

REVENDEICATIONS DU CONSEIL NATIONAL DES FEMMES DU LUXEMBOURG (CNFL) A L'OCCASION DU DEBAT D'ORIENTATION SUR LA REPARTITION DES COMPETENCES ENTRE L'ETAT ET LES COMMUNES

PROPOSITIONS DE TEXTES

I) TEXTE DE LOI

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi a pour objet de promouvoir l'égalité des chances entre femmes et hommes en ce qui concerne leur participation à la vie politique sur le plan communal.

La société égalitaire est un but sociétal déclaré depuis de nombreuses années aussi bien au niveau international que national¹.

Or, force est de constater que les efforts entrepris n'apportent pas les résultats escomptés.

Parallèlement aux campagnes visant à sensibiliser notre société aux inégalités qui subsistent entre les femmes et les hommes, il s'avère indispensable, afin de donner aux femmes et aux hommes la place qui leur revient dans la société, de s'orienter vers des mesures volontaristes.

La commune intervient intensément dans la vie des citoyennes et des citoyens : de toutes les entités publiques, c'est la commune qui leur est la plus proche.

Les communes ont donc leur part de responsabilité dans une politique générale de promotion de l'égalité des chances et se doivent de compléter utilement les efforts entrepris aux niveaux nationaux et supranationaux.

Au sein des communes fonctionnent actuellement un certain nombre de commissions consultatives travaillant sur des thèmes spécifiques de la politique communale. Ces commissions sont soit obligatoires, soit instituées pour répondre à des situations de fait.

¹ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ; Programmes d'action communautaires pour l'égalité entre les hommes et les femmes ; Stratégie-cadre et plan d'action national pour la mise en oeuvre de la politique d'égalité des femmes et des hommes

Elles constituent un moyen d'organiser la participation active de la population à la vie communale en associant les habitant-e-s à la politique menée par les autorités communales.

Le travail au sein des commissions consultatives constitue un terrain propice pour permettre à l'individu de s'intégrer à la vie politique tout en bénéficiant d'un apprentissage à la chose publique.

Une représentation équilibrée des hommes et des femmes dans l'ensemble de ces organes consultatifs revêt par conséquent une très grande importance et constitue un moyen permettant à la population d'avoir une représentation qui reflète sa composition effective.

La progression du nombre de commissions consultatives à l'égalité des chances constatée au niveau communal, confirme la responsabilité attribuée aux communes par le présent projet de loi. Leur nombre est ainsi actuellement de 34 (+7 mixtes) contre 13 en 1998.¹

En effet, nombreuses sont les communes qui ont reconnu leur responsabilité en la matière et qui, par le biais de la création des commissions à l'égalité des chances, ont clairement défini l'égalité femmes-hommes comme une de leurs priorités.

L'institution obligatoire, au niveau communal, de commissions consultatives d'égalité des chances entre femmes et hommes est, outre un outil permettant de conforter ce domaine, une reconnaissance explicite de l'importance attachée à un principe fondamental reconnu universellement.

Dans ce sens, le présent projet de loi satisfait à l'art. 23 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne qui dispose :

« L'égalité entre les hommes et les femmes doit être assurée dans tous les domaines, y compris en matière d'emploi, de travail et de rémunération. Le principe de l'égalité n'empêche pas le maintien ou l'adoption de mesures prévoyant des avantages spécifiques en faveur du sexe sous-représenté »

LA SITUATION ACTUELLE

Les commissions consultatives, tant obligatoires que facultatives, se composent principalement de membres masculins. Une enquête menée en 2001 par le Conseil National de Femmes du Luxembourg (CNFL) fait apparaître une progression de l'ordre de 7% du nombre de membres féminins au sein des commissions consultatives par rapport à la situation constatée lors de la première étude menée en 1998. Or, cette progression est, en partie, due à l'accroissement du nombre des commissions consultatives à l'égalité des chances entre femmes et hommes lesquelles comptent, dans leur ensemble, peu de membres masculins.

Ainsi, les femmes restent largement sous représentées dans les autres commissions, notamment dans les commissions techniques, financières etc., domaines quasi exclusivement masculins. Qui plus est, le fait que les commissions à l'égalité des chances soient essentiellement composées de femmes conforte l'idée selon laquelle l'égalité des chances est l'affaire des femmes.

Actuellement, 72% des membres des commissions consultatives communales au Grand-Duché de Luxembourg sont masculins contre 28% de membres féminins.

De même, bien que le nombre de commissions consultatives d'égalité des chances entre femmes et hommes soit en progression, l'évolution reste insuffisante. Les commissions existantes présentent un travail important au niveau local et contribuent largement à alimenter le débat sur l'égalité des chances².

