.

266 La protection de la maternité fait l'objet des avis n° 13 du 2 mars 1978 ; avis n° 24 du 8 septembre 1980 sur la proposition de loi modifiant l'article 39 de la loi sur le travail du 16 mars 1971 et l'article 56 de la loi du 9 août 1963 ; avis n° 28 du 27 avril 1982 sur la protection de la maternité au sens large ; avis n° 29 du 11 juin 1982 relatif au projet de rapport sur l'application de la Convention ; avis n° 103 sur la protection de la maternité (révisée), 1952 ; avis n° 35 du 4 mars 1983 relatif à la proposition de loi n° 153 du 18 février 1982 complétant certaines dispositions légales en vue de protéger la maternité, déposée par Monsieur le Député P. BREYNE ; avis n° 53 du 4 octobre 1989 du Bureau de la Commission du Travail des Femmes, relatif à l'instauration d'une « assurance-maternité ».

267 Onze avis concernant la maternité sont émis par le CECHF jusqu'en 2024.

« La grossesse continue de nécessiter une attention particulière, car elle constitue toujours un élément permettant aux employeurs de licencier des femmes. Cela se voit dans le système judiciaire. Il y a très peu de cas de jurisprudence, mais il y en a... Il arrive très souvent que des femmes soient licenciées à partir du moment où l'employeur sait qu'elles sont enceintes. Au recrutement, on sent aussi que les femmes peuvent accéder moins facilement à l'emploi, c'est un élément qui joue. L'employeur ne peut pas demander si la femme aura des enfants, mais il sait que si une femme vient d'obtenir son diplôme et qu'elle a 25 ans, une grossesse est possible. Il ne faut pas faire de dessin pour ça. »²⁶⁸

En 1996, le CECHF conseille à la ministre fédérale des Affaires sociales Magda De Galan (PS) de mettre à charge de l'assurance-maternité l'indemnisation de la travailleuse salariée, enceinte ou allaitante, qui doit être temporairement écartée de ses tâches habituelles en raison des risques que celles-ci font courir à sa santé ou à celle de son enfant, ou parce qu'elle souhaite ne pas être occupée la nuit. Sous l'inspiration du Conseil, la loi du 4 août 1996 modifie la loi coordonnée du 14 juillet 1994 de façon à ce que l'écoulement d'une période d'incapacité primaire ou d'invalidité soit suspendu par le congé de maternité ou par une période d'écartement préventif dû à la grossesse ou à l'allaitement.

De sa propre initiative, le CECHF va encore plus loin et lance la Commission permanente du travail sur la rédaction d'un avis relatif à la protection de la maternité dans son ensemble. Diverses propositions sont faites, tant pour le secteur privé que public, concernant l'assurance-maternité, le calcul du congé postnatal, le report du congé prénatal, le congé de paternité, les demandeuses d'emploi ALE. La commission souligne, par exemple, que l'obligation de stage – 120 jours de travail dans les six mois précédant la demande – comme condition d'octroi des indemnités de maternité lèse certaines travailleuses.²⁶⁹ Sur ce point, l'avis devance le travail des institutions de plusieurs années, puisque la Cour de justice de l'Union européenne en fera seulement le constat dans son arrêt du 21 mai 2015²⁷⁰. D'ailleurs, cette année-là c'est la ministre des Affaires sociales qui sollicitera l'avis du CECHF sur l'avant-projet d'arrêté royal destiné à mettre la réglementation de l'assurance-maternité en conformité avec l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne.²⁷¹

2. Un processus complexe

En 2000, la ministre Laurette Onkelinx souhaite organiser une conférence interministérielle sur l'égalité des chances. Elle demande au CECHF de lui faire part des thématiques qui pourraient être traitées au sein de cette conférence. La réponse du Conseil, par l'intermédiaire de Myriam Van Varenbergh, est très claire. Parmi les points prioritaires figure la protection de la maternité. Le protocole qui prévoit l'adaptation des statuts à la directive 92/85/CEE concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail n'est pas encore complètement exécuté par certains gouvernements.

Depuis la demande de la ministre, la Commission permanente du travail examine en priorité la législation sur la protection de la maternité, et plus précisément la convention 103 de l'OIT, jamais ratifiée par l'État belge. Puisque son travail a des points de convergence avec celui de la commission Sécurité sociale, les deux commissions décident de faire des réunions communes et s'attellent ensemble à la tâche. Le projet d'avis de la commission mixte

268 CARHOP, interview d'Annemie Pernet par François Welter, 16 mai 2024.

269 Avis n° 10 relatif à la protection de la maternité : lacunes et discriminations subsistant dans la législation, CECHF, 24 mai 1996.

270 Arrêt du 21 mai 2015, Rosselle, C-65/14.

271 Avis n° 5 relatif aux conditions d'accès aux indemnités de maternité, CPT, 9 octobre 2015.



sur la protection de la maternité est approuvé à l'unanimité au Bureau. Il met en avant le fait que, selon l'AR du 7 mai 1999, lorsqu'une agente ou enseignante nommée à titre définitif est écartée durant la grossesse ou l'allaitement pour cause de travaux dangereux, le statut doit préciser qu'elle est en activité de service sans amputation du capital-congés.²⁷² La méthode la plus simple, selon le Conseil, consisterait en ce que toutes les autorités adhèrent à cet arrêté royal.

À partir du 1er juillet 2002, la convention n° 103 de l'OIT sur la protection de la maternité est remplacée par la convention n° 183. Les objectifs sont de promouvoir davantage l'égalité de toutes les femmes qui travaillent ainsi que la santé et la sécurité de la mère et de l'enfant, reconnaître la diversité du développement économique et social des membres, ainsi que la diversité des entreprises et le développement de la protection de la maternité dans les législations et les pratiques nationales. La Belgique ne ratifie pas la convention pour autant.

2.1 Le droit au congé de maternité complet et protégé

Le CECHF entérine le projet relatif à la protection de la maternité dans son avis n° 37 du 8 décembre 2000. C'est l'occasion pour lui de faire un nouvel examen de cette problématique et de mettre en exergue plusieurs lacunes qui subsistent encore en la matière, notamment en ce qui concerne le congé de maternité. Ce dernier est un élément essentiel de la protection des travailleuses qui ont des enfants. Il est le fruit d'une lente évolution.

« Selon l'INAMI, le congé de maternité commence le jour de l'accouchement (sauf si la femme a pris un congé prénatal bien sûr, mais ce n'est malheureusement pas souvent le cas. Les femmes ne tiennent pas compte du principe qu'il faut au moins sept jours de congé prénatal ; beaucoup continuent à vouloir travailler le plus tard possible pour pouvoir ensuite reporter ces congés après l'accouchement), et si la femme accouche le soir alors qu'elle a travaillé toute la journée ? Elle touche son salaire et, à ce moment-là, dit l'INAMI, ce n'est pas cumulable ! Et donc cela fait un jour en moins du congé de maternité qui est payé. Le Conseil est venu, revenu, re-revenu là-dessus et finalement, à un moment donné, sans qu'on sache vraiment pourquoi, une modification législative indique désormais que, dans ce cas-là, c'est applicable ! Voilà, il se passe des choses comme cela. Cela n'a rien de spectaculaire, c'est même trop peu spectaculaire pour qu'on puisse en parler, mais il reste à essayer de faire circuler l'information par les moyens dont on dispose. »²⁷³

Dans la plupart des États européens, la durée du congé de maternité est supérieure à celle prévue en Belgique (fixée à 15 semaines). Cela justifie, selon le Conseil, une demande d'allongement de la durée du congé de maternité en portant à 14 jours au lieu de 7 jours le congé prénatal obligatoire et à 9 semaines, au lieu de 8 semaines, le congé postnatal obligatoire.

D'autres recommandations suivent : lorsque c'est incontestablement l'accouchement avant terme qui a empêché la travailleuse de prendre le congé prénatal obligatoire, ces journées devraient pouvoir être reportées à la fin du congé postnatal. En matière d'allaitement, le Conseil recommande un régime souple à concurrence d'une heure maximum par jour de travail jusqu'à ce que l'enfant ait un an. Les périodes de congés de maladie dues à la grossesse doivent être indemnisées comme telles et donner droit au report du congé prénatal. Enfin, il faut éliminer toute disposition ou pratique qui attache à la maternité des effets négatifs, par exemple, la réduction des primes de fin d'année au prorata des périodes d'absence dues à la maternité.²⁷⁴

272 Arrêté royal du 7 mai 1999 sur l'interruption de la carrière professionnelle du personnel des administrations.

273 CARHOP, interview de Jean Jacquain par Anne-Lise Delvaux, 19 juin 2024.

274 Avis n° 37 entérinant l'avis du Bureau du 14 juillet 2000 relatif à la protection de la maternité : nouvel examen, CECHF, 8 décembre 2000.

Une protection alignée à 100 % sur le salaire

La loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes dispose que les règles protectrices de la grossesse et de la maternité ne constituent pas une dérogation au principe d'égalité entre travailleuses et travailleurs, mais une condition de réalisation de ce principe. Cette disposition avait déjà été introduite dans la loi du 7 mai 1999, remplacée par celle du 10 mai 2007, à la suite d'une proposition du Conseil dans sa recommandation du 25 juin 1998. En préservant la sécurité de l'emploi et en maintenant les revenus des femmes pendant et après la maternité, la protection de la maternité assure également l'accès des femmes à l'égalité de chances et de traitement au travail. Elle permet de progresser pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.

