

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

21 septembre 2012

**PROPOSITION DE LOI SPÉCIALE**

**modifiant la loi spéciale  
du 6 janvier 1989  
sur la Cour constitutionnelle,  
en vue de garantir une présence équilibrée  
des deux sexes parmi les membres  
de cette Cour**

(déposée par Mme Eva Brems et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

21 september 2012

**VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET**

**tot wijziging van de bijzondere wet  
van 6 januari 1989  
op het Grondwettelijk Hof,  
om een evenwichtige aanwezigheid  
van beide geslachten onder de leden  
van het Grondwettelijk Hof te waarborgen**

(ingediend door mevrouw Eva Brems c.s.)

**RÉSUMÉ**

*Cette proposition de loi spéciale vise à assurer une présence équilibrée des femmes et des hommes au sein de la Cour constitutionnelle.*

*La Cour se compose de 6 magistrats francophones et 6 magistrats néerlandophones. Ces 6 magistrats se répartissent également en 3 magistrats ayant un profil juridique (professeurs, certaines fonctions au sein de la haute magistrature) et 3 magistrats ayant la qualité d'ancien parlementaire. Il y a donc 4 catégories comprenant chacune 3 magistrats.*

*Les auteurs de la présente proposition de loi souhaitent qu'au moins un des trois juges de chaque catégorie soit de sexe différent, par rapport au groupe majoritaire. Il s'agit donc d'appliquer un quota de 1/3 des juges de sexe différent parmi les 12 juges de la Cour constitutionnelle.*

**SAMENVATTING**

*Dit voorstel van bijzondere wet beoogt een evenwichtige aanwezigheid van mannen en vrouwen in het Grondwettelijk Hof.*

*Het Hof bestaat uit 6 Nederlandstalige en 6 Frans-talige magistraten. Deze 6 worden ook onderverdeeld in 3 magistraten met juridische achtergrond (professoren, bepaalde functies in de hoge magistratuur) en 3 magistraten die gewezen parlementsleden zijn. Er zijn dus 4 categorieën met telkens 3 magistraten.*

*De indieners van dit voorstel van bijzondere wet stellen voor dat ten minste één van de drie rechters in elke categorie van een ander geslacht is, vergeleken bij de meerderheidsgroep. Het is dus de bedoeling bij de 12 rechters van het Grondwettelijk Hof een verhouding van 1 op 3 rechters van verschillend geslacht in acht te laten nemen.*

|             |   |                                                                         |  |
|-------------|---|-------------------------------------------------------------------------|--|
| N-VA        | : | Nieuw-Vlaamse Alliantie                                                 |  |
| PS          | : | Parti Socialiste                                                        |  |
| MR          | : | Mouvement Réformateur                                                   |  |
| CD&V        | : | Christen-Democratisch en Vlaams                                         |  |
| sp.a        | : | socialistische partij anders                                            |  |
| Ecolo-Groen | : | Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen |  |
| Open Vld    | : | Open Vlaamse liberalen en democraten                                    |  |
| VB          | : | Vlaams Belang                                                           |  |
| cdH         | : | centre démocrate Humaniste                                              |  |
| FDF         | : | Fédéralistes Démocrates Francophones                                    |  |
| LDD         | : | Lijst Dedecker                                                          |  |
| MLD         | : | Mouvement pour la Liberté et la Démocratie                              |  |

|                                                            |                                                                                                                                                                                                          |                                                         |                                                                                                                                                                                      |
|------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i> |                                                                                                                                                                                                          | <i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i> |                                                                                                                                                                                      |
| DOC 53 0000/000:                                           | Document parlementaire de la 53 <sup>e</sup> législature, suivi du n° de base et du n° consécutif                                                                                                        | DOC 53 0000/000:                                        | Parlementair document van de 53 <sup>e</sup> zittingsperiode + basisnummer en volgnummer                                                                                             |
| QRVA:                                                      | Questions et Réponses écrites                                                                                                                                                                            | QRVA:                                                   | Schriftelijke Vragen en Antwoorden                                                                                                                                                   |
| CRIV:                                                      | Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)                                                                                                                                           | CRIV:                                                   | Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)                                                                                                                            |
| CRABV:                                                     | Compte Rendu Analytique (couverture bleue)                                                                                                                                                               | CRABV:                                                  | Beknopt Verslag (blauwe kaft)                                                                                                                                                        |
| CRIV:                                                      | Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon) | CRIV:                                                   | Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft) |
| PLEN:                                                      | Séance plénière                                                                                                                                                                                          | PLEN:                                                   | Plenum                                                                                                                                                                               |
| COM:                                                       | Réunion de commission                                                                                                                                                                                    | COM:                                                    | Commissievergadering                                                                                                                                                                 |
| MOT:                                                       | Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)                                                                                                                                          | MOT:                                                    | Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)                                                                                                                          |

|                                                                          |  |                                                                                    |  |
|--------------------------------------------------------------------------|--|------------------------------------------------------------------------------------|--|
| <i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i> |  | <i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i> |  |
| <i>Commandes:</i>                                                        |  | <i>Bestellingen:</i>                                                               |  |
| Place de la Nation 2                                                     |  | Natieplein 2                                                                       |  |
| 1008 Bruxelles                                                           |  | 1008 Brussel                                                                       |  |
| Tél. : 02/ 549 81 60                                                     |  | Tel. : 02/ 549 81 60                                                               |  |
| Fax : 02/549 82 74                                                       |  | Fax : 02/549 82 74                                                                 |  |
| www.lachambre.be                                                         |  | www.dekamer.be                                                                     |  |
| e-mail : publications@lachambre.be                                       |  | e-mail : publicaties@dekamer.be                                                    |  |

## DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

En Belgique, la progression des femmes au sein de la magistrature est une réalité depuis un certain temps déjà. Les chiffres du SPF Justice montrent que la féminisation des juridictions inférieures est un fait incontestable. On observe toutefois une ségrégation verticale: la représentation des femmes au sein de la magistrature décroît à mesure que l'on s'élève dans la hiérarchie. De nombreuses femmes occupent la fonction de juge de la jeunesse, de juge de paix ou de juge au tribunal de première instance. Mais si l'on considère les fonctions plus élevées, on constate que les juges féminins sont moins nombreux au sein des cours d'appel, sans parler de la Cour de cassation, de la Cour constitutionnelle et du Conseil d'État.

