

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes

- Examen du rapport d'information sur le projet de loi pour l'égalité entre les femmes et les hommes (n°1380) : dispositions visant à mettre en œuvre l'objectif de parité (Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure)..... 2

Mardi

17 décembre 2013

Séance de 14 heures

Compte rendu n° 12

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

**Présidence
de M. Christophe
Sirugue, Vice-
Président**



La Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes a procédé à l'examen du rapport d'information sur le projet de loi pour l'égalité entre les femmes et les hommes (n°1380) : dispositions visant à mettre en œuvre l'objectif de parité (Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure).

La séance est ouverte à 14 heures.

M. Christophe Sirugue, vice-président de la Délégation. L'enjeu du projet de loi, dans son titre III, est de garantir aux femmes une place à égalité avec les hommes dans l'organisation de la société, grâce à un renforcement de leur présence au sein des instances décisionnaires de l'ensemble des secteurs de la vie politique, économique et sociale. La parité est en effet l'un des aspects de l'approche « intégrée » qui est celle de l'ensemble du projet de loi.

Le renforcement de la place des femmes prend, dans le projet de loi, deux formes possibles : il peut être la parité intégrale – c'est l'objectif des dispositions sur l'élection des députés ou la composition des conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux et des chambres de métiers ; mais dans le cas des chambres d'agriculture ou des fédérations sportives, il s'agit plutôt d'une représentation plus équilibrée des hommes et des femmes. Vous nous direz ce que vous proposez à cet égard.

Mme Brigitte Bourguignon. Les lois adoptées pour établir la parité entre les femmes et les hommes sont déjà nombreuses – j'en ai compté au moins huit – et pourtant, force est de constater que cette parité n'est toujours pas effective. Jusqu'à aujourd'hui, c'est une logique de sensibilisation, ou d'incitation, qui a prévalu, voire, au mieux, de pénalisation financière, mais nous constatons que l'évolution vers la parité demeure trop lente.

L'égalité entre les femmes et les hommes ne pourra pas être atteinte tant que les femmes resteront sous-représentées dans les organes de décision, d'administration, de contrôle ou de surveillance. C'est pourquoi le Gouvernement a souhaité que soit mise en place, lorsque c'est possible, une parité imposée. Dans d'autre cas, il s'agira seulement d'assurer une meilleure représentation des femmes, mais il me semble que cela ne doit être qu'une étape vers une vraie parité.

L'approche que porte le projet de loi présenté par Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre des Droits des femmes, est une approche intégrée qui concerne trois domaines d'intervention : le champ politique, et en particulier les candidatures aux élections législatives ; le sport, avec la composition des instances représentatives nationales ; le monde professionnel, enfin, avec la composition des conseils d'administration et de surveillance et des instances représentatives des intérêts économiques privés, comme les chambres de commerce et d'industrie, les chambres d'agriculture, les chambre de métiers et de l'artisanat, et, à l'initiative du Sénat, les CESER (conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux) et les conseils ordinaires.

Enfin, un quatrième domaine d'intervention a été introduit par le Sénat, celui de la culture, où les femmes sont jusqu'à présent peu représentées dans les instances de direction des opérateurs de l'État et de toutes les structures culturelles.

Pour ce qui concerne le domaine politique, la loi du 6 juin 2000 a créé un système de retenue sur la 1^{ère} fraction de l'aide publique allouée aux partis politiques, en cas de non-

respect de la parité lors de la présentation des candidatures aux élections. Cette disposition incitative a été renforcée par la loi du 31 janvier 2007 qui a porté la retenue à 75 % de l'écart exprimé en proportion entre les femmes et les hommes présentés par un parti politique.

Le constat est aujourd'hui le suivant : la proportion de femmes candidates a cessé de progresser entre 2007 et 2012. Par contre, la part de femmes élues est en progression constante. Malgré la loi, l'Assemblée nationale est aujourd'hui composée de 73 % d'hommes, ce qui place notre pays au 37^{ème} rang mondial en ce qui concerne la présence des femmes au Parlement. Seules trois formations politiques parmi les dix premières en nombre de voix respectent pleinement l'objectif de parité et les deux plus grands partis n'y sont pas encore parvenus.