¹ Les femmes dans les commissions consultatives au Luxembourg 2001/Conseil National des Femmes du Luxembourg, édition 2002

² voir : Promotion d'une Politique Communale d'Égalité des Chances entre Femmes et Hommes/ Conseil National

Les grandes lignes du présent projet de loi

En premier lieu, le projet de loi vise l'intégration à la loi communale des dispositions qui permettent une représentation équilibrée des deux sexes au niveau des commissions consultatives communales dans leur ensemble.

En second lieu, le projet de loi vise à rendre les commissions consultatives d'égalité des chances obligatoires au sein des communes de plus de 1.000 habitant-e-s.

Texte du projet de loi

PROJET DE LOI CONCERNANT L'ACTION EN FAVEUR DE LA PROMOTION DE L'EGALITE DES CHANCES ENTRE FEMMES ET HOMMES AU NIVEAU COMMUNAL ET MODIFIANT LA LOI COMMUNALE MODIFIEE DU 13 DECEMBRE 1988

Art.1. Dans l'optique de promotion de l'égalité des chances entre femmes et hommes au niveau communal, la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 est modifiée comme suit.

Art.2. L'alinéa 2 de l'article 15 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 est modifié comme suit :

« Dans les communes qui votent d'après le système de la représentation proportionnelle, chaque groupement de candidat-e-s est représenté dans les commissions consultatives en fonction du nombre de ses élu-e-s au conseil. Dans ces communes, le conseil désigne les membres des commissions consultatives sur base d'une double liste présentée par chaque groupement de candidat-e-s et comportant un homme et une femme par poste lui attribué dans chaque commission. »

Art.3. En fin de l'article 15 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 sont insérés les alinéas suivants :

« Dans toutes les communes, chaque commission consultative a une composition paritaire femmes-hommes. Toutefois, au sein des commissions consultatives se composant d'un nombre impair de membres, le nombre de membres d'un même sexe ne pourra différer de plus d'une unité. En cas de non-respect des dispositions du présent alinéa, les commissions consultatives ne sont pas valablement constituées.

Par dérogation à ce qui précède, le/la ministre de l'Intérieur peut, sur requête motivée du conseil communal, accorder des dérogations, soit pour des raisons fonctionnelles, soit lorsqu'il est impossible de satisfaire aux dispositions visées à l'alinéa précédent. Un règlement grand-ducal fixe les conditions que cette requête doit remplir et en arrête la procédure.

Si aucune dérogation n'est accordée sur base de l'alinéa précédent, le conseil communal dispose d'un délai de six mois, qui prend cours à partir de la date du refus d'octroi de la dérogation, pour satisfaire aux dispositions prévues à l'alinéa 3. Au-delà de ce délai, la commission consultative ne répondant pas aux dispositions prévues à l'alinéa 3 est dissoute d'office.

Pour ce qui est des commissions consultatives créées avant l'entrée en vigueur de la présente loi, le conseil communal met leur composition en concordance avec le troisième alinéa du présent article, au plus tard, lors du prochain renouvellement régulier des commissions. En cas de renouvellement partiel intervenant avant le renouvellement régulier, le membre sortant est à remplacer par une personne du sexe sous représenté. »

Art.4. Dans les communes comptant plus de 1000 habitant-e-s, les conseils communaux constitueront une commission consultative à l'égalité des chances chargée de la promotion de l'égalité des chances entre femmes et hommes au niveau communal.

L'organisation et le fonctionnement de ces commissions sont fixés par règlement grand-ducal.

Commentaire des articles

Ad article premier

Cet article présente l'objet du projet de loi. Il introduit les modifications apportées à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Ad article 2.

L'article 2. préconise de procéder à la désignation des membres des commissions sur base d'une double liste comportant une femme et un homme par poste attribué dans chaque commission. Cette disposition vise à permettre la composition paritaire des commissions consultatives.

Ad article 3.

Cet article pose la composition paritaire comme principe, tout en prévoyant une sanction en cas de non-respect.

Il prévoit que des dérogations peuvent être accordées à la composition paritaire. Cette possibilité oblige cependant les autorités communales à introduire une requête en ce sens.

Finalement une période de mise en conformité aux nouvelles règles est prévue par le texte.

Ad article 4.

Une nouvelle catégorie de commission consultative obligatoire est définie. Il s'agit des commissions à l'égalité des chances entre femmes et hommes dont l'organisation et le fonctionnement sont confiés à un règlement grand-ducal. Afin de tenir compte des moyens, aussi bien logistiques que financiers, des communes, il est prévu que l'obligation d'instituer le nouveau type de commission consultative ne sera effective que pour les communes comptant plus de 1.000 habitant-e-s.