Les trois chefs de corps les plus haut placés dans la pyramide de la magistrature (premier président de la Cour de cassation, procureur général près la Cour de cassation et procureur fédéral auprès du Parquet fédéral) ainsi que quatre des cinq procureurs généraux près des cours d'appel et les cinq premiers présidents des cours d'appel sont des hommes.

L'article 34, § 5 de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle dispose que la Cour est composée "de juges de sexe différent", si bien que la Cour constitutionnelle doit compter au moins une femme juge. Depuis qu'une composition mixte est obligatoire, la Cour ne compte jamais plus d'une seule femme juge (1/12, soit 8,3 %).<sup>1</sup> Cette situation ne peut être due à un manque de femmes capables, dès lors que parmi les référendaires, qui sont désignés sur la base d'un concours, la composition est équilibrée, avec huit femmes sur un total de vingt référendaires (40 %).

Les membres de la Cour suprême, quel que soit son nom, détiennent le niveau de pouvoir le plus élevé au sein du système judiciaire national. En Europe, les membres des Cours suprêmes nationales comprennent une moyenne de 68 % d'hommes, mais cet équilibre est influencé par le nombre élevé de femmes au sein des cours de certains pays ayant rejoint récemment

<sup>1</sup> Dans toute l'histoire de la Cour constitutionnelle, on ne compte que trois femmes juges sur un total de 45: Trees Merckx-Van Goeij, Janine Delruelle-Ghobert et Irène Pétry.

## TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

In België is de opmars van de vrouw binnen de magistratuur al enige tijd bezig. Cijfers van de FOD Justitie tonen aan dat de vervrouwelijking van de lagere rechtscolleges een onomstotelijk feit is. Er is echter sprake van verticale segregatie: de vertegenwoordiging van vrouwen in de magistratuur neemt af naarmate we hoger op de professionele ladder klimmen. Veel vrouwen zijn jeugdrechter, vrederechter of rechter in de rechtbank van eerste aanleg. Maar als we hoger op de ladder gaan kijken, zien we dat er minder vrouwelijke rechters zijn in de hoven van beroep, om nog maar te zwijgen over het Hof van Cassatie, het Grondwettelijk Hof en de Raad van State.

De drie hoogst geplaatste oversten in de magistratuur (eerste voorzitter van het Hof van Cassatie, procureur-generaal bij het Hof van Cassatie en federaal procureur bij het federaal parket) evenals de vier op de vijf procureurs-generaal bij de hoven van beroep en de vijf eerste voorzitters bij de hoven van beroep, zijn mannen.

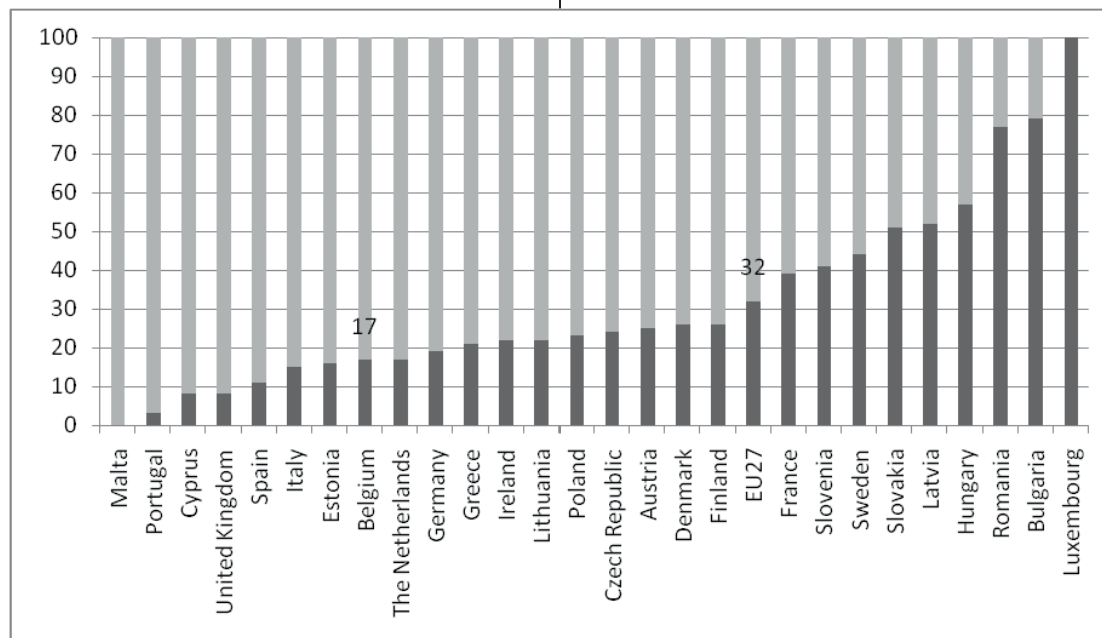
Artikel 34, § 5 van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof bepaalt dat het Hof is samengesteld "uit rechters van verschillend geslacht", zodat het Grondwettelijk Hof minstens één vrouwelijke rechter moet tellen. Sinds een gemengde samenstelling verplicht is, telt het Hof nooit meer dan één vrouwelijke rechter (1/12 of 8,3 %).<sup>1</sup> Aan een gebrek aan capabele vrouwen kan dit niet te wijten zijn, aangezien een evenwichtige samenstelling wel wordt bereikt bij de referendarissen, die op basis van een vergelijkend examen worden benoemd. Acht van de twintig referendarissen zijn vrouwen (40 %).

