



N° 2225

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 1^{er} mars 2000.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE ⁽¹⁾ SUR LA PROPOSITION DE LOI (n° 2132) DE MME CATHERINE GÉNISSON ET PLUSIEURS DE SES COLLÈGUES, *relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes*,

PAR MME NICOLE FEIDT,

Députée.

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

Femmes.

La commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République est composée de : Mme Catherine Tasca, *présidente* ; MM. Pierre Albertini, Gérard Gouzes, Mme Christine Lazerges, *vice-présidents* ; MM. Richard Cazenave, André Gerin, Arnaud Montebourg, *secrétaires* ; MM. Léo Andy, Léon Bertrand, Emile Blessig, Jean-Louis Borloo, Patrick Braouezec, Mme Frédérique Bredin, MM. Jacques Brunhes, Michel Buillard, Dominique Bussereau, Christophe Caresche, Patrice Carvalho, Jean-Yves Caullet, Mme Nicole Catala, MM. Olivier de Chazeaux, Pascal Clément, Jean Codognès, François Colcombet, François Cuillandre, Henri Cuq, Jacky Darne, Camille Darsières, Jean-Claude Decagny, Bernard Derosier, Franck Dhersin, Marc Dolez, Renaud Donnedieu de Vabres, René Dosière, Renaud Dutreil, Jean Espilondo, Mme Nicole Feidt, MM. Jacques Floch, Raymond Forni, Roger Franzoni, Pierre Frogier, Claude Goasguen, Louis Guédon, Guy Hascoët, Philippe Houillon, Michel Hunault, Henry Jean-Baptiste, Jérôme Lambert, Mme Claudine Ledoux, MM. Jean-Antoine Léonetti, Bruno Le Roux, Mme Raymonde Le Texier, MM. Jacques Limouzy, Thierry Mariani, Louis Mermaz, Jean-Pierre Michel, Ernest Moutoussamy, Mme Véronique Neiertz, MM. Robert Pandraud, Christian Paul, Vincent Peillon, Dominique Perben, Henri Plagnol, Didier Quentin, Bernard Roman, Jean-Pierre Soisson, Frantz Taittinger, Jean Tiberi, Alain Turret, André Vallini, Alain Vidalies, Jean-Luc Warsmann.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. — LA FONCTION PUBLIQUE : UNE FÉMINISATION IMPORTANTE MAIS HÉTÉROGÈNE	6
A. UNE FÉMINISATION PLUS OU MOINS MARQUÉE SELON LES SECTEURS	7
B. UNE MIXITÉ PLUS OU MOINS NETTE SELON LE NIVEAU HIÉRARCHIQUE DES EMPLOIS	9
II. — LA PROPOSITION DE LOI : UN NOUVEAU PAS VERS L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES DANS LA FONCTION PUBLIQUE	13
A. LA PROPOSITION DE LOI S'INSCRIT DANS LE CADRE D'UNE POLITIQUE VOLONTAIRE EN FAVEUR DE L'ÉGALITÉ DES SEXES DANS LA FONCTION PUBLIQUE	13
B. L'OBJECTIF D'UNE REPRÉSENTATION ÉQUILIBRÉE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES DANS LES ORGANES DE CONSULTATION ET DE SÉLECTION	16
DISCUSSION GÉNÉRALE	20
EXAMEN DES ARTICLES	23
TITRE II — DISPOSITIONS RELATIVES À LA FONCTION PUBLIQUE	23
Chapitre I — Dispositions modifiant la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.....	23
<i>Articles 10, 11 et 12</i> (art. 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) : Coordinations.....	23
<i>Article 13</i> (art. 6 <i>bis</i> de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) : Discriminations en raison du sexe.....	25
<i>Article 14</i> (art. 6 <i>ter</i> de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) : Abus d'autorité en matière sexuelle.....	29
<i>Articles additionnels après l'article 14</i> (art. 6 <i>quater</i> de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) : Rapport au Parlement – coordinations	30
Chapitre II — Dispositions modifiant la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.....	31
<i>Article 15</i> (art. 14 <i>bis</i> de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984) : Représentation équilibrée entre les femmes et les hommes au sein des commissions administratives paritaires.....	31

<i>Article 16</i> (art. 15 <i>bis</i> de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984) : Représentation équilibrée entre les femmes et les hommes au sein des comités techniques paritaires	34
<i>Article 17</i> (art. 20 <i>bis</i> de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984) : Représentation équilibrée entre les femmes et les hommes au sein des jury de concours de recrutement	36
<i>Article additionnel après l'article 17</i> (art. 26 <i>bis</i> de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984) : Représentation équilibrée dans les jurys et comités de sélection constitués pour la promotion interne des fonctionnaires	39
<i>Article 18</i> (art. 58 <i>bis</i> de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984) : Représentation équilibrée entre les femmes et les hommes dans les jurys et comités de sélection constitués pour l'avancement des fonctionnaires	39
Chapitre III — Dispositions modifiant la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale	40
<i>Article 19</i> (art. 42 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984) : Représentation équilibrée entre les femmes et les hommes dans les jurys de concours.....	41
<i>Après l'article 19</i>	42
Chapitre IV — Dispositions modifiant la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.....	42
<i>Avant l'article 20</i>	43
<i>Article 20</i> (art. 20 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986) : Représentation équilibrée entre les femmes et les hommes au sein des commissions administratives paritaires...	43
<i>Après l'article 20</i>	45
<i>Article 21</i> (art. 30-1 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986) : Représentation équilibrée entre les femmes et les hommes dans les jurys de concours de recrutement	45
<i>Article 22</i> (art. 35 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986) : Représentation équilibrée entre les femmes et les hommes dans les jurys des examens professionnels	46
<i>Articles additionnels après l'article 22</i> : Dispositions transitoires	47
AMENDEMENTS ADOPTÉS OU POUR LESQUELS LA COMMISSION A ÉMIS UN AVIS FAVORABLE.....	49
AMENDEMENTS REJETÉS OU POUR LESQUELS LA COMMISSION A ÉMIS UN AVIS DÉFAVORABLE.....	53
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	57

MESDAMES, MESSIEURS,

Le souci de donner aux femmes la place qui leur revient dans notre société nourrit aujourd'hui de nombreuses réflexions et suscite des initiatives diverses.

La volonté de réforme s'est d'abord manifestée sur le terrain politique ; elle a conduit à la révision constitutionnelle du 28 juin 1998, qui a inscrit dans les articles 3 et 4 de la Constitution l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives, ouvrant ainsi la voie à l'adoption d'un dispositif législatif donnant corps à l'affirmation de ce principe ⁽¹⁾.

Aujourd'hui, c'est dans le monde du travail que la présente proposition de loi s'attache à promouvoir une égalité effective entre les femmes et les hommes.

En effet, comme l'ont excellemment mis en lumière Mme Catherine Génisson dans son rapport sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ⁽²⁾ et Mme Anne-Marie Colmou dans son rapport sur la féminisation de l'encadrement supérieur de la fonction publique ⁽³⁾, force est de constater que ni les dispositifs législatifs ou réglementaires adoptés pour donner une portée concrète au principe de l'égalité des sexes inscrit dans le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, ni la vigilance de la jurisprudence pour éviter toute discrimination entre les sexes, n'ont réussi à empêcher la persistance d'inégalités professionnelles entre les femmes et les hommes.

Présentée par Mme Catherine Génisson, M. Jean-Marc Ayrault et les membres du groupe socialiste et apparentés, cette proposition de loi a été enregistrée à la présidence de l'Assemblée nationale le 2 février 2000 et renvoyée à la commission des affaires culturelles, sociales et familiales. Son

⁽¹⁾ Le projet de loi tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives a été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 25 janvier 2000.

⁽²⁾ Mme Catherine Génisson : « Davantage de mixité professionnelle pour plus d'égalité entre hommes et femmes », rapport au Premier Ministre, juillet 1999.

⁽³⁾ Mme Anne-Marie Colmou : « L'encadrement supérieur de la fonction publique : vers l'égalité entre les hommes et les femmes », rapport au ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation, février 1999.

champ d'application est vaste puisqu'elle comporte des dispositions modifiant non seulement le code du travail mais aussi le statut de la fonction publique. C'est au titre de ces dernières que la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République s'est saisie pour avis de cette proposition de loi, conformément au premier alinéa de l'article 87 du règlement de l'Assemblée nationale.

Il paraît souhaitable de dresser le bilan de la féminisation de la fonction publique avant de présenter le contenu et la portée des dispositions du titre II de la proposition de loi, qui concernent tant la fonction publique de l'Etat que les fonctions publiques territoriale et hospitalière.

I. — LA FONCTION PUBLIQUE : UNE FEMINISATION IMPORTANTE MAIS HETEROGENE

Le rapport de Mme Anne-Marie Colmou et le rapport présenté le 1^{er} février dernier par le Gouvernement au Parlement sur les mesures prises dans la fonction publique pour assurer l'application du principe de l'égalité des sexes ⁽⁴⁾ permettent aujourd'hui de disposer d'une analyse approfondie de la féminisation de la fonction publique.

Celle-ci est indiscutablement importante : en effet, majoritaires dans la fonction publique de l'Etat depuis 1981, les femmes représentent, en 1998, 55,2 % du total des agents civils de l'Etat ; elles constituent également, au 1^{er} janvier 1997, 59,6 % des effectifs totaux de la fonction publique territoriale. A ce stade, on relèvera le caractère lacunaire des informations disponibles sur la fonction publique territoriale, qui tient, pour une large part, au fait que ses agents – plus de 1,4 million – sont répartis entre 50 000 employeurs locaux. Afin de remédier à cette situation, le décret du 9 février 2000 impose de faire figurer des statistiques sexuées dans le rapport que remet tous les deux ans l'autorité territoriale au comité technique paritaire et qui porte sur la situation de l'emploi dans la collectivité, l'établissement, le service ou le groupe de service dans lequel le comité technique a été créé. En prévoyant, en outre, la remontée de l'information jusqu'au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, ce décret devrait permettre ainsi de disposer d'éléments d'informations fiables sur la place faite aux femmes au sein de cette fonction publique. La fonction publique hospitalière du secteur sanitaire fait, quant à elle, l'objet d'une féminisation massive, de l'ordre de 79 % en décembre 1998, plus de la moitié

⁽⁴⁾ Le rapport est présenté conformément aux dispositions du troisième alinéa de l'article 21 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.

des 66 corps que compte cette fonction publique ayant une proportion de femmes supérieure à 70 %.

Si, en première analyse, la mixité dans la fonction publique semble acquise, un examen plus détaillé des données statistiques incite cependant à davantage de circonspection. D'après les données disponibles, celle-ci apparaît, en effet, plus ou moins marquée selon les secteurs d'activité, d'une part, et, d'autre part, selon le niveau hiérarchique des agents.

A. UNE FÉMINISATION PLUS OU MOINS MARQUÉE SELON LES SECTEURS

Comme l'indique le tableau figurant ci-après, le taux de féminisation varie fortement d'une administration à l'autre, allant, en 1998, de 71 % dans un département ministériel tel que les affaires sociales, à moins de 21 % au ministère de la coopération.

TAUX DE FÉMINISATION PAR ADMINISTRATION *

	1990	1992	1994	1996	1998
	<i>en %</i>				
Affaires étrangères	40,5	42,7	42,1	42,2	43,2
Affaires sociales	75,1	74,2	72,4	71,2	71,0
Agriculture	44,1	45,3	46,6	47,4	48,5
Anciens combattants	63,9	64,0	61,8	61,3	61,3
Coopération	19,3	19,6	20,6	20,7	20,8
Culture	52,3	52,6	52,5	53,2	50,8
Economie et finances	62,3	62,2	62,3	62,0	61,9
Enseignement scolaire	63,9	64,5	64,9	65,2	65,5
Enseignement supérieur	43,9	44,8	44,6	44,8	45,1
Équipement	26,1	26,2	27,1	27,6	28,2
Industrie	47,3	46,8	45,8	45,1	46,1
Intérieur	23,0	24,7	26,0	26,6	27,6
Jeunesse et sports	38,2	38,7	38,7	40,3	38,4
Justice	48,8	49,0	49,4	49,7	50,4
Outre-mer	35,0	35,0	41,9	41,7	42,4
Recherche	44,6	44,7	44,5	44,1	42,0
Services du Premier ministre	59,1	53,3	55,9	55,6	55,3
Autres administrations ⁽¹⁾	65,7	63,7	59,4	57,6	58,8
Total	54,7	55,2	55,7	55,9	56,1

Source : 7^{ème} rapport du Gouvernement au Parlement sur les mesures prises dans la fonction publique pour assurer l'application du principe de l'égalité des sexes.

* Champ : titulaires et non titulaires hors ministère de la défense.

(1) DATAR et Environnement.

On peut constater qu'entre 1990 et 1998, la place des femmes est restée nettement majoritaire dans les effectifs – titulaires et non titulaires – des ministères chargés des affaires sociales, de l'économie et des finances et des anciens combattants, même si elle a légèrement diminué. Elle a encore progressé dans le secteur de l'enseignement scolaire. A l'inverse, les hommes représentent encore plus de 70 % des effectifs au sein des départements ministériels en charge de la coopération – sans doute en raison de la contrainte de mobilité –, de l'équipement et de l'intérieur, ce dernier ministère ayant toutefois connu une forte féminisation depuis 1980, puisqu'il ne comptait alors que 16,4 % de femmes parmi ses agents. Il faut souligner qu'en excluant des statistiques globales les secteurs de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la jeunesse et des sports, le taux de féminisation chute en dessous de 50 % dans la fonction publique de l'Etat.

Au total, il apparaît, pour reprendre les termes employés par Mme Anne-Marie Colmou dans son rapport, que « *dans l'administration de l'Etat, comme dans le secteur privé, on note la concentration des femmes dans le domaine social et une relative absence dans les filières techniques* ». Venant corroborer cette analyse, on constate au ministère de la défense, où les hommes sont encore très largement majoritaires, une forte féminisation des services sociaux et médicaux de l'armée. De même, on observe au sein de la fonction publique hospitalière, que les professions les plus féminisées sont les professions soignantes, de rééducation et socio-éducatives. A l'inverse, M. Raymond-François Le Bris, directeur de l'Ecole nationale d'administration, a précisé à la rapporteuse que les choix effectués par les femmes à l'issue de la scolarité se répartissaient entre les différents secteurs en fonction de leur rang de classement, sans marquer de préférence pour les ministères sociaux. Il a, par ailleurs, estimé que le seul élément déterminant pour le classement n'était pas le sexe mais plutôt l'âge des élèves, compte tenu de l'extrême disponibilité qu'exige la scolarité.