II) TEXTE DE REGLEMENT GRAND-DUCAL

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent règlement grand-ducal trouve sa base légale dans l'article 4 de la loi du () concernant l'action en faveur de la promotion de l'égalité des chances entre femmes et hommes au niveau communal et modifiant la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Cet article dispose :

« Dans les communes, comptant plus de 1000 habitant-e-s, les conseils communaux constitueront une commission consultative à l'égalité des chances chargée de la promotion de l'égalité des chances entre femmes et hommes au niveau communal. »

L'organisation et le fonctionnement de ces commissions sont fixés par règlement grand-ducal »

Les nouvelles commissions obligatoires auront un rôle majeur à jouer en matière d'égalité des chances entre femmes et hommes.

Ainsi, le présent projet de règlement grand-ducal entend offrir aux nouvelles commissions consultatives obligatoires un cadre organisationnel et fonctionnel efficace.

TEXTE DU PROJET DE REGLEMENT GRAND- DUCAL

PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL FIXANT L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS CONSULTATIVES COMMUNALES A L'EGALITE DES CHANCES CHARGEES DE LA PROMOTION DE L'EGALITE DES CHANCES ENTRE FEMMES ET HOMMES AU NIVEAU COMMUNAL.

Art. 1er. Dans chaque commune comptant plus de 1000 habitant-e-s, le conseil communal constitue une commission à l'égalité des chances, ci-après dénommée commission.

Art. 2. La commission est chargée de la promotion de l'égalité des chances entre femmes et hommes au niveau communal.
Elle délibère, soit à la demande du conseil communal ou du collège des bourgmestre et échevins, soit de sa propre initiative et peut saisir les autorités communales de propositions, avis et doléances.
Peuvent plus particulièrement, sans en exclure d'autres, former l'objet de délibérations de

la commission :

- l'organisation de manifestations axées sur la promotion de l'égalité des chances entre femmes et hommes et visant la participation équilibrée des femmes et des hommes à la vie de la communauté locale
- la stimulation de la réflexion et du débat politique en matière d'égalité des chances entre femmes et hommes
- l'évaluation de l'impact selon le genre des projets, décisions et actions de l'autorité communale ainsi que des modes d'information aux citoyennes et citoyens utilisés
- la rédaction d'avis en rapport avec le fonctionnement de l'administration locale et avec la structure du personnel
- la collecte de données statistiques au niveau local afin de permettre une évaluation de la situation et d'en suivre l'évolution
- l'organisation de cours de formation destinés, entre autres, à motiver la participation du sexe sous-représenté dans les instances locales.

Art.3. Le conseil communal dote la commission de moyens financiers et logistiques adéquats.

Art.4. Le nombre total minimum est de six membres avec autant de membres suppléants que de membres effectifs.
Suite à un appel de candidatures lancé par la commune, les membres de la commission sont désignés par le conseil communal.
Les membres doivent être majeurs, jouir des droits civils et avoir leur résidence sur le territoire de la commune.

Art.5. La commission est renouvelée à la suite des élections communales et dans les trois mois qui suivent l'installation des conseillers-ères élu-e-s.
Le mandat des membres de la commission est renouvelable. Le mandat individuel d'un membre de la commission prend fin, en dehors du cas de décès ou de démission, s'il/elle est absent-e des réunions de la commission de façon continue pendant plus de 12 mois sans raison dûment motivée ou s'il/elle ne participe pas activement aux travaux de la commission. Ces deux derniers cas sont souverainement constatés par la commission dans les formes prévues à l'art. 8.
Le remplacement d'un poste vacant en cours de mandat sera effectué sur proposition de la commission par le conseil communal. Le nouveau membre achève le mandat de la personne qu'il/elle remplace.

Art.6. Une fois nommée, la commission se réunit sur l'initiative du/de la bourgmestre en vue de sa constitution.
Elle désigne, à la majorité de ses membres, un-e président-e et un-e vice-président-e.
Un-e fonctionnaire communal-e désigné-e par le collège échevinal assure la fonction de secrétaire administratif-ve de la commission. A ce titre, le/la secrétaire administratif-ve n'a pas voix délibérative. Le collège échevinal règle le temps de travail du/de la secrétaire administratif-ve et en fixe sa rémunération.

Art.7. La commission se réunit aussi souvent que l'exige la bonne marche de ses travaux, mais au moins une fois par trimestre.
La commission est convoquée par le/la président-e au moins sept jours avant celui de la réunion. Il/Elle est tenu-e de convoquer la commission si la majorité des membres en fait la demande écrite.
La convocation est faite par écrit et contient l'ordre du jour.

Art.8. Les décisions sont prises à la majorité des voix. En cas de partage, la voix du/de la président-e est prépondérante.

Art.9. La/Le secrétaire dresse procès-verbal des délibérations de la commission. Le procès-verbal reprend la liste des présences et énumère les résolutions qui ont été prises. Il est signé par le/la président-e et contresigné par le/la secrétaire.
Copie du procès-verbal est remise aux membres de la commission, ainsi qu'aux membres du conseil communal.
Le conseil communal informe les habitant-e-s des activités de la commission et assure la publication du rapport d'activité annuel émanant de la commission.

