

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1996-1997

20 MARS 1997

Proposition de loi insérant dans la nouvelle loi communale un article 120^{ter}, visant à promouvoir la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les conseils consultatifs communaux

(Déposée par Mme de Bethune et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

La présente proposition de loi vise à promouvoir la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les conseils consultatifs communaux

Équilibre entre les hommes et les femmes dans le processus décisionnel

La Conférence mondiale sur les Femmes de Pékin (septembre 1995) comme le Quatrième programme d'action communautaire pour l'égalité des chances pour les femmes et les hommes de la Commission européenne (1996-2000) ont donné la priorité à la participation équilibrée des femmes et des hommes au processus décisionnel. Tel est aussi l'objectif que poursuivent depuis des années en Belgique les autorités politiques comme les organisations de femmes, qu'elles soient socio-culturelles ou politiques. En effet, des études confirment que le faible pourcentage de femmes là où sont élaborées et prises les décisions collectives constitue l'une des causes fondamentales des inégalités entre les femmes et les hommes.

L'un de nos buts est de contribuer à la naissance d'une démocratie paritaire, dans laquelle les hommes et les femmes assumeraient des responsabilités

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1996-1997

20 MAART 1997

Wetsvoorstel tot invoeging van een artikel 120^{ter} in de nieuwe gemeentewet, strekkende tot een evenwichtige aanwezigheid van vrouwen en mannen in de gemeentelijke adviesraden

(Ingediend door mevrouw de Bethune c.s.)

TOELICHTING

Het onderhavig wetsvoorstel wil de evenwichtige aanwezigheid van mannen en vrouwen in de gemeentelijke adviesraden bevorderen.

Evenwicht tussen vrouwen en mannen in de besluitvorming

Zowel in het kader van de Wereldconferentie over vrouwen in Peking (september 1995) als in het Vierde Communautaire Actieprogramma voor gelijke kansen voor vrouwen en mannen van de Europese Commissie (1996-2000), wordt de evenwichtige deelname van vrouwen en mannen in de besluitvorming als een prioriteit vooropgesteld. Deze doelstelling wordt reeds jarenlang in België nagestreefd, zowel op beleidsniveau als vanuit de socio-culturele en politieke vrouwenorganisaties. Onderzoek bevestigt immers dat het geringe percentage vrouwen op plaatsen waar collectieve beslissingen worden uitgewerkt en genomen, één van de fundamentele oorzaken is van de ongelijkheden tussen vrouwen en mannen.

Eén van onze streefdoelen is bijdragen tot een paritaire democratie, waarin mannen en vrouwen gelijke politieke verantwoordelijkheden opnemen en

politiques égales et dans laquelle ils seraient représentés de manière équilibrée dans l'ensemble des organes politiques. Les femmes constituent la moitié de la population; une participation équilibrée des femmes et des hommes dans les organes de représentation est dès lors une nécessité démocratique.

La présence des femmes peut avoir pour effet d'améliorer la qualité de l'administration; les femmes apportent une contribution qui leur est propre et ont d'autres centres d'intérêt; elles mettent l'accent sur des aspects différents et ont des priorités différentes de celles de leurs collègues masculins. Elles s'intéressent aux thèmes qui touchent véritablement les gens. Dès lors, ces thèmes peuvent se refléter dans les options politiques à prendre.

Les femmes ne font pas seulement la différence au point de vue du fond, elles ont également un autre style et créent une autre culture politique. Encore à l'heure actuelle, celui qui veut faire de la politique doit respecter les règles du jeu. Il faudrait cependant les modifier. Les règles politiques et sociales apparaissent sous un jour plus humain quand les qualités féminines et masculines sont représentées de manière équilibrée.

C'est dans ce souci que nous souhaitons encourager la présence des femmes dans les organes consultatifs au niveau communal, qui est le niveau administratif le plus proche du citoyen et de sa vie quotidienne. Une plus grande participation des femmes aux conseils consultatifs ne renforcera pas seulement leur contribution à la politique, mais elle favorisera sans doute également le passage des femmes vers des mandats politiques effectifs.