Si les femmes sont plus nombreuses dans les secteurs d'activité « *traditionnellement considérés comme féminins tels que l'éducation et le social* » pour reprendre les termes employés par Mme Anne-Marie Colmou, on constate cependant une moindre féminisation de l'enseignement supérieur, dans lequel les femmes ne représentaient que 45,1 % des effectifs en 1998. En outre, il faut souligner le nombre important de femmes au sein du ministère de l'économie et des finances. En fait, l'hétérogénéité de la féminisation de la fonction publique tient non seulement à des déséquilibres

sectoriels mais également à des disparités qui se marquent selon le niveau hiérarchique des emplois.

B. UNE MIXITE PLUS OU MOINS NETTE SELON LE NIVEAU HIERARCHIQUE DES EMPLOIS

Il reste évident, malgré quelques améliorations, que les femmes sont aujourd'hui encore nettement moins présentes que les hommes dans les plus hauts postes de la hiérarchie administrative.

S'agissant de la fonction publique territoriale qui ne peut faire l'objet que de remarques très générales, compte tenu de l'insuffisance des données statistiques existantes, le constat est sévère : d'après les informations recueillies par la rapporteuse, il semble que les femmes se concentrent dans les emplois non-titulaires dont elles occupaient les deux tiers au 1^{er} janvier 1997, dans les petites communes et sont affectées en majorité aux tâches d'exécution. C'est pourquoi elles y sont globalement nombreuses, puisqu'il existe une nette prédominance – de l'ordre de 80 % – de postes de catégorie C au sein de la fonction publique territoriale.

Une analyse plus fine peut, en revanche, être conduite au sein de la fonction publique de l'Etat. Elle permet d'abord de constater, comme le souligne le septième rapport du gouvernement sur l'application du principe d'égalité des sexes dans la fonction publique, que les femmes sont désormais majoritaires dans toutes les catégories ainsi que le montre le tableau figurant ci-après.

TAUX DE FÉMINISATION DE LA FONCTION PUBLIQUE DE L'ÉTAT* (titulaires et non titulaires) par catégorie hiérarchique				
	Catégorie A	Catégorie B	Catégories C et D	Ensemble
1990	47,2	65,2	52,6	54,7
1992	49,0	66,1	52,6	55,2
1994	51,2	66,0	52,4	55,7
1996	52,5	66,2	52,2	55,9
1997	53,3	66,0	52,2	56,1
1998	53,9	65,9	52,2	56,1

* hors ouvriers de l'Etat et ministère de la défense.

Source : 7^{ème} rapport du Gouvernement au Parlement sur les mesures prises dans la fonction publique pour assurer l'application du principe de l'égalité des sexes.

La catégorie B demeure la plus féminisée mais le mouvement de féminisation entre 1990 et 1998 s'est ralenti par rapport à la précédente décennie ; si la féminisation des catégories C et D enregistre un léger recul entre 1990 et 1998, elle progresse, en revanche, selon un rythme soutenu, au sein de la catégorie A dans laquelle on compte désormais près de 54 % de femmes.

Parmi les effectifs de la haute fonction publique, la proportion de femmes chute cependant nettement, comme l'atteste le tableau figurant ci-après.

**EVOLUTION DE LA PART DES FEMMES DANS LES EMPLOIS DE DIRECTION ET D'INSPECTION GENERALE,
entre 1998 et 1999**

Emplois de direction et d'inspection générale	1998				1999			
	Hommes	Femmes	Total	% de femmes	Hommes	Femmes	Total	% de femmes
Emplois laissés à la décision du gouvernement								
Directeurs d'administration centrale	150	19	169	11,2	140	21	161	13,0
Recteurs	27	4	31	12,9	26	4	30	13,3
Chefs titulaires de mission ayant rang d'ambassadeur	158	11	169	6,5	152	11	163	6,7
Préfets	111	5	116	4,3	111	6	117	5,1
Sous-total	446	39	485	8,0	429	42	471	8,9
Autres emplois								
Grands corps de l'Etat ⁽¹⁾	431	78	509	15,3	417	84	501	16,8
Chefs de service, directeurs-adjoints, sous-directeurs	561	127	688	18,5	534	140	674	20,8
Inspecteurs généraux ⁽²⁾	515	131	646	20,3	506	134	640	20,9
Trésoriers payeurs généraux	103	3	106	2,8	105	4	109	3,7
Chefs de service déconcentrés ⁽³⁾	1 656	131	1 787	7,3	1 606	140	1 746	8,0
<i>dont : directeurs régionaux</i>	401	27	428	6,3	390	30	420	7,1
Présidents de chambre régionale des comptes	23	2	25	8,0	22	2	24	8,3
Présidents de tribunal administratif et de cour administrative d'appel	34	3	37	8,1	35	3	38	7,9
Premiers présidents et présidents de tribunal de grande instance ⁽⁴⁾	194	27	221	12,2	192	30	222	13,5
Sous-total	3 517	502	4 019	12,5	3 417	537	3 954	13,6
TOTAL	3 963	541	4 504	12,0	3 846	579	4 425	13,1

Source : 7^{ème} rapport du Gouvernement au Parlement sur les mesures prises dans la fonction publique pour assurer l'application du principe de l'égalité des sexes.

(1) Conseil d'Etat, Cour des comptes, Inspection générale des finances – Personnels en activité dans ces corps.

(2) Hors l'inspection générale des finances.

(3) Hors préfets, recteurs, TPG, ambassadeurs et consuls.

(4) Premiers présidents de cours d'appel et présidents de tribunaux de grande instance.

Dans la fonction publique de l'Etat, les femmes occupent seulement 13,1 % des emplois supérieurs de direction et d'inspection générale re-

censées au 1^{er} juin 1999. Sans doute observe-t-on une légère progression par rapport à 1997, puisque les femmes n’y représentaient alors que 12,5 % des effectifs. Entre 1998 et 1999, la proportion de femmes occupant un emploi de directeur d’administration centrale a augmenté, malgré la réduction du nombre de directions au sein des ministères, mais reste cependant très modeste, de l’ordre de 13 % en 1999. Quant aux emplois supérieurs laissés à la décision du gouvernement, dont la liste est, pour chaque administration et service, fixée par un décret en Conseil d’Etat ⁽⁵⁾, ils ne comptent en 1999 que 8,9 % de femmes. On relèvera, à l’inverse, la féminisation plus nette quoique très en retrait par rapport à la proportion globale de femmes dans la fonction publique – de l’ordre de 21 % – des emplois de chefs de service et d’inspecteurs généraux, hors inspection générale des finances, qui demeure traditionnellement peu féminisée.

Le taux de féminisation de la fonction publique hospitalière varie également selon le niveau d’encadrement. Dans la filière administrative, il diminue sensiblement des corps de catégorie C aux corps de catégorie A, les agents administratifs et les chefs de bureau comptant respectivement 92,6 % et 75 % de femmes. Le corps des personnels de direction des hôpitaux est composé de femmes à hauteur de 31 %, l’augmentation des effectifs s’étant accompagnée d’une forte féminisation. Le nombre de femmes est toutefois plus important dans les emplois d’adjoint que dans ceux de chefs d’établissement, et, au 1^{er} janvier 2000, on ne compte encore qu’une femme parmi les 28 directeurs généraux des centres hospitaliers régionaux et de centres hospitalo-universitaires.

Sans doute, la proportion des femmes dans les plus hauts postes de la fonction publique augmentera-t-elle naturellement, au fur et à mesure que les générations de femmes entrées en fonctions depuis la féminisation des recrutements seront en âge d’accéder à ces postes : les statistiques relatives aux grands corps montrent d’ailleurs une évolution en ce sens ; dans les trois premiers grands corps de l’Etat (Conseil d’Etat, Cour des comptes, inspection générale des finances) on constate une augmentation du nombre des femmes depuis 1992. Certains mouvements de féminisation, même s’ils ont peu de portée statistique, ont une valeur symbolique indéniable : c’est, par exemple, le cas de la nomination, le 8 décembre dernier, pour la première fois, d’une femme directrice d’administration centrale au ministère de la défense ou de la nomination d’une femme préfet de région, ce qui est, au demeurant, cohérent avec l’augmentation du nombre de femmes dans le corps préfectoral. Mais, au-delà de ces quelques exemples emblématiques, la répartition des femmes dans l’encadrement supérieur ne déroge pas à la répar-

(⁵) Art. 25 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l’Etat.

tition par secteur déjà observée. Comme l'indique le dernier rapport du Gouvernement sur le sujet, « *globalement, ce sont dans les services du Premier ministre et des ministères chargés de l'emploi et de la solidarité et de la culture que les femmes sont les plus représentées [...] avec des taux respectifs de 25 % et 22,4 % pour les deux derniers* ». Il y est également précisé que la proportion de femmes occupant un emploi de direction est supérieure à 30 % dans les ministères chargés de l'éducation et de la recherche (36,5 %) et des anciens combattants (30 %). Vient ensuite le ministère chargé de l'emploi et de la solidarité (28,2 %) qui a, par ailleurs, le taux de représentation féminine le plus élevé dans les emplois de direction dans les services déconcentrés.

Outre le fait qu'il est plus rare que les femmes choisissent de poursuivre des études scientifiques, ce qui explique leur faible représentation dans les grands corps techniques, d'autres facteurs, recensés par Mme Anne-Marie Colmou, s'opposent à l'égal accès des femmes aux emplois supérieurs dans la fonction publique : l'information lacunaire sur les carrières de la haute fonction publique, la nature des épreuves de concours susceptibles de favoriser « *une forme sexuée des talents* », l'étroitesse sociale et géographique des viviers de recrutement, les arbitrages entre vies privée et professionnelle, les modes de fonctionnement de la haute fonction publique ou encore le caractère essentiellement masculin des réseaux présidant aux nominations aux postes d'encadrement supérieur.

Ces facteurs, si insaisissables qu'ils puissent parfois paraître, permettent d'expliquer la moindre présence des femmes dans les postes d'encadrement de la fonction publique alors que, par ailleurs, elles sont majoritaires dans les concours aussi bien parmi les inscrits que les admis. S'agissant des concours et examens professionnels, on constate en effet que les femmes ont représenté, en 1997, 60 % des candidats présents aux épreuves et 55 % des recrutés dans l'ensemble des concours de la fonction publique. S'agissant de la proportion de femmes réussissant le concours d'entrée à l'école nationale d'administration, elle suit une évolution erratique : si en 1997, le nombre de femmes reçues a dépassé pour la première fois le tiers des candidats admis, l'année suivante, le pourcentage de lauréats a fortement chuté pour remonter en 1999 vers des taux d'admission légèrement supérieurs à ceux de 1993 et 1994. Ainsi que l'a souligné M. Raymond-François Le Bris, directeur de l'ENA, le concours interne qui est l'une des trois voies d'accès à l'école avec le concours externe et le troisième concours, contribue à la féminisation des élèves : les femmes y sont en 1999 nettement plus nombreuses parmi les admis – de l'ordre de 32 % – qu'au sein du concours externe (24 %) ou du troisième concours (9 %). Avec un pourcentage moyen de reçues sur les sept dernières années de 29 %, « *on est encore loin du seuil*

de représentation de femmes dans l'ensemble de la fonction publique de l'Etat en 1999 », comme le souligne le dernier rapport du gouvernement.

C'est le constat de cette hétérogénéité de la féminisation de la fonction publique qui justifie une démarche volontariste, afin que l'égalité formelle entre les femmes et les hommes, affirmée dans le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, revête une portée effective.

II. — LA PROPOSITION DE LOI : UN NOUVEAU PAS VERS L'EGALITE PROFESSIONNELLE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES DANS LA FONCTION PUBLIQUE

A. LA PROPOSITION DE LOI S'INSCRIT DANS LE CADRE D'UNE POLITIQUE VOLONTAIRE EN FAVEUR DE L'EGALITE DES SEXES DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Au delà de l'affirmation, dans l'article 6 du titre premier du statut général des fonctionnaires, du principe de la non-discrimination entre les sexes, la loi s'est efforcée de remédier aux inégalités de fait dont sont susceptibles de souffrir les femmes, qui sont souvent liées à la difficulté de concilier vies professionnelle et familiale. Différentes dispositions législatives ont ainsi aménagé en faveur de certaines femmes – plus spécifiquement les mères de famille – l'accès à l'emploi public : report à 45 ans de la limite d'âge d'accès au recrutement par concours des fonctionnaires de catégorie A pour les femmes élevant leur enfant ou ayant élevé au moins un enfant ⁽⁶⁾ ; suppression des limites d'âge pour l'accès aux emplois publics pour certaines catégories de femmes (mères de trois enfants ou plus ; veuves non remariées ; femmes divorcées et non remariées ; femmes séparées judiciairement et femmes célibataires ayant au moins un enfant à charge qui se trouvent dans l'obligation de travailler) ⁽⁷⁾ ; dispense de diplôme pour se présenter à divers concours au bénéfice des mères de famille d'au moins trois enfants qu'elles élèvent ou ont élevé ⁽⁸⁾.

Parallèlement, le juge administratif a, au fil de sa jurisprudence, veillé de façon de plus en plus sévère, au principe de non-discrimination entre les sexes au sein de la fonction publique. Ainsi le Conseil d'Etat a-t-il estimé que *« les femmes ont vocation à occuper tous les emplois publics dans les mêmes conditions que les hommes, aucune distinction ne pouvant être introduite entre les personnels de l'un et l'autre sexe dans les condi-*

⁽⁶⁾ Loi n° 76-617 du 9 juillet 1976 portant diverses mesures de protection sociale de la famille.

⁽⁷⁾ Loi n° 79-5677 du 7 juillet 1979 modifiant l'article 8 de la loi n° 75-3 du 3 janvier 1975.