En octobre 2008, la Commission européenne fait connaître un ensemble de propositions destinées à améliorer la conciliation de la vie familiale avec l'activité professionnelle. Le Conseil avait déjà formulé de nombreuses recommandations en vue d'améliorer le régime de protection de la maternité dans son avis n° 84, mais il se sert de l'avis n° 117 pour montrer quelles incidences aurait la proposition sur la législation belge en vigueur si elle était adoptée telle quelle. L'accueil d'un enfant dans la famille et les soins qu'il requiert ne peuvent rester la charge de la mère seule. L'intérêt de la société tout entière exige qu'aucun effort ne soit négligé pour encourager l'usage du congé de paternité, ainsi que l'utilisation du congé parental par chacun des parents. Dans ces deux domaines, la Commission européenne s'en remet provisoirement au dialogue social européen. Toutefois, rien n'empêche les États membres de renforcer sans attendre leurs propres dispositifs. De ce fait, rien n'explique pourquoi la Belgique, sept ans plus tard, n'a toujours pas ratifié la Convention n° 183 de l'OIT. Celle-ci se combine pourtant utilement avec la directive 92/85/CEE et donne à la problématique une portée mondiale.²⁷⁵

Le Conseil enfonce le clou avec son avis n° 126. La loi de relance économique du 27 mars 2009 a réformé favorablement le régime d'indemnisation des travailleuses enceintes qui, en raison d'un risque pour leur santé ou celle du fœtus, sont écartées de leurs prestations habituelles. L'assurance maternité se charge seule, désormais, de l'indemnisation (à 90 %), mais la réforme s'applique uniquement aux travailleuses écartées à cause de leur grossesse et non de l'allaitement. Le Conseil aimerait voir ce régime appliqué aux mères allaitantes et le plus tôt serait le mieux. Il invite aussi les autorités fédérales à réexaminer la pertinence de la limite de 5 mois maximum pour l'indemnisation accordée par l'assurance maternité en cas d'allaitement. Pour la CCT n° 80 du CNT, elle est de 7 mois après la naissance de l'enfant, voire 9 mois dans des cas exceptionnels justifiés par son état de santé²⁷⁶. La législation n'a toujours pas évolué dans le sens recommandé.

« Dans notre société, la maternité implique qu'il est nécessaire que la femme reste à la maison pendant autant de semaines et qu'il faut répartir les tâches entre mari et femme. La maternité est importante. Il s'agit de la guérison de la femme et la spécificité de la protection de la maternité est qu'elle doit être assimilée à 100 % au travail. Le congé parental, lui, ne l'est pas, parce que ce sont des choix et parce qu'il y a un homme et une femme... La protection de la maternité, c'est un congé de rétablissement de la mère et de l'enfant et il est aligné à 100 % sur les salaires, les conditions d'emploi et le régime de retraite. 100 %. Alors que tous ces autres arrangements ne le sont pas. En commençant à mixer, on perd cette spécificité de la maternité. »²⁷⁷

Le congé de maternité est indemnisé par l'assurance maternité dès le premier mois (les 30 premiers jours) tant pour les ouvrières que pour les employées. Cette première période est calculée sur la base du salaire brut perdu non plafonné (soit 82 %), ce qui assure un remplacement complet du salaire net. Par contre, à partir du 31e jour et jusqu'à la fin du congé de maternité, la travailleuse ne perçoit plus que 75 % de son salaire brut plafonné (le pourcentage pour l'assurance incapacité primaire est de 60%). Toutes les femmes se trouvent, pendant onze

²⁷⁵ Avis n° 117 relatif à la proposition de directive portant modification de la directive 92/85/CEE concernant la protection de la maternité des travailleuses, CECHF, 12 juin 2009.

²⁷⁶ Avis n° 126 relatif à l'indemnisation des travailleuses en cas d'écartement dû à l'allaitement, CECHF, 18 décembre 2009.

²⁷⁷ CARHOP, interview d'Annemie Pernot par François Welter, 16 mai 2024.



semaines de leur congé de maternité, avec un revenu de remplacement inférieur à leur revenu professionnel habituel alors qu'elles assurent le renouvellement de la solidarité sociale entre générations. La perte de revenus est encore plus prononcée pour les femmes qui ont une rémunération supérieure au plafond visé par le taux de remplacement.

En 2015, via l'avis n° 145, le Conseil demande que le gouvernement aligne le revenu de remplacement de cette deuxième période du congé de maternité sur celui du premier mois. Bien que cette demande ait été formulée il y a plus de 10 ans dans l'avis n° 84, elle est toujours d'actualité.²⁷⁸

L'avis écrit à l'initiative du CECHF concerne aussi et surtout la décision du gouvernement fédéral de réduire d'un jour la durée moyenne d'hospitalisation lors d'un accouchement « normal » en vue de réduire les frais hospitaliers liés à l'accouchement. Le Conseil s'étonne qu'une décision qui concerne exclusivement les femmes n'ait fait l'objet d'aucun « gender test » et n'ait été précédée d'aucune concertation avec les organisations de femmes ni avec le Conseil.

Les chômeuses sont discriminées

En 2021, à la demande de la commission Affaires sociales, emploi et pensions de la Chambre des représentants, le CECHF émet un avis relatif à la suppression de la dégressivité des allocations de chômage durant le repos de maternité. Les femmes enceintes en situation de chômage ont droit à un congé de maternité moyennant certaines conditions d'admissibilité. Durant ce congé de 15 semaines²⁷⁹, elles perçoivent une indemnité de l'INAMI (assurance maternité) et non une allocation de chômage. La proposition de loi déposée à la Chambre vise à éliminer la discrimination que subissent les femmes chômeuses en cas de maternité. Le mécanisme de dégressivité, instauré à partir de 1981 et renforcé en 2012, induit effectivement une discrimination manifeste envers les femmes, étant donné que, parmi les personnes au chômage, seules les femmes peuvent bénéficier d'un repos de maternité.

Le Conseil propose de prolonger la période d'indemnisation lorsqu'elle est interrompue par un congé de maternité et de la prolonger de la durée de l'évènement. Il souligne également le fait que le système de dégressivité a tellement été renforcé que toutes les catégories de chômeuses sont désormais touchées par la réduction progressive des allocations dans le temps. Enfin, il convient que la suspension de l'application de la dégressivité remonte à la date de son entrée en vigueur et non à celle de la disposition correctrice.

L'année suivante, le ministre du Travail demande au CECHF de réexaminer la proposition de loi. Ce dernier y apporte les précisions juridiques qui devraient être prises en compte²⁸⁰ ; précisions qui ne sont pourtant pas intégrées dans l'arrêté royal du 8 décembre 2022.

2.2 Le droit aux pauses d'allaitement

En juin 2022, le ministre fédéral du Travail invite le CECHF à rendre un avis sur l'opportunité de prolonger les pauses d'allaitement jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de deux ans.²⁸¹ Il est nécessaire de remonter un peu dans le temps, pour comprendre le processus mis en place.

278 Avis n° 145 relatif à la réduction de la durée d'hospitalisation après un accouchement, CECHF, 13 février 2015.

279 Depuis juin 2020, la (future) mère bénéficie en tout de 15 semaines de congé de maternité pour un enfant, même si elle était en incapacité de travail avant l'accouchement. Si la personne est absente (chômage temporaire par suite de force majeure, chômage économique, incapacité de travail, éloignement complet du travail) durant la période de 6 semaines précédant l'accouchement, jusqu'à la semaine de repos obligatoire, cela n'est pas déduit de son congé postnatal.

280 Avis n° 167 du Bureau du Conseil, relatif à la suppression de la dégressivité des allocations de chômage durant le repos de maternité – 2nd examen, CECHF, 18 novembre 2022.

281 Avis n° 165 concernant la révision des dispositions relatives aux pauses d'allaitement, CECHF, 9 septembre 2022. Voir aussi, à ce sujet, les avis n° 20 du 13 mars 1998, recommandant l'instauration des pauses allaitement et n° 126 du 18 décembre 2009 relatif à l'indemnisation des périodes d'écartement dues à l'allaitement.

En 1997, pour la première et unique fois, le Conseil national du travail demande au CECHF d'émettre un avis sur les pauses d'allaitement. La Belgique se trouve en infraction par rapport à la législation européenne sur les congés de maternité et d'allaitement. En signant la Charte sociale européenne en juillet 1990, le pays s'est engagé à faire appliquer l'ensemble des dispositions, notamment l'article 8.3 qui prévoit expressément le droit aux pauses d'allaitement. En d'autres termes, ces dernières doivent être payées ; une obligation que n'ont toujours pas les employeurs et employeuses belges. Le Comité gouvernemental de la Charte sociale européenne adresse un avertissement à la Belgique à ce sujet.

Si la Belgique doit tenir ses engagements internationaux, le pays ne dispose pas en suffisance de crèches d'entreprise et de jardins d'enfants. Les mères ont la possibilité de prendre, après leur congé de maternité, un congé parental ou une interruption de carrière. Le Conseil propose d'élaborer un régime octroyant le droit à une heure de pause d'allaitement rémunérée par jour ouvrable au maximum jusqu'à ce que l'enfant ait atteint l'âge d'un an. Il rappelle également que le droit au congé d'allaitement²⁸² n'existe pas en Belgique.²⁸³

L'avertissement du Comité gouvernemental produit ses effets et mobilise une attention politique et syndicale belge.²⁸⁴ L'avis n° 20 aura, lui, des répercussions auprès des organisations syndicales. Le 27 novembre 2001, les partenaires sociaux approuvent la CCT n° 80 du CNT octroyant aux travailleuses du secteur privé le droit à une heure de pause d'allaitement par jour et ce, jusqu'à sept mois après la naissance de l'enfant. Elle est rendue obligatoire par arrêté royal à partir du 21 janvier 2002 et passe à neuf mois²⁸⁵ en 2010.

Lorsque le ministre du Travail demande un nouvel avis du Conseil en 2022, ce dernier se base sur les recherches déjà existantes. Étant donné que l'OMS et l'UNICEF estiment que l'allaitement maternel doit être encouragé jusqu'à ce que l'enfant soit âgé de deux ans ou davantage, le Conseil ne peut que souscrire à cette opinion. Cela implique l'adaptation du régime juridique destiné à permettre à la travailleuse d'allaiter son enfant, si elle le souhaite et en fonction des besoins de celui-ci. D'après le Conseil, cette adaptation ne peut néanmoins consister seulement à remplacer la durée maximale actuelle de « neuf mois depuis la naissance » par « deux ans », car l'ensemble du cadre juridique existant présente de sérieuses faiblesses : qu'en est-il des dispositions du Code du bien-être au travail relatives aux locaux d'allaitement, des instruments juridiques, des différences entre secteurs privé et public, etc. ?

2.3 Le droit de reprendre le travail après un congé de maternité

À partir du moment où l'employeur.euse est au courant de l'état de grossesse, une période de protection spéciale contre le licenciement commence à courir et l'employeur.euse ne peut faire aucun acte tendant à mettre fin à la relation de travail en raison du fait que la travailleuse est enceinte. Cette protection s'applique jusqu'à un mois après le congé postnatal (en ce compris les prolongations).

