

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

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

- Examen du rapport d'information sur le genre, l'égalité des femmes et la société 2
- Examen du rapport d'information sur le projet de loi relatif à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique (n° 4224)..... 5

Mardi

31 janvier 2012

Séance de 16 heures 30

Compte rendu n° 16

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

**Présidence
de Mme Marie-Jo
Zimmermann,
Présidente**



La Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes a procédé à l'examen du rapport d'information sur le genre, l'égalité des femmes et la société.

Présidence de Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente

La séance est ouverte à 16 h 30.

Mme la Présidente Marie-Jo Zimmermann. Il m'appartient aujourd'hui de présenter devant vous deux rapports d'information : le premier conclut la série d'auditions qui ont été conduites par la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, de septembre 2011 à janvier 2012, sur la théorie du genre ; le second, qui me tient particulièrement à cœur, a trait à la parité dans la fonction publique.

Ce dernier rapport résulte d'une saisine de la Délégation sur le projet de loi relatif à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, présenté au Parlement par M. François Sauvadet, ministre de la fonction publique. Il nous donne notamment l'occasion d'introduire à nouveau la parité au sein des conseils d'administration des établissements publics, un élément qui figurait déjà dans mon texte sur la parité dans les sociétés anonymes à conseils d'administration ou à directoires mais qui avait été écarté par le Sénat lors de l'examen de la proposition de loi.

Tout d'abord, quelques mots sur le rapport relatif au genre :

Si vous vous en souvenez, la théorie du genre a fait irruption dans le débat public, à la suite de l'introduction de la question du « genre » dans les manuels de sciences et vie de la terre (SVT), édités pour la rentrée de septembre 2011, en application des nouveaux programmes définis, à la fin de l'année 2010, pour les classes des premières L, S et ES. Cette initiative a donné naissance à une vive controverse et a suscité des interrogations dans notre hémicycle.

À vrai dire, ce qui avait motivé le ministère de l'Éducation nationale pour demander qu'au début de cette rentrée scolaire, les professeurs de biologie fassent, des allusions, dans leurs cours, à la théorie du genre, c'était le constat du mal-être de nombreux adolescents à tendance homosexuelle et la vague de suicides ou de tentatives de suicides qui s'en était suivie, les années précédentes.

À cela s'ajoute l'idée qu'un travail sur le genre est nécessaire dans la mesure où ce thème équivaut, aujourd'hui à un vrai débat de société. J'en prends pour exemple le débat passionné auquel j'ai assisté, lors de la dernière session du Conseil de l'Europe : la commission « Égalité des chances » ayant décidé de créer une sous-commission ayant pour thème d'études « L'égalité entre les femmes et les hommes », la traduction en anglais de ce concept s'est faite à travers le mot *gender*, ce qui a suscité une vive opposition.

Pour tenter d'y voir clair dans cette controverse, la Délégation a souhaité faire le point sur le concept de « genre », concept qui reste encore assez méconnu de ce côté-ci de l'Atlantique, puisque les travaux sur le genre sont issus des *gender studies* américaines – *gender studies* qui ont pris leur essor dans les années 70 et 80. Cette réflexion est un travail nécessaire en France car une telle notion doit pouvoir être appréhendée par tout parlementaire appelé à voter des lois sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

Ce rapport sur le genre s'articule en trois parties.

La première partie est un questionnement sur la théorie du genre. Pourquoi un questionnement ? Parce que l'on n'aboutit pas nécessairement à des certitudes, mais au constat que la théorie du genre est une théorie complexe et, finalement, assez discutée, y compris dans la communauté scientifique. Afin d'en cerner les contours, la Délégation a procédé à de nombreuses auditions de personnalités qui, favorables ou défavorables à la théorie du genre, représentent l'ensemble de la communauté scientifique. On citera notamment : Mme Françoise Héritier, anthropologue, Mme Catherine Vidal, neurobiologiste, M. Jacques Arènes, psychologue et psychanalyste, Mme Chantal Delsol, membre de l'Académie des Sciences morales et politiques, Mme Camille Froidevaux-Metterie, professeure de science politique à l'Université de Reims Champagne-Ardenne et M. Luc Ferry, philosophe et ancien ministre de l'Éducation nationale, qui avait publié un éditorial très intéressant sur le sujet.

