

VOORSTEL VAN BIJZONDERE ORDONNANTIE
tot wijziging van artikel 34 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de
Brusselse instellingen om de aanwezigheid van ten minste een derde vrouwen en een derde
mannen in de Brusselse regering te waarborgen

(ingediend door mevrouw Véronique LEFRANCQ, de heer Christophe DE BEUKELAERE, mevrouw Céline FREMAULT, mevrouw Gladys KAZADI en de heer Pierre KOMPANY) (F)

Toelichting

Dit voorstel van bijzondere ordonnantie heeft tot doel de minimale aanwezigheid van een derde vrouwen en een derde mannen in de Brusselse regering te waarborgen.

Recente gebeurtenissen hebben aangetoond dat de deelname van vrouwen aan de uitvoerende macht en de instellingen nooit gewaarborgd is.

Voor de indieners van dit voorstel van ordonnantie en in navolging van wat in andere Belgische assemblees werd voorgesteld, is het van essentieel belang om in de wetgeving een quotum op te nemen dat de minimale aanwezigheid van een derde vrouwen in de Brusselse regering waarborgt.

Een evenwichtige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen in de uitvoerende macht werd voor het eerst vastgelegd in internationale teksten.

In het kader van de Verenigde Naties vereist het Verdrag van 18 december 1979 inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen⁽¹⁾ dat staten vrouwen het recht verzekeren *"om op gelijke voet met mannen (...) deel te nemen aan de vaststelling van het overheidsbeleid en aan de uitvoering hiervan"* (art. 7, b).

De uitdrukking "paritaire democratie" verschijnt in de Raad van Europa in 1989. Deze supranationale definitie wordt doorgegeven in de lidstaten.

In het Actieprogramma van de Vierde Wereldvrouwenconferentie in Peking (1995) werden als strategische doelstellingen bepaald: *"maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat vrouwen gelijke toegang hebben tot en volledig kunnen deelnemen aan machtsstructuren en besluitvorming"* en *"het vermogen van vrouwen om deel te nemen aan beleidsvorming en leiderschap vergroten"*.

Wat het Belgische normatieve kader betreft, werd op 24 mei 1994 een wet ter bevordering van een evenwichtige verdeling van mannen en vrouwen op de kandidatenlijsten voor de verkiezingen aangenomen.

Op 21 februari 2002 nemen de federale kamers een herziening van de Grondwet aan. Artikel 11bis van de Grondwet bepaalt: *"De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen voor vrouwen en mannen de gelijke uitoefening van hun rechten en vrijheden, en bevorderen meer bepaald hun gelijke toegang tot de door verkiezing verkregen mandaten en de openbare mandaten."* en *"De Ministerraad en de Gemeenschaps- en Gewestregeringen tellen personen van verschillend geslacht."*

In artikel 34 van de bijzondere wet met betrekking tot de Brusselse instellingen van 12 januari 1989, die de samenstelling van de regering regelt, wordt echter geen melding gemaakt van een verplichte aanwezigheid van beide geslachten.

Hieruit volgt dat de huidige regelgeving in geen enkele maatregel voorziet die in overeenstemming is met de fundamentele doelstelling van evenwichtige deelname.

In de praktijk is de ondervertegenwoordiging van vrouwen in de regeringen echter chronisch, wat blijkt geeft van de realiteit dat de toename van het aantal vrouwen in de besluitvormingsorganen zelden op natuurlijke wijze plaatsvindt en meestal een bindend normatief kader vereist.

Vanuit dit oogpunt heeft dit voorstel van bijzondere ordonnantie tot doel het bestaande normatieve kader, en in dit geval de voornoemde bepalingen van de bijzondere wet met betrekking tot de Brusselse instellingen, te wijzigen om de aanwezigheid van ten minste een derde vrouwen en een derde mannen in de Brusselse regering op te leggen, vanaf de hernieuwing van de regering.

Hoewel het quotum van een derde geen strikt paritaire aanwezigheid garandeert, vormt het toch een grote vooruitgang ten opzichte van het huidige normatieve kader en zorgt het op zijn minst voor een minimale aanwezigheid van ministers van beide geslachten.