Selon l'Union européenne, une femme en congé de maternité a le droit, au terme de ce congé, de retrouver son emploi ou un emploi équivalent à des conditions qui ne lui soient pas moins favorables et de bénéficier de toute amélioration des conditions de travail à laquelle elle aurait eu droit durant son absence.²⁸⁶ Puisque cette obligation n'a pas été transposée par l'État belge, il est intéressant de savoir qu'une salariée transférée à un poste inférieur durant ou après son congé de maternité ne pouvait réclamer d'être réaffectée dans ses fonctions antéri-

282 Les pauses d'allaitement ne sont pas la même chose que le congé d'allaitement. Seules les femmes qui travaillent dans un environnement à risque, ont droit au congé d'allaitement. IEFH, Grossesse au travail. Guide pour la travailleuse et l'employeur pour un traitement sans discrimination, Bruxelles, 2013.

283 Avis n° 20 concernant les pauses d'allaitement, CPT, 13 mars 1998. Entériné par le Conseil le 12 mars 1999.

284 CECHF, Rapport d'activités novembre 1997 – décembre 2001, 2002.

285 Ainsi modifiée par la convention collective de travail n° 80bis du 13 octobre 2010.

286 Directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail (refonte).



eures²⁸⁷. Cette question est finalement réglée par la loi du 15 novembre 2022 qui insère l'article 19/1 dans la loi « genre » du 10 mai 2007 :

« Art. 19/1 § 1. À l'issue du congé de maternité, du congé de naissance, du congé d'adoption ou d'un autre congé dans le cadre des responsabilités familiales, le travailleur a le droit de retrouver la même fonction. En cas d'impossibilité, l'employeur lui attribue une fonction équivalente ou similaire, qui est conforme à son contrat de travail ou à sa relation de travail. »

Il faut pourtant se demander si cette disposition est placée au meilleur endroit – dans une loi qui, par ailleurs, ne contient que des interdictions avec exceptions.

3. Dialectique entre protection et égalité

En 2013, le Comité d'avis pour l'émancipation sociale de la Chambre adresse une demande d'avis à l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes qui concerne deux propositions de loi visant à modifier l'article 115 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités (14 juillet 1994). Les propositions prévoient d'autoriser les femmes bénéficiant des indemnités de l'assurance maternité à exercer le mandat de conseillère communale, de conseillère de l'aide sociale et de conseillère provinciale. La demande atterrit au CECHF en juin 2013. L'avis n° 138 concernant la compatibilité de certains mandats électifs avec la période de congé de maternité est clair : la protection de la maternité ne peut être remise en cause, ne fût-ce que pour un élément. Les propositions de loi créent un précédent qui peut se révéler dangereux. Le repos d'accouchement est un congé visant à se reposer afin que l'accouchement se passe dans les meilleures conditions possibles, à se remettre de l'accouchement et à accueillir l'enfant au sein de la famille.

Cependant, comme déjà évoqué, l'égalité des femmes et des hommes est, elle aussi, un principe de base de la législation, y compris dans le droit européen. De ce fait, la possibilité pour les femmes d'exercer des mandats politiques à égalité avec les hommes ne doit pas être freinée par des réglementations censées les protéger. Le Conseil met en évidence un conflit entre deux droits fondamentaux : le droit à la protection de la maternité et le droit à l'égalité de genre. Il recommande de mettre en place des réglementations à chaque niveau de pouvoir compétent et dans les institutions concernées, qui remédient « aux effets de la protection de la maternité préjudiciables au plein exercice des mandats électifs », et l'installation de dispositions appropriées pour que le fonctionnement des conseils concernés permette à leurs membres de faire face à la naissance d'un enfant.²⁸⁸ Les propositions de loi ne sont finalement pas adoptées.²⁸⁹

Cette dialectique, Jean Jacquain la connaît bien. Il en expose les avantages et les inconvénients.

« Il y a toujours quelque chose qu'on trouve à améliorer dans la protection de la maternité. Surgit aussi la dimension de la dialectique entre la protection et l'égalité. Cette dialectique doit être féconde, mais elle peut aussi facilement devenir toxique !

287 Voir, à ce sujet, le rapport du Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité des genres, La lutte contre la discrimination fondée sur la grossesse, la maternité et la parentalité. Mise en pratique du droit de l'UE et du droit national dans 33 pays européens. Résumé du rapport, Commission européenne, 2013, <http://publications.europa.eu/resource/cellar/>, consulté le 19 juillet 2024.

288 Avis n° 138 concernant la compatibilité de certains mandats électifs avec la période de congé de maternité, CECHF, 13 décembre 2013.

289 Rapport d'activités du Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes. 2010-2015, Bruxelles, s.d., p. 13.

Cela peut être fécond lorsque, parce que le système protecteur n'est pas suffisant et qu'il y a encore des trous, il faut utiliser la législation sur l'égalité pour dire "un homme ne pourrait pas être traité comme cela". Pour la fausse couche, par exemple. Il n'y a rien de prévu pour prendre en charge les femmes qui sont malades à la suite d'une fausse couche, je trouve que c'est un scandale ! Non seulement un scandale belge, mais aussi en droit de l'Union européenne, puisqu'il n'y a rien non plus ! Il n'y a rien à faire, on ne s'y intéresse pas. Ce qui implique qu'en termes de protection de la maternité, rien n'est prévu à l'égard des femmes qui sont malades à la suite d'une fausse couche.²⁹⁰ Tout ce qu'on peut faire, c'est dire : vous ne pourriez pas traiter un homme comme cela ! (...) Si l'employeur est assez sagouin pour mettre à la porte une femme qui est malade à la suite d'une fausse couche ou de fausses couches répétées, on peut dire qu'il ne pourrait pas traiter un homme de la sorte. C'est une discrimination de genre, donc on peut le condamner sur la base de discrimination ! Voilà, cela, c'est utiliser l'égalité pour compléter la protection.

Mais où cela devient toxique, c'est quand on va essayer de résoudre, en termes d'égalité, des choses qui devraient être résolues dans la législation protectrice. Ainsi, actuellement, jusqu'à présent, la loi « genre », comme les autres lois anti-discrimination, interdit de faire un tas de choses (elle est tout ce qu'on ne peut pas faire) et puis, tout à coup, on va mettre dedans une disposition qui dit qu'en cas de maternité, congé de naissance, congé parental, congé d'adoption, la personne concernée, à la fin du congé, doit bénéficier des améliorations qui se sont produites pendant son absence, que cela doit compter dans son ancienneté et que cela doit compter dans l'augmentation de sa rémunération, etc. D'accord, mais il ne fallait pas mettre ça dans une législation qui interdit, il fallait mettre cela dans chacune des législations qui protègent ! Et voilà, ça c'est une façon absurde de régler un problème ! »²⁹¹

La maternité est une situation qui réclame un traitement différent pour que l'égalité réelle puisse être respectée et, dans ce sens, elle est plus une prémisse du principe de l'égalité qu'une dérogation à celui-ci. Les mesures spéciales de protection de la maternité sont nécessaires pour permettre aux femmes de remplir leur rôle maternel, sans pour autant les marginaliser du marché de travail.²⁹²

La protection de la maternité est sans cesse à l'équilibre avec le droit du travail, qui répond au principe de l'égalité de traitement. Assurer la première sans empiéter sur le deuxième et inversement est une tâche délicate ; c'est l'une des missions auxquelles veille le Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes.

Chapitre V : L'égalité salariale : la transparence pour lutter

1. Les particularités de cette thématique

La lutte pour l'égalité salariale est un des principaux chevaux de bataille du Conseil, et particulièrement pour la Commission permanente du travail qui joue un rôle clé dans ce combat. Statistiquement, peu d'avis concernent strictement l'égalité salariale (moins d'une dizaine, en trente ans). Deux facteurs expliquent cette faible représentation statistique. D'une part, la Commission permanente du travail est principalement à la manœuvre sur cette thématique et, selon les termes de la loi genre de 2007, rédige des avis sur base de projets d'arrêtés royaux, à la demande des ministres compétents. Ses travaux sont donc tributaires des sollicitations ministérielles.

290 Voir, à ce sujet, l'avis n° 148 du CECHF relatif à la protection sociale des travailleuses victimes de fausses couches, 9 octobre 2015.

291 CARHOP, interview de Jean Jacquemain par Anne-Lise Delvaux, 19 juin 2024.

292 Bureau international du Travail, 1996, p. 45.



Pour autant, cette réalité cache une activité invisible d'information et de compilation, destinée notamment à rendre des avis éclairés auprès du gouvernement fédéral. D'autre part, la catégorisation stricte de l'égalité salariale cache en fait une étroite articulation avec d'autres thématiques. Se perçoit là une distinction entre les discriminations directes et les discriminations salariales indirectes. L'inégalité salariale vécue tous les jours dans le travail salarié s'explique par des réalités de travail que vivent essentiellement les femmes et qui ont des implications sur le long terme. Les avis du Conseil mettent par exemple en relief que le temps partiel contraint, vécu essentiellement par les femmes, est facteur d'inégalité salariale directe par rapport aux travailleurs à temps plein et même aux hommes travaillant à temps partiel, qui bénéficient d'un salaire horaire supérieur. Ces travailleuses à temps partiel ne disposent de surcroît pas de la même couverture en matière de droit du travail et de sécurité sociale²⁹³. De façon indirecte, l'inégalité salariale vécue pendant la période de travail salarié est ressentie encore au moment de l'accès à la pension, celle-ci étant calculée sur base des revenus perçus durant la carrière. En définitive, l'inégalité salariale émerge comme problématique dans de nombreuses dimensions du monde du travail et de la sécurité sociale.