Dans sa seconde partie, le rapport montre comment la cause des femmes a progressé dans notre droit positif, non pas à partir de la notion de genre, mais à partir du concept juridique d'égalité. Cette progression, au cours de ces dix dernières années, s'est notamment accomplie grâce à l'action de toutes celles et de tous ceux qui ont travaillé sur ce sujet au sein de la Délégation.

De ce point de vue, il reste naturellement encore beaucoup à faire pour obtenir une égalité parfaite. Mais il paraît peu probable que la notion de genre se substitue un jour, comme concept juridique structurant, au vieux concept juridique d'égalité qui date de la Révolution française. En revanche, la notion de genre, en raison même de ses ambiguïtés, peut devenir un mot de passe, dans cette lutte prolongée pour l'égalité, qui ne s'applique plus seulement à la différence des sexes, mais qui s'applique aussi aux organisations, aux entreprises ou aux technologies. C'est tellement vrai que d'ailleurs, lors de son audition, Mme Brigitte Longuet nous avait expliqué comment cette théorie du genre pouvait être un très bon vecteur de l'égalité.

Enfin, dans sa troisième partie, le rapport explique comment, au-delà de l'arsenal juridique, ce sont les mentalités et les représentations collectives qu'il faut changer, dans notre vie de tous les jours, si l'on veut faire évoluer la cause des femmes. En effet, les avancées législatives ne suffiront pas à réaliser l'égalité femmes/hommes tant que les mentalités n'auront pas également évolué en ce sens.

Trois propositions sont faites, dans ce rapport, pour obtenir un tel changement au bénéfice des femmes, propositions que je détaillerai après vous avoir demandé si, à ce stade, vous avez des questions à me poser.

Mme Catherine Coutelle. J'ai lu le rapport sur la Fonction publique. Je n'ai pas lu le rapport sur le genre ; je l'ai simplement parcouru. Mais, je ne comprends pas – et après en avoir discuté avec d'autres collègues, je ne suis pas la seule –, l'organisation et le déroulement des auditions que nous avons menées depuis septembre dernier. Ainsi, je n'avais pas saisi que ces auditions étaient réalisées pour alimenter deux rapports distincts.

Mme la Présidente Marie-Jo Zimmermann. En fait, les auditions du dernier trimestre 2011 ont été organisées presque exclusivement pour le rapport sur le genre. Les autres auditions concernant certains corps de métier : la police, la gendarmerie... ont été

tenues en vue de documenter une étude sur les métiers majoritairement masculins exercés par les femmes. Cette étude n'a pas encore fait l'objet d'un rapport.

Mme Catherine Coutelle. Je suis d'accord avec les recommandations du rapport sur la fonction publique. J'ai eu plus de difficultés avec le rapport sur le genre. Certains témoignages m'ont fait frémir, notamment celui de Mme Chantal Delsol inscrit à la page 16 : « ...en tant que femmes ou hommes, nous ne sommes pas semblables parce que nous n'avons pas les mêmes comportements sexuels. Et on ne peut pas non plus décider que chacun va choisir son comportement sexuel, quitte à se faire opérer de partout... ».

Comme vous nous l'avez dit, ce sujet est complexe et nécessite que mes collègues et moi-même, nous ayons le temps de lire et d'étudier ce rapport de manière plus approfondie. C'est pourquoi, je demande à ce que nous en reportions l'examen et le vote.

Mme la Présidente Marie-Jo Zimmermann. Je vous accorde bien volontiers le temps qui vous est nécessaire pour prendre connaissance de ce rapport qui n'est pas comme les autres : il est délicat. Il est important que nous ayons vos appréciations.

Le genre est une notion difficile à appréhender. Au Conseil de l'Europe, nous avons sollicité l'avis d'un professeur agrégé d'anglais : il a souligné la difficulté même de traduire la notion de genre.

Par ailleurs, je pense qu'il serait nécessaire de redéfinir le contenu des cours de biologie ; l'objectif de tolérance qui y est enseigné dans les classes de premières L, S et ES, en s'appuyant sur la théorie du genre ne me paraît pas adapté. Il faudrait inscrire cet enseignement dans une démarche pluridisciplinaire avec l'histoire et surtout la philosophie.