Équilibre entre les femmes et les hommes dans les organes consultatifs

Il y a longtemps que la politique communale ne relève plus de la compétence exclusive du conseil communal et du collègue échevinal. Parallèlement, au niveau communal, il existe différentes structures et organisations qui jouent un rôle dans la politique. Tel est notamment le cas des conseils consultatifs communaux.

Il y a quelques décennies, on a créé des conseils consultatifs en tant que correctif à la démocratie représentative. Ils constituent un instrument politique idéal pour obtenir un avis fondé des habitants des communes, les «acteurs de terrain». Les conseils consultatifs doivent permettre de mieux adapter la politique aux besoins et aux attentes de la population.

En application de lois et de décrets spécifiques, les communes sont obligées de créer certains conseils consultatifs, tels que le conseil culturel et le conseil de gestion de la bibliothèque publique locale.

evenwichtig vertegenwoordigd zijn in alle politieke organen. Vrouwen maken de helft van de bevolking uit; een evenwichtige deelname van vrouwen en mannen in de vertegenwoordiging is dan ook een democratische vereiste.

De aanwezigheid van vrouwen kan de bestuurskwaliteit ten goede komen. Vrouwen hebben een eigen inbreng en andere aandachtspunten; ze leggen andere accenten en prioriteiten dan hun mannelijke collega's. Zij hebben oog voor thema's die de mensen echt beroeren. Deze thema's mogen dan ook weerspiegeld worden in de te nemen beleidsopties.

Vrouwen maken niet alleen inhoudelijk het verschil, maar hebben ook een andere stijl en zorgen voor een andere politieke cultuur. Wie politiek wil bedrijven, moet dit tot vandaag doen volgens de heersende spelregels. Deze zouden moeten omgebogen worden. Sociale en politieke omgangsvormen krijgen een meer menselijk perspectief als de vrouwelijke en de mannelijke eigenschappen evenwichtig aan bod komen.

Vanuit die bekommernissen willen wij dan ook de aanwezigheid van vrouwen in adviesorganen op gemeentelijk vlak aanmoedigen: het bestuursniveau dat het dichtst bij de burger en het dagelijks leven staat. Een grotere deelname van vrouwen aan adviesraden zal niet enkel hun bijdrage aan het beleid versterken, maar zal wellicht ook het doorstromen van vrouwen naar effectieve politieke mandaten bevorderen.

Evenwicht tussen vrouwen en mannen in adviesorganen

Gemeentebeleid is al lang niet meer de bevoegdheid van de gemeenteraad en het schepencollege alleen. Daarnaast zijn er op gemeentelijk vlak verscheidene structuren en organisaties die bijdragen tot het gemeentelijk beleid. Eén van die structuren zijn de gemeentelijke adviesraden.

Adviesraden werden enkele decennia geleden bedacht als een correctie op de representatieve democratie. In het beleid zijn zij het middel bij uitstek om een gefundeerd advies van de inwoners uit de gemeenten, de «werkers in het veld» te verkrijgen. Adviesraden moeten het mogelijk maken dat het beleid beter wordt afgestemd op de noden en verwachtingen die leven onder de bevolking.

Sommige adviesraden zijn verplicht door de gemeente op te richten op grond van specifieke wetten en decreten zoals de cultuurraad, de beheerraad van de plaatselijke openbare bibliotheek.

Le conseil communal a également la possibilité de créer et de reconnaître lui-même des conseils consultatifs, en plus de ceux qu'il est tenu de créer sur la base de lois et de décrets spécifiques.

La création de tels conseils est facultative. C'est le conseil communal qui peut décider de créer un conseil consultatif compétent pour une partie déterminée du territoire communal ou pour une matière particulière. C'est aussi au conseil communal qu'il appartient de fixer le nombre, la composition et le fonctionnement des conseils consultatifs.

Les conseils consultatifs communaux pour l'environnement et la nature (en Région flamande) existent dans les communes qui ont conclu une convention relative à l'environnement.

La commune crée librement les autres conseils, qui, à l'instar de conseil des seniors, sont souvent le fruit d'initiatives locales.