⁽⁸⁾ Loi n° 80-490 du 1^{er} juillet 1980 et décret n° 81-317 du 7 avril 1981.

tions d'exercice des fonctions correspondant à ces emplois, hormis celles qui seraient justifiées par les conditions particulières dans lesquelles sont accomplies certaines missions ou par la nécessité de la protection de la femme ou de la promotion de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes » (7 décembre 1990, *Ministère de l'éducation nationale c/Mme Buret*). Dans le même esprit, le Conseil d'Etat a considéré que ni la nature des fonctions, ni les conditions de leur exercice, ne justifiaient une limitation de l'accès des femmes au corps des officiers de l'armée de l'air (29 décembre 1993, *Mlle Martel*) ou à celui des commissaires de l'armée de terre (11 mai 1998, *Mlle Aldige*).

Par ailleurs, le Gouvernement a mis au point un ensemble de nouveaux outils pour assurer l'égalité des femmes et des hommes non seulement en droit mais en fait et pour développer, au delà des dispositifs juridiques, de nouvelles pratiques au sein de la fonction publique.

Les plans d'objectifs

Reprenant l'une des propositions formulées par Mme Anne-Marie Colmou dans son rapport sur la féminisation de la haute fonction publique, un projet de circulaire qui devrait être signé de façon imminente par le Premier ministre prévoit l'élaboration, au sein de chaque ministère et après avis des comités techniques paritaires compétents, de plans pluriannuels d'amélioration de l'accès des femmes aux emplois et postes de l'encadrement supérieurs de la fonction publique de l'Etat. Ces plans préciseront, en termes d'objectifs, le taux de féminisation à atteindre pour chaque catégorie d'emplois et de fonctions de direction et d'encadrement du département ministériel concerné, ces taux étant déterminés en fonction de la plus ou moins grande féminisation du « vivier » existant au sein des ministères pour pourvoir ces postes. Les emplois pour lesquels les nominations sont laissées à la décision du Gouvernement se trouveront exclus de ces plans mais les ministères seront invités à y proposer davantage de femmes.

La mise en œuvre de ces plans d'objectifs sera soumise à un contrôle : en effet, il reviendra aux comités techniques paritaires des ministères d'examiner, chaque année, un rapport portant, d'une part, sur la situation respective des femmes et des hommes en matière de recrutement, avancement et promotions et, d'autre part, sur le bilan des mesures prises pour l'application des plans fixant les objectifs pluriannuels d'amélioration de l'accès des femmes aux emplois de l'encadrement supérieur. Afin de faciliter la mise en place de ces plans d'objectifs, les ministères constitueront des listes « viviers » pour les différentes fonctions d'encadrement et établiront une description des profils requis pour remplir ces fonctions.

On observera que ce dispositif, s'il ne relève pas du domaine législatif s'agissant de la fonction publique, est cependant assez comparable à celui prévu par l'article 3 de la proposition de loi, qui impose aux entreprises d'engager chaque année une négociation sur les objectifs d'amélioration en matière d'égalité professionnelle entre hommes et femmes, sur la base du rapport de situation comparée visé à l'article L. 432-3-1 du code du travail.

Un comité de pilotage sur les modalités de recrutement des hauts fonctionnaires

Comme le précise le dernier rapport du Gouvernement sur les mesures prises dans la fonction publique pour assurer l'application du principe de l'égalité des sexes, la mise en place d'une instance composée de personnalités et d'experts reconnus pour leur compétence dans le domaine de l'enseignement est envisagée pour synthétiser et formaliser les résultats des recherches menées sur les critères de sélection qui président au recrutement des cadres supérieurs de la fonction publique. Cette initiative correspond également à l'une des propositions faites par Mme Anne-Marie Colmou. Constatant que les filières de recrutement de l'encadrement supérieur de la fonction publique ne privilégient pas « *ce que l'on peut désigner comme des talents spécifiquement féminins* », elle a, en effet, proposé la mise en place d'un comité de pilotage chargé d'examiner comment mieux valoriser tous les types de compétences afin d'éviter les situations de « consanguinité mentale », selon l'expression employée par M. Emile Zuccarelli, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation devant la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

C'est dans cette dynamique d'ensemble que s'inscrivent les dispositions de la proposition de loi relatives à la fonction publique.

B. L'OBJECTIF D'UNE REPRESENTATION EQUILIBREE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES DANS LES ORGANES DE CONSULTATION ET DE SELECTION

Les dispositions du titre II de la proposition de loi fixent l'objectif d'une « *représentation équilibrée entre les femmes et les hommes* » au sein de différents organes de décision, de concertation et de consultation de la fonction publique. Sont ici visés les jurys et comités de sélection constitués pour le recrutement et l'avancement des agents, ainsi que les commissions administratives paritaires et les comités techniques paritaires qui comprennent, en nombre égal, des représentants du personnel et de l'administration. On relèvera que la proposition de loi ne prévoit pas l'extension de cet objectif aux autres organes consultatifs tels que les conseils supérieurs de la fonction publique ou les comités d'hygiène et de sécurité.

Une préoccupation légitime

D'après les données statistiques présentées dans le dernier rapport du Gouvernement sur les mesures prises dans la fonction publique pour as-

surer l'application du principe de l'égalité des sexes, la participation des femmes au sein des commissions administratives paritaires ou des comités techniques paritaires est variable : elles représentent 40 % des membres titulaires du comité technique paritaire du ministère de la culture et de la communication, 23 % des instances paritaires de l'administration centrale du ministère de l'intérieur mais seulement 10 % des membres titulaires du comité technique paritaire du ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie. S'agissant de la composition des jurys de concours, le rapport du Gouvernement constate la féminisation, en 1999, de ceux de l'ENA – qui ont tous les trois été présidés par une femme – et de ceux des instituts régionaux d'administration, qui comptaient 43 % de femmes en 1999, contre 33 % deux ans auparavant.

Le souci d'une représentation équilibrée entre les sexes au sein de ces différents organes est pleinement légitime, compte tenu du rôle qu'ils jouent dans la fonction publique : le souci d'une représentation équilibrée entre les sexes au sein des jurys n'a pas pour objectif de favoriser le recrutement privilégié d'agents de l'un ou l'autre sexe mais d'assurer une diversité de sensibilités, sans doute indispensable à la qualité des recrutements de la fonction publique. Le même souci justifie la mixité des commissions administratives paritaires qui sont compétentes pour connaître de toutes les questions intéressant la situation individuelle des fonctionnaires : titularisation, notation, avancement, discipline, licenciement pour insuffisance professionnelle ... Enfin, la représentation équilibrée entre les hommes et les femmes paraît tout autant indispensable dans les comités techniques paritaires, qui connaissent des questions d'organisation et de fonctionnement des services auprès desquels ils sont établis, afin que soit prise en compte, dans l'organisation et le fonctionnement des services, la spécificité des contraintes des femmes. On rappellera, à cet égard, que l'un des facteurs mis en exergue par Mme Anne-Marie Colmou pour expliquer la faible féminisation de la haute fonction publique réside dans certaines modalités d'organisation de la vie administrative, telles que le pratique des réunions tardives, qui peuvent se révéler particulièrement gênantes pour les femmes souvent plus soumises aux contraintes familiales que les hommes.

La nécessité d'un vecteur législatif

Les dispositions du titre II de la proposition de loi reprennent, dans leur esprit, les dispositions des projets de décrets établis à l'automne dernier par le ministère de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation, qui avaient pour objet d'imposer dans les jurys de concours ou dans la représentation de l'administration au sein des commissions administratives paritaires et des comités techniques paritaires, une proportion mi-

nimale d'un tiers de personnes de chaque sexe. Saisi de ces projets de décrets, le Conseil d'Etat a, cependant, formulé un avis défavorable ⁽⁹⁾, considérant que « *de telles mesures, inspirées par le souci de garantir au sein des jurys de concours, des commissions administratives paritaires et des comités techniques paritaires un meilleur équilibre entre les sexes, relevaient du domaine de la loi* » ; la haute juridiction rappelait, notamment, que le principe de non-discrimination entre les fonctionnaires en raison de leur sexe prévu par l'article 6 du titre premier du statut général des fonctionnaires, auquel les mesures envisagées portaient atteinte, a été fixé par la loi. Au demeurant, le Conseil d'Etat a estimé que le troisième alinéa du préambule de la Constitution de 1946, qui dispose que « *la loi garantit à la femme dans tous les domaines des droits égaux à ceux de l'homme* », « *permettait de prendre des mesures favorables à l'accès des femmes aux responsabilités professionnelles au sein de la fonction publique* ».

Si le Conseil d'Etat a considéré que le pouvoir réglementaire ne pouvait définir des règles favorisant la représentation des femmes dans certaines instances de la fonction publique, il convient de se demander si le Conseil constitutionnel admettrait que le législateur le fasse. Il faut rappeler, en effet, qu'à deux reprises, dans ses décisions n° 82-146 DC du 18 novembre 1982 et n° 98-407 DC du 14 janvier 1999, il a considéré que des dispositions législatives fixant une proportion maximale de candidats d'un seul sexe sur une liste électorale étaient contraires à la Constitution. Cependant, ses décisions, qui font notamment référence à l'article 3 de la Constitution, semblent concerner uniquement le champ électoral : « *Considérant ... que la qualité de citoyen ouvre le droit de vote et l'éligibilité dans des conditions identiques à tous ceux qui n'en sont pas exclus pour une raison d'âge, d'incapacité ou de nationalité, ou pour une raison tendant à préserver la liberté de l'élection ou l'indépendance de l'élu, que ces principes de valeurs constitutionnelles s'opposent à toute décision par catégories des électeurs et des éligibles ; qu'il en est ainsi pour tout suffrage politique* » (C. Cons. n° 82-146 DC). C'est pour prendre en compte la motivation de cette décision que la loi constitutionnelle n° 99-569 du 8 juillet 1999 relative à l'égalité entre les femmes et les hommes, pour permettre la mise en œuvre du principe de parité, a modifié non l'article 34 mais les articles 3 et 4 de la Constitution. Par ailleurs, comme le rappelait Mme Catherine Tasca dans son rapport sur le projet de loi constitutionnelle ⁽¹⁰⁾, le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 97-394 DC du 31 décembre 1997, n'a pas jugé contraire à la Constitution la disposition du traité d'Amsterdam introduisant dans le traité sur la Communauté européenne, un article 141 permettant aux Etats

⁽⁹⁾ Ce avis a été rendu le 14 octobre 1999.

⁽¹⁰⁾ Rapport (n° 1240) fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale.

membres de mettre en œuvre des mesures « *prévoyant des avantages spécifiques destinés à faciliter l'exercice d'une activité professionnelle par le sexe sous-représenté ou à prévenir ou compenser des désavantages dans leur carrière professionnelle* ». Il appartient donc au législateur d'adopter des dispositions tendant à assurer la parité entre les femmes et les hommes dans le domaine professionnel.

Un dispositif applicable à l'ensemble de la fonction publique

Aux termes de l'article 13 de la proposition de loi et afin de concourir à une représentation équilibrée entre les sexes, le statut général des fonctionnaires permettra désormais à l'administration de distinguer entre les femmes et les hommes lorsqu'elle désigne, d'une part, les membres des jurys constitués pour le recrutement et l'avancement des agents et, d'autre part, ses représentants au sein des commissions administratives paritaires et des comités techniques paritaires. Cette dérogation au principe de non-discrimination entre les sexes vient donc s'ajouter à celle qui permet déjà à l'administration de procéder à des recrutements distincts entre les femmes et les hommes « *lorsque l'appartenance à l'un ou l'autre sexe constitue une condition déterminante de l'exercice des fonctions* ».

Le principe fixé par l'article 13 de la proposition de loi est ensuite décliné pour chacune des fonctions publiques, entraînant ainsi des modifications des lois du 11 janvier 1984 (chapitre II), du 26 janvier 1984 (chapitre III) et du 9 janvier 1986 (chapitre IV) respectivement relatives à la fonction publique de l'Etat, à la fonction publique territoriale et à la fonction publique hospitalière ; un décret en Conseil d'Etat précisera la proportion d'hommes et de femmes que doit respecter l'administration lorsqu'elle désigne les membres des jurys et ses représentants dans les commissions administratives paritaires et les comités techniques paritaires.

Les spécificités des organes consultatifs de chacune des fonctions publiques sont toutefois respectées : dans la fonction publique territoriale, la transposition se limite aux jurys de recrutement et d'avancement (art. 19), sans viser les commissions administratives paritaires et les comités techniques paritaires puisque les représentants de l'administration y sont des élus locaux : c'est des dispositions législatives visant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives, aujourd'hui en discussion entre le Sénat et l'Assemblée nationale, qu'il faut escompter un progrès vers une représentation plus équilibrée des hommes et des femmes. De même, le titre II ne vise pas les comités techniques paritaires ni les comités techniques d'établissement de la fonction publique hospitalière, compte tenu de la spécificité de leur composition, mais seulement les commissions administratives paritaires (art. 20) et les jurys (art. 21 et 22)

mis en place au sein de cette fonction publique. Enfin, s'agissant des jurys, la proposition de loi prévoit une « clause de sauvegarde », permettant aux statuts particuliers de s'exonérer, à titre exceptionnel, de la proportion d'hommes et de femmes prévue par décret pour la composition des jurys sous réserve, cependant, que leurs membres ne soient pas exclusivement de l'un ou l'autre sexe.

Les difficultés qui pourront surgir pour l'application de ces dispositions ne doivent pas être méconnues : elles tiennent à la difficulté de prendre en compte, dans les dispositions, par définition générales, du statut des fonctionnaires, l'extrême diversité concrète de la fonction publique qui comporte près de 1 400 corps ; la spécificité de certains de ceux-ci, qui comptent parfois des proportions anormalement élevées d'hommes ou de femmes, font que le « vivier » d'agents de l'un ou l'autre sexe pourra se révéler particulièrement étroit et rendre difficile le respect de la proportion d'hommes et de femmes fixée par décret.

Mais, ces obstacles ne doivent pas être exagérés. Les « viviers » dans lesquels l'administration peut choisir les agents la représentant au sein des organismes consultatifs peuvent, par exemple, être élargis ; d'après les informations communiquées par le ministère de la fonction publique, devrait ainsi être prochainement publié un décret modifiant les décrets du 28 mai 1982 relatifs aux commissions administratives paritaires et aux comités techniques paritaires de la fonction publique de l'Etat afin d'assouplir les conditions de représentation de l'administration dans ces organismes ; aux termes de ce décret, les représentants de l'administration dans les CAP centrales, les CTP ministériels et centraux ne seront plus choisis parmi les « *fonctionnaires titulaires d'un grade au moins égal à celui d'administrateur de deuxième classe ou d'un grade assimilé* » (soit un agent relevant de la catégorie A+) mais parmi les agents relevant de la catégorie A ou assimilé. S'agissant de la composition des jurys de concours et d'examens professionnels, l'élargissement de leur composition, synonyme de plus d'ouverture, peut également se révéler bénéfique.