Mme Catherine Coutelle. Je n'ai en effet pas compris, lors des auditions, pourquoi on avait raccordé un tel enseignement dans les cours de SVT.

J'aurais une autre demande à faire, au titre des recommandations que l'on pourrait prévoir dans le cadre de ce rapport. Il faudrait que, désormais, les résultats des différentes enquêtes qui sont menées par les uns et les autres soient présentés de manière sexuée. Une telle présentation se justifierait d'autant plus dans le cadre d'un rapport sur le genre. On ne peut pas réaliser des statistiques ethniques mais la présentation de résultats selon le sexe n'est pas considérée comme discriminatoire.

Mme la Présidente Marie-Jo Zimmermann. Je pense que l'on peut procéder à de telles statistiques sexuées, sinon il faudrait légiférer en ce sens. Cette recommandation a d'ailleurs déjà été faite dans des rapports antérieurs.

La Délégation renvoie à une prochaine réunion la suite de l'examen du rapport.

*

* *

Puis la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes a procédé à l'examen du rapport d'information sur le projet de loi relatif à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique (n° 4224).

Mme la présidente Marie-Jo Zimmermann. Pour donner une suite au rapport sur l'égalité professionnelle dans la fonction publique, remis par notre collègue, Mme Françoise Guégot, au Président de la République, en mars 2011, nous avons souhaité introduire diverses dispositions relatives à la parité dans le projet de loi relatif à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

Je rappelle que, lors de la discussion au Sénat de ce projet de loi, aucun amendement sur la parité n'a été adopté.

Les recommandations formulées dans le présent rapport reprennent, de fait, celles qu'avait présentées Françoise Guégot qui, depuis le mois de septembre, s'est par ailleurs attachée à persuader le ministre de la fonction publique, M. François Sauvadet, de la nécessité d'intégrer dans ce texte des amendements portant sur ce sujet. Le ministre s'est déclaré favorable à ce que la question soit abordée.

Nous avons déposé hier soir des amendements qui seront discutés demain par la commission des lois. Nous allons tout faire pour qu'ils soient adoptés par la commission afin que les dispositions que nous proposons soient intégrées au texte qui sera discuté en séance.

Françoise Guégot. Nous avons cherché à déterminer, parmi les préconisations formulées dans mon rapport, lesquelles étaient de nature législative. Trois thèmes ont pu être ainsi repris sous forme d'amendements.

Le premier concerne l'élaboration d'un rapport de situation comparée des conditions générales d'emploi et de formation des femmes et des hommes afin de disposer d'éléments statistiques couvrant les trois fonctions publiques. Cette mesure apportera une meilleure lisibilité des situations existantes, à la hauteur de ce qui se fait déjà dans le secteur privé.

Le deuxième sujet abordé est celui de la prise en compte du congé parental dans les droits à avancement des fonctionnaires titulaires. Aujourd'hui, l'évolution du salaire à l'ancienneté ne prend pas en compte cette position de congé parental.

Le troisième thème est celui de la parité : nous proposons un taux minimum de 40 % de femmes dans les jurys de concours, dans les conseils d'administration ou les organes équivalents des établissements publics et pour les nominations à des postes de direction. Les débats porteront sur cette proportion de 40 % qui est préconisée, en lieu et place d'une parité stricte.

Mme la présidente Marie-Jo Zimmermann. Cette dernière solution nous a semblé la plus souple.

Françoise Guégot. Atteindre 40 % serait déjà une très bonne chose.

J'insiste sur le fait que, concernant la composition des jurys de concours, contrairement à ce que de nombreuses personnes pensent, la question de la parité n'est pas

résolue. Une loi a bien été votée sur ce sujet mais un seul décret d'application à la fonction publique de l'État a été publié.

Grâce à la loi Coppé-Zimmermann, le principe de parité a été mis en œuvre dans le secteur privé. Il faut maintenant que l'État montre l'exemple car même dans des secteurs très féminisés, le plafond de verre joue à plein pour l'accès aux postes de responsabilité.

Le rapport que j'ai présenté porte encore sur d'autres problèmes ; par exemple sur la déclinaison des différents outils visant à mieux concilier la vie familiale et la vie professionnelle. Mais les mesures correspondantes ne relèvent pas de la loi.