Sinds de staatshervorming van 1993 genieten bepaalde deelgebieden, waaronder het Waals Gewest, een constitutieve autonomie die hen in staat stelt bepaalde aspecten inzake de verkiezing, de samenstelling en de werking van hun parlement (Grondwet, art. 118, § 2) en hun regering (Grondwet, art. 123, § 2) te regelen. Deze elementen worden bepaald door de bijzondere wetgever, binnen de grenzen van artikelen 118 en 123 van de Grondwet.

Artikel 123 van de Grondwet bepaalt het volgende: “§ 1. *De wet regelt de samenstelling en de werking van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen. Behoudens voor de Regering van de Duitstalige Gemeenschap, wordt deze wet aangenomen met de meerderheid bepaald in artikel 4, laatste lid.*

§ 2. Een wet, aangenomen met de meerderheid bepaald in artikel 4, laatste lid, duidt de aangelegenheden aan betreffende de samenstelling en de werking van de regering van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest [1], van de Regering van de Vlaamse Gemeenschap, de Regering van de Franse Gemeenschap en de Regering van het Waalse Gewest, welke door hun Parlementen, elk voor zich, bij decreet of bij een in artikel 134 bedoelde regel worden geregeld, naar gelang van het geval. Dat decreet en die in artikel 134 bedoelde regel moeten worden aangenomen met een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen, op voorwaarde dat de meerderheid van de leden van het betrokken Parlement aanwezig is.”

[1] De wet bedoeld in het eerste lid stelt bijkomende meerderheidsvereisten vast voor het Brussels Hoofdstedelijk Parlement.

In toepassing van die bepaling bepaalt artikel 34 van de bijzondere wet met betrekking tot de Brusselse instellingen van 12 januari 1989, die de samenstelling van de regering regelt: “*Het Parlement kan bij ordonnantie het maximum aantal leden van de regering wijzigen. Behalve de voorzitter telt de regering evenveel leden van de Nederlandse taalgroep als van de Franse taalgroep.*”

Het blijkt dat door het gebruik van de woorden “maximum aantal”, de bijzondere wetgever ook het maximum aantal leden van elk geslacht kan vastleggen.

De federale regering heeft immers, bij monde van de toenmalige vice-eerste minister van Gelijke Kansen, bij de goedkeuring van de bijzondere wet van 5 mei 2003, verklaard dat “*de constitutieve autonomie van bepaalde deelgebieden beperkt wordt door de verplichting om ten minste een persoon van verschillend geslacht in hun regering op te nemen. Hun constitutieve autonomie staat hen niet toe dit vereiste naast zich neer te leggen, maar wel om nog beter te doen.*” (Stuk Senaat, nr. 2-1359/2, p. 4).

Door toe te staan om het maximum aantal leden van elk geslacht te wijzigen, is het duidelijk dat de bijzondere wetgever het Parlement ook de bevoegdheid geeft om het minimum aantal leden van het andere geslacht vast te stellen.

Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel zet de bepalingen uiteen op basis waarvan het Brussels Parlement bevoegd is om de voorgestelde bijzondere ordonnantie aan te nemen, namelijk de artikelen 39 en 123, § 2, van de Grondwet. Het bepaalt ook welke bepalingen van dezelfde bijzondere wet dienen te worden gewijzigd, namelijk artikel 34 van die wet.

Artikel 2

Dit artikel bepaalt dat de lijst met kandidaten voor de verschillende ministeriële ambten gelijk moet zijn in de Franse en Vlaamse taalgroepen. Bovendien moet de lijst ten minste een derde leden van elk geslacht bevatten.

Deze bepaling waarborgt dus de aanwezigheid van een derde vrouwen en een derde mannen in de Brusselse regering.

Artikel 3

Dit artikel stelt de inwerkingtreding van dit voorstel van ordonnantie vast bij de installatie van de volgende regering.

VOORSTEL VAN BIJZONDERE ORDONNANTIE
tot wijziging van artikel 34 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de
Brusselse instellingen om de aanwezigheid van ten minste een derde vrouwen en een derde
mannen in de Brusselse regering te waarborgen

Artikel 1

Deze ordonnantie regelt, met toepassing van de artikelen 39 en 123, § 2, van de Grondwet, een aangelegenheid als bedoeld in artikel 34 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

Artikel 2

In artikel 34, § 1, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen wordt het eerste lid vervangen door het volgende:

“Behalve de voorzitter telt de regering twee leden van de Nederlandse taalgroep en twee leden van de Franse taalgroep. Deze lijst bevat ten minste voor een derde leden van hetzelfde geslacht. Elk decimaal getal wordt opgetrokken tot het hoger volgende geheel getal als de decimaal hoger is dan 5, elk decimaal getal wordt verlaagd tot het lager volgende geheel getal als de decimaal gelijk is aan of kleiner is dan 5.”.