En tout état de cause, la capacité des autorités publiques lorsqu'elles sont employeurs, à relever le défi d'une représentation équilibrée entre les sexes, sera un signe de leur vitalité et de leur aptitude à accompagner les évolutions d'une société, dont il est clair qu'elle aspire aujourd'hui à une pleine égalité entre les femmes et les hommes.

*

* *

Après l'exposé de la rapporteuse pour avis, M. André Vallini a présenté les treize recommandations adoptées la veille par la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Il a rappelé qu'il était essentiel de mettre en place des conditions favorables à l'égalité professionnelle en matière de formation professionnelle initiale et continue ainsi qu'en matière d'emploi. Il a jugé souhaitable que l'approche intégrée de la question de l'égalité professionnelle se traduise par des informations sexuées et chiffrées dans le cadre du bilan social, du plan de formation et de l'analyse des conditions de travail et des risques professionnels établis par les entreprises. Evoquant la question du harcèlement sexuel, il a considéré que le rapport de situation comparée et les négociations qui suivent sa publication étaient le cadre propice pour débattre de ce sujet et souhaité que l'inspection du travail, déjà destinataire de ce rapport, dispose des moyens nécessaires lui permettant de veiller à la régularité de la présentation et à la crédibilité des informations figurant dans ce document obligatoire. Il a ajouté qu'il était nécessaire que cette inspection vérifie également, dans les entreprises, comme au niveau des branches, l'existence de négociations portant sur l'égalité professionnelle.

Il a ensuite mis l'accent sur la nécessité d'améliorer l'information des jeunes filles sur les carrières du secteur privé et de la fonction publique, afin qu'elles sachent qu'elles peuvent accéder à tous les métiers. Evoquant le rapport déposé tous les deux ans par le Gouvernement sur la féminisation dans la fonction publique, il a demandé qu'il soit accompagné, pour chaque ministère, d'objectifs chiffrés comportant une définition précise des objectifs à mettre en œuvre. Il a également suggéré de supprimer la disposition figurant dans le titre premier du statut général de la fonction publique qui permet l'organisation de recrutements distincts lorsque l'appartenance à l'un ou l'autre sexe constitue une condition déterminante de l'exercice des fonctions, rappelant que, dans la fonction publique de l'Etat, cette disposition n'était utilisée que pour le personnel de la Légion d'honneur et celui de l'administration pénitentiaire. Il a proposé que la notion de représentation équilibrée, qui se distingue de la notion plus restrictive de mixité, soit précisée afin de limiter la marge d'appréciation du pouvoir réglementaire et préconisé l'adoption d'un cadre juridique précis permettant aux organes représentatifs du personnel de débattre du problème du harcèlement moral ou psychologique dans les rapports de travail.

Il a enfin souligné la nécessité d'atteindre la parité, au plus tard en 2010, dans la désignation des membres des jurys et des comités de sélection pour le recrutement et l'avancement des fonctionnaires, dans la représentation des élus locaux au sein des commissions administratives paritaires et

des comités techniques paritaires dans la fonction publique territoriale, parmi les membres désignés par l'administration au sein du Conseil supérieur de la fonction publique et des comités d'hygiène et de sécurité et dans la représentation des organisations syndicales au sein de ces mêmes organismes.

*

* *

EXAMEN DES ARTICLES

La proposition de loi comprend vingt-deux articles répartis dans deux titres, respectivement consacrés aux modifications apportées au code du travail et aux dispositions relatives à la fonction publique. C'est ce second titre dont la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République se saisit pour avis.

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES A LA FONCTION PUBLIQUE

Ce titre est constitué de quatre chapitres qui modifient les quatre titres du statut général des fonctionnaires : il introduit dans le titre premier, relatif aux droits et obligations des fonctionnaires, la possibilité pour l'administration de distinguer entre les femmes et les hommes afin de concourir à une représentation équilibrée entre les sexes au sein des jurys, des commissions administratives paritaires et des comités techniques paritaires puis met en œuvre cette faculté dans les trois autres titres du statut général, respectivement consacrés à la fonction publique de l'Etat et aux fonctions publiques territoriale et hospitalière.

CHAPITRE I

Dispositions modifiant la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

Articles 10, 11 et 12

(art. 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983)

Coordinations

Figurant parmi les dispositions relatives aux garanties offertes aux fonctionnaires, l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983, résultat de modifications législatives successives, proscrit les discriminations entre fonctionnaires : il garantit la liberté d'opinion des fonctionnaires et interdit, par conséquent, toute discrimination en raison des opinions politiques, syndicales, philosophiques ou religieuses ; il prohibe également toute distinction qui serait faite entre des fonctionnaires en raison de leur appartenance ethnique, de leur état de santé ou de leur handicap, mais autorise des distinctions « *afin de tenir compte d'éventuelles inaptitudes physiques à exercer certaines*

fonctions »⁽¹¹⁾. L'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 interdit également toute discrimination entre les fonctionnaires en raison de leur sexe mais prévoit une dérogation à ce principe en autorisant l'organisation de recrutements distincts pour les hommes et les femmes, qui ne peuvent toutefois être mis en œuvre qu'« *exceptionnellement* », « *lorsque l'appartenance à l'un ou l'autre sexe constitue une condition déterminante de l'exercice des fonctions* ». Enfin, il protège les fonctionnaires contre l'abus d'autorité en matière sexuelle⁽¹²⁾.

Dans son rapport sur l'encadrement supérieur de la fonction publique, Mme Anne-Marie Colmou souligne le manque d'homogénéité de cet article du titre premier du statut général des fonctionnaires : doutant qu'il soit « *intellectuellement satisfaisant que la liberté d'opinion, la liberté syndicale et les handicaps physiques soient mis au même plan que l'appartenance à un sexe, elle-même mise sur le même plan que le harcèlement sexuel* », elle rappelle l'évidence selon laquelle « *être une femme n'est ni une opinion, ni un handicap* » et propose une nouvelle rédaction de l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 afin de mieux tenir compte de la spécificité des garanties contre les discriminations sexistes et le harcèlement sexuel.

Les articles 10, 11 et 12 de la présente proposition reprennent cette suggestion et modifient la rédaction de l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 pour en retirer toutes les dispositions relatives d'une part aux discriminations en raison du sexe et d'autre part à l'abus d'autorité en matière sexuelle qui figureront désormais dans deux articles distincts (*cf.* art. 13 et 14) : ils modifient ainsi la rédaction des deuxième et quatrième alinéas de l'article 6 (art. 10 et 11) et en suppriment les troisième, cinquième, sixième, septième et huitième alinéas (art. 12).

La Commission a *adopté* trois amendements de la rapporteuse pour avis tendant à supprimer ces articles afin de regrouper l'ensemble des dispositions de coordination dans un article additionnel après l'article 14 (**amendements n^{os} 30, 31 et 32**).

⁽¹¹⁾ Ces dispositions résultent de la loi n° 90-602 du 12 juillet 1990 relative à la protection des personnes contre les discriminations en raison de leur état de santé ou de leur handicap.

⁽¹²⁾ Ces dispositions résultent de la loi n° 92-1179 du 2 novembre 1992 relative à l'abus d'autorité en matière sexuelle dans les relations de travail et modifiant le code du travail et le code de procédure pénale.

Article 13

(art. 6 *bis* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983)

Discriminations en raison du sexe

Cet article prévoit l'insertion d'un article additionnel après l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983, afin d'y rassembler l'ensemble des dispositions relatives à la non-discrimination entre les fonctionnaires en raison de leur sexe.

Le texte proposé reprend tout d'abord l'affirmation selon laquelle « *aucune distinction ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leur sexe* », aujourd'hui inscrite dans le deuxième alinéa de l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 précitée. Cette disposition fait écho au principe posé dans le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, auquel se réfère le préambule de la Constitution du 4 octobre 1958, qui prévoit que « *la loi garantit à la femme, dans tous les domaines, des droits égaux à ceux des hommes* ». Elle est également conforme au principe de l'égal accès aux emplois publics, posé par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen et au principe de l'égalité entre les sexes qui figure dans plusieurs textes internationaux ratifiés par la France, par exemple dans l'article 14 de la convention européenne des droits de l'Homme. Ce principe de non-discrimination s'applique pour le recrutement des agents comme pour le déroulement de leur carrière ou leur activité.

Les deuxième et troisième alinéas de l'article 6 *bis* précisent les exceptions qui peuvent être faites à ce principe d'égalité entre les femmes et les hommes. Elles sont de deux ordres :

- D'une part, des recrutements distincts pour les hommes ou les femmes sont autorisés, à titre exceptionnel, « *lorsque l'appartenance à l'un ou à l'autre sexe constitue une condition déterminante de l'exercice des fonctions* ». La rédaction de cette disposition, qui figure aujourd'hui dans le troisième alinéa de l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983, est le résultat d'une évolution législative et jurisprudentielle ayant conduit à une définition de plus en plus précise des exceptions susceptibles d'être apportées au principe d'égalité entre les hommes et les femmes : les dérogations à ce principe sont limitées au recrutement des fonctionnaires, les conditions de déroulement de carrière devant être identiques pour les uns et les autres ; ces recrutements dérogatoires ne peuvent conduire à exclure du recrutement l'un ou l'autre sexe mais seulement permettre des recrutements « *distincts* » ; leur organisation n'est pas laissée à la libre appréciation de l'administration

puisque le principe des recrutements séparés est défini par la loi et leur liste établie par décret en Conseil d'Etat, après consultation du Conseil supérieur de la fonction publique compétent⁽¹³⁾. S'agissant de la fonction publique de l'Etat, on observera d'ailleurs que la liste des corps pouvant faire l'objet de recrutements distincts pour les femmes et pour les hommes, précisée dans un décret du 15 octobre 1982⁽¹⁴⁾, fait figure de véritable peau de chagrin ; elle ne compte plus aujourd'hui que deux des quinze corps qu'elle comportait à l'origine : celui des attachés d'éducation des maisons d'éducation de la Légion d'honneur et celui du personnel de surveillance de l'administration pénitentiaire. En dehors des cas où les recrutements distincts sont légalement justifiés, la jurisprudence interdit la définition de conditions différentes de diplômes ou de services pour l'accès aux concours de recrutement, seules les épreuves physiques différentes en fonction du sexe des candidats étant autorisées par les dispositions statutaires de la fonction publique.

La Commission a été saisie de deux amendements identiques, le premier de M. André Vallini, le second, n° 14, de Mme Yvette Roudy, tendant à supprimer la possibilité d'organiser des recrutements distincts pour les femmes ou pour les hommes au sein de la fonction publique. Rappelant que seules l'Institution de la Légion d'honneur et l'administration pénitentiaire continuaient, au sein de la fonction publique de l'Etat, à opérer un recrutement distinct selon les sexes, M. André Vallini a estimé qu'il fallait supprimer cette survivance. La rapporteuse pour avis s'est prononcée pour le maintien de cette exception, en insistant précisément sur le fait que la liste des corps pouvant faire l'objet d'un recrutement par sexe était très faible et en soulignant qu'elle était assortie de strictes garanties. Redoutant, en outre, que la suppression de ce dispositif ne se retourne en fait contre la possibilité pour les femmes d'accéder à certains corps, elle a jugé qu'il était nécessaire d'opérer une expertise approfondie avant d'uniformiser les conditions de recrutement au sein des administrations concernées. Elle s'est dit convaincue de la nécessité de maintenir, au moins pour l'administration pénitentiaire, le dispositif dérogatoire.

M. Jacques Floch a déclaré qu'il était favorable à la suppression d'un recrutement par sexe dans l'administration, indiquant que cette administration confondait les modalités du recrutement avec les exigences de l'affectation. Il a fait remarquer que certaines prisons de femmes étaient dirigées par des hommes et qu'il n'y avait aucune raison pour que des prisons

⁽¹³⁾ Les articles 21 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, 37 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et 34 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 déclinent, pour chaque fonction publique, les conditions dans lesquelles des recrutements distincts peuvent être prévus.

⁽¹⁴⁾ Décret n° 82-886 du 15 octobre 1982 portant application de l'article 18 bis de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires, maintenu par le décret n° 84-957 du 25 octobre 1984 relatif à l'application de l'article 21 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.

d'hommes ne soient pas dirigées par des femmes. Il a, en outre, considéré qu'en l'état actuel des choses, les femmes surveillantes souffraient d'un manque de débouchés plus important que leurs collègues masculins du fait du déséquilibre entre les sexes au sein de la population carcérale. M. Jean-Yves Caullet a jugé, au contraire, que certaines fonctions nécessitaient un recrutement par sexe en raison des contraintes de l'affectation. Il a, par ailleurs, fait observer que l'administration pénitentiaire était faiblement attractive pour les femmes, observant qu'en l'absence de recrutement séparé, le déséquilibre entre les sexes pourrait être aggravé du fait de l'organisation d'un concours unique sans distinction de sexe. Mme Christine Lazerges a regretté qu'il n'y ait pas de surveillante dans les maisons d'arrêt pour les hommes, alors même que certains postes relevant des corps de direction ou des fonctions d'éducateur ou d'assistante sociale étaient presque entièrement féminisés.

Mme Catherine Tasca, présidente, a estimé qu'il n'était pas possible de supprimer le recrutement par sexe au sein de l'administration pénitentiaire en l'absence de toute expertise approfondie permettant de mesurer l'impact d'une telle mesure. Elle a, en outre, jugé que pour des raisons de sécurité, il n'était pas toujours possible d'affecter dans les établissements pénitentiaires des surveillants d'un sexe différent de celui des détenus dont ils ont la charge. Elle a enfin considéré qu'il était difficile de dissocier les procédures de recrutement des contraintes liées à l'affectation des personnels. La Commission a *rejeté* l'amendement de M. André Vallini et émis un *avis défavorable* à l'amendement n° 14 de Mme Yvette Roudy. En conséquence, deux amendements de coordination identiques, l'un de M. André Vallini et l'autre, n° 15, de Mme Yvette Roudy, sont devenus sans objet.