2. État de l'(in)égalité salariale en Belgique

Dans les années 2000, le travail des organisations syndicales montre que le salaire des femmes reste encore inférieur de 15 à 25 % à celui des hommes²⁹⁴. En 2023, un rapport de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes chiffre l'écart salarial à 8 % en Belgique, soit un résultat inférieur à la moyenne européenne (16 %). Calculé sur base du salaire horaire, cet écart salarial augmente sensiblement lorsque sont considérés les salaires annuels et le travail à temps partiel, qui concerne essentiellement des femmes : il s'élève à 22 % ! Pour le Conseil, « le marché du travail belge est fortement ségrégué et il n'y a que peu ou pas d'évolution²⁹⁵ ». Les outils manquent toutefois pour mettre en lumière les écarts salariaux dans les entreprises et, par-là, d'activer les leviers pour les éclairer. Car, si l'Institut publie chaque année un rapport sur l'écart salarial, grâce à des statistiques administratives fiables et solides, tant au niveau national que sectoriel, « au niveau des entreprises, l'écart salarial entre les femmes et les hommes reste cependant la grande inconnue. Jusqu'à présent, les employeurs ne sont pas contraints de faire connaître l'écart salarial et ses causes (in)directes ». Et l'Institut, et le Conseil avaient, par le passé, déjà formulé à plusieurs reprises et via différents canaux (mémoire, rapports, avis) la nécessité de construire une image plus précise de l'écart salarial. Le système de classification de fonctions sexuellement neutres dans les secteurs et les entreprises s'inscrit d'ailleurs dans cette perspective ; il conviendra d'y revenir²⁹⁶.

3. Le bilan social pour visibiliser l'écart salarial

En 2009, les organisations syndicales rencontrent la ministre de l'Emploi et de l'Égalité des chances, Joëlle Milquet. Celle-ci avance différentes mesures. Il est notamment question de l'obligation pour les commissions paritaires d'inscrire l'écart salarial à l'ordre du jour de la concertation sectorielle, d'exiger du Conseil national du travail d'élaborer un plan pluriannuel pour l'égalité salariale. Les syndicats demandent également une meilleure ventilation des données sexuées dans le bilan social des entreprises, en particulier les informations relatives aux salaires²⁹⁷. À la demande de la ministre, le Conseil national du travail et le Conseil central de l'économie sont chargés de publier un avis sur un projet d'arrêté royal visant à adapter le bilan social des entreprises, tel qu'il est régi par l'arrêté royal du 30 janvier 2001. Il est demandé de ventiler certaines rubriques du bilan par sexe (ex. : nombre moyen de travailleurs et travailleuses, frais liés au personnel). Une commission mixte est constituée à cet effet²⁹⁸. La proposition de la ministre est loin de susciter l'unanimité. Au sein du CNT,

293 Avis n° 155 relatif à la transparence des salaires et à l'élimination de l'écart salarial entre les femmes et les hommes, CECHF, 25 juin 2021.

294 La CSC, retour sur 45 ans de progrès social (1970-2013), Bruxelles, CSC-CARHOP, 2023, p. 77-78.

295 CECHF, Communiqué de presse, 1er mars 2024.

296 Avis n° 129 relatif à la simplification/l'affinement du bilan social, CECHF, 10 septembre 2010.

297 La CSC, retour sur 45 ans de progrès social (1970-2013), Bruxelles, CSC-CARHOP, 2023, p. 77-78.

298 Avis n° 129 relatif à la simplification/l'affinement du bilan social, CECHF, 10 septembre 2010.

les organisations d'employeurs n'y sont pas favorables²⁹⁹. Par ailleurs, la vision de la ministre visant à davantage détailler le bilan social se heurte à la contre-proposition du ministre pour l'Entreprise et la simplification, Vincent Van Quickenborne (Open VLD) ; celle-ci a davantage pour objectif la suppression d'un nombre important de rubriques. Van Quickenborne soumet d'ailleurs une demande d'avis à la commission mixte en ce sens. Cette voie vers la simplification du bilan n'est pas soutenue par le Conseil, dès lors que cela « signifierait une immense perte d'information³⁰⁰ ». La commission mixte demande alors à l'Institut de l'égalité et à l'Office national de sécurité sociale (ONSS) un avis et des précisions complémentaires. Le Conseil n'est pas sollicité et c'est donc d'initiative qu'il décide de rédiger un avis, grâce au travail effectué par la Commission permanente du travail.

Il se passe plus d'un an avant que le Conseil publie son avis sur la simplification et l'affinement du bilan social. Toute la tension réside dans ces deux logiques diamétralement opposées. Le Conseil mène donc un important travail d'analyse. Il s'agit d'examiner en quoi le bilan social est un moyen d'observation des différences salariales au niveau des entreprises³⁰¹. Il recoupe ses propres observations avec une recherche qu'il a commandée peu de temps auparavant auprès de l'HIVA (Hoger Instituut voor de arbeid, attaché à la KU Leuven) sur les inégalités salariales³⁰². Le 27 avril 2010, la Commission permanente du travail organise une session d'information avec des représentants de l'Office national de sécurité sociale (ONSS) et la Banque carrefour de la sécurité sociale (BCSS). L'enjeu de cette rencontre est de définir des moyens supplémentaires pour fournir des données relatives aux entreprises, en tenant compte des obstacles à surmonter et des choix à opérer. Tant l'ONSS que la BCSS plaident alors pour la création d'un datawarehouse au niveau des entreprises, ce qui constituerait un sas pour l'élargissement limité du bilan social à court terme. Aux yeux du Conseil, cette mesure devra s'articuler avec le dialogue social annuel obligatoire au sein des organes de concertation compétents, ainsi qu'avec les données quantitatives et qualitatives annuelles qui doivent être fournies dans le cadre des comptes annuels obligatoires et de la Convention collective n° 9³⁰³. À terme, le constat s'impose « [qu']on doit certainement être en état d'exiger un élargissement limité du bilan social (rubriques 100 (nombre de travailleurs) et 102 (frais liés au personnel). Cela permet d'avoir une idée de l'écart salarial au niveau de l'entreprise »³⁰⁴.

Dans les grandes lignes, l'avis n° 129 du Conseil « rappelle divers obligations et engagements européens, de même que plusieurs anciens avis et points de vue du Conseil quant à la nécessité et l'utilité de la transparence de l'écart salarial au niveau des entreprises. Il se concentre également sur les zones de tension actuelles et les points d'attentions futurs. (...) une analyse solide de l'écart salarial est inévitable pour y mettre effectivement fin ». Comme point de départ, il reprend les législations européennes qui visent à davantage d'égalité salariale, mais aussi le cadre d'action formulé par les interlocuteurs sociaux européens, en vue de réaliser l'égalité entre les hommes et les femmes. De ces références, découle la nécessité d'une plus grande transparence de l'inégalité salariale dans les entreprises. Logiquement, le Conseil rencontre aussi les conclusions de l'Institut selon lesquelles « le bilan social constitue l'instrument parfait pour contrôler la politique en matière de personnel. Il fait en outre obligatoirement partie des comptes annuels et implique un dialogue social ainsi qu'un compte-rendu à la Banque Nationale de Belgique ». Il est donc « convaincu que la piste la plus recommandée consiste à affiner le bilan social ». Face aux velléités de simplification, il concède même de ne limiter la ventilation de genre qu'à certaines rubriques, alors que l'objectif initial lors de la création du bilan social était de généraliser la pratique. En complé-

299 Archives d'Annemie Pernoit, PV du bureau, 9 octobre 2009 ; Archives d'Annemie Pernoit, PV du bureau, 8 avril 2011.

300 Archives d'Annemie Pernoit, PV du bureau, 11 septembre 2009.

301 Archives d'Annemie Pernoit, PV du bureau, 7 mai 2010.

302 À ce propos, voir : CECHF, Inégalités salariales entre les hommes et les femmes en Belgique, s.l.n.d.

303 La convention collective de travail n° 9 du 9 mars 1972 coordonne les accords nationaux et les conventions collectives de travail relatifs aux conseils d'entreprise conclus au sein du Conseil national du travail. Voir : Convention collective de travail n° 9 du 9 mars 1972 coordonnant les accords nationaux et les conventions collectives de travail relatifs aux conseils d'entreprise conclus au sein du Conseil national du travail, modifiée par les conventions collectives de travail n° 15 du 25 juillet 1974, n° 34 du 27 février 1981, n° 37 du 27 novembre 1981, n° 9bis du 29 octobre 1991, n° 9ter du 27 février 2008 et n° 9quater du 27 juin 2012, 27 juin 2012, <https://emploi.belgique.be/sites/default/files/content/documents/Concertation%20sociale/R%C3%A9glementation/cct-009.pdf>, consulté le 24 juillet 2024.

304 Archives d'Annemie Pernoit, PV du bureau, 7 mai 2010.

ment, l'avis reprend également la piste d'un *datawarehouse*³⁰⁵ promu par l'ONSS et la BCSS, il insiste sur la nécessité de respecter l'obligation annuelle de consigner certaines données genrées et sur l'importance d'un dialogue social, afin de progresser. « Cela implique également une réflexion du point de vue du genre sur la gestion des ressources humaines et la concertation sociale »³⁰⁶.

Les avis de l'Institut et du Conseil appuient un fort combat syndical et aboutissent à une conquête politique importante. La loi du 22 avril 2012, adoptée à la Chambre le 8 mars 2012, visant à lutter contre l'écart salarial entre les hommes et les femmes, mentionne précisément que certaines données du bilan social doivent être ventilées selon le genre du travailleur. Sur base des écarts salariaux constatés, les employeurs et les syndicats doivent désormais élaborer un plan d'action commun en vue de corriger les inégalités dans leurs entreprises³⁰⁷.