De leden van het Hooggerechtshof bekleden, ongeacht de precieze benaming van het Hof, het hoogste machtsniveau binnen het nationale rechtssysteem. In Europa zijn de leden van de nationale Hooggerechtshoven gemiddeld voor 68 % mannen, maar dat resultaat wordt beïnvloed door het grote aantal vrouwen in een aantal recent tot de Europese Unie toegetreden landen,

<sup>1</sup> In de hele geschiedenis van het Grondwettelijk Hof komen slechts drie vrouwelijke rechters voor, op een totaal van 45: Trees Merckx-Van Goeij, Janine Delruelle-Ghobert en Irène Pétry.

l'Union européenne — en particulier, la Bulgarie (79 % de femmes) et la Roumanie (77 % de femmes).<sup>2</sup>

**Graphique 1: répartition hommes/femmes (en %) dans les plus hautes juridictions des pays de l'UE (2010)**



met name Bulgarije (79 % vrouwen) en Roemenië (77 % vrouwen).<sup>2</sup>

**Figuur 1: man/vrouw verdeling (in %) bij hoogste Europese rechtscolleges (2010)**

Les pays qui ont atteint la parité sont la Slovénie, la Suède, la Slovaquie, la Lituanie, la Hongrie, la Roumanie, la Bulgarie et le Luxembourg. En revanche, les plus hautes fonctions judiciaires restent le bastion des hommes à Malte, au Portugal, à Chypre, au Royaume-Uni et en Espagne, où 90 % des juges sont des hommes.

Malgré l'importante proportion de femmes dans les Cours suprêmes de nombreux nouveaux États membres, le poste le plus élevé reste la plupart du temps l'apanage des hommes. La République tchèque, le Luxembourg, l'Autriche, la Slovénie, la Roumanie, la Suède et la Finlande ont actuellement une femme à la présidence de la Cour suprême. La moyenne de femmes présidentes pour l'ensemble de l'Union européenne s'élève à 20 %.

D'autres hautes fonctions au sein de la magistrature, qui sont recensées chaque année dans la *European Database on woman and men in decision-making*, sont celles des présidents des juridictions administratives

Landen waar een evenwicht werd bereikt zijn Slovenië, Zweden, Slowakije, Litouwen, Hongarije, Roemenië, Bulgarije en Luxemburg. De hoogste rechterlijke functies blijven daarentegen een mannenbastion in Malta, Portugal, Cyprus, het Verenigd Koninkrijk en Spanje waar 90 % van de rechters man zijn.

Al maken heel wat vrouwen deel uit van de hoog-gerechtshoven in tal van nieuwe lidstaten, toch bekleedt meestal een man het hoogste ambt. In Tsjechië, Luxemburg, Oostenrijk Slovenië, Roemenië, Zweden en Finland zit momenteel een vrouw het Hooggerechtshof voor. In de Europese Unie zijn gemiddeld 20 % van de voorzitters vrouwen.

Andere topposities uit de magistratuur die jaarlijks in kaart worden gebracht in de Europese *Database on woman and men in decision-making*, zijn de voorzitters van de administratieve rechtscolleges (voor België

<sup>2</sup> Le rapport de la Commission européenne intitulé "Les femmes et les hommes dans la prise de décision 2007 — Analyse de la situation et tendances" sert ici de guide. Pour une mise à jour annuelle de la "Base de données sur les femmes et les hommes dans la prise de décision" en ce qui concerne les juridictions suprêmes, cf. [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/judiciary/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/judiciary/index_fr.htm).

<sup>2</sup> Richtinggevend is het Verslag van de Europese Commissie "Les femmes et les hommes dans la prise de décision 2007 — Analyse de la situation et tendances". Voor een jaarlijkse update van de "Database on woman and men in decision-making" m.b.t. de hogere rechtscolleges, zie: [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/judiciary/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/judiciary/index_en.htm)

(pour la Belgique, le Conseil d'État), des présidents des tribunaux constitutionnels (pour la Belgique, la Cour constitutionnelle) et des procureurs généraux (au nombre de six pour la Belgique). Depuis le 10 janvier 2012, seule une de ces hautes fonctions est occupée par une femme, Mme A. Harrewyn, procureur général près la cour d'appel de Gand.

Avant d'examiner un certain nombre d'arguments de principe en faveur de l'instauration d'un quota de genre, nous nous pencherons sur la question de savoir pourquoi les femmes accèdent si difficilement aux hautes fonctions stratégiques au sein du pouvoir judiciaire. Enfin, nous préciserons pour quelle raison l'instauration d'un quota de genre s'impose comme une mesure légitime et provisoire.

La première explication à une faible représentation des femmes est qu'il existe encore un plafond de verre au sein de la Justice<sup>3</sup>. Généralement, trois groupes d'arguments sont invoqués pour expliquer le maintien du plafond de verre: (1) "c'est une question de temps"; (2) "les femmes ne veulent pas", et (3) "la culture organisationnelle rend les choses difficiles pour les femmes".