• D'autre part, le texte proposé pour le dernier alinéa de l'article 6 *bis* autorise l'administration à distinguer entre les hommes et les femmes lorsqu'elle désigne les membres de jurys ou de comités de sélection, ainsi que ses représentants « *au sein des organismes consultés sur les décisions individuelles relatives à la carrière des fonctionnaires et sur les questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services* ».

L'objectif poursuivi, à travers la mise en place de cette seconde dérogation au principe de non-discrimination entre les sexes n'est pas de favoriser le recrutement et la promotion des femmes. Il faudrait supposer, en effet, que les femmes, lorsqu'elles participent à un jury, un comité de sélection ou une commission administrative paritaire, tendent à favoriser les femmes ; or, d'après les informations recueillies par la rapporteuse, il semblerait que la présence plus ou moins forte de femmes dans un jury n'ait aucune incidence sur le succès des candidates. Par ailleurs, en supposant que les mem-

bres d'un jury se déterminent en fonction de leur propre sexe et de celui des candidats, rechercher par cette voie à privilégier les femmes serait contraire à l'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, qui précise que les citoyens « *sont également admissibles à toutes les dignités, places et emplois publics selon leur capacité et sans autre distinction que celle de leurs mérites et de leurs talents* ».

En revanche, et comme le précise l'article 6 *bis* dont la proposition de loi prévoit l'insertion dans la loi du 13 juillet 1983, l'objectif poursuivi est de « *concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et hommes* » au sein des jurys constitués pour le recrutement et l'avancement des agents et des organismes consultés sur les décisions individuelles relatives à leur carrière et sur les questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services.

L'idée n'est pas neuve : dans une circulaire du 24 janvier 1983 relative à l'égalité entre les femmes et les hommes et à la mixité dans la fonction publique, le ministre de la fonction publique précisait ainsi que « *la présence des deux sexes dans les instances de sélection est de nature à enrichir les critères de choix des candidats par la diversification des points de vue correspondant aux besoins et aux réalités d'une société mixte* » ; il ajoutait qu'il était « *tout le moins nécessaire d'éviter qu'un jury soit homogène de l'un ou l'autre sexe* ». C'est certainement le relatif échec de cette recommandation qui justifie aujourd'hui la mise en place d'un dispositif plus contraignant. En effet, il ressort de la lecture du rapport de Mme Anne-Marie Colmou, du dernier rapport du Gouvernement au Parlement sur les mesures prises dans la fonction publique pour assurer l'application du principe d'égalité des sexes, comme des auditions qu'a menées la rapporteuse, que la représentation équilibrée au sein des instances de décision, de concertation et de réflexion de l'administration n'est pas encore acquise.

Point central des dispositions de la proposition de loi relatives à la fonction publique, la possibilité de distinguer entre les femmes et les hommes afin de concourir à une représentation équilibrée au sein des jurys, des commissions administratives paritaires et des comités techniques paritaires constitue indiscutablement une dérogation au principe de non-discrimination entre les fonctionnaires en raison de leur sexe inscrit dans le premier alinéa de l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983. C'est pourquoi elle doit prendre une forme législative. C'est précisément la raison pour laquelle le Conseil d'Etat s'était opposé aux projets de décrets, initialement envisagés par le ministère de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation pour assurer une représentation équilibrée entre les sexes dans ces différentes structures (*cf.* exposé général).

Le champ d'application de cette nouvelle dérogation au principe de non-discrimination entre les sexes au sein de la fonction publique appelle les observations suivantes : d'une part, on relèvera que la distinction entre les hommes et les femmes est limitée aux membres de jurys et de comités de sélection ⁽¹⁵⁾ que l'administration désigne : sont donc exclus de ce dispositif les jurys élus, nommés *ès qualité* ou tirés au sort. On peut évoquer, à cet égard, le cas des jurys de l'enseignement supérieur : les jurys de recrutement y sont, pour l'essentiel, constitués par des commissions de spécialistes composées d'universitaires élus ou nommés par leurs pairs : à l'exception des jurys d'agrégation et de recrutement des personnels enseignants et hospitaliers, les jurys de recrutement des enseignants-chercheurs sont constitués de plein droit soit par les membres d'instances préexistantes (commissions de spécialistes, sous-sections du Conseil national des universités), soit par des membres qui y sont présents en raison de leurs fonctions, comme, par exemple, le directeur de l'école des hautes études en sciences sociales.

De même, l'objectif d'une représentation équilibrée au sein des organismes consultés sur les décisions individuelles relatives à la carrière des fonctionnaires – les commissions administratives paritaires – et sur les questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services – les comités techniques paritaires – est limité aux membres qui y représentent l'administration, à l'exclusion des représentants du personnel. On rappellera, en effet, que ces organes de concertation, introduits par la loi du 19 octobre 1946, comportent à égalité des représentants de l'administration nommés par l'autorité administrative et des représentants du personnel. Ceux-ci sont désignés par les syndicats les plus représentatifs au sein des comités techniques paritaires ; en revanche, au sein des commissions administratives paritaires, ils sont élus au scrutin de liste à deux tours avec représentation proportionnelle par un collège électoral comprenant les fonctionnaires du corps. Les organisations syndicales y jouent un rôle prédominant puisque au premier tour, les listes ne peuvent être présentées que par les syndicats représentatifs.

La Commission a émis un *avis favorable* sur l'article 13.

Article 14

(art. 6 *ter* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983)

Abus d'autorité en matière sexuelle

⁽¹⁵⁾ la référence aux comités de sélection vise à inclure dans le champ du dispositif les structures de promotion interne propre aux administrateurs civils et aux ingénieurs des ponts et chaussées.

L'objet de cet article est de consacrer, dans le titre premier du statut général des fonctionnaires, un article distinct aux dispositions relatives au harcèlement sexuel. Introduites dans le statut général des fonctionnaires par la loi du 2 novembre 1992, celles-ci figurent actuellement dans l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983. Sans que leur rédaction soit modifiée, elles feront désormais l'objet d'un article 6 *ter* dans le titre premier du statut général des fonctionnaires.

On rappellera que ces dispositions visent à éviter toute mesure discriminatoire à l'égard d'un fonctionnaire en raison de son attitude face à des pratiques de harcèlement sexuel. Aux termes de la circulaire du 14 octobre 1993 relative à l'application de la loi du 2 novembre 1992 dans la fonction publique, le harcèlement sexuel peut prendre des formes diverses telles que des promesses, avantages, ordres, menaces, contraintes ou pressions physiques ou psychologiques ; il « *constitue un abus d'autorité dans le but d'obtenir des faveurs de nature sexuelle à son profit ou au profit d'un tiers* » et se manifeste dans une relation de pouvoir. La personne ayant procédé à de tels agissements s'expose à des sanctions pénales (un an d'emprisonnement et 100 000 F d'amende selon l'article 222-33 du nouveau code pénal) et disciplinaires.

La Commission a été saisie de l'amendement n° 26 de M. André Vallini tendant à rendre pénalement répréhensible le harcèlement sexuel exercé par un collègue de travail n'étant pas un supérieur hiérarchique et d'un amendement d'ordre rédactionnel présenté par la rapporteuse, susceptible d'être transformé en sous-amendement à l'amendement n° 26. Mme Raymonde Le Texier a estimé que les dispositions proposées par l'amendement n° 26 n'étaient pas nécessaires et témoignaient d'une dérive regrettable vers un système « à l'américaine ». Après avoir *adopté* l'amendement rédactionnel de la rapporteuse pour avis (**amendement n° 33**), la Commission a émis un *avis défavorable* sur l'amendement n° 26.

Elle a émis un *avis favorable* à l'article 14 ainsi modifié.

Articles additionnels après l'article 4

(art. 6 *quater* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983)

Rapport au Parlement – coordinations

Après que M. Robert Pandraud eut indiqué qu'il était défavorable à toutes les formes d'injonctions en direction du Gouvernement, la Commission a émis un *avis favorable* sur l'**amendement n° 16** de Mme Catherine Génisson prévoyant le dépôt par le Gouvernement sur le bureau des assem-

blées d'un rapport sur la situation comparée dans la fonction publique des conditions générales d'emploi et de formation des femmes et des hommes.

Elle a également émis un *avis favorable* sur l'**amendement de coordination n° 17** de Mme Catherine Génisson et a *adopté* un amendement de coordination de la rapporteuse pour avis tendant à tenir compte de l'insertion dans la loi du 13 juillet 1983 des articles 6 *bis* et 6 *ter* relatifs aux discriminations entre les sexes et au harcèlement sexuel (**amendement n° 34**).

CHAPITRE II

Dispositions modifiant la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat

Article 15

(art. 14 *bis* de la loi n° 83-16 du 11 janvier 1984)

Représentation équilibrée entre les femmes et les hommes au sein des commissions administratives paritaires

L'article 14 de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat prévoit la mise en place d'une ou plusieurs commissions administratives paritaires « *dans chaque corps de fonctionnaires* »⁽¹⁶⁾. Composés en nombre égal de représentants de l'administration et du personnel, renouvelées tous les trois ans, les commissions administratives paritaires sont compétentes pour connaître de toutes les questions intéressant la situation individuelle des fonctionnaires.

Conformément au décret du 28 mai 1982, qui précise le régime des commissions administratives paritaires de la fonction publique de l'Etat, la désignation des représentants de l'administration, qu'ils soient titulaires ou suppléants, au sein d'une commission administrative paritaire nationale, a lieu dans les quinze jours suivant la proclamation des résultats des élections des représentants du personnel, par arrêté du ministre intéressé. Ces représentants doivent être choisis parmi les fonctionnaires de l'administration concernée ou exerçant un contrôle sur cette administration, à condition qu'ils soient titulaires d'un grade au moins égal à celui d'administrateur de deuxième classe ou d'un grade assimilé. Il est toutefois précisé que si le nombre de fonctionnaires remplissant cette condition est insuffisant,

⁽¹⁶⁾ Le corps de fonctionnaire est défini par le second alinéa de l'article 29 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 comme l'ensemble des fonctionnaires « soumis au même statut particulier et ayant vocation aux mêmes grades ».

l'administration peut désigner un fonctionnaire de grade inférieur mais appartenant à un corps classé dans la catégorie A. La désignation des représentants de l'administration au sein d'une commission administrative paritaire locale relève généralement de la compétence du chef de circonscription territoriale auprès duquel elles sont constituées, les représentants étant choisis sans distinction de grade parmi les fonctionnaires exerçant leurs attributions dans le ressort de la circonscription territoriale concernée.

Traduisant le souci de garantir une représentation équilibrée des hommes et des femmes au sein des commissions administratives paritaires, le présent article impose à l'administration de désigner ses représentants au sein de ces organes consultatifs en respectant une proportion d'hommes et de femmes fixée par décret en Conseil d'Etat.

On relèvera qu'il n'est pas précisé si la proportion d'hommes et de femmes que devra respecter l'administration porte sur l'ensemble de ses représentants – titulaires et suppléants – ou sur chacune de ses catégories. Pour la rapporteuse, il serait toutefois manifestement contraire à l'esprit de la proposition de loi que la mixité des représentants de l'administration au sein des commissions administratives paritaires ne soit assurée que de façon fictive, en cantonnant l'un des deux sexes aux postes de suppléants. Leurs prérogatives sont en effet bien moindres que celles confiées aux membres titulaires de ces commissions : aux termes de la circulaire du 23 avril 1999 relative à ces organes consultatifs, le suppléant qui n'a pas été convoqué par l'administration pour remplacer un titulaire défaillant peut assister aux séances de la commission, mais sans pouvoir prendre part aux débats ni aux votes.

La proportion d'hommes et de femmes que devra respecter l'administration pour la désignation de ses représentants sera fixée par décret en Conseil d'Etat, conformément à l'article 17 de la loi du 11 janvier 1984 qui renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de déterminer les modalités de désignation des membres des différents organes consultatifs mis en place au sein de la fonction publique de l'État. Le projet de décret n'est à ce jour pas établi mais, d'après les informations recueillies par la rapporteuse, son dispositif serait similaire à celui envisagé dans les projets de décrets élaborés à l'automne dernier par le ministère de la fonction publique, auxquels le Conseil d'Etat n'avait pas donné un avis favorable : l'administration ne pourrait désigner pour la représenter au sein des commissions administratives paritaires plus de deux tiers de membres du même sexe.

Il apparaît ainsi que « la représentation équilibrée » entre les femmes et les hommes n'implique pas dans la fonction publique nécessairement la parité. Ce choix se justifie cependant par la nécessité de prendre en

compte la plus ou moins grande féminisation de certains secteurs d'activité : le ministère de l'agriculture a ainsi fait valoir la féminisation importante mais récente de ses corps spécifiques qui sont essentiellement des corps techniques, ce qui entraîne un faible taux de mixité dans les grades les plus élevés de ces corps, le ministère de l'éducation nationale ayant à l'inverse, souligné les difficultés que pourrait susciter ce dispositif compte tenu de la faible proportion d'hommes en fonctions dans les services déconcentrés. De même, la féminisation des commissions administratives paritaires nationales peut se révéler particulièrement malaisée dans la mesure où les membres représentant l'administration doivent être choisis parmi les fonctionnaires titulaires d'un grade au moins égal à celui d'administrateur de deuxième classe ou d'un grade assimilé alors que c'est précisément à ces niveaux que la féminisation de la fonction publique marque le pas. Afin d'élargir le vivier de femmes susceptibles d'être désignées pour représenter l'administration au sein des commissions administratives paritaires mais aussi pour éviter que les femmes de catégorie A + ne soient proportionnellement plus sollicitées que leurs collègues masculins pour participer à cette instance paritaire, on rappellera que doit prochainement être publié un décret prévoyant la normalisation de l'accès des agents de catégorie A à ces organes, où ils ne peuvent actuellement siéger que par exception.

On soulignera enfin que le fait que ce soit un décret et non la loi qui détermine la proportion d'hommes et de femmes que doit respecter l'administration pour la désignation de ses représentants au sein des CAP rendra sa modification plus aisée et permettra de déplacer progressivement le curseur vers une mixité de plus en plus paritaire au sein de ces organes consultatifs.