- Art.10.** Le/La président-e, le/la vice président-e, ainsi qu'un troisième membre de la commission, désigné par celle-ci, forment le Bureau de la commission. Au moins un des trois membres du Bureau de la commission ne fera pas partie du conseil communal. Le Bureau de la commission se réunit aussi souvent que nécessaire pour préparer les débats de la commission et assurer le suivi.
Le/La secrétaire administratif-ve assiste le Bureau de la Commission à la demande du Bureau.
Le conseil communal communique d'office et en temps utile son ordre du jour aux membres composant le Bureau de la commission.
- Art.11.** Lors de la prise de décision du conseil communal dans les domaines ayant fait l'objet d'une consultation de la commission, le conseil communal doit motiver sa décision s'il n'a pas suivi l'avis donné par la commission.
- Art.12.** Les membres de la commission peuvent toucher des jetons de présence à fixer par le conseil communal, sous l'approbation du/de la ministre de l'Intérieur.
- Art.13.** Dans les communes qui ne disposent pas encore de commission à l'égalité des chances, le conseil communal en constitue une dans les six mois qui suivent la mise en vigueur du présent règlement.
Le mandat des membres désignés à cette occasion expire lors du prochain renouvellement normal de la commission conformément à l'art. 5 du présent règlement.
Dans les communes où fonctionne déjà une commission consultative à l'égalité des chances au moment de l'entrée en vigueur du présent règlement, le mandat des membres de cette commission expire au plus tard lors du prochain renouvellement normal de la commission conformément à l'article 5 du présent règlement.
- Art.14.** Notre ministre de l'Intérieur est chargé-e, de l'exécution du présent règlement grand-ducal qui sera publié au Mémorial.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article premier

Cet article reprend la disposition figurant à l'art.4 de la loi du () suivant laquelle une nouvelle catégorie de commission consultative obligatoire est instituée dans les communes comptant plus de 1.000 habitant-e-s.

Ad article 2

La loi définit la mission de la commission dans des termes généraux. Le présent article entend préciser le domaine d'activité de la commission en proposant des repères pouvant s'avérer utiles. Cette approche est motivée par la considération que les membres des commissions consultatives ne sont pas nécessairement accoutumé-e-s à la perspective d'égalité des chances. L'énumération n'étant pas limitative, cette disposition est à considérer comme aide apportée aux membres des commissions.

Ad article 3

Afin de garantir le bon fonctionnement de la commission, il est prévu que des moyens logistiques et financiers doivent être mis à sa disposition. L'envergure de ces moyens sera fonction des moyens dont dispose chaque commune.

Ad article 4.

Cet article fixe le nombre des membres et leur mode de désignation. Il est prévu de procéder par appel de candidatures. Ce mode de désignation permet une meilleure représentation de la population dans son ensemble.

Ad article 5.

Cet article entend garantir, dans la mesure du possible, le fonctionnement effectif de la commission. En effet, il est fait obligation aux membres de la commission de participer de façon effective aux travaux de la commission.

Ad article 6.

Une fois constituée, la commission est appelée à désigner un-e président-e et un-e vice-président-e. Etant donné qu'un certain nombre de personnes hésitent à participer aux travaux des commissions consultatives au motif qu'elles ne sont pas habituées à la chose publique, il est prévu d'adjoindre un-e fonctionnaire communal-e afin d'assurer la fonction de secrétaire administratif-ve.

Ad article 7.

Outre le mode de convocation, un nombre minimum de réunions est fixé par cet article.

Ad article 8.

Le présent article fixe le mode selon lequel les décisions sont prises au sein de la commission.

Ad article 9.

Cet article assure la diffusion de l'information sur les travaux de la commission.

Ad article 10.

Il est prévu d'instituer un bureau chargé de la préparation et du suivi des travaux de la commission. Cette disposition vise à soutenir un travail efficace au sein de la commission.

Ad article 11.

Les décisions de la commission ayant un caractère purement consultatif, il semble utile de prévoir que, au cas où les autorités ne suivraient pas l'avis de la commission, celle-ci puisse être informée des motivations se trouvant à la base de la décision.

Cette disposition est de grande importance. Elle permet, en effet, aux membres de la commission de suivre l'évolution des dossiers et de même, aux responsables politiques de réellement prendre en compte les travaux de la commission.

Ad article 12.

Cet article permet l'attribution de jetons de présence aux membres de la commission.

Ad article 13.

Cet article définit, entre autres, un délai de mise en conformité pour les communes de plus de 1.000 habitant-e-s ne disposant pas encore de commission consultative à l'égalité des chances lors de l'entrée en vigueur du présent règlement.

Ad article 14.

Le/la ministre de l'intérieur est chargé-e de l'exécution du règlement grand-ducal.