Concernant le texte qui nous intéresse, la position du ministre est *a priori* favorable. Des débats sont cependant prévisibles, en particulier sur le fait que le taux de 40 % que nous proposons devrait s'appliquer non seulement aux fonctions de direction mais aussi aux emplois pourvus en Conseil des ministres – ce qui risque d'être une pierre d'achoppement.

Mme la présidente Marie-Jo Zimmermann. Certes, mais nous ne reculerons pas ! Tous nos amendements seront défendus.

J'ai toujours été surprise du fait que des actions en faveur de la parité avaient pu être entreprises dans le secteur privé mais pas dans la fonction publique. C'est avec raison que Françoise de Panafieu a pu dire qu'on imposait au privé ce que l'État ne s'impose pas à lui-même.

Toutes les autorités semblent favorables à des avancées sur ce sujet. François Sauvadet paraît, en particulier, très ouvert à notre démarche. La loi étant discutée après que le Gouvernement a demandé la procédure d'urgence, il nous faut saisir l'occasion et battre le fer tant qu'il est chaud.

Catherine Coutelle. Toutes ces recommandations me paraissent très intéressantes. Je m'interroge cependant sur quelques points.

A la page huit du rapport, il est écrit que, dans la fonction publique, « *les femmes restent majoritairement employées sur des métiers féminins* ». Or parmi les préconisations formulées par le rapport, aucune n'aborde ce problème. Il est vrai qu'il ne semble pas exister de solutions immédiates pour y répondre.

Je me demande également si l'extension de l'obligation d'élaborer un rapport de situation comparée aux établissements publics administratifs, telle que vous le proposez à la page seize du rapport, englobe tous les types d'autorités et d'agences créées à l'occasion de lois très diverses. Par exemple qu'en est-il des agences régionales de santé (ARS) – car je ne connais aucune femme directrice d'une ARS ?

Mme la présidente Marie-Jo Zimmermann. L'amendement que nous proposons porte sur tous les types d'établissements publics. Les ARS devraient donc être concernées, dans la mesure où elles sont des établissements publics.

J'ajoute qu'un Conseil commun de la fonction publique est en train d'être mis en place. Alors que le projet de loi prévoit que cette nouvelle instance sera destinataire d'un rapport sur les mesures mises en œuvre pour assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, j'ai obtenu que ce rapport soit annuel et comprenne des données statistiques pour les trois fonctions publiques.

Madame Catherine Coutelle. Alors que le présent rapport établit le constat d'une faible participation des femmes aux commissions administratives paritaires, il me semble regrettable qu'aucune recommandation ne préconise une meilleure représentation de ces grandes oubliées des négociations syndicales.

Madame Marie-Jo Zimmermann. En fait, la deuxième partie de la quatrième recommandation répond à votre préoccupation.

En ce qui concerne les organisations syndicales, il serait souhaitable, au cours de la prochaine législature, que la mixité puisse s'appliquer à leurs organes de direction. Ce serait une question à aborder, en accord avec les grandes centrales, dès octobre 2012. Cette question est cependant délicate car il faudrait, avant toutes choses, que les syndicats se mettent bien d'accord entre eux sur les objectifs qu'ils souhaitent poursuivre

Madame Catherine Coutelle. Pour la dernière résolution contenue dans le rapport et visant le maintien des droits à avancement au titre du congé parental, pourquoi ne vise-t-on que les personnels titulaires et non les personnels non titulaires ?

Madame Françoise Guégot. Pour les non titulaires, il n'y a pas de règles d'avancement de type « grille de la fonction publique » ; soit ils sont contractuels et les tableaux d'avancement ne s'appliquent pas : le décompte de l'ancienneté est pris en compte autrement ; soit ils sont en stage probatoire en attendant une titularisation, et, de même, ils sont dans une situation où le dispositif prévu par l'amendement ne trouve pas à s'appliquer.

Madame Marie-Jo Zimmermann. C'est d'ailleurs l'un des objectifs du projet de loi que d'améliorer la situation juridique des contractuels dans la fonction publique.