Vu l'importance de ces conseils consultatifs, il faut que les femmes et les hommes y soient représentés de manière équilibrée. Actuellement, l'on ne dispose pas de chiffres globaux en la matière. Néanmoins, il est certain que les femmes sont encore insuffisamment représentées dans les conseils consultatifs. Une étude récente, qui a été menée dans l'ensemble des conseils consultatifs des communes de la province du Limbourg, met en évidence l'existence d'un déséquilibre important dans leur composition: les femmes ne représentent que 28 % des membres des conseils consultatifs(1). Comme les femmes jouent un rôle de plus en plus important dans l'ensemble des secteurs sociaux, on peut supposer que leur présence dans les conseils consultatifs ira croissant. Néanmoins, ce n'est que lentement que l'on parviendra à un rééquilibrage. Si l'on veut mener une politique d'égalité des chances, il faudra fournir un effort systématique pour atteindre plus rapidement l'objectif que l'on s'est fixé.

À d'autres niveaux administratifs également, l'on œuvre activement, dans le cadre de la politique de l'égalité des chances, à une composition équilibrée des organes consultatifs et des organes de concertation.

Une telle vision cadre avec la politique d'émancipation du Gouvernement belge, qui figure dans l'accord de gouvernement et qui prévoit des initiatives destinées à renforcer la présence des femmes dans les organes consultatifs et les organes de gestion. Au niveau fédéral, sur proposition de Mme Miet Smet, ministre qui a l'égalité des chances entre les hommes et les femmes dans ses attributions, on a adopté en 1990 la loi visant à promouvoir la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les

De gemeenteraad heeft de mogelijkheid om naast die adviesraden die moeten worden ingesteld op basis van specifieke wetten en decreten, ook zelf adviesraden op te richten en te erkennen.

De instelling van dergelijke adviesraden is facultatief. Het is de gemeenteraad die kan beslissen om een bevoegde adviesraad in te stellen, voor een bepaald gedeelte van het gemeentelijk grondgebied, dan wel voor een bepaald onderwerp. Het is ook de gemeenteraad die bij reglement het aantal, de samenstelling en de werking van de adviesraden bepaalt.

De gemeentelijke Adviesraad voor Milieu en Natuur (in het Vlaamse Gewest) zijn afhankelijk van het al of niet afsluiten door de gemeente van een milieuconvenant.

Andere raden worden vrijwillig door de gemeente ingericht en zijn dikwijls gegroeid uit lokale initiatieven zoals bijvoorbeeld de seniorenraad.

Gezien het belang van deze adviesraden is het noodzakelijk dat vrouwen en mannen er op een evenwichtige manier in vertegenwoordigd zijn. Vandaag zijn ter zake geen globale cijfers beschikbaar. Het staat wel vast dat de vrouwelijke vertegenwoordiging in de gemeentelijke adviesraden nog te gering is. Uit een recent onderzoek bij alle adviesraden in de gemeenten van de provincie Limburg blijkt dat er in de samenstelling een belangrijk onevenwicht zit: vrouwen maken slechts voor 28 % deel uit van de adviesraden(1). In het verlengde van de toename van vrouwen in alle maatschappelijke sectoren kan worden aangenomen dat de aanwezigheid van vrouwen in adviesraden geleidelijk zal toenemen. Een evenwichtige samenstelling op basis van geslacht komt echter traag tot stand. Wanneer men een gelijke-kansenbeleid wil voeren, zal men een planmatige inspanning moeten leveren om sneller het doel te bereiken.

Ook op andere bestuurlijke niveaus wordt er actief gewerkt rond de evenwichtige samenstelling van advies- en overlegorganen, als onderdeel van het gelijke-kansenbeleid.