La Commission a été saisie de l'amendement n° 18 de Mme Odette Casanova ayant pour objet de rééquilibrer la représentation entre les hommes et les femmes au sein de tous les organismes consultatifs de l'administration, pour les représentants de l'administration comme ceux des personnels. Tout en soulignant que cet amendement portait atteinte à la liberté syndicale, M. Robert Pandraud l'a jugé inapplicable et s'est interrogé sur l'interprétation que pourrait donner le juge de la notion fort imprécise de « représentation équilibrée » ; il a ajouté que les syndicats préféreraient certainement dialoguer avec des représentants qualifiés de l'administration plutôt qu'avec des personnes choisies exclusivement en fonction de leur sexe. Mme Catherine Tasca, présidente, a exprimé la crainte que cet amendement n'aboutisse à une interprétation contraire à l'esprit de la réforme constitutionnelle sur l'égal accès des hommes et des femmes aux fonctions électives, rappelant que la parité avait toujours été présentée comme un

moyen pour faire progresser la représentation des femmes, et non comme une fin en soi.

En réponse à une question de la Présidente sur la consultation des syndicats représentatifs des personnels de la fonction publique par la délégation aux droits des femmes, M. André Vallini a indiqué qu'ils avaient été entendus et que, tout en manifestant leur intérêt pour la proposition de la délégation, ils avaient cependant exprimé leur réticence à l'égard de ce qui représenterait pour eux une nouvelle obligation, comme certains partis politiques l'avaient fait, d'ailleurs, lors du débat sur la parité. Observant que, plutôt qu'un simple rééquilibrage, cet amendement tendait à imposer une parité stricte, M. Raymond Forni a insisté sur la nécessité d'éviter tout ce qui pourrait conduire, en fait, à une forme de ségrégation. Après que la rapporteuse pour avis eut souligné que cet amendement soulevait des difficultés techniques de mise en œuvre et était, en outre, contraire au principe d'égalité, la Commission a émis *un avis défavorable* sur l'amendement n° 18.

Puis elle a *rejeté* un amendement d'ordre rédactionnel de la rapporteuse pour avis, visant à faire figurer sous un seul article l'obligation pour l'administration de respecter, lorsqu'elle désigne ses représentants aux commissions administratives paritaires et comités techniques paritaires, une proportion d'hommes et de femmes fixée par décret en Conseil d'Etat.

La Commission a émis un *avis favorable* à l'adoption sans modification de l'article 15.

Article 16

(art. 15 *bis* de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984)

Représentation équilibrée entre les femmes et les hommes au sein des comités techniques paritaires

Institués par l'article 15 de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, les comités techniques paritaires siègent dans toutes les administrations de l'Etat et dans tous ses établissements publics ne présentant pas un caractère industriel ou commercial. Composés en nombre égal de représentants du personnel désignés par les syndicats et de l'administration, ils sont compétents pour connaître des questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services, au recrutement des personnels et aux projets de statuts particuliers. Un comité technique paritaire, composé d'au maximum trente membres, est, dans chaque département ministériel, placé auprès du ministre ; des comités centraux siègent auprès de chaque directeur du personnel de l'administration

centrale, de chaque directeur ou directeur général d'administration centrale comportant des services centraux et déconcentrés, ainsi qu'auprès de chaque directeur d'un établissement public dépendant du département ministériel intéressé. De même, des comités techniques paritaires départementaux ou régionaux sont obligatoirement institués auprès des chefs de service déconcentré comportant au moins cinquante agents. En outre, des comités techniques paritaires peuvent être facultativement créés dans les services comportant moins de cinquante agents ainsi que des comités techniques paritaires spéciaux.

Aux termes de l'article 16 de la proposition de loi, l'administration devra respecter, pour la désignation de ses représentants, les mêmes dispositions que celles prévues pour les commissions administratives paritaires afin d'assurer dans ces organes consultatifs un meilleur équilibre entre les sexes. Il reviendra ainsi à l'administration de choisir ses représentants en tenant compte d'une proportion d'hommes et de femmes fixées par décret en Conseil d'État et qui, d'après les informations recueillies par la rapporteuse, serait du même ordre que celle retenue pour les commissions administratives paritaires (*cf.* art. 15).

Les représentants de l'administration au sein d'un comité technique paritaire national ou central sont choisis parmi les fonctionnaires de l'administration intéressée, ayant au moins le grade d'administrateur de deuxième classe ou un grade assimilé « *ou parmi les fonctionnaires qui sont spécialement qualifiés pour traiter des questions entrant dans la compétence des comités techniques* », comme le précise la circulaire du 23 avril 1999 relative à ces organes consultatifs. Comme pour les commissions administratives paritaires, le principe d'une représentation équilibrée entre les sexes peut se heurter à ces exigences de qualification dans certains secteurs où le « vivier » de femmes fonctionnaires répondant à ces critères peut se révéler insuffisant. A l'instar de la solution retenue pour les commissions administratives paritaires, un décret devrait assouplir les conditions de représentation de l'administration au sein des comités techniques paritaires en abandonnant pour les comités ministériels et centraux, la condition de grade actuellement retenue pour autoriser l'administration à choisir ses représentants parmi tous les fonctionnaires de catégorie A ou assimilés.

On relèvera que l'éventail de choix des représentants de l'administration est plus ouvert pour les comités techniques paritaires régionaux, départementaux et spéciaux puisque tous les agents exerçant leurs attributions dans le service concerné peuvent y être nommés, sans distinction de grade. De même que pour les commissions administratives paritaires, le présent article ne précise pas si la proportion de femmes est applicable à

l'ensemble des représentants, sans distinction entre titulaires ou suppléants, ou pour chacune de ces catégories.

Par coordination avec ses décisions précédentes, la Commission a émis un *avis défavorable* sur l'amendement de suppression n° 19 de Mme Odette Casanova et a *rejeté* un amendement identique de la rapporteuse pour avis.

Elle a émis un *avis favorable* à l'adoption sans modification de l'article 16.

Article 17

(art. 20 *bis* de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984)

**Représentation équilibrée entre les femmes et les hommes
au sein des jurys de concours de recrutement**

En insérant un article 20 *bis* dans la loi du 11 janvier 1984, cet article met en œuvre, pour la fonction publique de l'Etat, l'objectif, inscrit dans l'article 6 *ter* du titre premier du statut général des fonctionnaires, d'une représentation équilibrée entre les sexes au sein des jurys de concours de recrutement de la fonction publique de l'État et précise les conditions dans lesquels cet objectif doit être satisfait. A l'instar du dispositif prévu pour les commissions administratives paritaires et les comités techniques paritaires (*cf.* art. 15 et 16), il appartiendra à l'administration de composer les jurys qu'elle désigne en respectant une proportion d'hommes et de femmes fixée par décret en Conseil d'État. D'après les informations recueillies par la rapporteuse, les jurys désignés par l'administration ne devraient pas être constitués de plus de deux tiers de personnes du même sexe.

Le dispositif proposé permet cependant aux statuts particuliers de déroger à la proportion ainsi fixée en prévoyant que « *la mixité est assurée par la présence d'au moins un membre de chaque sexe* » ; les jurys ne pourront donc plus être composés uniquement d'hommes ou de femmes. Rappelons que les statuts particuliers qui régissent les différents corps de fonctionnaires donnent lieu à une consultation des comités techniques paritaires compétents et font l'objet d'un décret en Conseil d'Etat ; ils précisent, conformément à l'article 8 de la loi du 11 janvier 1984, les modalités d'application de cette loi. Seuls certains statuts particuliers, limitativement énumérés à l'article 10 de la loi du 11 janvier 1984 ⁽¹⁷⁾, peuvent toutefois déroger, après avis du conseil supérieur de la fonction publique, « *à certaines des dispositions du statut général qui ne correspondraient pas aux besoins propres de ces corps ou aux missions que leurs membres sont destinés à assurer, notamment pour l'accomplissement d'une obligation statutaire de mobilité* ». L'article 20 *bis* encadre toutefois strictement cette possibilité de dérogation : elle ne peut être autorisée qu'à titre exceptionnel et après avis, d'une part, des comités techniques paritaires compétents pour connaître du recrutement des personnels, et, d'autre part, du conseil supérieur de la fonction publique de l'État qui a compétence pour connaître de « *toute question d'ordre général concernant la fonction publique de l'État* » ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁷⁾ Membres de corps recrutés par la voie de l'E.N.A., des corps enseignants et des personnels de la recherche et des corps reconnus comme ayant un caractère technique.

⁽¹⁸⁾ Article 13 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984.

Un décret en Conseil d'Etat précisera les modalités d'application de cet article 20 *bis*. Il semble notamment envisagé de déroger au principe de représentation équilibrée des deux sexes pour la composition de jurys ayant à connaître d'épreuves techniques exigeant le recrutement de membres du jury au sein d'un corps dans lequel l'un des deux sexes est faiblement représenté. Le ministère de l'agriculture a, par exemple, souligné qu'il pourrait rencontrer des difficultés pour constituer des jurys mixtes pour l'accès à certains corps techniques comme celui des ingénieurs divisionnaires des travaux (IDT) qui ne comptent, pour les IDT ruraux, que 3 femmes sur 199, 7 femmes sur 151 pour les IDT des eaux et forêts ou 9 femmes sur 254 pour les IDT agricoles. Afin de remédier à cette difficulté, Mme Anne-Marie Colmou, dans son rapport sur la féminisation de l'encadrement de la fonction publique avait considéré que le « vivier » de femmes susceptibles de participer à des jurys de recrutement pourrait être élargi « *pour peu que l'on s'efforce de placer la recherche des membres des jurys dans une perspective interministérielle* ». D'autre part, la situation étant nécessairement évolutive en raison de la mixité croissante de certains corps techniques, on peut légitimement espérer que les dérogations prévues par les statuts particuliers seront progressivement appelées à disparaître.

Par coordination avec ses décisions précédentes, la Commission a émis un *avis défavorable* sur l'amendement n° 20 de Mme Martine Lignières-Cassou étendant aux jurys de concours de recrutement, composés de représentants du personnel désignés par les organisations syndicales, l'obligation d'une représentation équilibrée des femmes et des hommes. Elle a, en revanche, émis un *avis favorable* sur l'**amendement n° 13** de Mme Odette Casanova et a *adopté* un amendement identique de M. André Vallini supprimant la possibilité pour les statuts particuliers de prévoir, à titre exceptionnel, que la mixité est assurée par la présence d'au moins un membre de chaque sexe (**amendement n° 35**). Puis, elle a *adopté* un amendement d'ordre rédactionnel présenté par la rapporteuse pour avis tendant à supprimer, dans le dernier alinéa, la référence aux membres des comités de sélection, ces organes n'étant pas évoqués dans le reste de l'article (**amendement n° 36**).

La Commission a émis un *avis favorable* sur cet article ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 17

(art. 26 *bis* de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984)

**Représentation équilibrée dans les jurys et comités de sélection
constitués pour la promotion interne des fonctionnaires**

Un débat s'est engagé sur un amendement de la rapporteuse pour avis tendant à préciser, d'une part, que les jurys et comités de sélection constitués en vue de la promotion interne des fonctionnaires, et dont les membres sont désignés par l'administration, sont composés de façon à concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes et, d'autre part, qu'un décret en Conseil d'Etat fixera la proportion des membres appartenant à chacun des sexes.

Estimant qu'un grand nombre de décrets en Conseil d'Etat serait nécessaire, M. Robert Pandraud a jugé ce dispositif extrêmement contraignant. Mme Catherine Tasca, présidente, s'est inquiétée de l'application de cette disposition dans les corps, telle la gendarmerie, qui comportent peu de femmes. Elle a néanmoins estimé que la loi pourrait avoir un effet d'entraînement, la situation actuelle montrant à l'évidence que les évolutions tardaient à venir. Qualifiant le projet de « texte de gesticulation », M. Richard Cazenave a souligné que cet amendement illustrait le décalage entre l'affirmation gratuite d'un principe et son application pratique. Il a considéré que ce type de dispositions ne relevait pas du domaine législatif, une circulaire ministérielle paraissant plus appropriée et présentant, en outre, l'avantage de pouvoir adapter la composition des jurys aux contraintes spécifiques de chaque administration. Mme Catherine Génisson a souligné que le Conseil d'Etat avait estimé que les dispositions tendant à féminiser les jurys et à assurer une représentation équilibrée des deux sexes relevaient du domaine de la loi. Après que la rapporteuse pour avis eut rappelé qu'il s'agissait d'assurer une représentation équilibrée, et non pas égalitaire, entre les femmes et les hommes, les circulaires ministérielles prises en ce sens en 1983 étant restées sans effet, la Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 37**).

Article 18

(art. 58 *bis* de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984)

**Représentation équilibrée entre les femmes et les hommes
dans les jurys et comités de sélection
constitués pour l'avancement des fonctionnaires**

A la différence de l'avancement d'échelon qui se fait, pour l'essentiel à l'ancienneté et se traduit par une simple augmentation de trai-

tement, l'avancement de grade, qui ouvre l'accès à un emploi hiérarchiquement supérieur, prend en compte la valeur professionnelle des agents. L'article 58 de la loi du 11 janvier 1984 prévoit trois techniques d'appréciation des mérites des fonctionnaires susceptibles d'être promus : l'avancement peut tout d'abord se faire au choix, par voie d'inscription sur un tableau d'avancement établi annuellement par le chef de service, après avis de la commission administrative paritaire siégeant en formation restreinte. Mais l'avancement peut également donner lieu à une sélection professionnelle donnant lieu à l'organisation d'épreuves spéciales ; dans ce cas, le statut autorise les sauts de grade : l'avancement de grade a alors lieu par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement établi après avis de la commission administrative paritaire après une sélection résultant d'un examen professionnel ; les statuts particuliers peuvent autoriser le jury à consulter le dossier individuel des candidats, mais l'avancement peut également résulter d'une sélection opérée exclusivement par voie de concours professionnel.

Conformément au principe général défini par l'article 6 *ter* de la loi du 13 juillet 1983 relative aux droits et obligations des fonctionnaires, cet article a pour objet de garantir une représentation équilibrée entre les sexes dans les jurys et comités de sélection désignés par l'administration pour se prononcer sur la promotion dans un grade ou un corps d'avancement. Elles sont similaires aux dispositions applicables en la matière aux jurys de concours de recrutement (*cf.* art. 17).