Le projet de loi propose donc de doubler le taux de modulation en passant de 75 % à 150 %, la diminution ne pouvant excéder le montant total de la 1^{ère} fraction de l'aide. Les échanges que j'ai eus au cours des auditions m'ont conduite à douter de l'efficacité de cette mesure pour féminiser davantage l'Assemblée. À l'instar du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, je pense qu'il conviendrait d'aller plus loin dans la sanction.

Aussi, afin de motiver davantage les partis politiques à respecter la parité des candidatures, je recommande de supprimer, au niveau national, la dotation publique au titre de la première fraction, aux partis politiques ne respectant pas la parité des candidatures à partir des prochaines élections législatives de 2017.

Sur la question du rattachement des candidats dissidents (souvent des hommes), que les partis n'ont pas moyen de contrôler et qui peut mettre en échec leurs efforts de parité, je suis favorable à la disposition initiale du projet de loi selon laquelle le rattachement d'un candidat non présenté par un parti ne sera plus pris en compte au regard de la répartition du financement. La limite réside toutefois dans le fait que la sanction s'exercerait cette fois sur des personnes élues par les citoyens.

Concernant le monde du sport, là encore, malgré un objectif de développement des pratiques sportives féminines et de mixité des institutions sportives voulu par les différents gouvernements depuis plus de quinze ans, les chiffres ne sont pas bons pour les femmes : elles sont un tiers des élus dans les fédérations, 20 % des cadres techniques nationaux, 6 % de femmes directeurs techniques nationaux (ce qui représente seulement quatre femmes).

Dans ce domaine, je ferai plusieurs recommandations, qui tiennent compte cependant du fait que les clubs et les fédérations sont des associations dont la liberté d'organisation doit être préservée.

Je préconise d'abord que soit mise en place une stratégie globale pour la féminisation des sports, tant en ce qui concerne la pratique sportive que dans la représentation des sportifs et sportives au sein des fédérations, afin de briser les plafonds de verre. Aujourd'hui par exemple, les exigences physiques et techniques posées pour passer d'entraîneur à directeur technique sont les mêmes pour les femmes que pour les hommes : aussi, peu d'entre elles arrivent à obtenir une notation suffisante.

Certaines fédérations ont adopté des plans de féminisation (ils sont au nombre de douze et de valeur inégale), mais le ministère des Sports doit procéder à leur évaluation de manière qualitative plus que quantitative, afin de voir comment les fédérations les appliquent, et apprécier leur efficacité par rapport aux objectifs qui y sont définis.

La féminisation des instances représentatives des fédérations doit progresser : l'article 19 du projet de loi pourrait être accompagné d'une obligation de résultat avec une date limite pour l'atteindre : le deuxième renouvellement des instances suite à l'entrée en vigueur de la loi, soit deux olympiades.

Il faut également inciter les radios et télévisions à programmer des retransmissions plus nombreuses de compétitions mettant en présence des équipes féminines : des quotas pourraient être définis pour progresser vers cet objectif.

D'autres leviers devraient être mis en œuvre par les fédérations pour féminiser les cadres sportifs : par exemple, l'instauration du non-cumul des mandats, ou la limitation à deux mandats successifs pour les postes de responsabilité régionaux et nationaux.

J'en arrive au secteur des responsabilités professionnelles.

La loi du 27 janvier 2011 a représenté une grande avancée pour donner aux femmes une place au sein des conseils d'administration et de surveillance : les études montrent que la participation des femmes, outre qu'il s'agit d'équité, a des répercussions très bénéfiques pour la qualité des processus de décision des entreprises.

Néanmoins, il m'a paru important d'aller plus loin dans cet effort de féminisation des conseils d'administration et de surveillance, en l'imposant aussi aux comités spécialisés, lieux stratégiques de gouvernance de l'entreprise. Le seuil minimum de 40 % devrait être appliqué à la composition de ces comités spécialisés, en considérant que ce seuil est une étape et que l'objectif à atteindre à terme est bien la parité de 50 %.