Dergelijke visie kadert in het emancipatiebeleid van de Belgische regering, zoals voorzien in het regeerakkoord, waarbij initiatieven om de aanwezigheid van vrouwen in publieke advies- en beheersorganen te stimuleren, worden vooropgesteld. Op federaal niveau is op voorstel van de minister bevoegd voor Gelijke Kansen voor mannen en vrouwen, Miet Smet, in 1990 de wet ter bevordering van de evenwichtige aanwezigheid van vrouwen en mannen in organen met adviserende bevoegdheid tot

(1) Suykens Mark, *Gemeentelijke adviesraden*, U.V.C.B., note du 6 février 1997.

(1) Suykens Mark, *Gemeentelijke adviesraden*, VVSG, nota van 6 februari 1997.

organes possédant une compétence d'avis. Récemment, le Gouvernement fédéral a approuvé, sur proposition de la ministre compétente, des règles qui se fondent sur cette loi et qui viennent d'être soumises aux Chambres législatives. Le Conseil de Bruxelles-Capitale a repris l'initiative de la députée bruxelloise Brigitte Grouwels. Et au niveau de la Communauté flamande, le Gouvernement flamand a approuvé et déposé au Parlement flamand, sur proposition du ministre des Affaires bruxelloises et de l'égalité des chances, Anne Van Asbroeck, un projet de décret relatif aux organes consultatifs flamands.

Les nouvelles initiatives du Gouvernement fédéral comme celles du Gouvernement flamand prévoient une même disposition, à savoir que l'organe consultatif ne peut émettre valablement un avis que si les deux tiers au maximum de ses membres sont du même sexe. La présente proposition de loi vise à instaurer un règlement analogue pour les conseils consultatifs communaux. En appliquant la règle selon laquelle deux tiers au maximum des membres d'un organe consultatif communal peuvent être du même sexe, l'on tente de parvenir à un équilibre dans la composition de l'assemblée d'un organe consultatif. Sans doute cette mesure contribuera-t-elle à un changement des mentalités et à une prise de conscience, de telle sorte que l'on atteindra également cet équilibre dans les organes chargés de la gestion quotidienne et lors des désignations aux postes à responsabilités (telles la présidence et la vice-présidence).

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

Le premier alinéa donne une définition générale des organes consultatifs et de leurs compétences.

Le deuxième alinéa fixe la composition des organes consultatifs: désormais, tout organe consultatif qui relève du champ d'application de la présente loi ne pourra comprendre que deux tiers au maximum de membres du même sexe.

Le troisième alinéa prévoit une sanction au cas où la composition de l'organe consultatif ne serait pas conforme à ce que prévoit le deuxième alinéa: dans ce cas, les avis de l'organe consultatif concerné ne sont pas valablement émis.

Le quatrième alinéa prévoit la possibilité d'obtenir une dérogation. En effet, il peut arriver qu'il soit impossible de composer l'organe conformément au deuxième alinéa, ce qui pose problème. Il faut que cette impossibilité de respecter l'obligation prévue au deuxième alinéa soit suffisamment motivée. Si l'on accorde une dérogation, il n'y a pas de sanction.

stand gekomen. De federale regering heeft thans op voorstel van de bevoegde minister een regeling goedgekeurd die voortbouwt op deze wet en die momenteel aan de Wetgevende Kamers is voorgelegd. De Brusselse Hoofdstedelijke Raad heeft het initiatief van Brussels volksvertegenwoordiger Brigitte Grouwels overgenomen. En op het niveau van de Vlaamse Gemeenschap heeft de Vlaamse regering op voorstel van de minister van Brusselse Aangelegenheden en Gelijke-Kansenbeleid, Anne Van Asbroeck, een ontwerp van decreet voor de Vlaamse adviesorganen goedgekeurd en in het Vlaamse Parlement ingelegd.

Zowel de nieuwe initiatieven van de federale regering als van de Vlaamse regering hebben dezelfde optie, namelijk dat het adviesorgaan maar rechtsgeldig advies kan uitbrengen als ten hoogste twee derden van de leden van het adviesorgaan van hetzelfde geslacht zijn. Onderhavig wetsvoorstel geeft een analoge regeling voor de gemeentelijke adviesraden. Met het doorvoeren van de regel dat ten hoogste twee derden van de leden van een gemeentelijk adviesorgaan van hetzelfde geslacht mogen zijn, wordt gestreefd naar een evenwicht tussen de leden van de vergadering van een adviesorgaan. Wellicht zal deze maatregel bijdragen tot een mentaliteitsverandering en een nieuw bewustzijn, zodanig dat dit evenwicht ook weerspiegeld wordt in de (dagelijkse) besturen en bureaus en bij de aanduiding van de verantwoordelijke functies (zoals onder andere de voorzitters en de ondervoorzitters).