Madame Catherine Coutelle. On me rapporte fréquemment des cas dramatiques à propos de contractuels dans la fonction publique. Ainsi, dans ma région, une personne travaillant à l'hôpital vient de se voir proposer, pour la dixième fois consécutive, un contrat à durée déterminée (CDD) d'un mois. Pour lui accorder un temps complet, le directeur de l'hôpital n'a pas trouvé d'autre solution qu'un travail de nuit. C'est la même chose à la Poste. Je connais une personne pour qui l'établissement public a multiplié des CDD très courts. Comme cet établissement vient d'être condamné pour ce motif, le dernier CDD de la personne a été interrompu et elle ne sait pas quand elle pourra être réembauchée.

Madame Françoise Guégot. Il est vrai que l'État n'est pas toujours exemplaire et qu'il se permet parfois, dans la gestion de ses ressources humaines, d'entériner des situations qui n'existeraient pas dans le secteur privé.

Madame Catherine Coutelle. D'autre part, plusieurs personnes que nous avons entendues à la Délégation nous ont affirmé qu'il n'y avait pas de « plafond de verre » pour l'accession aux plus hautes responsabilités dans la fonction publique...

Madame Françoise Guégot. Ici, ce sont les chiffres qui parlent d'eux-mêmes. Et c'est un grand mérite de Mme Marie-Jo Zimmermann que d'avoir toujours soulevé cette question des statistiques à propos des femmes et d'avoir toujours voulu faire en sorte que l'on puisse disposer d'une situation claire en ce domaine.

Il faut poursuivre sur cette voie visant à obtenir des statistiques les plus exhaustives possibles. En effet, plus on aura de transparence sur les chiffres et plus on aura de facilités à contraindre les directions des ressources humaines et les autres structures à évoluer. Les

chiffres pourront nous renseigner aussi sur les raisons de discriminations qui ne peuvent pas s'expliquer seulement parce que les intéressées ont, éventuellement, connu des phases de travail à temps partiel.

On peut supposer, en outre, qu'indépendamment des constats chiffrés et des mesures correctives prises, des campagnes bien ciblées, menées dans les médias, et même dès le stade de l'école, contribueront, de plus en plus, à orienter les femmes vers des métiers plus intéressants et mieux rémunérés que ceux auxquels elles se restreignent encore trop souvent actuellement. C'est là un travail de longue haleine et je voudrais voir cesser un jour des réflexions comme celle-ci, émanant d'un chef d'entreprise, à qui l'on venait d'installer de l'informatique mobile : « *Avec ce type d'équipement, ma secrétaire est contente.* »

Mme Marie-Jo Zimmermann. Je suis en tout cas très heureuse de finir mon mandat à la Délégation avec des propositions visant à étendre le rapport de situation comparée dans toute la fonction publique.

Mme Marie-Noëlle Battistel. On pourrait même aller en ce domaine jusqu'à prévoir des sanctions financières !

La Délégation adopte le rapport et les recommandations suivantes :

1) Faire remettre annuellement au Gouvernement par le Conseil supérieur de la fonction publique de l'État, le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale et le Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière un rapport de situation comparée dans chacune des trois fonctions publiques. Une synthèse de ces documents sera ensuite transmise par le Gouvernement au Parlement et au Conseil commun de la fonction publique.

2) Obliger les établissements publics administratifs de cinquante agents au moins à rédiger un rapport de situation comparée.

3) Transposer dans les conseils d'administration ou les organes équivalents des établissements publics, ainsi que dans leurs conseils de surveillance, le dispositif paritaire issu de la loi du 27 janvier 2011, dite loi Copé-Zimmermann.

4) Respecter une proportion égale de femmes et d'hommes, à une unité près, dans la désignation :

– des membres respectifs du Conseil commun de la fonction publique, du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État, du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale et du Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière ;

– des membres représentant l'administration au sein des commissions administratives paritaires instituées au titre de la fonction publique de l'État, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière.

5) Obliger les autorités administratives chargées de constituer des jurys ou des comités de sélection à respecter une proportion minimale de 40 % de personnes d'un même sexe.

6) Établir le principe de parité pour les nominations aux emplois de direction dans les trois fonctions publiques, ainsi que pour les emplois pourvus en Conseil des ministres en application du quatrième alinéa de la Constitution.

7) Maintenir dans leur intégralité les droits à avancement des fonctionnaires titulaires en cas de congé parental.

La séance est levée à 17 h 30.