4. La classification de fonctions

Les premiers pas au niveau belge

La classification des fonctions est un autre levier très important qui est activé par le Conseil dans la lutte pour l'égalité salariale. Les enjeux sont les suivants : évacuer des salaires distinctifs entre les hommes et les femmes et déterminer des critères communs aux femmes et aux hommes pour les classifications de fonction et, en lien avec celles-ci, de rémunérations. La lutte pour l'égalité salariale via la classification de fonctions n'est pas neuve. La CCT n° 25 du 15 octobre 1975 sur l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins prévoit déjà que « l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et féminins doit être assurée dans tous les éléments et conditions de rémunérations, y compris, lorsqu'ils sont utilisés, les systèmes d'évaluation des fonctions. En aucun cas, les systèmes d'évaluation des fonctions ne peuvent entraîner de discrimination, ni dans le choix des critères, ni dans leur pondération, ni dans le système de transposition des valeurs d'évaluation en composantes de la rémunération »³⁰⁸. Sur base de la législation européenne, le principe de l'égalité de traitement est mis en œuvre par la loi du 4 août 1978. Une vingtaine d'années plus tard, les inégalités salariales restent toutefois patentées, comme le rappelle Annemie Pernet, présidente de la Commission permanente du travail :

« Miet Smet était donc très soucieuse de l'égalité salariale à la fin de son mandat [de ministre de l'Emploi] en 1998-1999. (...) les classifications des emplois tenaient beaucoup trop compte de termes soi-disant neutres, alors qu'en réalité cela se résumait souvent à des emplois typiques de femmes, des emplois typiques d'hommes. Dans les années 1975, il y avait des conventions collectives de travail qui ont dû être examinées en réponse à la loi sur l'égalité de rémunération de 1975. Ils avaient simplement pris ces conventions collectives de travail et, partout où il y avait un salaire, ils avaient barré « salaire des femmes » (...). Mais sur le fond, rien n'a réellement changé. Cela signifie que l'égalité salariale reste effectivement un problème. (...). Si dans les années 1975, il s'agissait principalement de discrimination directe, par exemple ces conventions collectives de travail où il y avait vraiment des salaires de femmes et des salaires d'hommes, c'était vraiment encore de la discrimination directe que vous voyiez, également en ce qui concerne la grossesse, etc. Cela a progressivement évolué et s'est affiné jusqu'à devenir une discrimination indirecte. Et l'un des affinements où l'on ressent beaucoup ces discriminations indirectes, c'est dans ces classifications d'emplois qui sont liées à la classification salariale. Dans certains secteurs, il y a des postes qui sont presque exclusivement occupés par des hommes et ils sont situés plus haut dans le classement et donc les salaires sont supérieurs à ceux des femmes. C'était le cas dans le secteur textile, par exemple, mais certainement dans d'autres secteurs aussi »³⁰⁹.

305 Sur ce point, le Conseil recommande de créer un groupe de travail technique composé de services publics et de partenaires sociaux.

306 Avis n° 129 relatif à la simplification/l'affinement du bilan social, CECHF, 10 septembre 2010.

307 La CSC, retour sur 45 ans de progrès social (1970-2013), Bruxelles, CSC-CARHOP, 2023, p. 77-78.

308 Revue du travail, octobre-novembre 1975, p. 731.

309 Interview d'Annemie Pernet par Els Flour et François Welter, 16 mai 2024.

À la charnière des années 1990-2000, sous l'impulsion de Miet Smet et de l'Europe, l'enjeu des classifications de fonction revient donc dans les priorités du Conseil dans la lutte pour l'égalité salariale. Depuis 1994, la Belgique dispose d'un code de conduite pour l'évaluation de la fonction, dans le cadre de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale, et d'une liste de classifications de fonctions sexuellement neutres. La Cour de Justice de l'Union européenne, pour sa part, développe une jurisprudence importante sur la définition de l'égalité des rémunérations pour un travail égal, notamment sur la classification du travail et l'évaluation de la fonction. En 1995, la ministre de l'Emploi et du travail demande au Conseil un avis sur l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail égal. L'avis en question propose une série de réflexions, de mesures et d'actions « qui sont réparties de façon horizontale et verticale. Les premières concernent le contenu des actions ou mesures, tandis que la deuxième série indique quel rôle les instances ou organisations peuvent jouer dans l'élimination du fossé salarial. L'accent est mis sur le fait que cette élimination doit être volontaire et non résulter d'une action répressive. Là où cela est possible, l'avis insiste sur un meilleur fonctionnement des instruments et possibilités existants. Lorsque de nouveaux instruments sont envisagés, il est toujours possible de tenir compte de la taille des entreprises comme c'est déjà le cas actuellement pour les dispositions relatives aux conseils d'entreprise et aux comités S.H.E. [comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail, ancêtre des comités pour la prévention et la protection au travail (CPPT)] ».

Les mesures en question sont nombreuses ; il est déjà question d'installer une « transparence de la classification des fonctions et des salaires, de la corbeille salariale et du développement de la carrière pour les travailleurs/travailleuses au niveau de l'entreprise ». Les ministres de l'Emploi, du travail et de l'égalité des chances, d'abord, de la Fonction publique, ensuite, et de la Justice, enfin, sont appelés à assurer un rôle important dans la politique d'égalité salariale dans les secteurs privé et public. Également, les interlocuteurs sociaux et les entreprises sont invités à prendre des mesures concrètes, comme, par exemple : en impliquant davantage de femmes dans les négociations salariales, en discutant du code de conduite européen « égalité des rémunérations pour un travail égal », en traçant, au sein des conseils d'entreprise, les évolutions et en évaluant la place des hommes et des femmes dans l'entreprise, etc. ³¹⁰

L'avis du Conseil donne alors lieu à un projet de recherche intitulé « De la classification à la rémunération ». Mené de concert par la ministre de la Politique d'égalité des chances et le Conseil dans le cadre du Quatrième programme d'action de l'Union européenne, ce projet vise à une approche comparative des bonnes pratiques en vigueur en Irlande, en Finlande et aux Pays-Bas en matière de « salaire égal pour un travail de valeur égale », au regard de la situation belge. Une attention spécifique est alors portée à la classification de fonctions et à la discrimination fondée sur le sexe dans les systèmes d'évaluation de fonctions, ainsi qu'à une approche préventive lors de l'élaboration des conventions collectives de travail en matière d'évaluation de fonctions et au développement d'organes d'expertise indépendants lors de conflits. « La préférence du Conseil va en premier lieu à une approche préventive comme l'information, la formation et le soutien des partenaires sociaux, des travailleur(se)s individuel(le)s et de l'entreprise »³¹¹. Le projet servira à un avant-projet de loi sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes au travail, dans lequel il sera question de la classification de fonctions³¹².

310 Avis n° 8 sur l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes, CECHF, 24 mai 1996.

311 Avis n° 23 concernant le principe d'un salaire égal pour un travail de valeur égale et l'évaluation de fonctions, CECHF, 12 mars 1999.

312 À propos de l'avis du Conseil sur cet avant-projet de loi, voir : Recommandation concernant l'avant-projet de loi sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes au travail, CECHF, 25 juin 1998.



L'appel à un code de l'égalité de genre

En 2005, le Conseil constate que la Belgique peine à transposer une série de directives européennes dans sa législation, en raison de leur multiplicité et de la difficulté de l'exercice, au regard de la législation existante. De surcroît, la Conférence mondiale sur les femmes (Pékin 1995) met en exergue un concept herméneutique du genre, en lieu et place d'un concept descriptif. La législation sur l'égalité de rémunération ou de genre ou l'équilibre entre vie familiale et vie professionnelle apparaît dans un trop grand nombre de sources distinctes. Afin de dépasser cette complexité, le Conseil recommande « aux autorités belges de consacrer l'effort nécessaire d'élaboration et de coordination afin de mettre en place un système législatif cohérent consacré à l'égalité de genre et formalisé dans un code³¹³ ». Il renouvellera cette revendication forte en 2021.

Impulsion européenne et difficultés belges

Le chantier de la classification semble alors mis en veille pendant quelques années. Une relance importante est la directive européenne 2006/54/CE du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail qui stipule notamment que « lorsqu'un système de classification professionnelle est utilisé pour la détermination des rémunérations, ce système est fondé sur des critères communs aux travailleurs masculins et féminins et est établi de manière à exclure les discriminations fondées sur le sexe »³¹⁴. En réalité, il est très difficile d'étudier l'écart salarial de façon approfondie, en vue de dresser un aperçu des systèmes à appliquer au sein des différents secteurs. Cette démarche implique d'analyser les CCT sectorielles, voire d'entreprises.³¹⁵ « De plus, de nombreuses formes de discrimination sont informelles ou ne se retrouvent que dans les règlements de travail. Ainsi, les négociations salariales ou la détermination de l'ancienneté sont toujours des négociations individuelles où il est difficile de détecter des discriminations »³¹⁶. L'étude de l'HIVA sur les inégalités salariales, évoquée précédemment, constitue un outil de travail qui consolide les fondements de la réflexion du Conseil³¹⁷.

Finalement, le Conseil se positionne publiquement avec un temps de retard. La loi du 22 avril 2012 visant à lutter contre l'écart salarial, mentionnée précédemment, est promulguée avant qu'il puisse émettre un avis sur son contenu. Elle complète la loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la prévention de la compétitivité, connue aujourd'hui particulièrement pour la norme salariale qui est discutée par les interlocuteurs sociaux dans le cadre des accords interprofessionnels (AIP). Parmi les dispositifs visant à lutter contre l'écart salarial entre les hommes et les femmes, elle prévoit des systèmes de classification de fonctions neutres sur le plan du genre, qui doivent désormais être intégrés dans les conventions collectives de travail qui sont conclues par les commissions paritaires³¹⁸. Le Conseil regrettera « que la loi écart salarial s'applique seulement aux organisations larges et ne touche pas toutes les entreprises ». La loi du 12 juillet 2013 modifiera encore à la marge la loi du 22 avril 2012 et précisera certaines procédures à appliquer notamment en matière de classification de fonctions. Là encore, le Conseil ne sera pas consulté, malgré, semble-t-il, la promesse du cabinet de la ministre de l'Emploi de consulter la Commission permanente du travail.³¹⁹

313 CONSEIL de l'ÉGALITE DES CHANCES ENTRE HOMMES ET FEMMES, Avis n° 95 recommandant l'élaboration d'un code de l'égalité de genre, 11 mars 2005, <https://conseildelegalite.be/media/202/download?inline>, page consultée le 26 juillet 2024.

314 « Directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail (refonte) », Journal officiel de l'Union européenne, 26 juillet 2006, p. L 204/27.

315 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 13 juin 2014.

316 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 8 mai 2009.

317 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 14 mars 2008.

318 Loi visant à lutter contre l'écart salarial entre hommes et femmes, 22 avril 2012, https://etaamb.openjustice.be/fr/loi-du-22-avril-2012_n2012204357.html, consulté le 24 juillet 2024.

319 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 24 mai 2013.

Le Conseil profite dès lors de toute opportunité pour se positionner par rapport à la législation sur l'écart salarial. Le 24 juin 2013, la ministre de l'Emploi Monica De Coninck (SP.a) lui demande un avis à propos de l'avant-projet d'arrêté royal relatif au médiateur en matière de lutte contre l'écart salarial entre hommes et femmes. La Commission permanente du travail profite de cette occasion pour rappeler qu'elle n'a été consultée ni pour la loi du 22 avril 2012 ni pour celle du 12 juillet 2013, alors que ces législations relèvent bien de sa compétence et que la première mentionne même l'obligation de recourir à l'avis de la Commission permanente du travail lorsque le banc patronal et celui des travailleurs ne s'accordent pas sur la désignation d'un médiateur affecté à la lutte contre l'écart salarial entre les hommes et les femmes. Dépassant la demande de la ministre de l'Emploi, la Commission permanente du travail se fend donc d'un avis sur la loi « genre » de 2012, qu'elle rédige de manière prudente en l'axant sur le rôle du médiateur et les protections qu'il convient de lui assurer, ainsi qu'aux plaignant.e.s victimes d'une discrimination salariale. Rien n'est dit sur la classification de fonctions, ce qui suppose que le Conseil et la Commission permanente du travail semblent satisfaits des dispositions légales en la matière³²⁰.