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

Het eerste lid bepaalt op algemene wijze de definitie van de adviesorganen en hun bevoegdheden.

Het tweede lid bepaalt de samenstelling van de adviesorganen: elk adviesorgaan dat onder het toepassingsgebied van deze wet valt, zal voortaan slechts mogen bestaan uit twee derden van hetzelfde geslacht.

Het derde lid voorziet in een sanctie wanneer het adviesorgaan niet is samengesteld overeenkomstig de bepaling in het tweede lid: het betrokken adviesorgaan kan geen rechtsgeldige adviezen uitbrengen.

Het vierde lid voorziet in de mogelijkheid om een afwijking te verkrijgen. Er kunnen zich immers problemen voordoen, waardoor de samenstelling niet conform de bepaling in het tweede lid kan gebeuren. De onmogelijkheid om aan het tweede lid te voldoen, dient voldoende gemotiveerd te worden. Indien de afwijking wordt toegestaan, is de sanctie niet van toepassing.

Lorsque l'organe consultatif n'obtient pas la dérogation prévue au quatrième alinéa, on lui accorde un délai de trois mois pour respecter les dispositions du deuxième alinéa. Si tel n'est pas le cas, la sanction prévue au troisième alinéa sera appliquée.

Le contrôle a lieu une fois par législature: dans l'année du renouvellement du conseil communal, le collège des bourgmestre et échevins présente un rapport d'évaluation au conseil communal.

Le dernier alinéa contient des dispositions transitoires: la composition des conseils consultatifs qui ont été créés avant l'entrée en vigueur de la présente loi doit avoir été adaptée lors du prochain renouvellement des mandats et, au plus tard, le 31 décembre 2001, soit un an après les prochaines élections communales, étant donné que l'on renouvelle la composition de nombreux organes dans l'année des élections.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article premier

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Il est inséré, dans la nouvelle loi communale, un article 120ter, rédigé comme suit:

«Art. 120ter. — On entend par «organe consultatif» tous les conseils, commissions, comités, groupes de travail et tout autre organe, quelle que soit sa dénomination, qui ont été créés par une loi, un décret, un arrêté royal ou un arrêté ministériel, par un arrêté du Gouvernement flamand, du Gouvernement de la Région wallonne, du Gouvernement de la Communauté française ou germanophone, du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, par une décision du conseil provincial ou du conseil communal. Ce sont des organes qui ont parmi leurs compétences, à titre principal, le pouvoir de donner, de leur propre initiative ou sur demande, des avis au conseil communal ou au collège échevinal.

Les deux tiers au maximum des membres d'un conseil consultatif sont du même sexe.

En cas de non-respect de la condition prévue à l'alinéa qui précède, les avis de l'organe consultatif ne sont pas valablement émis.

Wanneer het adviesorgaan geen afwijking verkreeg zoals bepaald in het vierde lid, wordt er voorzien in een periode van drie maanden om de bepalingen van het tweede lid toe te passen. Zoniet treedt de sanctie, zoals bepaald in het derde lid, in werking.

De controle gebeurt éénmaal per zittingsperiode: binnen het jaar na de nieuwe samenstelling van de gemeenteraad moet het college van burgemeester en schepenen een evaluatieverslag aan de gemeenteraad voorleggen.

Het laatste lid bevat overgangsbepalingen: de samenstelling van de adviesraden die werden opgericht vóór de inwerkingtreding van deze wet, moet worden aangepast bij de eerstvolgende vernieuwing van de mandaten, en uiterlijk tegen 31 december 2001 of één jaar na de volgende gemeenteraadsverkiezingen, omdat vele organen gehersamensteld worden binnen het jaar na de verkiezingen.