(1) Maintenant que la féminisation de la magistrature a commencé, il est généralement estimé qu'une représentation proportionnelle des femmes au niveau des hautes fonctions ne sera qu'une question de temps. On peut cependant en douter sérieusement. L'histoire montre qu'il est faux de croire que "cela viendra tout seul avec le temps". L'étude néerlandaise de De Rooij démontre que le temps n'a eu aucun effet sur la ségrégation verticale depuis 1975. Soit le pourcentage de femmes reste minime, soit l'évolution prend énormément de temps.

(2) Le second argument — "les femmes ne veulent pas" — est partiellement pertinent. Certaines femmes juges souhaitent effectivement s'élever dans la hiérarchie, mais elles n'y parviennent pas. La sous-représentation structurelle des femmes au sein des juridictions supérieures indique qu'il existe une inégalité d'accès aux postes importants au sein de la magistrature. L'histoire montre que l'accès aux professions juridiques n'a jamais été automatique. Il a toujours été le fruit d'actions individuelles de femmes, avec le soutien du mouvement féministe.

(3) Les juridictions supérieures sont associées à une culture de virilité et de sens de l'État. Les hautes fonctions au sein de la justice sont encore trop souvent considérées comme des fonctions qui ont toujours été

Raad van State), de voorzitters van de grondwettelijke rechtbanken (voor België het Grondwettelijk Hof) en de leidende procureurs (voor België zes in aantal). Sinds 10 januari 2012, wordt slechts één van de hoge ambten bekleed door een vrouw, namelijk A. Harrewyn, procureur-generaal bij het hof van beroep te Gent.

Vooraleer in te gaan op een aantal principiële argumenten om genderquota in te voeren, staan we stil bij de vraag waarom vrouwen zo slecht doorstromen naar hoge en beleidsbepalende posities in de rechterlijke macht. Afrondend motiveren we waarom genderquota vandaag als legitieme en tijdelijke maatregel noodzakelijk zijn.

De eerste uitleg voor de geringe vertegenwoordiging van vrouwen is het nog altijd bestaande glazen plafond bij justitie<sup>3</sup>. Doorgaans worden een drietal groepen argumenten gebruikt die het in stand houden van dat glazen plafond verklaren: (1) "het is een kwestie van tijd", (2) "vrouwen willen niet", en (3) "de organisatiecultuur maakt het vrouwen moeilijk".

(1) Nu de instroom van de vrouwen in de magistratuur goed op gang is gekomen, is de gangbare theorie dat het slechts een kwestie van tijd zal zijn dat een evenredig deel van vrouwen in topfuncties terecht komen. Dat is echter zeer twijfelachtig. De geschiedenis leert dat het niet klopt dat "met verloop van tijd het wel vanzelf zal gebeuren". Nederlands onderzoek van De Rooij toont aan dat het tijdseffect op de verticale segregatie sinds 1975 niet heeft gespeeld. Of het percentage vrouwen blijft miniem, of het duurt allemaal heel erg lang.

(2) Het tweede argument — "vrouwen willen niet" — is gedeeltelijk valabel. Sommige vrouwelijke rechters willen wel graag hogerop, maar geraken er niet. De structurele ondervertegenwoordiging van vrouwen in de hogere rechtscolleges, wijst op de ongelijke toegang tot belangrijke posities in de magistratuur. De geschiedenis leert dat de toegang tot de juridische beroepen nooit vanzelf is gebeurd. Het was altijd het gevolg van individuele acties van vrouwen, met de steun van de feministische beweging.

(3) Hogere rechtscolleges worden geassocieerd met een cultuur van mannelijkheid en staatsmanschap. Topfuncties in het gerecht worden nog te veel beschouwd als functies die altijd uitgeoefend werden door mannen en

<sup>3</sup> Ces explications s'inspirent largement de DE ROOIJ, M. (2007), *A Woman is the Judge*. 60 jaar vrouwelijke rechters in Nederland. Dans: Nederlands Juristenblad, 39, p. 2474-2481.

<sup>3</sup> Voor deze toelichting werd uitvoerig geput uit DE ROOIJ, M. (2007), *A Woman is the Judge*. 60 jaar vrouwelijke rechters in Nederland. In: Nederlands Juristenblad, 39, p. 2474-2481.

exercées par des hommes et sont associées — consciemment ou inconsciemment — à certaines caractéristiques.<sup>4</sup>

Il existe plusieurs arguments qui plaident en faveur d'une composition plus équilibrée des juridictions supérieures:

#### 1. Renforcer le caractère démocratique de la justice

Les objectifs stratégiques du Programme d'Action de Pékin (le résultat de la Conférence mondiale des Nations Unies sur les droits des femmes) étaient de donner aux femmes les moyens de participer à la prise de décision et à occuper des fonctions à responsabilités. Le Programme d'Action définit deux objectifs stratégiques dans le cadre du thème essentiel "Participation et prise de décision": "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 (objectif stratégique G.1) et "donner aux femmes les moyens de participer à la prise de décisions et d'exercer des responsabilités" (objectif stratégique G.2).

La magistrature représente la société, qui se compose d'hommes et de femmes. Or, dans la sphère juridique belge, la situation qui prévaut toujours à l'heure actuelle, c'est que plus la fonction est rare et stratégique, moins les femmes y ont accès. Le fait que la moitié de la société n'ait pas de perspectives au niveau des juridictions supérieures n'est pas une bonne chose pour la crédibilité du monde judiciaire. Le caractère démocratique des institutions demande une composition équilibrée en rapport avec la société. Il ne s'agit pas, en effet, d'une question d'opportunité sociale, mais de l'application de normes juridiques internationales, telles que l'article 7 de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW)<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Le terme "conseiller" a déjà cette connotation. Dans le cadre de la réévaluation des procédures de nomination, il faudra également être attentif à l'image qui est véhiculée. Le terme "conseiller" doit être remplacé par celui de "juge". Au 21<sup>e</sup> siècle, les générations futures devront grandir avec l'idée, neutre sur le plan du genre, que les fonctions au sein des plus hautes juridictions peuvent être occupées aussi bien par des femmes que par des hommes.