Conquête et vigilance

Les implications de la loi du 22 avril 2012 en matière de classification de fonctions ne sont pas anodines. Comme le rapporte Annemie Pernet, « *il y a bien un progrès, une évolution. (...) Depuis 2012, la loi sur l'écart salarial a un effet sur les échelles de rémunération et de l'égalité salariale. Il y a d'abord un accord interprofessionnel à ce propos. Tous les deux ans, le Conseil national du travail doit rédiger un rapport [sur l'égalité salariale] en collaboration avec le Conseil central de l'économie (...). Et ensemble, ils doivent veiller à ce que l'égalité salariale se poursuive à chaque étape des différents niveaux de concertation. Au niveau sectoriel, il y a l'obligation d'instaurer ces classifications d'emplois et, au niveau de l'entreprise, la mise en œuvre de ces plans d'action est obligatoire*³²¹ ». En d'autres termes, la loi du 22 avril doit permettre une classification des fonctions du niveau interprofessionnel jusqu'à chaque entreprise, dans la perspective d'une égalité salariale.

5. Un combat qui se poursuit : la transparence

Les difficultés de la Belgique à appliquer la loi

La classification à elle seule ne suffit toutefois pas à lutter contre les inégalités salariales de genre. Elle s'intègre dans un enjeu plus large qu'est la transparence des salaires. Or, malgré les outils performants développés par l'Institut pour l'égalité et le Conseil, la Belgique n'est pas encore en mesure d'avoir une image complète des inégalités salariales. Particulièrement, le Conseil constate que « la transparence des salaires concernant l'égalité salariale au sein du système belge n'est pas conforme au droit européen »³²². En effet, suite à une plainte et par sa décision du 6 décembre 2019, le Comité européen des droits sociaux (CEDS) du Conseil de l'Europe, qui est en charge du respect de la Charte sociale européenne, « reconnaît que notre loi sur l'écart salarial a efficacement contribué à accroître la visibilité de la problématique et à réduire l'écart salarial. Mais en même temps, on constate que la loi ne garantit pas une transparence suffisante des salaires, qui est nécessaire à la réalisation du principe « à travail égal (ou équivalent), salaire égal ». (...). Le Comité ajoute que la législation belge actuelle ne

320 Avis n° 3 concernant l'avant-projet d'arrêté royal relatif au médiateur en matière de lutte contre l'écart salarial entre hommes et femmes, CPT, 18 septembre 2013.

321 Interview d'Annemie Pernet par Els Flour et François Welter, 16 mai 2024.

322 Il convient aussi de noter que, en 2021, la Belgique n'a pas encore pleinement donné suite à la Recommandation 2014/124/UE du 7 mars 2014 de la Commission européenne sur la promotion de l'égalité des salaires par la transparence (droit à l'information des travailleurs sur les niveaux de rémunération, rapport sur les rémunérations, audits salariaux reprenant l'analyse de la proportion d'hommes et de femmes, du système de classification des fonctions et des données salariales mises à la disposition des interlocuteurs sociaux). Voir : Archives d'Annemie Pernet, PV du bureau, 11 septembre 2020 ; Avis n° 155 relatif à la transparence des salaires et à l'élimination de l'écart salarial entre les femmes et les hommes, CECHF, 25 juin 2021.



fixe pas de paramètres pour établir la valeur égale du travail effectué ». La transparence des salaires est nécessaire pour rendre les comparaisons possibles et contribuer à l'égalité salariale ». Outre la Belgique, treize des quinze pays visés par la plainte sont en infraction avec la Charte sociale européenne ³²³.

L'impulsion européenne

Dans ces conditions, l'Europe impulse une nouvelle dynamique, qui ne passe pas seulement par une condamnation des États fautifs. Le 20 juin 2019, deux directives européennes qui contiennent des éléments relatifs à l'égalité de rémunération entrent en vigueur et doivent être transposées par les États membres pour le 1er août 2022 ; l'une d'elles vise à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'Union européenne³²⁴. Fraichement élue pour un mandat de cinq ans à la présidence de la Commission européenne, Ursula von der Leyen (Christlich Demokratische Union Deutschlands – CDU) ambitionne également en 2019 de réduire l'écart salarial entre les hommes et les femmes lors de ses cent premiers jours et de faire approuver plusieurs textes à cette fin. L'un d'eux, la proposition de Directive Equal Pay transparency de la Commission européenne du 4 mars 2021, concernera justement la transparence des salaires³²⁵. Elle entre en vigueur en 2023 et renforce l'application du principe « à travail égal, salaire égal » grâce à la transparence salariale et à des mécanismes d'application du droit (directive 2023/70 du Parlement européen et du Conseil)³²⁶.

Le Conseil suivra de manière serrée le processus législatif européen, depuis la première proposition de directive en 2021 jusqu'à son approbation en 2023. À cet effet, il publie trois avis, à savoir : l'avis n° 155 du 25 juin 2021, le n° 161 du 21 octobre 2021 et le n° 172 du 9 février 2024. Ceux-ci forment un tout. Le premier met en évidence différents leviers et opportunités pour combler l'écart salarial, tels que le rôle et la protection du médiateur, l'incidence de la décision de justice du CEDS sur les politiques d'égalité à mener en Belgique, la nécessité de confier aux interlocuteurs sociaux l'analyse et les propositions d'amélioration des potentielles nouvelles propositions de loi relatives aux mécanismes de lutte contre l'écart salarial, la nécessité pour la Belgique de transposer rapidement la directive européenne de 2019 sur la transparence des conditions de travail, sans oublier l'exigence d'examiner les causes sociétales de l'écart salarial. L'avis n° 161 est rédigé expressément à la demande du ministre de l'Économie et du travail Pierre-Yves Dermagne (PS), avec le cabinet duquel le Conseil collabore étroitement. Il analyse dans le détail les articles de la proposition de la Directive de la Commission européenne du 4 mars 2021, en mentionnant les implications de celle-ci pour la Belgique. Par exemple, en matière de transparence des rémunérations avant l'embauche (cf. infra), la transposition de la Directive européenne dans la législation belge impliquera de facto de compléter la loi Genre de 2007 et la CCT n° 38 du CNT relative au recrutement et à la sélection des travailleurs ; dans les services publics, il faudra adapter les pratiques³²⁷.

323 Avis n° 155 relatif à la transparence des salaires et à l'élimination de l'écart salarial entre les femmes et les hommes, CECHF, 25 juin 2021.

324 « Directive 2019/1152 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'Union européenne », Journal officiel de l'Union européenne, 11 juillet 2019, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/1152/oj?locale=fr>, consulté le 25 juillet 2024 ; « Directive 2019/1158 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants et abrogeant la directive 2010/18/UE du Conseil », Journal officiel de l'Union européenne, 12 juillet 2019, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/1158/oj?locale=fr>, consulté le 25 juillet 2024.

325 Archives d'Annemie Pernot, PV du bureau, 8 novembre 2019 ; COMMISSION EUROPÉENNE, Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil visant à renforcer l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre hommes et femmes pour un même travail ou un travail de même valeur par la transparence des rémunérations et les mécanismes d'exécution, 4 mars 2021, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0093>, consulté le 26 juillet 2024.

326 « Directive 2023/970 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 visant à renforcer l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les femmes et les hommes pour un même travail ou un travail de même valeur par la transparence des rémunérations et les mécanismes d'application du droit », Journal officiel de l'Union européenne, 17 mai 2023, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32023L0970>, consulté le 25 juillet 2024.

327 À propos de la CCT n° 38, voir : CNT, Convention collective de travail n° 38 du 6 décembre 1983 concernant le recrutement et la sélection de travailleurs, modifiée par les conventions collectives de travail n° 38bis du 29 octobre 1991, n° 38ter du 17 juillet 1998, n° 38quater du 14 juillet 1999, n° 38quinquies du 21 décembre 2004 et n° 38sexies du 10 octobre 2008, 10 octobre 2008, https://emploi.belgique.be/sites/default/files/fr/themas_themes/diversiteit_gelijke_kansen_diversite_egalites_chances/cct-038.pdf, consulté le 26 juillet 2024 ; Avis n° 161. Proposition de directive COM (2021) 93 final – Égalité salariale et transparence, CECHF, 22 octobre 2021.



Pour le Conseil, cette directive européenne est une conquête importante dans la lutte contre l'inégalité salariale. Dans l'avis n° 174 qu'il publie d'initiative le 9 février 2024, il constate « que ces avis ([n° 155 et 161] ont trouvé certaines réponses dans le texte de la Directive », notamment la possibilité de confier aux partenaires sociaux la mise en œuvre de la directive, et donc les mesures de transparence en matière de rémunérations à mener (point 64)³²⁸. Par ailleurs, Annemie Pernot explique les implications sur le terrain : « Ce que fait désormais la nouvelle directive, c'est une plus grande transparence. Si vous êtes embauché, votre employeur n'a pas le droit de vous demander « quel était votre salaire chez votre ancien employeur ? » Vous pouvez demander beaucoup plus : « la structure salariale de l'entreprise et où me situe-t-on ? » L'employeur devra fournir tout cela. Ensuite il devra établir un rapport annuel (ou tous les trois ans, en fonction de la taille de l'entreprise), sur la situation des femmes et des hommes. Pour une catégorie de salaire donnée, si l'écart entre les hommes et les femmes dépasse les 5 %, il devra mettre en place un plan d'action. (...). La comparaison sera désormais possible, car il y aura un nombre d'employeurs beaucoup plus grand qui devra faire preuve de beaucoup plus de transparence. (...) la classification des emplois dans les secteurs demeure importante. Ce travail est indispensable, d'ailleurs, les secteurs ont déjà commencé et le ministère du Travail a établi un tel calendrier sur la base duquel toutes ces classifications d'emplois ont été réexaminées pour voir s'il y avait une discrimination indirecte. Cela a amené plusieurs secteurs à réexaminer leur classification des emplois »³²⁹.