Artikel 3

De bepalingen van deze ordonnantie treden in werking bij de installatie van de volgende regering.

**Proposition d'ordonnance spéciale modifiant l'article 34
de la Loi spéciale du 2 janvier 1989 relative aux
Institutions bruxelloises en vue de garantir la présence
d'au moins un tiers de femmes et d'hommes au sein du
Gouvernement bruxellois.**

**Déposée par Véronique LEFRANCQ, Christophe DE BEUKELAERE,
Céline FREMAULT, Gladys KAZADI, Pierre KOMPANY,**

Développements

La présente proposition d'ordonnance spéciale vise à assurer la présence minimale d'un tiers de femmes et d'hommes au sein du Gouvernement bruxellois.

La récente actualité a démontré que la participation des femmes au sein du pouvoir exécutif et des institutions n'est jamais garantie.

Pour les auteurs de la présente proposition d'ordonnance et à l'instar de ce qui a été proposé dans d'autres assemblées belges, il est essentiel d'inscrire dans la législation un quota garantissant la présence minimale d'un tiers de femmes dans le Gouvernement bruxellois.

Une représentation équilibrée d'hommes et de femmes dans les exécutifs a d'abord été consacrée par des textes internationaux.

Dans le cadre des Nations Unies, la Convention du 18 décembre 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ⁽¹⁾ impose aux États d'assurer à ces dernières « *le droit de prendre part, dans des conditions d'égalité avec les hommes (...) à l'élaboration de la politique de l'État et à son exécution* » (art. 7, b).

L'expression « démocratie paritaire » apparaît au Conseil de l'Europe en 1989. Cette définition supranationale est relayée dans les Etats membres.

Le Programme d'action adopté lors de la quatrième conférence mondiale sur les femmes organisée à Pékin (1995), a défini comme objectifs stratégiques le fait de « *prendre des mesures propres à assurer aux femmes l'égalité d'accès et la pleine participation aux structures du pouvoir et à la prise de décisions* » et de leur « *donner les moyens de participer à la prise de décisions et d'exercer des responsabilités* ».

S'agissant du cadre normatif belge, une loi visant à promouvoir une répartition équilibrée des hommes et des femmes sur les listes de candidatures aux élections est adoptée le 24 mai 1994.

Le 21 février 2002, les chambres fédérales adoptent une révision de la Constitution. L'article 11bis de la Constitution prévoit que « *La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent aux femmes et aux hommes l'égal exercice de leurs droits et libertés, et favorisent notamment leur égal accès aux mandats électifs et publics.* » et « *Le Conseil des ministres et les Gouvernements de communauté et de région comptent des personnes de sexe différent.* ».

Dans l'Article 34 de la Loi spéciale relative aux Institutions bruxelloises du 12 janvier 1989 qui encadre la composition du Gouvernement, il n'est pourtant pas fait mention d'une présence obligatoire des deux sexes.

Il en résulte que la réglementation actuellement en vigueur ne prévoit aucune mesure à la hauteur de l'objectif fondamental de participation équilibrée.

Or, dans la pratique, la sous-participation des femmes dans les Gouvernements est chronique, témoignant de la réalité selon laquelle l'augmentation du nombre de femmes au sein des instances de prise de décisions se produit rarement de manière naturelle et requiert le plus souvent un cadre normatif contraignant.

Dans cette perspective, la présente proposition d'ordonnance spéciale entend modifier le cadre normatif existant, et en l'occurrence les dispositions de la Loi spéciale relative aux Institutions bruxelloises précitées, afin d'imposer la présence d'au moins un tiers de femmes et d'hommes au sein du Gouvernement bruxellois, à compter du renouvellement du Gouvernement.

Le quota d'un tiers, ne garantit certes pas une présence strictement paritaire, néanmoins, il constitue une avancée majeure par rapport au cadre normatif actuel et assure à tout le moins une présence minimale de Ministres de l'un et de l'autre sexe.