<sup>5</sup> Article 7 de la CEDAW: "*Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la vie politique et publique du pays et, en particulier, leur assurent, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit:*

(...)

b) *De prendre part à l'élaboration de la politique de l'État et à son exécution, occuper des emplois publics et exercer toutes les fonctions publiques à tous les échelons du gouvernement;* (...)."

worden met bepaalde kenmerken — bewust of onbewust — geassocieerd.<sup>4</sup>

Verschillende argumenten bestaan voor meer evenwichtige samenstelling van hogere rechtscolleges:

#### 1. Bevorderen van het democratisch gehalte van de rechtspraak

De strategische doelstellingen van het Actieplan van Peking (het resultaat van de VN Wereldconferentie ivm vrouwenrechten) strekten ertoe vrouwen de middelen in handen te geven om te participeren in besluitvorming en om verantwoordelijke functies uit te oefenen. Het Actieplatform definieert twee strategische doelstellingen in het kader van het essentiële aandachtsgebied "Zeggenschap en besluitvorming": "Maatregelen treffen om te zorgen voor gelijke toegang tot en volwaardige participatie van vrouwen in machtsstructuren en besluitvorming" (strategische doelstelling G.1) en "De capaciteiten van vrouwen om te participeren in besluitvorming en leiding vergroten" (strategische doelstelling G.2).

De magistratuur vertegenwoordigt de samenleving, die bestaat uit mannen en vrouwen. In de Belgische gerechtelijke wereld geldt echter nog steeds dat hoe strategischer en schaarser de positie, des te minder toegang vrouwen hiertoe toegang hebben. Wanneer het perspectief van de helft van de samenleving in de hogere rechtscolleges ontbreekt, is dat niet goed voor de geloofwaardigheid van de justitiële wereld. Het democratisch karakter van de instellingen vraagt om een evenwichtige samenstelling in verhouding tot de samenleving. Het gaat hier immers niet om sociale wenselijkheid maar om de toepassing van internationaal aanvaarde rechtsnormen, zoals artikel 7 van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie tegen vrouwen (CEDAW)<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Het zit al vervat in de terminologie "raadsheer". Bij het herijken van de benoemingsprocedures, verdient ook de beeldvorming aandacht. De aanduiding "raadsheer" moet worden vervangen door "rechter". De toekomstige generaties zullen in de 21<sup>ste</sup> eeuw moeten opgroeien met het gender-neutrale beeld dat de functies in de hoogste rechtscolleges door mannen en vrouwen gelijkelijk worden bezet.

<sup>5</sup> Artikel 7 van de CEDAW: "*States Parties shall take all appropriate measures to eliminate discrimination against women in the political and public life of the country and, in particular, shall ensure to women, on equal terms with men, the right:*

(...)

b) *To participate in the formulation of government policy and the implementation thereof and to hold public office and perform all public functions at all levels of government;* (...)."

## 2. Importance de la représentation des femmes

La réduction progressive de la sous-représentation des femmes garantira également aux femmes la nécessaire défense de leurs intérêts. Il ne s'agit pas, en l'occurrence, de la "perspective féminine" de femmes juges, mais de la défense d'intérêts spécifiques des femmes<sup>6</sup>, qui ne pourraient pas être défendus purement et simplement par des hommes.<sup>7</sup> Cela s'applique en particulier à la Cour constitutionnelle, qui veille au respect des droits et des libertés fondamentales.

<sup>6</sup> P. Popelier "Geslachtsquota in de besluitvormingsorganen van publieke instellingen vanuit juridisch perspectief", dans E. Brems, L. Stevens, *Recht en Gender in België*, Bruges, die Keure, 2011, 29-30 et 145-179:

"La doctrine de la défense d'intérêts particuliers est fondée sur l'existence d'intérêts spécifiques aux femmes, qui ne pourraient pas être défendus purement et simplement par des hommes. Aucune précision n'est généralement donnée sur les intérêts qui sont spécifiques au genre au point de concerner de manière claire toutes les femmes, quels que soient leur ethnie, leur classe, leur statut ou leur appartenance sociale et culturelle. Selon Phillips, le caractère contingent du genre et des intérêts des femmes rend toutefois la présence de femmes dans les organes décisionnels d'autant plus nécessaire que ces intérêts ne peuvent être formulés à l'avance, mais seulement au travers du processus politique. En réalité, il s'avère que la présence de femmes dans les organes décisionnels est surtout utile pour voter des lois en faveur des femmes, comme notamment l'introduction d'un quota de genre sur les listes de candidats. Quoi qu'il en soit, selon cette philosophie, il est pertinent de prévoir "un seuil de présence", qui est habituellement fixé à 30 % des membres. Les travaux préparatoires de la disposition constitutionnelle renvoient fréquemment à l'idée qu'une plus grande participation des femmes au processus de décision politique est nécessaire à la défense de leurs intérêts. À cet égard, le gouvernement, qui a déposé la proposition de texte pour l'article 11*bis* de la Constitution, a fixé comme objectif une "masse critique", qui équivaldrait à une proportion minimale d'un tiers de femmes. L'objectif d'un seuil de présence de 30 à 33 % figure également dans des textes internationaux. À l'instar du législateur belge, ces textes internationaux combinent des arguments qui renvoient à la démocratie paritaire à des arguments qui renvoient à la représentation d'intérêts spécifiques.