Des difficultés qui persistent

Si la Directive suscite de grands espoirs, elle laisse aussi de nombreuses craintes compte tenu des nombreuses implications. Dans son avis n° 174 du 9 février 2024, le Conseil identifie comme enjeu majeur la transposition de la Directive européenne dans la législation belge, avec toutes les difficultés que cela comporte :

« Tout d'abord, la question de l'égalité salariale est une priorité du dialogue social. Il faudra prévoir suffisamment de temps pour consulter le CNT. Avec le Conseil central de l'Économie, le CNT a récemment exprimé son intention d'entamer prochainement les travaux relatifs à la transposition de la Directive 2023/970 (avis n° 2392 du décembre 2023). Le CNT et le CCE demandent à être tenus informés de l'analyse d'impact établie par l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes. Ensuite, il faut tenir compte de la répartition des compétences. D'abord, les différentes compétences au niveau fédéral et ensuite les différentes compétences entre le niveau fédéral, les Communautés et les Régions. Les mesures visent tant le niveau interprofessionnel que le niveau des secteurs et des entreprises. Le secteur privé et le secteur public sont couverts par le champ d'application. Une première analyse de la législation existante montre déjà que pratiquement tous les articles de la Directive entraîneront une modification de la législation belge existante. Transposer pour le 7 juin 2026 semble à première vue suffisant. Mais si l'on tient compte de la complexité de la situation en Belgique et de l'année électorale 2024, au cours de laquelle la machine législative sera arrêtée pendant au moins quelques mois, on obtient une vision très différente d'un calendrier réaliste. Afin de ne pas enchaîner les retards, le Conseil recommande d'entreprendre dès maintenant des travaux préparatoires urgents, de créer des groupes de travail et de désigner un organe faîtière-responsable pour donner l'impulsion nécessaire et surveiller le calendrier. (secrétaire d'État à l'Égalité des chances) ».

328 Avis n° 172 relatif à la Directive 2023/970 du 10 mai 2023 visant à renforcer l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les femmes et les hommes pour un même travail ou un travail de même valeur par la transparence des rémunérations et les mécanismes d'application du droit (JO 17 mai 2023), CECHF, 9 février 2024 ; « Directive 2023/970 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 visant à renforcer l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les femmes et les hommes pour un même travail ou un travail de même valeur par la transparence des rémunérations et les mécanismes d'application du droit », Journal officiel de l'Union européenne, 17 mai 2023, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32023L0970>, consulté le 25 juillet 2024.

329 Interview d'Annemie Pernot par Els Flour et François Welter, 16 mai 2024.



Le Conseil souligne par ailleurs à l'attention du gouvernement fédéral des points de vigilance particuliers comme la nécessité de réviser la législation belge au regard des définitions de notions telles que le « salaire égal », le « salaire égal pour un travail égal » ou « un travail de valeur égale » qui sont précisées par la Directive européenne ; d'appliquer les mécanismes de la directive dans le secteur public sur base de discussions entre niveaux de pouvoir, « en vue d'une transposition la plus homogène possible de la Directive », sans oublier d'y intégrer les organisations syndicales ; d'implémenter « un instrument de calcul en ligne, facile à utiliser, sur la base duquel le rapport d'analyse de la structure des rémunérations au niveau de l'entreprise pourra être complété » ; de respecter dans la pratique des dispositions légales relatives aux systèmes d'évaluation et de classification de fonctions neutre sur le plan du genre ; de donner suite à la décision du CEDS du 6 décembre 2019 ; etc.³³⁰

Bref, le travail ne manque pas et les défis sont nombreux, y compris sur le terrain, comme le mentionne Annemie Pernot : « *Je pense que maintenant, avec la nouvelle directive qui doit être mise en œuvre d'ici juin 2026, ce sera beaucoup plus difficile. Parce que les employeurs vont vraiment avoir du mal avec un certain nombre de choses... Mettre en œuvre la transparence dans les entreprises ne va pas être facile (...)* ». Par ailleurs, « *La directive ne va pas jusqu'à permettre de comparer, par exemple, (...) un secrétaire en textile avec un secrétaire en métal. (...) la grande frustration reste qu'on ne compare pas d'un secteur à l'autre* »³³¹.

À ce jour, la Directive n'est évidemment pas encore transposée dans la législation belge. Le Conseil ne reste toutefois pas inactif. Il appelle déjà le gouvernement fédéral à mener une campagne de sensibilisation sur les droits et les obligations découlant de la Directive, une fois qu'elle sera transposée dans la législation belge. Dans le cadre de la présidence de l'Union européenne par la Belgique de janvier à juin 2024, il appelle à faire de l'égalité de genre une priorité horizontale de l'agenda politique de l'UE, notamment en encourageant un débat politique de haut niveau et le renforcement du statut de la politique d'égalité de genre. Le Conseil soutient la demande du CNT en faveur d'une pleine participation des partenaires sociaux à la grande conférence sur le pilier européen des droits sociaux qui sera organisée par la présidence belge. Le Conseil demande donc que soit assignée aux partenaires sociaux une tâche importante dans la mise en œuvre de la directive 2023/970 »³³². Le 1er mars 2024, le Conseil publie un communiqué de presse dans lequel il indique ses priorités et les implications de la Directive européenne³³³. Loin d'être terminé, le combat pour la lutte contre l'inégalité salariale se poursuit...

330 Avis n° 172 relatif à la Directive 2023/970 du 10 mai 2023 visant à renforcer l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les femmes et les hommes pour un même travail ou un travail de même valeur par la transparence des rémunérations et les mécanismes d'application du droit (JO 17 mai 2023), CECHF, 9 février 2024.

331 Interview d'Annemie Pernot par Els Flour et François Welter, 16 mai 2024.

332 Avis n° 172 relatif à la Directive 2023/970 du 10 mai 2023 visant à renforcer l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les femmes et les hommes pour un même travail ou un travail de même valeur par la transparence des rémunérations et les mécanismes d'application du droit (JO 17 mai 2023), CECHF, 9 février 2024.

333 CECHF, Communiqué de presse, 1er mars 2024.

Quel bilan pour le Conseil ?

Un organe d'avis ancré dans le paysage institutionnel fédéral

À travers ce parcours de 30 ans d'histoire, le Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes témoigne d'un combat permanent pour des droits qui ne sont jamais acquis. Ceux-ci sont en effet conquis de haute lutte et sont régulièrement ignorés, volontairement ou non, voire détricotés. Dans une société démocratique qui doit viser à l'égalité des un.e.s et des autres, se mesure là toute l'importance d'un « conseil des sages », qui s'appuie sur les solides expériences de terrain de la société civile qui le compose et qui a pour principale fonction d'attirer l'attention du monde politique sur les implications des choix législatifs qu'il pose. Ce travail de vigile repose à la fois sur des dynamiques collectives, un cadre légal et une expertise pratique et juridique, non sans difficultés.

Au premier regard, ce que montre l'analyse historique est le solide ancrage juridique auquel s'arrime le Conseil. Voulu par la ministre de l'Emploi et du travail Miet Smet, il synthétise l'héritage de ses prédécesseurs, le Conseil de l'émancipation et la Commission du travail des femmes, pour faire progresser l'égalité entre les femmes et les hommes dans le monde du travail et au-delà. Juridiquement, le législateur fédéral en fait un organe d'avis sur toute question concernant l'égalité de genre. Le Conseil est en cela une composante intégrante du paysage institutionnel fédéral, qui, légalement, doit être consultée sur toute question de genre.

Des difficultés structurelles

Le Conseil souffre toutefois d'un mal majeur : il est délaissé par des acteurs et actrices qui sont censés se reposer sur son expertise ou alimenter celle-ci. Les différent.e.s ministres qui ont la compétence de l'Emploi, du Travail, de l'Économie et/ou de l'Égalité des chances n'en font généralement pas l'organe d'avis de référence qu'il devrait être sur les questions d'égalité. Dans un paysage institutionnel qui se complexifie et où les institutions en charge d'égalité se multiplient, le Conseil peine à affirmer sa spécificité. Son adossement à l'Institut pour l'égalité et la baisse structurelle de ses moyens financiers et du personnel qui est affecté – à commencer par la diminution progressive du nombre d'organisations qui doivent légalement le composer – le contraignent à un rôle de seconde importance. Il faut cependant nuancer ce jugement en soulignant qu'il est tributaire du choix des ministres de s'y référer ou non. Certains parmi ceux-ci choisissent toutefois de donner une importance cardinale à l'égalité des chances et le sollicitent donc plus fréquemment.

Les attitudes variables des ministres ont un impact sur l'activité du Conseil : être régulièrement sollicité ou se positionner d'initiative n'implique pas la même dynamique. Le peu d'attractivité du Conseil ou, à tout le moins, les nombreuses fluctuations ont probablement un effet sur les implications des organisations qui le composent. La mobilité de leur personnel joue aussi un rôle dans la difficulté à mobiliser sur le temps long les mêmes personnes – en témoignent les renouvellements réguliers de mandats. En toute hypothèse, il est possible que certaines organisations constatent que le Conseil est trop peu sollicité, choisissent d'activer d'autres leviers prioritaires pour lutter en faveur de l'égalité et désertent progressivement les commissions.



En creux, cette détérioration structurelle met en exergue la pugnacité du petit collectif d'acteurs et d'actrices, tous et toutes bénévoles, qui continuent d'assumer les missions du Conseil. Que celui-ci soit encore en mesure de publier des avis de façon presque ininterrompue est à mettre à leur crédit et à leur entier dévouement à la lutte pour l'égalité. Cependant, en aucun cas, ils ne suffisent à remplir complètement le rôle qui devrait être celui du Conseil.

Au fil du temps, le Conseil déploie une solide expertise. Celle-ci est la symbiose des savoirs et des réalités de terrain des organisations de la société qui le composent, d'une part, et de sa connaissance approfondie de la législation, d'autre part. Sous cette seconde dimension, son implication dans les travaux au niveau européen induit qu'il est parfaitement au courant des évolutions législatives supranationales et des obligations qu'a la Belgique dès lors que celle-ci doit transposer les directives européennes dans sa législation. L'expertise juridique de ses membres aide aussi à identifier, voire à dénoncer, les projets législatifs belges, mais aussi les pratiques d'entreprises, de groupes d'intérêts qui ne respectent pas la législation sur l'égalité ou qui tentent de contourner ou de détourner la loi.