La Commission a *adopté* un amendement de la rapporteuse pour avis supprimant la référence à la promotion dans un corps d'avancement, cette notion étant attachée aux procédures de promotion interne (**amendement n° 38**). Par coordination avec ses décisions précédentes, elle a émis un *avis défavorable* sur l'amendement n° 21 de Mme Martine Lignières-Cassou tendant à étendre aux représentants des personnels l'obligation d'une représentation équilibrée des deux sexes. En revanche, elle a émis un *avis favorable* sur l'**amendement n° 12** de Mme Odette Casanova et *adopté* un amendement identique de M. André Vallini supprimant la possibilité de prévoir, dans les statuts particuliers, que la mixité est assurée par la présence d'au moins un membre de chaque sexe (**amendement n° 39**).

La Commission a émis un *avis favorable* sur cet article ainsi modifié.

CHAPITRE III

Dispositions modifiant la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

Ce chapitre décline, pour la fonction publique territoriale, le principe posé dans l'article 6 *ter* de la loi du 13 juillet 1983 d'une représentation équilibrée entre les sexes au sein des instances de consultation, de concertation et de décision. On relèvera que la proposition de loi ne prévoit pas ici de dispositions relatives aux commissions administratives paritaires et aux comités techniques paritaires, qui comptent en leur sein des élus. En effet, ces deux instances réunissent, d'une part, des représentants du personnel élus au scrutin de liste à deux tours avec représentation proportionnelle et, d'autre part, des représentants des collectivités territoriales et établissements publics locaux. Au sein des commissions administratives paritaires, ces derniers sont désignés par l'autorité territoriale (par exemple, le maire, le président du conseil général ou du conseil régional) ou par les élus locaux membres du conseil d'administration du centre de gestion auprès duquel la commission administrative paritaire peut être placée. Aussi ce chapitre ne comporte-t-il qu'un seul article relatif à la mixité des jurys dont les membres sont désignés par « *l'autorité organisatrice de concours compétente* ».

Article 19

(art. 42 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984)

Représentation équilibrée entre les femmes et les hommes dans les jurys de concours

L'article 42 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale précise la composition des jurys de concours de recrutement ; ses dispositions sont également applicables, d'une part aux jurys des examens professionnels organisés en vue de l'établissement d'une liste d'aptitude sur laquelle sont inscrits les agents susceptibles de faire l'objet d'une promotion interne (art. 39 de la loi du 26 janvier 1984), d'autre part aux jurys constitués en vue de l'avancement de grades des agents (art. 79 de la loi du 26 janvier 1984).

A l'instar du dispositif retenu pour la fonction publique de l'Etat, le présent article précise que les jurys, dont les membres sont désignés par l'autorité compétente, sont composés « *de façon à concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes* » et assortit ce principe d'une dérogation exceptionnelle qui peut être prévue par les statuts particuliers. Contrairement aux dispositions retenues pour la fonction publique de l'Etat, il n'est pas expressément mentionné que cette dérogation suppose l'avis des comités techniques paritaires et du Conseil supérieur compétent, la compétence de celui-ci étant déjà prévue dans l'article 8 de la loi du 26 janvier 1984, qui précise que le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale est « *consulté par le ministre chargé des collectivités territoriales* ».

pour les décrets réglementaires relatifs [...] aux statuts particuliers des cadres d'emplois ». De même, l'article 19 de la proposition de loi ne renvoie pas à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer la proportion de femmes et d'hommes que doivent comporter les jurys dans la mesure où l'article 140 de la loi du 26 janvier 1984 prévoit qu'« *un décret en Conseil d'Etat détermine en tant que de besoin les conditions d'application de la loi* ».

L'obligation de composer les jurys de façon à concourir à une représentation équilibrée entre les sexes est *imposée aux jurys « dont les membres sont désignés par l'autorité organisatrice de concours compétente »*⁽¹⁹⁾.

La Commission a *adopté* un amendement de la rapporteuse pour avis tendant à supprimer cette précision qu'elle a jugée inutile (**amendement n° 40**). En conséquence, la Commission a émis un *avis favorable* sur l'**amendement n° 22** de Mme Martine Lignières-Cassou, identique en la forme, mais dont la finalité était de ne pas limiter la portée de la proposition de loi aux seuls membres des jurys désignés par l'administration. Par coordination avec ses décisions précédentes, la Commission a émis un *avis favorable* sur l'**amendement n° 11** de Mme Odette Casanova et *adopté* un amendement identique de M. André Vallini supprimant la possibilité pour les statuts particuliers de prévoir que la mixité est assurée par la présence d'au moins un membre de chaque sexe (**amendement n° 41**).

La Commission a émis un *avis favorable* sur l'article 19 ainsi modifié.

Après l'article 19

Par coordination avec ses décisions précédentes, la Commission a émis un *avis défavorable* sur les amendements n°s 23 et 24 de Mme Martine Lignières-Cassou tendant à assurer une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes dans les commissions administratives paritaires et dans les comités techniques paritaires de la fonction publique territoriale parmi les représentants des personnels comme parmi ceux de l'administration.

CHAPITRE IV

Dispositions modifiant la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière

⁽¹⁹⁾ Il s'agit du centre national de la fonction publique territoriale pour les concours et examens professionnels des catégories A et B, des centres de gestion pour les concours et examens professionnels de la catégorie C ou des collectivités et établissements non affiliés à ces centres.

Ce chapitre introduit dans le titre IV du statut général des fonctionnaires relatif à la fonction publique hospitalière des dispositions destinées à concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes au sein des jurys et des commissions administratives paritaires. On relèvera que les comités techniques paritaires et les comités techniques d'établissement ne sont pas concernés par ces dispositions, en raison de la spécificité de leur composition. En effet, les comités techniques paritaires comprennent, outre le président de l'assemblée délibérante et le directeur de l'établissement, qui sont membres de droit, des représentants choisis par l'assemblée délibérante, qui peut les choisir tant en son sein que parmi les personnels occupant des fonctions d'encadrement. Quant aux comités techniques d'établissement, ils ne comportent que des représentants du personnel élus par collèges, conformément à l'article L. 714-17 du code de la santé publique.

Avant l'article 20

La Commission a émis un *avis défavorable* sur l'amendement n° 25 présenté par Mme Martine Lignières-Cassou tendant à étendre à différents organismes régis par le code de la santé publique le principe d'une représentation équilibrée des femmes et des hommes.

Article 20

(art. 20 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986)

**Représentation équilibrée entre les femmes et les hommes
au sein des commissions administratives paritaires**

L'article 20 de la loi du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière précise la composition des commissions administratives paritaires : comme dans les fonctions publiques de l'Etat et territoriale, celles-ci réunissent en nombre égal des représentants du personnel et de l'administration. Aux termes du deuxième alinéa de cet article, ces derniers sont « *désignés par l'autorité administrative compétente de l'Etat pour les commissions administratives paritaires nationales et départementales et par l'assemblée délibérante de l'établissement pour les commissions administratives paritaires locales* ». Il existe, en effet, trois niveaux de commissions administratives paritaires : les commissions administratives paritaires nationales, compétentes pour les seuls corps de direction qui sont gérés directement par le ministère et les commissions administratives paritaires départementales et locales.

La désignation des représentants de l'administration dans chacun de ces organes obéit à des règles différentes :

— Au sein des commissions administratives nationales, ils sont nommés par arrêté du ministre compétent dans les quinze jours suivant la proclamation des résultats des élections des représentants du personnel et choisis parmi les administrateurs civils et les membres de l'inspection générale des affaires sociales en activité et parmi les représentants des assemblées délibérantes des établissements mentionnés à l'article 2 du titre IV du statut général des fonctionnaires ;

— Les représentants de l'administration au sein des commissions administratives départementales sont désignés par arrêté du préfet du département ; le directeur départemental des affaires sanitaires et sociales est membre de droit ; s'agissant des autres représentants, les trois quarts sont choisis parmi les membres du corps de direction des établissements mentionnés à l'article 2 du titre IV en fonctions dans le département, les autres étant désignés parmi les fonctionnaires de l'Etat assurant dans le département le contrôle de ces établissements et relevant de la catégorie A ;

— Enfin, les représentants de l'administration au sein des commissions administratives locales sont désignés par l'assemblée délibérante. Ils sont choisis, pour moitié, parmi les membres de l'assemblée délibérante et, pour l'autre moitié, parmi les agents titulaires de catégorie A exerçant leurs fonctions dans l'établissement ou, si leur nombre est insuffisant, dans un établissement mentionné à l'article 2 du titre IV du même département.

Afin de traduire le principe inscrit dans l'article 6 *ter* de la loi du 13 juillet 1983, il est proposé de prévoir, en reprenant la même formule que celle retenue pour la fonction publique de l'Etat, que le choix des représentants de l'administration respecte une proportion d'hommes et de femmes fixée par décret en Conseil d'Etat.

L'application de ces dispositions pourrait soulever quelques difficultés compte tenu de l'hétérogénéité des structures hospitalières : plus de 690 000 agents de la fonction publique hospitalière se répartissent, en effet, dans plus de 1 000 établissements publics de santé, certains pouvant employer 10 000 personnes comme les centres hospitaliers universitaires ou, à l'inverse, seulement une cinquantaine de personnes, pour les petits établissements locaux. Les organes consultatifs qui fonctionnent au sein de petites structures, pourront rencontrer des difficultés à respecter une proportion d'agents de chaque sexe. Les modalités de composition des commissions administratives paritaires locales ne sont pas de nature à faciliter la représentation équilibrée des femmes et des hommes : leurs membres représentant l'administration sont désignés, pour moitié, parmi les agents de catégo-

rie A titulaires de l'établissement ou d'un établissement du département et pour l'autre moitié parmi les membres de l'assemblée délibérante de l'établissement, c'est-à-dire le conseil d'administration dont les membres sont en grande partie élus ⁽²⁰⁾.

La Commission a émis un *avis favorable* sur l'article 20.

Après l'article 20

La Commission a émis un *avis défavorable* sur trois amendements présentés par Mme Martine Lignières-Cassou, tendant à étendre, au sein de la fonction publique hospitalière, le principe d'une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes : aux listes de candidats présentées par les organisations syndicales pour l'élection des représentants du personnel dans les commissions administratives paritaires (amendement n° 1) ; à la désignation des représentants de l'administration dans les comités techniques paritaires (amendement n° 2) ; à la désignation ou à l'élection des représentants du personnel dans les comités techniques paritaires (amendement n° 3).

Article 21

(art. 30-1 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986)

Représentation équilibrée entre les femmes et les hommes dans les jurys de concours de recrutement

A l'instar du dispositif retenu pour assurer une représentation équilibrée entre les sexes dans les jurys de concours de la fonction publique de l'État et de la fonction publique territoriale, le présent article prévoit l'insertion dans la loi de dispositions relatives à la mixité pour les jurys de concours de recrutement de la fonction publique hospitalière. Sont ici concernés les jurys dont les membres sont désignés par l'autorité organisatrice de concours compétente, ce qui devrait exclure du champ d'application de cette disposition les jurys de concours composés par tirage au sort. On rappellera qu'aux termes de l'article 30 de la loi du 9 janvier 1986, c'est l'autorité compétente de l'État à l'échelon national, régional ou départemental, l'autorité investie du pouvoir de nomination ou encore, lorsque les concours de recrutement sont organisés pour le compte de plusieurs établissements de la région ou du département, l'autorité investie du pouvoir de nomination de l'établissement de la région ou du département comptant le plus grand nombre de lits qui est habilitée à organiser les concours.

⁽²⁰⁾ Les articles R. 714-2-1 à R. 714-2-7 du code de la santé publique précisent la composition des différents établissements publics hospitaliers.

Comme pour la fonction publique de l'Etat ou la fonction publique territoriale, il est prévu qu'il sera possible de déroger au principe d'une représentation équilibrée des femmes et des hommes, sans pour autant constituer un jury homogène de l'un ou l'autre sexe.

Enfin, l'article ne renvoie pas à un décret en Conseil d'Etat pour la définition de ses modalités d'application, l'article 136 de la loi du 9 janvier 1986 précisant que « *des décrets en Conseil d'État déterminent, en tant que de besoin, les conditions d'application de la présente loi* ».

La Commission a émis un *avis défavorable* sur l'amendement n° 4 présenté par Mme Martine Lignières-Cassou visant à ne pas limiter, au sein de la fonction publique hospitalière, aux seuls jurys dont les membres sont désignés par l'administration, l'objectif d'une représentation équilibrée des femmes et des hommes. Puis elle a *adopté* un amendement présenté par M. André Vallini excluant que les statuts particuliers puissent prévoir, même exceptionnellement, que la mixité est assurée par la présence d'au moins un membre de chaque sexe (**amendement n° 42**), et a émis un *avis favorable* sur l'**amendement identique n° 10** de Mme Odette Casanova.

Elle a ensuite émis un *avis favorable* sur l'article 21 ainsi modifié.

Article 22

(art. 35 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986)

Représentation équilibrée entre les femmes et les hommes dans les jurys des examens professionnels

Une disposition similaire à celle présentée dans le précédent article est ici prévue pour assurer une représentation équilibrée entre les sexes au sein des jurys désignés par l'autorité administrative compétente pour connaître des examens professionnels, prévus à l'article 35 de la loi du 9 janvier 1986, qui sont destinés à déterminer une liste d'aptitude sur laquelle sont inscrits des fonctionnaires susceptibles de bénéficier d'une promotion interne.

La Commission a émis un *avis défavorable* sur l'amendement n° 5 présenté par Mme Martine Lignières-Cassou tendant à étendre à l'ensemble des jurys de concours ou d'examens professionnels de la fonction publique hospitalière visés dans cet article le principe d'une représentation équilibrée des femmes et des hommes. Puis elle a *adopté* un amendement de M. André Vallini excluant que les statuts particuliers permettent, même à titre exceptionnel, que la mixité soit assurée dans la composition des jurys par la pré-

sence d'au moins un membre de chaque sexe (**amendement n° 43**), et émis un *avis favorable* sur l'**amendement identique n°9** de Mme Odette Casanova.

La Commission a émis un *avis favorable* sur l'article 23 ainsi modifié.