Le Parlement européen préconise une plus grande égalité, avec un pourcentage de représentation minimale de 40 % "dans tous les domaines politiques et dans toutes les commissions aux niveaux européen, national et international". La Commission de Venise préconise également de formuler des objectifs plus ambitieux que la présence minimale de 30 %. Il n'est pas précisé sur quoi ce chiffre est basé." (traduction)

<sup>7</sup> Par "perspective féminine", nous entendons l'impact éventuel de la féminisation de la magistrature sur la justice; le fait que les femmes magistrats se focaliseraient davantage sur les procédures et auraient une préférence plus marquée pour la concertation et la conciliation que les hommes, qui se laisseraient plutôt guider par des règles abstraites. Les chercheurs n'en trouvent pas de preuve et estiment que l'image que le magistrat se fait de l'homme et de la société pèse plus lourd que le sexe. La réponse à cette question est d'ailleurs compliquée par le caractère multifactoriel du processus juridictionnel: le sexe du (des) magistrat(s) joue non seulement un rôle, mais d'autres facteurs sont également déterminants. Il est difficile d'isoler le sexe comme variable. La plupart des jugements et des arrêts sont en effet des décisions collégiales, car le magistrat siège rarement seul.

## 2. Belang van de vertegenwoordiging van vrouwen

Het afbouwen van de ondervertegenwoordiging van vrouwen zal ook de noodzakelijke belangenverdediging voor vrouwen garanderen. Het gaat hierbij niet om het zogenaamd "vrouwelijk perspectief" van vrouwelijke rechters, maar om de verdediging van specifieke vrouwenbelangen<sup>6</sup>, die niet zomaar door mannen zouden kunnen verdedigd worden.<sup>7</sup> Dit geldt in het bijzonder voor het Grondwettelijk Hof, dat waakt over de fundamentele rechten en vrijheden.

<sup>6</sup> P. Popelier "Geslachtsquota in de besluitvormingsorganen van publieke instellingen vanuit juridisch perspectief" in E. Brems, L. Stevens, *Recht en Gender in België*, Brugge, die Keure, 2011, 29-30 en 145-179:

"De leer van de bijzondere belangenverdediging gaat uit van het bestaan van specifieke vrouwenbelangen, die niet zomaar door mannen zouden kunnen verdedigd worden. Meestal blijft men vaag over welke belangen zodanig gegenderd zijn dat ze eenduidig gelden voor alle vrouwen ongeacht hun etnie, klasse, status of hun sociale en culturele context. Volgens Phillips maakt het contingente karakter van gender en vrouwenbelangen de aanwezigheid van vrouwen in besluitvormingsorganen echter des te meer noodzakelijk, omdat ze niet op voorhand, maar pas doorheen het politieke proces kunnen worden geformuleerd. In werkelijkheid blijkt de aanwezigheid van vrouwen in besluitvormende organen vooral relevant om wetgeving ten voordele van vrouwen te stemmen, zoals onder meer geslachtsquota op kandidatenlijsten. Hoe dan ook, in deze filosofie is een 'drempelaanwezigheid' relevant, die gewoonlijk op 30 % van de leden wordt gelegd.

In de parlementaire voorbereidingen bij de grondwetsbepaling wordt vaak verwezen naar de idee dat een grotere deelname van vrouwen aan het politieke besluitvormingsproces noodzakelijk is om de belangen van vrouwen te verdedigen. De regering, die het tekstvoorstel voor artikel 11*bis* GW indiende, gaf daarbij als doelstelling een "kritieke massa" op, die zou neerkomen op een minimumaandeel van een derde vrouwen. Deze drempelaanwezigheid van 30 à 33 % is ook in internationale teksten terug te vinden als streefcijfer. Net zoals de Belgische grondwetgever, worden in die internationale teksten argumenten die verwijzen naar paritaire democratie, gemengd met argumenten die verwijzen naar een specifieke belangenvertegenwoordiging.

Het Europees Parlement pleit voor een verdergaande gelijkheid, met 40 % als minimaal vertegenwoordigingspercentage "op alle beleidsterreinen en in alle commissies op EU, nationaal en internationaal niveau". Ook de Commissie van Venetië pleit ervoor om meer ambitieuze streefdoelen te formuleren dan de minimumaanwezigheid van 30 %. Een grondslag voor dit cijfer wordt niet gegeven."

<sup>7</sup> Met "vrouwelijk perspectief" doelen we op de eventuele impact van de vervrouwelijking van de magistratuur op de rechtspraak; dat vrouwelijke magistraten meer gericht zouden zijn op procedures en een sterkere voorkeur hebben voor overleg en verzoening dan mannen, die zich eerder zouden laten leiden door abstracte regels. Onderzoekers treffen daar geen evidentie voor aan, en menen dat het mens- en maatschappijbeeld van de magistratuur zwaarder doorweegt dan de sekse.

Het antwoord op die vraag wordt trouwens bemoeilijkt door het multifactoriële karakter van het jurisdictieproces: niet alleen de sekse van de magistrat(en) in kwestie speelt een rol, ook andere factoren zijn bepalend. Het is moeilijk om sekse als variabele te isoleren. De meeste vonnissen en arresten komen immers collegiaal tot stand, want de magistratuur zetelt zelden alleen.