Depuis la réforme institutionnelle de 1993, certaines entités fédérées, en ce compris la Région wallonne, jouissent d'une autonomie constitutive qui leur permet de régler certains aspects relatifs à l'élection, la composition et au fonctionnement de leur Parlement (Const., art. 118, §2) et de leur Gouvernement (Const., art. 123, §2). Ces éléments sont déterminés par le législateur spécial, dans le respect des limites fixées par les articles 118 et 123 de la Constitution.

L'article 123, de la Constitution dispose que : « § 1. *La loi règle la composition et le fonctionnement des Gouvernements de communauté et de région. Sauf pour ce qui concerne le Gouvernement de la Communauté germanophone, cette loi est adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa.*

§ 2. Une loi, adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, désigne les matières relatives à la composition et au fonctionnement du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale [1], du Gouvernement de la Communauté française, du Gouvernement de la Région wallonne et du Gouvernement de la Communauté flamande, qui sont réglées par leurs [Parlements], chacun en ce qui le concerne, par décret ou par une règle visée à l'article 134, selon le cas. Ce décret et cette règle visée à l'article 134 sont adoptés à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, à condition que la majorité des membres du [Parlement] concerné soit présente. »

[1 La loi visée à l'alinéa 1er prévoit des conditions de majorité supplémentaires en ce qui concerne le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale.

En application de cette disposition, l'Article 34 de la Loi spéciale relative aux Institutions bruxelloises du 12 janvier 1989 qui encadre la composition du Gouvernement, prévoit que « *Le Parlement peut par ordonnance modifier le nombre maximum de membres du gouvernement. Outre le Président, le gouvernement compte autant de membres du groupe linguistique français que du groupe linguistique néerlandais.* ».

Il apparaît qu'en utilisant les termes « nombre maximum », le législateur spécial permet également de fixer le nombre maximal de membres de chaque sexe.

En effet, le Gouvernement fédéral, par la voix de la Vice-Première Ministre de l'époque alors en charge de l'Égalité des chances a déclaré à l'occasion de l'adoption de la loi spéciale du 5 mai 2003 que « *l'autonomie constitutive conférée à certaines entités fédérées est limitée par l'obligation de compter au moins une personne de sexe différent au sein de leur gouvernement. L'autonomie constitutive ne leur permet pas de contre-venir à cette exigence, mais elle leur permet d'aller au-delà* » (Doc. Sénat, n° 2-1359/2, p. 4).

En permettant de modifier le nombre maximal de membres de chaque sexe, il est évident que le législateur spécial habilite également le Parlement à fixer le nombre minimal de membres de l'autre sexe.

Commentaire des articles

Article 1^{er}

Cet article expose les dispositions sur la base desquels le Parlement bruxellois est compétent pour adopter l'ordonnance spéciale proposée, à savoir les articles 39 et 123, §2 de la Constitution. Il détermine également les dispositions de cette même loi spéciale qu'il s'agit de modifier, à savoir l'articles 34 de ladite loi.

Article 2

Cet article prévoit que la liste des candidats aux différentes fonctions de Ministre soit égale dans les groupes linguistiques francophone et flamand. En outre, cette liste doit comporter un tiers au moins de membres de chaque sexe.

Cette disposition garantit donc la présence d'un tiers de femmes et d'un tiers d'hommes au sein du Gouvernement bruxellois.

Article 3

Cet article fixe l'entrée en vigueur de la présente proposition d'ordonnance à l'installation du prochain Gouvernement.

Proposition d'ordonnance spéciale modifiant l'article 34 de la Loi spéciale du 2 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises en vue de garantir la présence d'au moins un tiers de femmes et d'hommes au sein du Gouvernement bruxellois.

Article 1^{er}

La présente ordonnance règle, en application des articles 39 et 123, §2 de la Constitution une matière visée aux articles 34 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises.

Art. 2

Dans l'article 34, paragraphe 1er de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, l'alinéa 1 est remplacé par ce qui suit :

« Outre le président, le gouvernement compte deux membres du groupe linguistique français et deux membres du groupe linguistique néerlandais. Cette liste présente un tiers minimum de membres du même sexe. Tout nombre décimal est porté à l'unité supérieure lorsque la décimale est supérieure à 5, tout nombre décimal est porté à l'unité inférieure lorsque que la décimale est égale ou inférieure à 5. ».

Art. 3

Les dispositions de la présente ordonnance entrent en vigueur lors de l'installation du prochain Gouvernement.