Sabine de BETHUNE.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In de Nieuwe Gemeentewet wordt een artikel 120ter ingevoegd, luidende:

«Art. 120ter. — Onder adviesorgaan wordt verstaan alle raden, commissies, comités, werkgroepen en andere organen onder gelijk welke benaming, die bij wet, bij decreet, bij koninklijk besluit of bij ministerieel besluit, bij besluit van de Vlaamse regering, van de Waalse Gewestregering, de Franse of de Duitse Gemeenschapsregering, van de Brusselse Hoofdstedelijke regering, bij provincieraadsbesluit of bij gemeenteraadsbesluit zijn opgericht. Het gaat om organen waarvan de bevoegdheid hoofdzakelijk bestaat uit het verlenen van advies, uit eigen beweging of op verzoek, aan de gemeenteraad of het schepencollege.

Ten hoogste twee derden van de leden van een adviesorgaan zijn van hetzelfde geslacht.

Wanneer niet wordt voldaan aan de voorwaarde vermeld in het vorige lid, kan het adviesorgaan geen rechtsgeldig advies uitbrengen.

Lorsqu'il est impossible de satisfaire à cette condition, le conseil communal peut accorder des dérogations, sur requête motivée de l'organe consultatif, pour des raisons fonctionnelles ou qui tiennent à la nature spécifique de ce dernier. Le conseil communal fixe les conditions que cette requête doit remplir et arrête la procédure.

Si aucune dérogation n'est accordée sur la base du quatrième alinéa, l'organe consultatif dispose d'un délai de trois mois, qui prend cours à partir de la date du refus d'octroi de la dérogation, pour satisfaire aux conditions prévues au deuxième alinéa. Si l'organe consultatif ne satisfait pas, à l'expiration de ce délai, aux conditions qui figurent au deuxième alinéa, il ne peut plus émettre d'avis valable à partir de cette date.

Dans l'année du renouvellement du conseil communal, le collège des bourgmestre et échevins présente un rapport d'évaluation au conseil communal.

Pour ce qui est des conseils consultatifs qui ont été créés avant l'entrée en vigueur de la présente loi, le conseil communal met leur composition en concordance avec le deuxième alinéa lors du prochain renouvellement des mandats. L'ensemble des conseils consultatifs sont tenus d'appliquer la présente disposition le 31 décembre 2001 au plus tard.»

Indien onmogelijk kan worden voldaan aan die voorwaarde, kan de gemeenteraad op gemotiveerd verzoek van het adviesorgaan om functionele redenen of om redenen die verband houden met de bijzondere aard van het adviesorgaan, afwijkingen toestaan. De gemeenteraad bepaalt de voorwaarden waaraan dit verzoek moet voldoen en stelt de procedure vast.

Wanneer op basis van het vierde lid geen afwijking wordt toegestaan, heeft het adviesorgaan vanaf de datum van weigering van de afwijking, drie maanden de tijd om te voldoen aan de voorwaarden gesteld in het tweede lid. Indien het adviesorgaan bij het verstrijken van deze periode niet voldoet aan de voorwaarden gesteld in het tweede lid, kan het adviesorgaan vanaf deze datum geen rechtsgeldig advies meer uitbrengen.

Het college van burgemeester en schepenen dient telkens binnen het jaar na de nieuwe aanstelling van de gemeenteraad een evaluatieverslag voor te leggen aan de gemeenteraad.

Voor de adviesraden die opgericht zijn voor de inwerkingtreding van deze wet, past de gemeenteraad bij de eerstvolgende vernieuwing van de mandaten de samenstelling aan overeenkomstig de bepaling van het tweede lid. Uiterlijk tegen 31 december 2001 dienen alle adviesraden deze bepaling toe te passen.»

Sabine de BETHUNE.
Anne-Marie LIZIN.
Eric PINOIE.
Joëlle MILQUET.
Bert ANCIAUX.
Francy VAN DER WILDT.
Jacques D'HOOGHE.
Erika THijs.
Jean-Marie HAPPART.