### 3. Une justice de qualité

La diversité et la qualité vont de pair. Plus de diversité est partout synonyme de plus-value, notamment en matière d'économie et de ressources humaines, la diversité entraînant davantage de flexibilité et de créativité. Plusieurs études et rapports confirment ces conclusions. Une magistrature plus diversifiée sera bénéfique pour la justice: meilleure utilisation des talents, plus d'attention prêté à la dimension de la durabilité, fonctionnement interne plus démocratique et meilleure reconnaissance de la légitimité des arrêtés promulgués.

Pourquoi recourir au quota de genre pour tendre vers la parité hommes-femmes?

- Tout d'abord parce que l'instauration d'un quota constitue un puissant stimulant qui a prouvé son utilité, notamment sur le plan de l'évolution du nombre de femmes au Parlement fédéral.

- Pour l'image des composantes supérieures d'une catégorie professionnelle qui compte près d'une moitié de femmes, il peut y avoir une certaine urgence à nommer également des femmes. Les organisations dont la composition est unilatérale sont moins en harmonie avec la société.

- En ce qui concerne la politique de carrière des femmes et leurs chances de promotion, le pouvoir judiciaire devrait faire figure d'exemple et ne pas s'accommoder d'une situation dans laquelle les instances inférieures de la justice se composent principalement de femmes, tandis que son sommet est essentiellement masculin. À partir du moment où l'on constate que d'autres incitants moins contraignants, qui auraient dû fonctionner, ont échoué, on se doit de recourir aux grands remèdes.

- La réalisation de la parité hommes-femmes au sein de la magistrature ne peut, pas plus que dans la plupart des autres organisations, être laissée au secteur lui-même, dès lors qu'un trop grand nombre d'intérêts établis sont en jeu. Il ne fait aucun doute que l'on peut trouver suffisamment de femmes qualifiées pour occuper de hautes fonctions. À partir du moment où l'on peut présumer qu'il existe un "pool" suffisamment étendu, l'instauration d'un quota peut difficilement être qualifiée de mesure radicale.

Cette proposition de loi spéciale vise à assurer une présence équilibrée des femmes et des hommes au sein de la Cour constitutionnelle.

La Cour se compose de 6 magistrats francophones et 6 magistrats néerlandophones. Ces 6 magistrats se

### 3. Kwaliteitsvolle rechtspraak

Diversiteit en kwaliteit gaan hand in hand. Meer diversiteit is overal een meerwaarde, in de economie, in *human resources*: diversiteit leidt tot meer flexibiliteit en creativiteit. Uit verschillende onderzoeken en rapporten blijken dezelfde resultaten. Een meer gediversifieerde magistratuur zal de kwaliteit van de rechtspraak ten goede komen: betere aanwending van de talenten, meer aandacht voor het duurzaamheidsaspect, democratischer interne werking en betere erkenning van de legitimiteit van de uitgevaardigde besluiten.

Waarom streven naar genderpariteit via gender-quota?

- Allereerst omdat het instellen van quota een krachtige stimulans is die haar nut heeft bewezen, onder meer inzake de evolutie van het aantal vrouwen in het Federaal Parlement.

- Voor de beeldvorming van de hogere geledingen van een beroepsgroep die voor bijna de helft uit vrouwen bestaat, mag een zekere urgentie bestaan om ook vrouwen te benoemen. Eenzijdig opgebouwde organisaties sluiten nu eenmaal minder goed aan bij de samenleving.

- Voor wat betreft haar loopbaanbeleid voor vrouwen en doorstromingskansen zou de rechterlijke macht een lichtend voorbeeld moeten zijn en zich niet mogen neerleggen bij een situatie waarin de onderkant van de rechtspraak voornamelijk uit vrouwen bestaat en de top hoofdzakelijk uit mannen. Wanneer we vaststellen dat andere, zachte stimuli die eigenlijk hadden moeten werken, gefaald hebben, moeten we naar een paardenmiddel grijpen.

- Het realiseren van genderpariteit kan men in de magistratuur, net zo min als in de meeste andere organisaties, aan de sector zelf overlaten, aangezien er te veel gevestigde belangen op het spel staan.. Er bestaat geen twijfel dat er voldoende gekwalificeerde vrouwen voor hoge functies te vinden zijn. Een quotummaatregel kan moeilijk als "ingrijpend" worden bestempeld, wanneer men kan uitgaan van een voldoende grote *pool*.

Dit voorstel van bijzondere wet beoogt een evenwichtige aanwezigheid van mannen en vrouwen in het Grondwettelijk Hof.

Het Hof bestaat uit 6 Nederlandstalige en 6 Frans-talige magistraten. Deze 6 worden ook onderverdeeld

répartissent également en 3 magistrats ayant un profil juridique (professeurs, certaines fonctions au sein de la haute magistrature) et 3 magistrats ayant la qualité d'ancien parlementaire. Il y a donc 4 catégories comprenant chacune 3 magistrats.

Les auteurs de la présente proposition de loi souhaitent qu'au moins un des trois juges de chaque catégorie soit de sexe différent, par rapport au groupe majoritaire. Il s'agit donc d'appliquer un quota de 1/3 des juges de sexe différent parmi les 12 juges de la Cour constitutionnelle.