Visibiliser les inégalités pour mieux les combattre

Il est coutume de dire que le « diable est dans les détails ». Il est un fait effectivement que les inégalités sont souvent invisibilisées, dissimulées, mais vécues réellement par des hommes et, surtout, des femmes. Les exemples sont nombreux : des trajectoires de carrière différentes, avec souvent des temps partiels contraints majoritairement pour des femmes et, in fine, des pensions moindres ; des systèmes de régimes d'assurance-vie différenciés selon les genres ; des discriminations pour l'accès à l'emploi, voire des licenciements, en raison de maternité ; des inégalités salariales, le statut de cohabitant qui porte surtout préjudice aux femmes, etc. Les discriminations directes et indirectes ne manquent pas et elles sont insidieuses. En associant une vision politique, juridique et technique, le Conseil les combat pied à pied. Ses conquêtes ne sont a priori pas éclatantes, mais elles sont réelles et changent fondamentalement le quotidien des travailleurs et travailleuses avec et sans emploi. Introduisez des données genrées dans les bilans sociaux des entreprises, vous visibiliserez les inégalités salariales entre hommes et femmes et vous amènerez les interlocuteurs sociaux à se saisir de la question ; poussez à une classification des fonctions sans distinction de sexe, vous participerez au processus d'égalité de salaire ; promouvez l'individualisation des droits, vous diminuerez les situations de dépendance de nombreuses femmes ; etc. Le Conseil n'est évidemment pas la seule institution à porter de nombreuses propositions en faveur de l'égalité ; cependant, il est une composante essentielle, spécifique par son approche originale, d'un mouvement plus vaste de conquêtes et de constructions de droits sociaux et économiques.

Ce travail de recherche n'aurait jamais pu voir le jour si les historien.ne.s du CARHOP n'avaient pu consulter les archives du Conseil et les documents s'y rapportant. La masse documentaire est importante : les archives du service de l'Égalité des chances du ministère du Travail, les dizaines d'avis publiés sur le site Internet du Conseil, les documents conservés à l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, les archives personnelles des chevilles ouvrières de l'organe d'avis, les témoignages. Bref, une constellation de ressources dont la conservation et la valorisation doivent être réfléchies selon une approche globale. De la bonne gestion des archives dépend l'écriture d'une histoire, comme outil de compréhension de notre présent et d'ouverture du champ des possibles. Pour le dire autrement, que cette publication serve aussi à conscientiser sur l'importance de conserver et de gérer les archives du Conseil de l'égalité, afin de comprendre en quoi il est un organe essentiel de la lutte pour l'égalité.



Magdeleine Willame-Boonen, Présidente (au milieu) 2012-2021, Annemie Pernot et Jean Jacqmain, Vice-Présidents, et Dominique De Vos, membre du Bureau du Conseil de l'Égalité des Chances, tous les trois de 1993 jusqu'à présent.

POSTFACE

Rédigée par les membres du bureau du Conseil de l'égalité entre hommes et femmes

Le présent rapport donne une bonne idée du travail du Conseil. Le Conseil a été très actif entre 1993 et 2024 : 172 avis, de nombreuses publications telles que la documentation de base annuelle, l'organisation de journées d'étude, la publication de recommandations et de mémorandums lors des élections, etc. Parmi les thèmes qui ont été étudiés de manière très approfondie et qui ont été abordés dans plusieurs avis, nous retiendrons l'égalité salariale, la maternité, la sécurité sociale, les pensions et le travail à temps partiel. Bien que l'on ne fasse pas toujours référence aux avis du Conseil, ceux-ci ont très souvent servi de base à une nouvelle législation ou à des modifications à la législation existante, ou ils ont permis d'attirer l'attention des organes politiques sur de nouvelles inégalités. La Commission permanente du Travail est active au sein du Conseil et elle donne l'opportunité aux partenaires sociaux d'œuvrer en permanence en faveur de la position des femmes sur le marché du travail. Une approche sectorielle a permis d'apporter des améliorations à la situation de groupes spécifiques.

La compétence consultative du Conseil est évidente, ce qui le distingue du travail de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (IEFH), qui est un equality body ainsi qu'une institution publique fédérale dotée de sa propre administration, et du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (UNIA), qui se concentre principalement sur certains groupes-cibles.

Le Conseil travaille déjà à la production de revendications transversales communes avec les conseils de l'égalité des chances créés dans d'autres niveaux de pouvoirs à la suite de la fédéralisation de la Belgique. À l'avenir, il sera impératif de s'intéresser aux décisions prises respectivement par les gouvernements fédéral et fédérés pour en analyser les effets sur les droits à l'égalité, et d'intensifier les collaborations avec ces conseils pour lutter contre les discriminations tout en respectant les compétences attribuées à chacun.

La composition hétéroclite du Conseil l'oblige à discuter et à négocier des positions acceptées par tous, ce qui en fait un organe démocratique et indépendant.

Mais le travail n'est pas terminé. Une vigilance permanente reste indispensable pour l'avenir. Grâce à l'investissement d'une petite équipe de bénévoles, le Conseil reste en mesure de suivre de près la politique du gouvernement, de l'évaluer à intervalles réguliers et de mettre en lumière de nouveaux thèmes. Le Conseil suit de près l'aspect de l'intégration de la dimension de genre dans la politique, le gender mainstreaming, et le gender budgeting.

Le Conseil continuera à prendre cette tâche à cœur en tant que seul organe fédéral composé de représentant-e-s de l'ensemble de la société, comme les partenaires sociaux, les organisations de femmes, les partis politiques et les organisations culturelles et de la jeunesse.



ANNEXE

Modifications de la composition du CECHF (membres effectifs) entre 1993 et 1999

	AR du 15/02/1993	AR du 22/02/1994	AR du 28/02/1999
Présidence	1	1	1
Vice-présidence	2	2	2
Membres effectifs désignés par les partenaires sociaux :	16	16	16
Représentant les travailleurs et travailleuses	5	5	5
Représentant les employeurs et employeuses	5	5	5
Représentant les syndicats	3	3	3
Représentant les ministres compétents	3	3	3
Membres effectifs présentés par les organisations en lien avec l'égalité des hommes et des femmes :	31	38	32
Représentant les organisations de femmes	17	18	15
Représentant les organisations culturelles et de jeunes	6	6	5
Représentant les partis politiques	4	10	10
Représentant les <i>women's studies</i>	2	2	/
Représentant les organisations familiales	/	2	2
TOTAL	50	57	51

Le personnel du Bureau du Conseil de l'Égalité à travers les années



Lily Kerrinckx,
membre du Bureau du Conseil de l'Égalité des
Chances de 1993 à 2021



Lutgarde Langendries,
secrétariat 1993- 2004



Francine Hantson,
secrétariat de 1993 à 2020



Linda Turelinckx,
membre du Bureau du Conseil de l'Égalité des
Chances de 1993 à 2001



Sandra Vercammen,
membre du Bureau du Conseil de l'Égalité des
Chances de 2001-2007



Karen Jiroflée,
Présidente du Conseil de l'Égalité des
Chances de 2007 à 2011.



Seyma Ozkullak, Giulia De Pascale,
Dominique De Vos, Annemie Pernot,
Jamie Poelman l'équipe de la
journée d'étude (in)volontaire travail à
temps partiel 22.06.2022

Femmes: 175 ans


Egalité et inégalités en Belgique 1830-2005

Magda Michielsens


Une publication du Conseil de l'Égalité des Chances entre Hommes et Femmes



IL Y A 40 ANS
LA CRÉATION DE LA COMMISSION
DU TRAVAIL DES FEMMES



Conseil de l'Égalité des Chances entre Hommes et Femmes



Conseil de l'Égalité des Chances entre Hommes et Femmes
Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen
De Raad voor de Gelijkheidskansen Mannen en Vrouwen

INSTITUUT VOOR DE BELANGEN VAN VROUWEN EN MANNEN
INSTITUUT VOOR DE EGALITEIT DES FEMMES ET DES HOMMES

EGALITE ENTRE TRAVAILLEURS FEMININS ET MASCULINS

DROIT COMMUNAUTAIRE EUROPEEN/DROIT BELGE FEDERAL

DOCUMENTATION DE BASE

♀ = ♂

JANVIER 2025

Travail à temps partiel (in)volontaire parmi les travailleuses des secteurs de la vente, du nettoyage et des maisons de repos et de soins : étude qualitative

PHASE 2 : IMPLÉMENTATION

Ignace Pollet, Anne Guisset & Ezra Dessers

KU LEUVEN HVA

ONDERZOEKINSTITUUT VOOR ARBEID EN SAMENLEVING



Le travail à temps partiel

Situation et implications en droit du travail et en matière de sécurité sociale



Conseil de l'Égalité des Chances entre Hommes et Femmes



Mémorandum 2024

en vue des élections européennes, fédérales et régionales

Conseil de l'Égalité des Chances entre Hommes et Femmes

Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen

CEEF Vlaanderen

ONDERZOEKINSTITUUT VOOR DE EGALITEIT TUSSEN MANNEN EN VROUWEN



Elections sociales
7-20 mai 2012

Conseil de l'Égalité des Chances entre Hommes et Femmes
www.conseildelegalite.be
Tél : 02 233 41 76

VOTEZ POUR L'EQUILIBRE F/H



Logo of the Council for Equality of Opportunities between Men and Women

Logo of the Flemish Labour Council (CGSLB)

Logo of the General Federation of Labour Unions (FGTB)

LES FEMMES ET LE POUVOIR

mode d'emploi



Mise en page

Solid Designs BV

Editeur responsable

Conseil de l'Egalité des chances entre Hommes et Femmes



Conseil de l'Egalité des Chances
entre Hommes et Femmes

Rédaction finale

Annemie Pernot

Coralie Guerit

Dépôt légal D/2025/16033/01

Cette publication est disponible

Par téléphone +32 2 233 43 29

Sur le website: <http://conseildelegalite.be/fr>

Deze publicatie is ook beschikbaar in het Nederland



Conseil de l'Égalité des Chances
entre Hommes et Femmes



Raad van de Gelijke Kansen
voor Mannen en Vrouwen