Articles additionnels après l'article 22

Dispositions transitoires

La Commission a émis un *avis défavorable* sur l'amendement n° 6 de Mme Martine Lignières-Cassou tendant à étendre l'objectif d'une représentation équilibrée entre les sexes à certaines catégories de membres des conseils d'administration des établissements publics de santé, la rapporteuse ayant exprimé des réserves sur cet amendement compte tenu des modalités de composition de ces conseils d'administration. La Commission a également émis un *avis défavorable* sur les amendements n°s 7 et 8 de Mme Martine Lignières-Cassou, le premier tendant à appliquer aux comités techniques d'établissement des établissements publics de santé l'objectif d'une représentation équilibrée entre les sexes, le second visant à étendre cet objectif aux jurys et aux organismes consultatifs propres au personnel médical des établissements publics de santé. Elle a ensuite *adopté* trois amendements de la rapporteuse pour avis, le premier tendant à insérer dans la proposition de loi un titre III en regroupant les dispositions transitoires (**amendement n° 44**), les deux autres précisant les modalités d'entrée en vigueur des dispositions de la loi relatives aux commissions administratives paritaires, aux comités techniques paritaires et à la composition des jurys et des comités de sélection (**amendements n°s 45 et 46**).

*

* *

La commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République a émis un avis favorable à l'adoption du titre II de la proposition de loi relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (n° 2132) modifiée par les amendements figurant ci-après.

AMENDEMENTS ADOPTES OU POUR LESQUELS LA COMMISSION A EMIS UN AVIS FAVORABLE

Article 10

Amendement n° 30 de la Commission :

Supprimer cet article.

Article 11

Amendement n° 31 de la Commission :

Supprimer cet article.

Article 12

Amendement n° 32 de la Commission :

Supprimer cet article.

Article 14

(art. 6 *ter* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983)

Amendement n° 33 de la Commission :

Dans le deuxième alinéa (1°) de cet article, après les mots : « ou refusé », insérer les mots : « de subir ».

Après l'article 14

Amendements n°s 16 et 17 présentés par Mme Catherine Génisson :

- Insérer l'article suivant :

« Il est inséré, après l'article 6 *ter* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée, un article 6 *quater* ainsi rédigé :

« *Art. 6 quater.* — Le Gouvernement dépose tous les deux ans sur les bureaux des assemblées parlementaires un rapport sur la situation comparée dans la fonction publique des conditions générales d'emploi et de formation des femmes et des hommes visés à l'article 2 du présent titre. Ce rapport est établi après avis du Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat, du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale et du

Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière. Il comporte une analyse sur la base d'indicateurs pertinents, définis par décret, reposant notamment sur des éléments chiffrés, permettant d'apprécier la situation respective des femmes et des hommes en matière de recrutement, de formation, d'avancement, de conditions de travail et de rémunération effective. Il dresse notamment le bilan des mesures prises pour garantir, à tous les niveaux de la hiérarchie, le respect du principe d'égalité des sexes dans la fonction publique, présente les objectifs prévus pour les années à venir et les actions qui seront menées à ce titre. »

- Insérer l'article suivant :

« I. — Les avant-dernier et dernier alinéas de l'article 21 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat sont supprimés.

« II. — Les avant-dernier et dernier alinéas de l'article 37 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale sont supprimés.

« III. — Les avant-dernier et dernier alinéas de l'article 34 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière sont supprimés. »

Amendement n° 34 de la Commission :

- Insérer l'article suivant :

« I. — Dans le deuxième alinéa de l'article 2-6 du code de procédure pénale, les mots : « aux quatre derniers alinéas de l'article 6 » sont remplacés par les mots : « à l'article 6 *ter* ».

« II. — Dans l'article 8 de la loi n° 92-1179 du 2 novembre 1992 relative à l'abus d'autorité en matière sexuelle dans les relations de travail et modifiant le code du travail et le code de procédure pénale, les mots : « les quatre derniers alinéas de l'article 6 » sont remplacés par les mots : « l'article 6 *ter* ».

« III. — Dans le deuxième alinéa de l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, les mots : « , de leur sexe » sont supprimés.

« IV. — Dans le quatrième alinéa de l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée, les mots : « de même » sont remplacés par le mot : « toutefois ».

« V. — Les troisième, cinquième, sixième, septième et huitième alinéas de l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée sont supprimés. »

Article 17

(art. 20 *bis* de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984)

Amendement n° 35 de la Commission et amendement identique n° 13 présenté par Mme Odette Casanova :

Supprimer le deuxième alinéa de cet article.

Amendement n° 36 de la Commission :

Dans le dernier alinéa de cet article, supprimer les mots : « et comités de sélection ».

Après l'article 17

Amendement n° 37 de la Commission :

Insérer l'article suivant :

« Il est inséré, après l'article 26 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, un article 26 *bis* ainsi rédigé :

« *Art. 26 bis.* — Les jurys et les comités de sélection, dont les membres sont désignés par l'administration, sont composés de façon à concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes. Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application de cet alinéa et notamment la proportion des membres des jurys et des comités de sélection appartenant à chacun des sexes. »

Article 18

(art. 58 *bis* de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984)

Amendement n° 38 de la Commission :

Dans le premier alinéa de cet article, supprimer les mots : « ou un corps d'avancement ».

Amendement n° 39 de la Commission et amendement identique n° 12 présenté par Mme Odette Casanova :

Supprimer le deuxième alinéa de cet article.

Article 19

Amendement n° 40 de la Commission et amendement identique n° 22 présenté par Mme Martine Lignières-Cassou :

Dans le deuxième alinéa de cet article, supprimer les mots : « dont les membres sont désignés par l'autorité organisatrice de concours compétente ».

Amendement n° 41 de la Commission et amendement identique n° 11 présenté par Mme Odette Casanova :

Supprimer le dernier alinéa de cet article.

Article 21

(art. 30-1 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986)

Amendement n° 42 de la Commission et amendement identique n° 10 présenté par Mme Odette Casanova :

Supprimer le dernier alinéa de cet article.

Article 22

Amendement n° 43 de la Commission et amendement identique n° 9 présenté par Mme Odette Casanova :

Supprimer le dernier alinéa de cet article.

Après l'article 22

Amendement n° 44 de la Commission :

Insérer l'intitulé suivant :

« Titre III : Dispositions transitoires ».

Amendement n° 45 de la Commission :

Insérer l'article suivant :

« Les dispositions du titre II de la présente loi relatives aux commissions administratives et aux comités techniques paritaires s'appliquent à compter de la date du prochain renouvellement de ces organes suivant la date de publication du décret en Conseil d'Etat prévu aux articles 15, 16 et 20 de la présente loi. »

Amendement n° 46 de la Commission :

Insérer l'article suivant :

« Les dispositions du titre II de la présente loi relatives à la composition des jurys et des comités de sélection sont applicables aux jurys et comités de sélection dont la composition est fixée après la publication du décret en Conseil d'Etat fixant les modalités d'application des articles 17, 18, 19, 21 et 22 de la présente loi. »

AMENDEMENTS REJETES OU POUR LESQUELS LA COMMISSION A EMIS UN AVIS DEFAVORABLE

Article 13

**Amendements présentés par M. André Vallini et amendements identiques n^{os} 14 et 15
présentés par Mme Yvette Roudy :**

- Supprimer l'avant-dernier alinéa de cet article.
- Dans le dernier alinéa de cet article, substituer aux mots : « De même », le mot : « Toutefois ».

Article 14

(art. 6 *ter* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983)

Amendement n° 26 présenté par M. André Vallini :

Rédiger ainsi le deuxième alinéa (1°) de cet article :

« 1° Le fait qu'il a subi ou refusé les agissements de harcèlement d'un supérieur hiérarchique ou de toute personne abusant de l'autorité que lui confèrent ses fonctions ou de tout collègue de travail qui a proféré des menaces, imposé des contraintes ou exercé des pressions de toute nature sur ce fonctionnaire dans le but d'obtenir des faveurs de nature sexuelle à son profit ou au profit d'un tiers ; ».

Article 15

Amendement n° 18 présenté par Mme Martine Lignières-Cassou :

Rédiger ainsi cet article :

« L'article 12 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Afin de concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes, les membres des organismes consultatifs représentant l'administration et les personnels sont choisis compte tenu d'une proportion de représentants appartenant à chacun des sexes fixée par décret en Conseil d'Etat ».

Amendement présenté par Mme Nicole Feidt, rapporteuse pour avis :

Rédiger ainsi cet article :

« Il est inséré, après l'article 17 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, un article 17 *bis* ainsi rédigé :

« *Art. 17 bis.* — Afin de concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes, les représentants de l'administration au sein des organismes consultatifs visés aux articles 14 et 15 sont choisis compte tenu d'une proportion de représentants appartenant à chacun des sexes fixée par décret en Conseil d'Etat ».

Article 16

Amendement présenté par Mme Nicole Feidt, rapporteuse pour avis, et amendement identique n° 19 présenté par Mme Martine Lignières-Cassou :

Supprimer cet article.

Article 17

(art. 20 *bis* de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984)

Amendement n° 20 présenté par Mme Martine Lignières-Cassou :

Dans le premier alinéa de cet article, supprimer les mots : « dont les membres sont désignés par l'administration ».

Article 18

(art. 58 *bis* de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984)

Amendement n° 21 présenté par Mme Martine Lignières-Cassou :

Dans le premier alinéa de cet article, supprimer les mots : « dont les membres sont désignés par l'administration ».

Après l'article 19

Amendements n°s 23 et 24 présentés par Mme Martine Lignières-Cassou :

- Insérer l'article suivant :

« Avant le premier alinéa de l'article 29 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Afin de concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes, les membres des commissions administratives paritaires représentant l'administration

et les personnels sont choisis compte tenu d'une proportion de représentants appartenant à chacun des sexes fixée par décret en Conseil d'Etat. »

- Insérer l'article suivant :

« Après le quatrième alinéa de l'article 32 de la loi du 26 janvier 1984 précitée, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Afin de concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes, les membres des comités techniques paritaires représentant l'administration et les personnels sont choisis compte tenu d'une proportion de représentants appartenant à chacun des sexes fixée par décret en Conseil d'Etat. »

Avant l'article 20

Amendement n° 25 présenté par Mme Martine Lignières-Cassou :

Dans l'intitulé du chapitre IV, après les mots : « Dispositions modifiant », insérer les mots : « le code de la santé publique et ».

Après l'article 20

Amendements n°s 1, 2 et 3 présentés par Mme Martine Lignières-Cassou :

- Insérer l'article suivant :

« Après le troisième alinéa de l'article 20 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 précitée, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les représentants du personnel sont élus. Afin de concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes, les listes de candidats sont présentées par les organisations syndicales compte tenu d'une proportion de représentants appartenant à chacun des sexes fixée par décret en Conseil d'Etat. »

- Insérer l'article suivant :

« Avant le troisième alinéa de l'article 23 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 précitée, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Afin de concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes, les membres représentant l'administration sont choisis compte tenu d'une proportion de représentants appartenant à chacun des sexes fixée par décret en Conseil d'Etat. »

- Insérer l'article suivant :

« L'article 23 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les représentants du personnel sont désignés ou élus compte tenu d'une proportion de représentants appartenant à chacun des sexes fixée par décret en Conseil d'Etat. »

Article 21

(art. 30-1 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986)

Amendement n° 4 présenté par Mme Martine Lignières-Cassou :

Dans le premier alinéa de cet article, supprimer les mots : « dont les membres sont désignés par l'autorité organisatrice de concours compétente. »

Article 22

Amendement n° 5 présenté par Mme Martine Lignières-Cassou :

Dans le deuxième alinéa de cet article, supprimer les mots : « dont les membres sont désignés par l'autorité organisatrice des examens professionnels compétente. »

Après l'article 22

Amendements n°s 6, 7 et 8 présentés par Mme Martine Lignières-Cassou :

- Insérer l'article suivant :

« Après le septième alinéa (6°) de l'article L. 714-2 du code de la santé publique, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Afin de concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes, il est tenu compte, pour les catégories mentionnées aux 1°, 2° et 4°, d'une proportion de représentants appartenant à chacun des sexes fixée par décret en Conseil d'Etat. »

- Insérer l'article suivant :

« Le premier alinéa de l'article L. 714-17 du code de la santé publique est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Afin de concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes, les listes de candidats présentées tiennent compte d'une proportion de représentants appartenant à chacun des sexes fixée par décret en Conseil d'Etat. »

- Insérer l'article suivant :

« L'article L. 714-27 du code de la santé publique est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour les personnels mentionnés aux troisième alinéa (2°), quatrième alinéa (3°) et cinquième alinéa du présent article, afin de concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes, les membres des jurys de concours d'une part, et les membres des organismes consultatifs, d'autre part, représentant l'administration et les personnels sont choisis compte tenu d'une proportion de représentants appartenant à chacun des sexes fixée par décret en Conseil d'Etat. »

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES

- M. Emile ZUCCARELLI, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation ⁽²¹⁾
- Mme Anne-Marie COLMOU, maître des requêtes au Conseil d'Etat, auteur du rapport : « L'encadrement supérieur de la fonction publique : vers l'égalité entre les hommes et les femmes » ⁽¹⁾
- Ecole nationale d'administration :
 - M. Raymond-François LE BRIS, directeur
 - M. Baudouin ESCHAPASSE, chargé de mission auprès du directeur
- Ministère de la défense :
 - M. Jean-Michel PALAGOS, conseiller technique au cabinet du ministre
 - M. Dominique CONORT, directeur de la fonction militaire et du personnel civil
- Ministère de l'emploi et de la solidarité :
 - M. Philippe THURAT, chef du bureau des professions hospitalières, direction des hôpitaux
 - M. Gérard SAURAT, adjoint au chef du bureau des personnels de direction, direction des hôpitaux
 - Mme Racheline GHARIANI, bureau des professions hospitalières, direction des hôpitaux
- Ministère de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation :
 - Mme Eliane CHEMLA, conseillère technique au cabinet du ministre
 - Mme Véronique POINSSOT, bureau du statut général, direction générale de l'administration et de la fonction publique
- Ministère de l'intérieur :
 - M. Paul PÉNY, sous-directeur des élus locaux et de la fonction publique territoriale, direction générale des collectivités locales
 - Mme Nathalie COLIN, chef du bureau des élus locaux et des services des collectivités locales, direction générale des collectivités locales.

⁽²¹⁾ Audition organisée par la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes et à laquelle la rapporteuse a participé.