En ce qui concerne les chambres consulaires, le projet de loi propose des mesures techniques pour que s'instaure progressivement la féminisation des délégations. Tant pour les chambres de commerce et d'industrie, que pour les chambres d'agriculture, il faudra aller plus loin pour instaurer une véritable parité.

Les chambres de métiers et de l'artisanat connaissent un principe de parité, inscrit depuis 2010 dans leurs règles électorales. Au 1^{er} janvier 2013, 23 % des demandes d'immatriculation au répertoire des métiers émanent de femmes, ce qui permet d'apprécier la sociologie de l'artisanat ; par ailleurs 25 % des élus du réseau sont des femmes. Il convient de souligner que la participation des artisans et commerçants aux assemblées se heurte souvent, pour les femmes peut-être plus encore que pour les hommes, à des problèmes de disponibilité, les artisans travaillant généralement seuls. Cette difficulté appelle certainement une réflexion sur la diminution du nombre total des élus ou la diminution du quorum nécessaire aux décisions, cela dans l'objectif d'une prise de décision facilitée.

Le Sénat a introduit dans le projet de loi une disposition visant à donner une plus grande place aux femmes dans le domaine des arts et de la culture, mentionnant en particulier les grandes institutions culturelles publiques ou subventionnées par l'État, qui doivent promouvoir la participation des femmes tant au niveau de la direction et de la programmation que de la mise en scène. Le domaine de la culture ne doit pas rester à l'écart du mouvement vers la parité et la féminisation, et un certain nombre de mesures peuvent être prises rapidement, comme la ministre des Droits des femmes a d'ailleurs commencé à le faire. Beaucoup reste à faire, avec la mise en place d'une politique de formation et de sensibilisation, la parité au sein des instances de décision et de sélection de la culture, la féminisation des noms de métier dans les appels à candidature et les nominations, mais aussi,

par exemple, une inscription plus importante des œuvres de femmes dans les programmes de l'Éducation nationale et dans les répertoires des formations artistiques.

Enfin, je souligne que beaucoup de domaines restent encore en dehors du champ d'application de la loi, et mon rapport les mentionne afin que l'objectif de parité s'applique à eux également dans les années qui viennent.

M. le président Christophe Sirugue. Je vous remercie pour ce travail qui montre que si le projet de loi comporte de vraies avancées, il reste encore des domaines où la parité doit progresser. Je pense que vous soumettrez des amendements comportant d'autres avancées en vue du débat en commission puis en séance publique.

Mme Brigitte Bourguignon. La présidente de la Délégation, Catherine Coutelle, ainsi que d'autres membres de la délégation et moi-même proposerons en effet à l'Assemblée de progresser vers la parité dans un grand nombre d'autres instances et secteurs d'activité.

À l'issue de la présentation de la troisième partie du rapport d'information sur le projet de loi pour l'égalité entre les femmes et les hommes (n°1380), consacrée à la parité (Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure), la délégation a adopté les recommandations suivantes :

I. Garantir la parité aux élections

1) Inscrire dans la Constitution que la loi « garantit » l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales. Son article 1^{er} (deuxième alinéa) doit être modifié à cette fin lors d'une prochaine révision constitutionnelle ;

2) supprimer, au niveau national, la dotation publique, au titre de la première fraction, aux partis politiques ne respectant pas la parité des candidatures aux élections législatives ;

3) garantir la parité à toutes les instances politiques élues :

– limiter dans le temps le cumul des mandats locaux et nationaux à trois mandats successifs ;

– attribuer un-e suppléant-e du sexe opposé au/à la candidat-e à tous les scrutins uninominaux majoritaires ;

– étendre le scrutin proportionnel prévu aux élections sénatoriales aux départements comportant deux sièges ;

– instaurer la parité au bureau des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ;

– instaurer la parité entre le chef de l'exécutif local et son premier adjoint ou vice-président ;

– étendre les règles de parité s'appliquant aux collectivités territoriales aux institutions satellites dans lesquelles siègent des élu(e)s (syndicats, SEM, comités de tourisme, agences d'urbanisme, notamment).

II. Encourager l'accès des femmes aux responsabilités dans les fédérations sportives

4) Le ministère des Sports doit inciter les fédérations sportives à mettre en place une stratégie globale pour la féminisation des sports tant en ce qui concerne la pratique sportive que dans la représentation des sportifs et sportives au sein des fédérations. Généraliser les bonnes pratiques à l'ensemble des fédérations ;

– de même, les fédérations doivent être incitées à la promotion des femmes parmi les cadres sportifs : les entraîneurs, les conseillers techniques régionaux, les conseillers techniques nationaux, les directeurs techniques nationaux enfin ;

– les fédérations doivent veiller à la formation de cadres femmes, condition nécessaire pour qu'elles accèdent à ces postes ;

5) le Gouvernement doit présenter un rapport qualitatif sur le contenu des plans de féminisation des fédérations sportives, le respect qui leur est accordé par les fédérations, et leur efficacité par rapport aux objectifs qui y sont définis ;

6) retransmettre dans les médias de radio et de télévision davantage de compétitions mettant en présence des équipes féminines. Préciser un objectif de progression de retransmission des compétitions et rencontres mettant en présence des équipes féminines ;

7) mettre en place la parité au sein des instances de décision des fédérations sportives, de manière progressive ; l'objectif doit être respecté d'ici deux olympiades ;

8) le ministère des Sports invite les fédérations sportives à rechercher les leviers possibles pour la féminisation des cadres sportifs dans les fédérations ; examiner à ce titre l'instauration du non-cumul des mandats et la limitation à deux mandats successifs pour les postes de responsabilité régionaux et nationaux et porter une attention toute particulière à la mixité des formations.

III. Renforcer la parité dans les instances de décision de la sphère économique et professionnelle

9) L'égalité entre les femmes et les hommes dans le monde de l'entreprise doit être poursuivie au moyen des trois leviers suivants :

– expliciter que l'objectif d'atteindre 40 % de femmes au sein des conseils d'administration et de surveillance est un seuil, la parité à 50 % demeurant l'objectif. Préciser les échéances pour l'atteindre ;

– étendre les obligations de parité aux entreprises de plus de 200 salariés ;

– limiter le cumul des mandats au sein des conseils d'administration à deux mandats simultanés au lieu de cinq aujourd'hui ;

10) prévoir l'intégration de la parité dans l'ensemble des instances émanant des conseils d'administration et de surveillance concernés par l'obligation d'une représentation équilibrée des femmes et des hommes, et notamment au sein des comités spécialisés (article L 823-19 du code de commerce) ;

11) organiser la progression vers la parité au sein des conseils et conseils d'administration des caisses nationales du régime général et de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) ;

12) instaurer, de manière progressive, la parité au sein des chambres consulaires et de leurs instances de décision (chambres d'agriculture, de métiers et de l'artisanat, de commerce et d'industrie) ;

13) étudier l'éventualité de modifications statutaires et d'organisation afin de faciliter la prise de décision dans les chambres de métiers et de l'artisanat. Envisager en particulier l'hypothèse d'une diminution du nombre total d'élus, ou la diminution du quorum nécessaire aux décisions, tout en prenant en compte l'impact de ces mesures sur la parité au sein de ces instances ;

14) mettre en place une représentation équilibrée des sexes dans les ordres professionnels visant la parité ;

15) faire en sorte que toute instance créée par l'État ou les collectivités territoriales respectent désormais le principe de parité dès leur établissement ;

16) faire en sorte que les désignations effectuées par une autorité ou une collectivité au sein d'une commission ou d'une instance consultative ou délibérative respectent le principe de parité ;

17) avancer les obligations pesant sur les conseils d'administration et de surveillance des établissements publics, afin de permettre une progression plus rapide des femmes au sein de ces instances ; préciser l'objectif de parité et les échéances pour y parvenir ;

17) mettre en place une publication des statistiques sexuées sur la place des femmes et des hommes dans les postes de responsabilité de la fonction publique, des opérateurs de l'État et des structures nationales bénéficiant du soutien financier public ;

18) évaluer l'application de la loi du 12 mars 2012 sur la réduction de la précarité dans la fonction publique, dite « loi Sauvadet », qui a introduit des quotas sexués pour les nominations aux emplois dirigeants de l'État, des grandes collectivités territoriales et des hôpitaux ;

21) veiller à l'établissement de la parité au sein des listes de candidats présentées par les organisations syndicales pour l'élection des délégués des comités d'entreprise ; des commissions créées par les comités d'entreprise ; des délégués du personnel ; des comités d'hygiène et de sécurité et d'améliorations des conditions de travail ;

22) instaurer des listes paritaires pour la constitution des listes aux élections prud'homales ;

23) élargir le périmètre d'application des dispositions relative à la parité dans les instances de décisions au secteur mutualiste (L. 114-16 du code de la mutualité).

IV. Faire émerger davantage de femmes dans le monde de la culture

24) Encourager la mise en place de la parité au sein des instances de décision et de sélection de la culture (théâtre, danse, musique, cinéma, beaux-arts, notamment) ;

25) mener une politique globale de formation et de sensibilisation qui pourra notamment inclure l'introduction plus importante des œuvres de femmes dans les programmes de l'Éducation nationale et dans les répertoires des formations artistiques ;

26) pérenniser la publication de statistiques sexuées sur la place des femmes et des hommes dans les postes de responsabilité des opérateurs de l'État et des structures nationales bénéficiant du soutien financier public ;

27) mettre en place des indicateurs chiffrés afin d'évaluer la progression de la participation des femmes aux programmes télévisuels.

Sur la proposition de Mme Édith Gueugneau, rapporteure d'information, la Délégation a ensuite examiné des recommandations supplémentaires sur le volet « protection des femmes contre les violences et les atteintes à leur dignité » du projet de loi. Ces recommandations visaient à compléter celles adoptées le 3 décembre 2013.

Après un échange de vues, la Délégation a adopté les recommandations suivantes :

- 1) Initier des enquêtes plus fréquentes et suivies sur les violences faites aux femmes ;
- 2) prendre en compte les conséquences des violences sur les enfants et les situations de violences dans les décisions concernant le droit de visite et le droit de garde lorsque la sécurité des enfants et de la femme est menacée ; identifier les réponses inadaptées aux situations de violences telles que la résidence alternée systématique ;
- 3) rappeler par circulaire que le juge a la possibilité dans le cadre d'une ordonnance de protection, de prononcer le retrait partiel de l'autorité parentale ou du droit de garde du parent violent, s'il a la conviction que cette décision est conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- 4) éviter, dans les cas où une ordonnance de protection est délivrée, sauf circonstances particulières justifiées par l'intérêt supérieur de l'enfant, de fixer la résidence de l'enfant au domicile du conjoint violent ou d'ordonner une résidence alternée ;
- 5) permettre le secret de l'adresse des femmes victimes de violences, notamment lorsque l'auteur de ces violences détient conjointement l'exercice de l'autorité parentale.
- 6) prolonger le délai autorisant la dissimulation de l'adresse de la victime après la fin de l'ordonnance de protection (avec la fixation d'un délai précis), et a fortiori quand l'auteur continue de détenir conjointement l'exercice de l'autorité parentale ;
- 7) autoriser la domiciliation auprès d'associations agréées pour les affaires de la vie quotidienne pendant l'ordonnance de protection et en cas de prolongation de la mesure ;
- 8) désigner dans chaque TGI un magistrat référent dans le suivi des procédures relatives aux violences faites aux femmes. Mettre en place un référent égalité femmes hommes chargé du suivi des violences faites aux femmes dans l'ensemble des institutions (hôpitaux, préfectures, consulats, commissariats..) ;
- 9) faciliter l'accès à un titre de séjour pour les femmes étrangères en danger de violences (que ce soit en raison de violences conjugales, de polygamie, de mariage forcé, d'excision, etc.) ;

10) juger les infractions de nature criminelle devant la cour d'Assises et éviter toute correctionnalisation des viols.

11) renforcer la lutte contre le mariage forcé, notamment ceux commis à l'étranger à l'encontre de Françaises et d'étrangères résidants habituellement en France, et sensibiliser dès le plus jeune âge aux risques encourus ;

12) poursuivre et punir les auteurs se rendant coupables d'un empêchement du retour sur le territoire français ;

13) développer des dispositifs d'alerte pour les personnes en danger de mariage forcé.

La séance est levée à 15 heures.