### Bibliographie sélective

- BREMS E., STEVENS L., *Recht en Gender in België, Bruges*, die Keure, 2011.
- KEEREMAN, A. (2010), "Quota voor vrouwen binnen de magistratuur." Interview d'Eva Schandevyl in: *De Juristenkrant*, 27 octobre 2010, p. 9.
- KEEREMAN, A. (2011), "Het recht is nog te weinig genderneutraal." Interview de Liesbet Stevens et d'Eva Brems in: *De Juristenkrant*, 6 avril 2011, p. 9-10.
- SCHANDEVYL, E., DE METSENAERE M. et BOLLEN, S., In haar. *Vrouwe Justitia feministisch bekeken*, VUBpress, 2010, 160 p.
- DE ROOIJ, M. (2007), *A Woman is the Judge. 60 jaar vrouwelijke rechters in Nederland*. In: *Nederlands Juristenblad*, 39, p. 2474-2481.
- BREMS, E. (2005), *Samenstelling Hoge Raad niet discriminerend*. In: *De Juristenkrant*, 9 février 2005, p. 10.
- HUMBLET, P., "De vervrouwelijking van de advocatuur en van het juridische werkveld", in: MARTYN, G., DONKER, G., FABER, S., HEIRBAUT, D. (éd.), *Geschiedenis van de advocatuur in de Lage Landen, "Pro Memoria. Bijdragen tot de rechtsgeschiedenis der Nederlanden"*, 2009, 227-247.
- DEVILLE, A. et PAYE, O., *Les femmes et le droit: constructions idéologiques et pratiques sociales*, Bruxelles, 1999.
- ANASAGASTI M. et WUIAME N., *Women and decision-making in the judiciary in the European Union*, European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs, 1999.
- BOIGEOL, A., "Male strategies in the face of the feminisation of a profession: the case of the French judiciary", in: SCHULTZ, U. et SHAW, G., (éd.), *Women in the legal profession*, Oxford, 2003.

in 3 magistraten met juridische achtergrond (professoren, bepaalde functies in de hoge magistratuur) en 3 magistraten die gewezen parlements lid zijn. Er zijn dus 4 categorieën met telkens 3 magistraten.

De indieners van dit voorstel van bijzondere wet stellen voor dat ten minste één van de drie rechters in elke categorie van een ander geslacht is, vergeleken bij de meerderheidsgroep. Het is dus de bedoeling bij de 12 rechters van het Grondwettelijk Hof een verhouding van 1 op 3 rechters van verschillend geslacht in acht te laten nemen.

### Relevante literatuur

- BREMS E., STEVENS L., *Recht en Gender in België, Brugge*, die Keure, 2011
- KEEREMAN, A. (2010), "Quota voor vrouwen binnen de magistratuur." Interview met Eva Schandevyl in: *De Juristenkrant*, 27 oktober 2010, p. 9.
- KEEREMAN, A. (2011), "Het recht is nog te weinig genderneutraal." Interview met Liesbet Stevens en Eva Brems in: *De Juristenkrant*, 6 april 2011, p. 9-10.
- SCHANDEVYL, E., DE METSENAERE M. en BOLLEN, S., In haar. *Vrouwe Justitia feministisch bekeken*, VUBpress, 2010, 160p.
- DE ROOIJ, M. (2007), *A Woman is the Judge. 60 jaar vrouwelijke rechters in Nederland*. In: *Nederlands Juristenblad*, 39, p. 2474-2481.
- BREMS, E. (2005), *Samenstelling Hoge Raad niet discriminerend* in: *De Juristenkrant*, 9 februari 2005, p. 10.
- HUMBLET, P., "De vervrouwelijking van de advocatuur en van het juridische werkveld", in: MARTYN, G., DONKER, G., FABER, S., HEIRBAUT, D. (eds.), *Geschiedenis van de advocatuur in de Lage Landen, "Pro Memoria. Bijdragen tot de rechtsgeschiedenis der Nederlanden"*, 2009, 227-247.
- DEVILLE, A. en PAYE, O., *Les femmes et le droit: constructions idéologiques et pratiques sociales*, Bruxelles, 1999.
- ANASAGASTI M. en WUIAME N., *Women and decision-making in the judiciary in the European Union*, European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs, 1999.
- BOIGEOL, A., "Male strategies in the face of the feminisation of a profession: the case of the French judiciary", in: SCHULTZ, U. en SHAW, G., (eds), *Women in the legal profession*, Oxford, 2003.

Eva BREMS (Ecolo-Groen)  
Muriel GERKENS (Ecolo-Groen)  
Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen)

**PROPOSITION DE LOI SPÉCIALE****Article 1<sup>er</sup>**

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

**Art. 2**

L'article 34, § 5, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, inséré par la loi du 9 mars 2003, est remplacé comme suit:

“§ 5. La Cour compte chaque fois au moins un juge de sexe différent:

— parmi ses juges d'expression française qui répondent aux conditions fixées au § 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>,

— parmi ses juges d'expression néerlandaise qui répondent aux conditions fixées au § 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>,

— parmi ses juges d'expression française qui répondent aux conditions fixées au § 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>,

— parmi ses juges d'expression néerlandaise qui répondent aux conditions fixées au § 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>.”

23 juillet 2012

**VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET****Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

**Art. 2**

Artikel 34, § 5, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, ingevoegd bij de wet van 9 maart 2003, wordt vervangen door wat volgt:

“§ 5. Het Hof telt telkens ten minste een rechter van verschillend geslacht:

— onder de Nederlandstalige rechters die voldoen aan de in § 1, 1<sup>o</sup>, bepaalde voorwaarden,

— onder de Franstalige rechters die voldoen aan de in § 1, 1<sup>o</sup>, bepaalde voorwaarden,

— onder de Nederlandstalige rechters die voldoen aan de in § 1, 2<sup>o</sup>, bepaalde voorwaarden,

— onder de Franstalige rechters die voldoen aan de in § 1, 2<sup>o</sup>, bepaalde voorwaarden.”

23 juli 2012

Eva BREMS (Ecolo-Groen)  
Muriel GERKENS (Ecolo-Groen)  
Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen)