



N° 4525

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 février 2017.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

AU NOM DE LA DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES ET À L'ÉGALITÉ
DES CHANCES ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES ⁽¹⁾, SUR

**le bilan des mesures adoptées au cours de cette législature en matière
d'égalité femmes-hommes et leur mise en œuvre**

Tome I

ET PRÉSENTÉ PAR

MME CATHERINE COUTELLE,

Députée

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

La Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes est composée de : Mme Catherine Coutelle, *présidente* ; Mme Conchita Lacuey ; Mme Maud Olivier, Mme Monique Orphé ; Mme Marie-Jo Zimmermann, *vice-présidentes* ; Mme Édith Gueugneau ; Mme Cécile Untermaier, *secrétaires* ; Mme Laurence Arribagé ; Mme Marie-Noëlle Battistel ; Mme Huguette Bello ; Mme Brigitte Bourguignon ; Mme Marie-George Buffet ; Mme Pascale Crozon ; M. Sébastien Denaja ; Mme Marianne Dubois ; Mme Virginie DUBY-MULLER ; M. Guy Geoffroy ; Mme Claude Greff ; Mme Françoise Guégot ; Mme Chantal Guittet ; Mme Gilda Hobert ; Mme Chaynesse Khirouni ; Mme Sonia Lagarde ; Mme Geneviève Levy ; Mme Véronique Massonneau ; Mme Sandrine Mazetier ; Mme Dominique Nachury ; Mme Bérengère Poletti ; Mme Josette Pons ; M. Christophe Premat ; Mme Catherine Quéré ; Mme Barbara Romagnan ; M. Gwendal Rouillard ; Mme Maina Sage ; Mme Sylvie Tolmont ; M. Philippe Vitel.

SOMMAIRE

| | Pages |
|---|-------|
| INTRODUCTION | 11 |
| PREMIÈRE PARTIE : UNE POLITIQUE TRANSVERSALE DOTÉE DE NOUVEAUX OUTILS POUR FAIRE PROGRESSER L'ÉGALITÉ RÉELLE DANS TOUS LES CHAMPS DE L'ACTION PUBLIQUE | 15 |
| I. AU NIVEAU NATIONAL : UNE NOUVELLE MÉTHODE FONDÉE SUR L'APPROCHE INTÉGRÉE DE L'ÉGALITÉ | 15 |
| A. UN PILOTAGE RÉNOVÉ | 15 |
| 1. Un portage politique et une coordination interministérielle renforcés..... | 15 |
| 2. Dans chaque ministère : la désignation de haut.e.s fonctionnaires à l'égalité et l'élaboration de feuilles de route pour l'égalité | 17 |
| 3. Dans les textes normatifs, avec l'élaboration d'études d'impact des projets de loi sur l'égalité et l'adoption d'une grande loi-cadre en 2014 | 18 |
| B. UNE GOUVERNANCE RENFORCÉE | 21 |
| 1. La création en 2013 du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCEfh), consacré ensuite dans la loi, et d'une Mission interministérielle pour la protection des femmes victimes de violences..... | 21 |
| 2. L'extension des missions du Conseil supérieur de l'égalité professionnelle (CSEP), réinscrit dans la loi en août 2016 | 23 |
| 3. Le rôle essentiel des délégations parlementaires aux droits des femmes..... | 25 |
| II. AU NIVEAU LOCAL | 27 |
| A. DANS LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES | 27 |
| 1. La loi du 4 août 2014, avec la présentation d'un rapport sur l'égalité par les exécutifs des collectivités avant les débats sur le budget..... | 28 |
| 2. La loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et la citoyenneté..... | 29 |
| B. DANS LES TERRITOIRES ULTRA-MARINS | 29 |
| 1. Les actions engagées par le ministère des Outre-mer et les travaux menés par la Délégation sur le plan égalité femmes-hommes à Mayotte | 30 |

| | |
|--|-----------|
| 2. Le projet de loi de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer : des avancées concernant les droits des femmes | 31 |
| III. À L'INTERNATIONAL : LA FRANCE, UN PAYS VOLONTARISTE DANS LE COMBAT POUR LES DROITS DES FEMMES | 33 |
| A. L'ADOPTION D'UNE STRATÉGIE NATIONALE « GENRE ET DÉVELOPPEMENT » | 33 |
| 1. La stratégie « Genre et développement » pour 2013-2017 dont les objectifs ont été réaffirmés dans la « loi Canfin » du 7 juillet 2014 | 33 |
| 2. L'évaluation de la mise en œuvre de la stratégie « Genre et développement » | 36 |
| B. LES AUTRES ACTIONS ENGAGÉES | 38 |
| 1. Une diplomatie active en faveur des droits des femmes | 39 |
| 2. Une dimension prise en compte dans la réforme de l'asile en 2014 | 40 |
| IV. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES | 42 |
| SECONDE PARTIE : UN CHANGEMENT D'ÉCHELLE DANS LA LUTTE CONTRE LES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES | 47 |
| I. HARCÈLEMENT SEXUEL | 47 |
| A. LA LOI DU 6 AOÛT 2012 RELATIVE AU HARCÈLEMENT SEXUEL | 48 |
| 1. Une avancée majeure, à travers la définition plus précise et plus large du harcèlement sexuel, l'aggravation des peines et d'autres mesures | 48 |
| 2. Une mise en œuvre volontariste de la loi | 50 |
| B. LES AVANCÉES DE LA LOI DU 4 AOÛT 2014 POUR L'ÉGALITÉ RÉELLE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES | 55 |
| 1. Concernant le harcèlement sexuel en entreprise et l'enregistrement ou la diffusion d'images relatives à la commission de ces faits | 55 |
| 2. Concernant le harcèlement sexuel dans les armées et les universités | 55 |
| C. LA LOI DU 8 AOÛT 2016 RELATIVE AU TRAVAIL : LES TROIS MESURES ADOPTÉES SUITE AUX TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION | 57 |
| 1. L'alignement du régime de la preuve en matière de harcèlement sexuel sur celui des discriminations | 58 |
| 2. Les mesures concernant les salarié.e.s licencié.e.s en raison d'un motif discriminatoire lié au sexe ou à la suite d'un harcèlement | 58 |
| II. VIOLENCES AU SEIN DES COUPLES ET VIOLENCES SEXISTES | 59 |
| A. UNE MEILLEURE MESURE DES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES POUR LUTTER PLUS EFFICACEMENT CONTRE CELLES-CI | 59 |
| B. LE RENFORCEMENT DES DISPOSITIFS DE LUTTE CONTRE LES VIOLENCES ET LA PROTECTION DES VICTIMES | 63 |
| 1. La loi du 4 août 2014 : des mesures fortes contre les violences, avec notamment la réforme de l'ordonnance de protection et la généralisation du téléphone grand danger | 63 |
| 2. La mise en œuvre des mesures de protection prévues par la loi et les actions prévues par les plans interministériels sur les violences | 65 |

| | |
|--|-----------|
| C. DE NOUVELLES AVANCÉES DANS LA LOI DU 27 JANVIER 2017 RELATIVE À L'ÉGALITÉ ET À LA CITOYENNETÉ..... | 71 |
| III. PROSTITUTION..... | 72 |
| A. LA LOI DU 13 AVRIL 2016 : UNE AVANCÉE HISTORIQUE..... | 72 |
| 1. Les travaux menés par la Délégation suivis par l'adoption d'un rapport d'information et le dépôt d'une proposition de loi en octobre 2013 | 73 |
| 2. Les principales dispositions de la loi du 13 avril 2016..... | 74 |
| B. LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI | 77 |
| 1. Les actions menées par les pouvoirs publics : textes d'application, moyens budgétaires, plans violences et actions d'information | 77 |
| 2. L'impact de la loi : clients verbalisés et premiers retours de terrain | 79 |
| IV. CYBERVIOLENCES..... | 81 |
| A. LES MESURES LÉGISLATIVES ADOPTÉES EN 2014 ET 2016..... | 81 |
| 1. La loi du 4 août 2014 : l'incrimination du cyberharcèlement et le signalement de contenus incitant à la haine à raison du sexe..... | 81 |
| 2. La loi du 7 octobre 2016 : une avancée sur la répression pénale des « vengeances pornographiques » suite aux travaux de la Délégation..... | 83 |
| B. LES ACTIONS ENGAGÉES AU NIVEAU MINISTÉRIEL | 86 |
| V. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES | 87 |
| TROISIÈME PARTIE : LUTTE CONTRE LES STÉRÉOTYPES SEXISTES..... | 92 |
| I. DANS LE SYSTÈME ÉDUCATIF : VERS UNE PÉDAGOGIE DE L'ÉGALITÉ.. | 92 |
| A. D'IMPORTANTES AVANCÉES POUR L'ÉGALITÉ FEMMES-HOMMES DANS L'ÉDUCATION, L'ENSEIGNEMENT ET LA RECHERCHE..... | 93 |
| 1. La loi du 8 juillet 2013 : l'égalité filles-garçons au cœur de la refondation de l'école..... | 93 |
| 2. La lutte contre les stéréotypes de sexe dans l'enseignement supérieur et la recherche | 94 |
| B. CONVENTION INTERMINISTÉRIELLE, PLAN D'ACTION POUR L'ÉGALITÉ FILLES-GARÇONS ET AUTRES ACTIONS MISES EN ŒUVRE | 95 |
| II. DANS LES MÉDIAS : UN ENJEU ESSENTIEL | 98 |
| A. D'IMPORTANTS PROGRÈS POUR FAIRE RECULER LES STÉRÉOTYPES SEXISTES, EN PARTICULIER DANS LES PROGRAMMES TÉLÉVISUELS..... | 98 |
| 1. La lutte contre les stéréotypes sexistes : l'une des cinq priorités de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes..... | 98 |
| 2. La lutte contre le sexisme dans la publicité, une mesure importante de la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté..... | 100 |
| B. LA NOUVELLE MISSION DE CONTRÔLE DU CSA : UNE AVANCÉE PROMETTEUSE ET NÉCESSAIRE | 101 |

| | |
|---|-----|
| III. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES | 104 |
| QUATRIÈME PARTIE : DROITS SOCIAUX ET LUTTE CONTRE LA PRÉCARITÉ | 108 |
| I. SANTÉ DES FEMMES : DE NOMBREUSES MESURES, EN PARTICULIER EN FAVEUR DES DROITS SEXUELS ET REPRODUCTIFS | 108 |
| A. DROIT FONDAMENTAL À L'INTERRUPTION VOLONTAIRE DE GROSSESSE (IVG) : RÉAFFIRMATION ET AVANCÉES | 108 |
| 1. Plusieurs textes adoptés par le Parlement pour renforcer le droit fondamental à l'IVG | 109 |
| 2. Éléments de mise en œuvre : programmes d'accès à l'IVG et amélioration du « parcours IVG »..... | 111 |
| B. L'ACCÈS À UN MODE DE CONTRACEPTION ADAPTÉ | 116 |
| 1. L'apport des lois de financement de la sécurité sociale : un accès facilité à la contraception, en particulier pour les mineures | 116 |
| 2. L'apport de la loi du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé en matière de contraception d'urgence. | 117 |
| 3. Les autres actions mises en œuvre | 118 |
| C. AUTRES AVANCÉES EN MATIÈRE DE SANTÉ | 120 |
| II. UN SOUTIEN RENFORCÉ AUX FAMILLES MONOPARENTALES ET EN SITUATION DE PRÉCARITÉ | 122 |
| A. LA GARANTIE CONTRE LES IMPAYÉS DE PENSIONS ALIMENTAIRES (GIPA) : UNE AIDE CONCRÈTE AUX PARENTS ISOLÉS EN SITUATION DE PRÉCARITÉ ET À LEURS ENFANTS | 123 |
| 1. L'expérimentation prévue par la loi du 4 août 2014 et les résultats positifs de ce dispositif dans vingt départements pilotes..... | 123 |
| 2. La généralisation de la GIPA et la création d'une Agence de recouvrement des pensions alimentaires (ARIPA)..... | 125 |
| B. AU-DELÀ DES IMPAYÉS ALIMENTAIRES, DE NOMBREUSES MESURES EN FAVEUR DES PARENTS ISOLÉS | 128 |
| 1. Protéger les familles monoparentales en garantissant le droit aux pensions alimentaires | 128 |
| 2. Augmentation de l'allocation de soutien familial (ASF) et création de la prime d'activité..... | 129 |
| 3. Le réseau d'entraide « Parents solos et Compagnie » et autres mesures d'accompagnement et de soutien des parents isolés | 130 |
| III. L'AMÉLIORATION DES DROITS À LA RETRAITE DES FEMMES : LES NOMBREUX APPORTS DE LA LOI DU 20 JANVIER 2014 | 131 |
| A. AMÉLIORER LE NIVEAU DES PENSIONS DE RETRAITE DES FEMMES ET RÉDUIRE L'ÉCART AVEC CELUI DES HOMMES | 132 |
| 1. La validation des trimestres de maternité | 133 |
| 2. La prise en compte des carrières à temps partiel ou à faible rémunération | 134 |

| | |
|--|------------|
| 3. Les mesures en faveur des pensions des conjoint.e.s collaborateur.trice.s..... | 135 |
| B. SUIVRE L'ÉVOLUTION DES PENSIONS ET ANALYSER LES INÉGALITÉS ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES | 136 |
| 1. Le suivi des écarts de pensions entre les femmes et les hommes | 136 |
| 2. Le suivi de l'évolution des droits familiaux de retraite | 137 |
| IV. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES | 138 |
| CINQUIÈME PARTIE : DE NOUVEAUX MOYENS POUR PARVENIR À L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE | 140 |
| I. UN PARTAGE PLUS ÉQUILIBRÉ DES RESPONSABILITÉS PARENTALES : UNE CONDITION À L'ACCÈS À L'EMPLOI DES FEMMES | 141 |
| A. LA RÉFORME DU CONGÉ PARENTAL | 141 |
| 1. La création de la prestation partagée d'éducation de l'enfant (PREPARE) par la loi du 4 août 2014..... | 141 |
| 2. Éléments de mise en œuvre..... | 142 |
| B. LE DÉVELOPPEMENT DE L'OFFRE D'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT : UNE QUESTION ESSENTIELLE | 143 |
| 1. La convention d'objectifs et de gestion 2013-2017 avec la CNAF : le développement de l'offre d'accueil collectif et individuel des jeunes enfants | 144 |
| 2. La scolarisation des enfants de moins de trois ans | 147 |
| C. LES CONTREPARTIES OBTENUES DANS LA « LOI MACRON » | 149 |
| II. LA LUTTE CONTRE LES INÉGALITÉS FEMMES-HOMMES EN MILIEU PROFESSIONNEL : UNE POLITIQUE VOLONTARISTE | 150 |
| A. LES OBLIGATIONS DES ENTREPRISES EN MATIÈRE D'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE | 151 |
| 1. Le décret du 18 décembre 2012 : un nouveau dispositif pour rendre effectives les obligations des entreprises dans ce domaine | 151 |
| 2. La loi du 4 août 2014 : conditionner l'accès à la commande publique au respect des obligations en matière d'égalité femmes-hommes | 152 |
| 3. La réforme du cadre de la négociation collective, un sujet important..... | 153 |
| B. L'ENCADREMENT DU TEMPS PARTIEL ET D'AUTRES MESURES POUR LUTTER CONTRE LES INÉGALITÉS PROFESSIONNELLES | 155 |
| 1. Les avancées législatives sur le travail à temps partiel, qui concerne très majoritairement les femmes | 155 |
| 2. Éléments de mise en œuvre..... | 157 |
| 3. Lutte contre le sexisme en milieu professionnel : les mesures prévues par les « lois Rebsamen » et « El Khomri » à l'initiative de la Délégation..... | 159 |
| 4. L'égalité professionnelle dans la fonction publique : une politique volontariste engagée depuis plusieurs années..... | 162 |
| III. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES | 165 |

| | |
|---|-----|
| SIXIÈME PARTIE : DE NOMBREUSES MESURES ADOPTÉES POUR UN PARTAGE PLUS JUSTE DU POUVOIR ET DES RESPONSABILITÉS ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES | 169 |
| I. LA PARITÉ EN POLITIQUE | 170 |
| A. LA LOI DU 17 MAI 2013 RELATIVE À L'ÉLECTION DES CONSEILS DÉPARTEMENTAUX, MUNICIPAUX ET COMMUNAUTAIRES | 170 |
| 1. Au niveau des conseils départementaux : la révolution du 50/50 grâce à l'instauration du scrutin binominal majoritaire et les enseignements des élections de 2014..... | 171 |
| 2. La réforme de l'élection des conseiller.ère.s municipaux.ales et communautaires : des progrès déjà visibles et des limites concernant les EPCI... | 173 |
| B. LES ÉLECTIONS DES PARLEMENTAIRES | 176 |
| 1. La loi du 2 août 2013 relative à l'élection des sénateurs.trices | 176 |
| 2. La loi du 4 août 2014 : le doublement des pénalités pour les partis politiques ne respectant pas la parité pour les élections législatives | 177 |
| C. UN RENOUVELLEMENT POLITIQUE FAVORISÉ PAR LE NON CUMUL DES MANDATS MAIS DES FREINS QUI DEMEURENT | 180 |
| 1. La loi du 14 février 2014 interdisant le cumul des fonctions exécutives locales avec le mandat de parlementaire et la loi du 31 mars 2015 | 180 |
| 2. La persistance de freins à l'accès des femmes aux mandats et fonctions électives..... | 181 |
| II. LA PARITÉ DANS LES SPHÈRES PROFESSIONNELLE ET SOCIALE | 181 |
| A. DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET LA RECHERCHE : LES MESURES PRÉVUES PAR LA LOI DU 22 JUILLET 2013 | 182 |
| B. DE NOMBREUSES AVANCÉES PORTÉES PAR LA LOI DU 4 AOÛT 2014 POUR L'ÉGALITÉ RÉELLE ENTRE FEMMES ET HOMMES | 184 |
| 1. Dans la haute fonction publique : l'application dès 2017 de l'obligation de 40 % au moins de femmes dans les flux de nominations..... | 185 |
| 2. Dans les conseils d'administration et de surveillance des entreprises et des établissements publics..... | 187 |
| 3. Dans de nombreux organismes : fédérations sportives, chambres de commerce et d'industrie, chambres d'agriculture, ordres professionnels, CESER, commissions consultatives, etc. | 191 |
| C. LES MESURES PRÉVUES PAR D'AUTRES TEXTES | 198 |
| 1. La « loi Rebsamen » du 17 août 2015 : l'instauration d'un dispositif de représentation équilibrée des femmes et des hommes pour les élections professionnelles aux IRP..... | 198 |
| 2. La loi du 20 janvier 2016 relative à la santé : la généralisation de la parité dans les agences sanitaires et les ordres des professionnel.le.s..... | 200 |
| 3. La loi du 20 avril 2016 relative à la fonction publique : la mixité des listes aux élections professionnelles et la composition de certaines instances | 201 |

| | |
|---|------------|
| 4. La loi du 27 janvier 2017 : la présidence alternée des jurys de concours dans l'administration et la composition des commissions culturelles et des instances de la vie lycéenne et collégienne..... | 202 |
| III. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES..... | 204 |
| EXAMEN DU RAPPORT PAR LA DÉLÉGATION..... | 211 |

INTRODUCTION

« La liberté, l'égalité, la dignité des femmes, c'est une cause universelle. C'est l'une des grandes causes qui fait que nous sommes la République française (...). Ce n'est pas l'engagement d'une journée, ce n'est pas le combat d'une année (...), cette cause-là est la justification de tout mandat exercé au nom du peuple français, et d'abord le mien. » Par ces mots forts, prononcés le 7 mars 2013, le Président de la République, **M. François Hollande**, manifestait ainsi – après la constitution du **premier Gouvernement paritaire** de l'histoire de la République et la réinstallation d'un **ministère** de plein exercice – que **les droits des femmes étaient redevenus une priorité politique**, avec une ambition forte : **l'égalité réelle** entre les femmes et les hommes.

Après les droits civiques reconnus à la Libération, puis les droits économiques et sociaux, dans les années 70 et 80, il s'agissait en effet de promouvoir une troisième génération des droits des femmes, en impulsant un **effort sans précédent** pour assurer **l'effectivité des droits** et, d'autre part, initier un **changement des comportements**, afin d'agir sur la racine des inégalités. **Et parce que les inégalités étaient partout, il était nécessaire d'agir dans tous les domaines** et en mobilisant l'ensemble de la société. Dans cet objectif, une **nouvelle méthode** d'action interministérielle a fait de l'égalité femmes-hommes une **politique publique à part entière**, à la fois autonome et portée par **l'ensemble des ministères**, avec par ailleurs une architecture institutionnelle renouvelée.

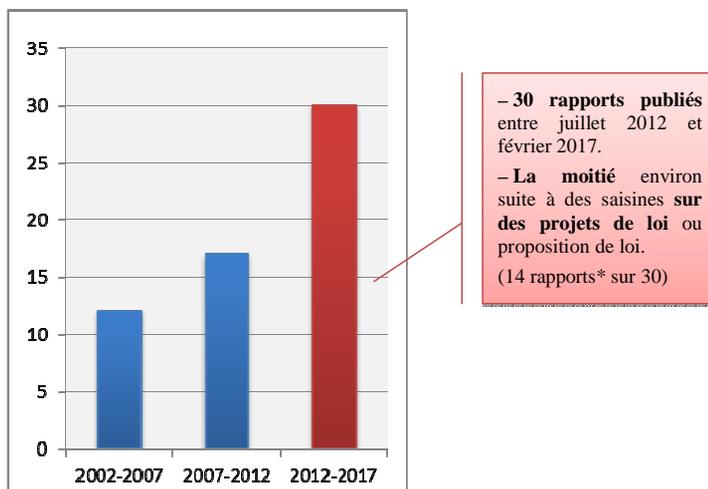
Tout au long de cette législature, la **Délégation aux droits des femmes** de l'Assemblée nationale a pris de nombreuses initiatives, **dans son rôle de vigie et d'aiguillon**, pour initier, soutenir, rectifier ou compléter, autant que nécessaire, les mesures envisagées par les pouvoirs publics. Elle s'est ainsi saisie de nombreux **projets de loi** et a par ailleurs mené différents travaux d'information s'inscrivant dans le cadre de **l'évaluation de la politique publique en faveur de l'égalité** entre les femmes et les hommes ⁽¹⁾.

Dans le prolongement des travaux menés au cours des deux précédentes législatures, sous la présidence de Mmes Martine Lignières-Cassou et de Marie-Jo Zimmermann, la Délégation a poursuivi ses travaux législatifs, d'information et d'évaluation ainsi que ses différentes activités internationales.

(1) Voir en annexe la liste des trente rapports adoptés par la Délégation depuis juillet 2012.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE RAPPORTS PUBLIÉS PAR LA DÉLÉGATION

Une progression continue de l'activité de la Délégation depuis sa création



* Outre les 14 projets ou proposition de loi ayant donné lieu à la publication d'un rapport, la Délégation a également mené des travaux sur un certain nombre d'autres textes, à travers des auditions et/ou le dépôt d'amendements.

Depuis juillet 2012, la Délégation a ainsi tenu **près de 170 réunions et auditionné plus de 260 personnes**, tandis que **30 rapports** ⁽¹⁾ ont été adoptés sur cette période, soit près de deux fois plus que sous la précédente législature.

Les chiffres-clés de l'activité de la Délégation entre juillet 2012 et février 2017

- 164 réunions de la Délégation (outre les auditions menées par les rapporteur.e.s), soit près de 122 heures, et plus de 260 personnes auditionnées par la Délégation.
- 6 colloques ouverts au public entre décembre 2015 et mars 2017.
- 21 auditions de ministres et secrétaires d'État (MM. Jean-Yves Le Drian, Laurent Fabius, Michel Sapin, Emmanuel Macron, André Vallini et Mmes Najat Vallaud-Belkacem, Marisol Touraine, Myriam El Khomri, Laurence Rossignol, Ségolène Neuville, Pascale Boistard, Axelle Lemaire, Audrey Azoulay, etc.) ⁽²⁾.
- 30 rapports publiés depuis juillet 2012, dont 11 depuis février 2016.
- 14 textes de loi dont la Délégation a été saisie pour avis (rapports), outre les autres textes sur lesquels elle a mené des travaux (auditions, amendements).
- De nombreux amendements déposés par les rapporteur.e.s, par exemple 20 en commission et 26 en séance sur le projet de loi relatif au dialogue social et à l'emploi en 2015, et 29 en commission et 20 en séance sur le projet de loi Travail en 2016.
- Près d'une quarantaine de délégations étrangères accueillies à l'Assemblée.

(1) Voir la liste de ces rapports en annexe n° 1 du présent rapport (tome II).

(2) Voir le liste des auditions de ministres et secrétaires d'État en annexe du présent rapport (tome II)

C'est donc naturellement qu'elle a décidé de consacrer ses derniers travaux à la réalisation d'un **bilan des mesures adoptées** depuis 2012 dans ce domaine **et de leur mise en œuvre**. Ces travaux se sont concentrés sur les principales avancées de nature législative, au demeurant nombreuses, compte tenu du large champ de cette politique, tel que défini par l'article premier de la **loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle** entre les femmes et les hommes, dont les dispositions sont reproduites dans l'encadré ci-après

Article 1^{er} de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes : définition de la politique publique d'égalité femmes-hommes

« L'État et les collectivités territoriales, ainsi que leurs établissements publics, mettent en œuvre une politique pour l'égalité entre les femmes et les hommes selon une approche intégrée. Ils veillent à l'évaluation de l'ensemble de leurs actions.

La politique pour l'égalité entre les femmes et les hommes comporte notamment : 1° Des actions de prévention et de protection permettant de lutter contre les violences faites aux femmes et les atteintes à leur dignité ;

2° Des actions visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel ;

3° Des actions destinées à prévenir et à lutter contre les stéréotypes sexistes ;

4° Des actions visant à assurer aux femmes la maîtrise de leur sexualité, notamment par l'accès à la contraception et à l'interruption volontaire de grossesse ;

5° Des actions de lutte contre la précarité des femmes ;

6° Des actions visant à garantir l'égalité professionnelle et salariale et la mixité dans les métiers ;

7° Des actions tendant à favoriser une meilleure articulation des temps de vie et un partage équilibré des responsabilités parentales ;RF

8° Des actions visant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales ;

9° Des actions visant à garantir l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes et leur égal accès à la création et à la production culturelle et artistique, ainsi qu'à la diffusion des œuvres ;

10° Des actions visant à porter à la connaissance du public les recherches françaises et internationales sur la construction sociale des rôles sexués. »

Pour mener cette évaluation, un groupe de travail a été constitué au sein de la Délégation, **le 7 décembre 2016**, et composé de la **présidente Catherine Coutelle**, rapporteure d'information, **de Mmes Maud Olivier, Cécile Untermaier, et Édith Gueugneau**, membres du Bureau, et de **Mme Marie-Noëlle Battistel**.

Pendant un peu plus de deux mois— et parallèlement aux autres activités de la Délégation, notamment l'examen de son rapport annuel d'activité⁽¹⁾, en

(1) Voir le rapport d'information n° 4461, disponible en ligne sur le site de la Délégation, 8 février 2017.

février 2017 – de nombreux travaux ont été menés, avec une série d'**auditions** ⁽¹⁾, plusieurs **déplacements** de terrain (à Bordeaux sur les violences faites aux femmes, au service ministériel des droits des femmes, dans un centre IVG) ainsi que l'envoi de **questionnaires** à plusieurs ministres et secrétaires d'État et à l'Institut de France.

Examiné le 21 février 2017 par la Délégation, le présent rapport, comporte **six parties** thématiques dressant le bilan des mesures mises en œuvre concernant les moyens et le **pilotage de la politique transversale** d'égalité, les **violences** faites aux femmes, les **stéréotypes** sexistes, les **droits sociaux** et la lutte contre la précarité, **l'égalité professionnelle** et **la parité**, autrement dit le partage du pouvoir.

(1) Voir la liste des auditions de la Délégation et du groupe de travail, en annexe n° 1 du présent rapport.

PREMIÈRE PARTIE : UNE POLITIQUE TRANSVERSALE DOTÉE DE NOUVEAUX OUTILS POUR FAIRE PROGRESSER L'ÉGALITÉ RÉELLE DANS TOUS LES CHAMPS DE L'ACTION PUBLIQUE

Politique publique à part entière, autonome et visible mais aussi intégrée dans l'ensemble des politiques de l'État, l'égalité femmes-hommes est redevenue une priorité et un axe structurant de l'action publique aux niveaux national (I), territorial (II) et international (III), grâce notamment à l'adoption d'une nouvelle méthode ambitieuse et innovante.

I. AU NIVEAU NATIONAL : UNE NOUVELLE MÉTHODE FONDÉE SUR L'APPROCHE INTÉGRÉE DE L'ÉGALITÉ

L'« approche intégrée » de l'égalité (*gender mainstreaming*) signifie qu'au-delà de mesures spécifiques visant à aider les femmes, la promotion de l'égalité nécessite la mobilisation de toutes les politiques publiques. Dans ce sens, le pilotage de l'action publique a été profondément rénové depuis 2012 (A), à travers de nouveaux instruments (feuilles de route ministérielles pour l'égalité, études d'impact sur les projets de loi, etc.), tandis que la gouvernance a été renforcée (B) par la création ou le renforcement du rôle de plusieurs instances.

A. UN PILOTAGE RÉNOVÉ

Le pilotage de la politique en faveur de l'égalité femmes-hommes, nécessairement transversale, a été significativement amélioré au cours de cette législature, grâce à un portage politique et une coordination interministérielle renforcés (1) ainsi que de nouveaux outils tels que les feuilles de routes ministérielles pour l'égalité (2) et les études d'impact des projets de loi (3).

1. Un portage politique et une coordination interministérielle renforcés

Outre la constitution en 2012 du **premier Gouvernement paritaire** de l'histoire de la République – et qui l'est resté tout au long du quinquennat –, un **ministère des Droits des femmes** de plein exercice a été rétabli, plusieurs décennies après la nomination de la première ministre aux droits des femmes, Mme Yvette Roudy.

Pour intégrer l'égalité femmes-hommes au cœur de la conception des politiques, une **nouvelle méthode** a été conçue et présentée en Conseil des ministres

dès le **27 juin 2012** ⁽¹⁾ par la ministre des Droits des femmes, Mme Najat Vallaud-Belkacem, et depuis lors mise en œuvre avec tous les ministères.

Il s'agissait tout d'abord de renforcer l'**animation interministérielle** de cette politique publique. Dans ce sens, sous la présidence du **Premier ministre**, M. Jean-Marc Ayrault, le **Comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité** (CIDF) a été réuni le **30 novembre 2012**, ce qui ne s'était plus produit depuis plus de douze ans.

Dans cette perspective, un nouveau décret relatif au CIDF a été pris en septembre 2012 ⁽²⁾. Par ailleurs, comme cela a été rappelé lors de l'audition de l'Association nationale des DRH ⁽³⁾, les **ministres** ont été invité.e.s à suivre des **séances de sensibilisation à l'égalité** femmes-hommes à l'automne 2012, comme cela était prévu par une circulaire du Premier ministre d'août 2012 ⁽⁴⁾.

Au cours de ce premier CIDF, un **plan d'action interministériel** a été adopté en novembre 2012, avec une quarantaine de mesures visant à franchir une nouvelle étape dans l'élaboration d'une **troisième génération des droits des femmes, porteurs d'égalité réelle**, après les droits civiques reconnus à la Libération, et les droits économiques et sociaux dans les années 70 et 80. La ministre Mme Najat Vallaud-Belkacem avait en effet été chargée par le Premier ministre de conduire « *un programme d'action ambitieux pour faire significativement progresser l'égalité professionnelle, la parité, la protection des femmes contre toutes les formes de violence et la lutte contre les stéréotypes de genre* » et de « *coordonner à cette fin un plan d'action interministériel* », aux termes de la circulaire précitée du 23 août 2012.

Le Comité interministériel s'est réuni à nouveau le **6 janvier 2014** pour examiner, d'une part, un premier bilan de la feuille de route adoptée au précédent CIDF, duquel il ressortait que 42 des 45 mesures avaient déjà été appliquées. D'autre part, un **nouveau programme d'action** a été défini dans ce cadre, centré sur trois priorités : annuler l'écart de taux d'emploi des femmes et des hommes d'ici 2025, faire de l'année 2014 l'année de la mixité des métiers et accélérer la mise en œuvre de l'égalité professionnelle dans la fonction publique. Un **tableau de bord interministériel** a également été conçu, assorti d'objectifs et d'indicateurs chiffrés sur les grands thèmes d'action (parité, violences, etc.), marquant ainsi la volonté du Gouvernement de s'engager dans une **logique de résultat**.

Votre rapporteure salue l'ensemble de ces initiatives et la dynamique ainsi impulsée à la politique d'égalité femmes-hommes, en regrettant toutefois que

(1) « *Une exigence d'exemplarité : l'égalité entre les femmes et les hommes au cœur de l'action publique* », communication en Conseil des ministres de la ministre Mme Najat Vallaud-Belkacem, 27 juin 2012.

(2) Décret n° 2012-1097 du 28 septembre 2012 relatif au comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes.

(3) Voir le compte rendu de l'audition du 7 décembre 2016, en annexe au présent rapport (tome II).

(4) Circulaire du 23 août 2012 relative à la mise en œuvre de la politique interministérielle en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes.

le CIDF n'ait pas été réuni plus fréquemment, même si les échanges interministériels se sont poursuivis dans le cadre des conférences annuelles de l'égalité et de l'élaboration des feuilles de route ministérielles pour l'égalité.

2. Dans chaque ministère : la désignation de haut.e.s fonctionnaires à l'égalité et l'élaboration de feuilles de route pour l'égalité

La circulaire du Premier ministre du 23 août 2012 relative à la mise en œuvre de la politique interministérielle en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes prévoyait notamment la désignation, **dans chaque ministère**, d'un.e **haut.e fonctionnaire** chargé.e de **l'égalité des droits**, dont les missions sont précisées ci-dessous et qui ont été reçu.e.s, dès le 6 septembre 2012, par Mme Najat Vallaud-Belkacem pour préparer le plan d'action évoqué plus haut.

Les missions des haut.e.s fonctionnaires à l'égalité : extrait de la circulaire du Premier ministre du 23 août 2012

« Je vous demande de désigner au sein de votre administration un "haut fonctionnaire en charge de l'égalité des droits", qui aura pour responsabilité de définir et de mettre en œuvre la politique de votre ministère en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes, dans le cadre des orientations générales du Gouvernement en la matière. Ce haut fonctionnaire doit être en mesure d'animer des échanges au sein des comités de directeurs de votre ministère et de vous rendre compte personnellement.

(...) Le haut fonctionnaire à l'égalité des droits coordonnera les travaux permettant de dresser l'état des lieux en matière d'égalité entre les femmes et les hommes dans l'ensemble des politiques relevant de votre ministère. Il coordonnera, au sein du ministère, la préparation et le suivi du plan d'action interministériel. Il suivra les travaux relatifs au renforcement de la prise en compte de la question des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la préparation des textes législatifs et réglementaires ainsi que dans les indicateurs de performance des programmes du budget de l'État.

Le haut fonctionnaire en charge de l'égalité des droits assurera, avec le secrétariat général et les services chargés des ressources humaines du ministère, le suivi des nominations de femmes aux emplois supérieurs et proposera toutes mesures de nature à favoriser l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ainsi que la conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle des agents. Il prendra toutes initiatives utiles pour favoriser l'implication des services déconcentrés dans les politiques d'égalité entre les femmes et les hommes mises en œuvre dans les territoires, notamment dans le cadre des plans régionaux stratégiques en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes élaborés par les préfets de région. »

Source : circulaire du Premier ministre du 23 août 2012 relative à la mise en œuvre de la politique interministérielle en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes

En outre, des « **conférences annuelles de l'égalité** » ont été mises en place **avec les ministères** : ainsi, comme l'a souligné la ministre Mme Laurence Rossignol lors de son audition par la Délégation⁽¹⁾, « *chaque année, le ministère*

(1) Voir le compte rendu de l'audition de la ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes, Mme Laurence Rossignol, le mercredi 26 octobre 2016, en annexe au présent rapport (tome II).

*des droits des femmes auditionne chacun des autres ministères afin de faire le bilan et de concevoir les ambitions de chaque ministère en termes de **politiques publiques et de ressources humaines** ».*

Chaque ministère doit ainsi préparer sa « **feuille de route pour l'égalité** », qui présente le bilan des actions engagées ainsi que les nouvelles initiatives prévues pour l'année à venir, en termes de politiques publiques et de ressources humaines. De plus, un.e **réfèrent.e égalité** a été nommé.e **dans chaque cabinet ministériel**, comme cela était prévu dans la circulaire précitée du 23 août 2012.

Cette politique mobilise ainsi l'ensemble du Gouvernement. Ayant eu l'occasion d'échanger avec plusieurs hautes fonctionnaires à l'égalité, notamment lors du colloque organisé par la Délégation, le 2 mars 2016, sur la haute fonction publique, votre rapporteure se félicite de cette avancée, tout en observant que leur **charge de travail** ne leur permet pas toujours d'exercer au mieux ces fonctions. Par exemple, pour le ministère des Outre-mer, ces fonctions ne représenteraient que 2 % du temps de travail de la haute fonctionnaire à l'égalité⁽¹⁾, par ailleurs cheffe de bureau. En outre, tou.te.s ne disposent pas d'une **lettre de mission**.

3. Dans les textes normatifs, avec l'élaboration d'études d'impact des projets de loi sur l'égalité et l'adoption d'une grande loi-cadre en 2014

Dès le début de ce quinquennat, deux circulaires ont été prises par le **Premier ministre** concernant, d'une part, la mise en œuvre de la politique interministérielle d'égalité femmes-hommes, évoquée précédemment, et, d'autre part, la **prise en compte dans la préparation des textes législatifs et réglementaires de leur impact en termes d'égalité**.

M. Jean-Marc Ayrault soulignait ainsi la nécessité pour **chaque membre du Gouvernement** de prendre en compte « *dans son champ de compétence les enjeux de l'égalité entre les hommes et les femmes* », en particulier « *à l'occasion de la **préparation des projets de textes législatifs ou réglementaires*** ». La circulaire du 23 août 2012 prévoyait à cet égard que « *la dimension des **droits des femmes** et de l'égalité [soit] désormais systématiquement considérée aussi bien dans les "travaux préalables" que les "études d'impact" des **projets de loi**, quel que soit le ministère concerné* ». Cette mesure s'inspirait des dispositifs existants en Suède ou en Finlande⁽²⁾.

Cette analyse avait pour objectif, d'une part, de s'assurer que les dispositions envisagées ne portent pas atteinte aux droits des femmes, ni n'aggravent les inégalités entre les sexes⁽³⁾ et, le cas échéant, de prendre des

(1) Selon la feuille de route ministérielle 2016 pour l'égalité femmes-hommes du ministère des Outre-mer.

(2) Communication en Conseil des ministres de la ministre Mme Najat Vallaud-Belkacem, 27 juin 2012.

(3) Il s'agit ainsi d'apprécier si ces dispositions ont pour effet, direct ou indirect, de favoriser un sexe au détriment d'un autre, si elles peuvent avoir des conséquences négatives ou aggraver une situation existante, par exemple en matière d'égalité professionnelle, d'accès aux droits ou d'effectivité des droits, d'articulation entre vie personnelle et vie professionnelle.

mesures correctrices, et, d'autre part, de s'interroger sur l'opportunité de prévoir des dispositions spécifiques de nature à mieux garantir les droits des femmes ou à réduire les inégalités existantes.

En 2013, un **mémento** ⁽¹⁾ a été élaboré **par le ministère** des Droits des femmes **et le Secrétariat général du Gouvernement** (SGG) afin de formaliser ces pratiques et mieux les faire connaître. Un **guide plus détaillé** ⁽²⁾ a aussi été diffusé à destination des agent.e.s des administrations centrales et des haut.e.s fonctionnaires à l'égalité et à la qualité du droit, pour faciliter la rédaction, donner des chiffres et des liens utiles.

Pour dresser un premier bilan de ce dispositif interministériel et innovant, un **colloque européen** a été organisé le 30 septembre 2014 à l'**Assemblée nationale**, par le service des droits des femmes et de l'égalité (SDFE), la Délégation aux droits des femmes et le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCEfh), sur le thème : « *L'égalité femmes-hommes : deux ans d'études d'impact* ». Les actes de ce colloque, qui a eu lieu en présence de Mme Pascale Boistard, secrétaire d'État aux Droits des femmes, sont disponibles en ligne ⁽³⁾.

Quelques années après la mise en place de ce volet égalité des études d'impact, la rapporteure souligne tout d'abord combien il s'agit d'une **avancée importante**, qui a apporté une contribution précieuse aux travaux de la Délégation sur l'examen de plusieurs projets de loi. Il convient cependant **d'améliorer les pratiques** sur plusieurs points, et notamment le fait que cette charge incombe très largement au **SDFE**, dont les moyens humains sont limités, alors même que l'objectif des études d'impact est de susciter un questionnement sur les effets, directs ou indirects, de dispositions normatives. Or ceci doit concerner au premier chef les services chargés de l'élaboration desdites normes, afin précisément de prendre en compte cet impact et envisager le cas échéant des mesures correctrices.

Il conviendrait également de **développer les statistiques sexuées**. Surtout, le contenu des études d'impact est parfois **trop succinct** au regard des enjeux d'égalité, voire inexistant sur certaines dispositions ayant pourtant un réel impact sur la situation des femmes. En décembre 2015, dans un rapport relatif à la mise en œuvre de la politique d'égalité femmes-hommes, la Cour des comptes a d'ailleurs souligné « *des études d'impact encore lacunaires* », en jugeant par exemple « *inexplicable que le projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques du 11 décembre 2014 n'ait donné lieu à aucune analyse sexuée de son chapitre consacré à l'ouverture des commerces le dimanche* ». C'est précisément ce qu'avait regretté la présidente Catherine Coutelle, le 17 décembre 2014, lors de l'**audition par la Délégation du ministre de l'Économie, M. Emmanuel Macron**, qui en avait convenu. Plusieurs

(1) Mémento : mieux prendre en compte l'égalité entre les femmes et les hommes dans les études d'impact des projets de loi, *SGG et ministère des droits des femmes, 2013*.

(2) Guide méthodologique : prendre en compte l'égalité entre les femmes et les hommes dans les études d'impact, *ministère des Droits des femmes, octobre 2013*.

(3) Sur le site du ministère des familles de l'enfance et des droits des femmes.

amendements ont d'ailleurs été adoptés ensuite à l'initiative de la présidente sur le travail dominical et de soirée (cf. *infra*).

Il convient néanmoins de préciser que **le HCEfh sera désormais chargé de l'évaluation des études d'impact** des projets de loi, en ce qui concerne les aspects relatifs à l'égalité femmes-hommes, suite à la **loi du 27 janvier 2017** relatif à l'égalité et à la citoyenneté.

Enfin, en termes de méthode, la rapporteure salue l'avancée majeure constituée par l'adoption, en 2014, de la **première loi-cadre sur les droits des femmes** intégrant **l'ensemble de ses dimensions** (violences, parité, égalité professionnelle, stéréotypes, etc.), et définissant le champ et les objectifs de la **politique d'égalité** dans son article 1^{er} (cf. *supra*, dans l'introduction). En outre, la quasi-totalité des **décrets d'application** de la « loi Vallaud-Belkacem » avaient été pris moins d'un an après (voir la liste des décrets en annexe).

LA LOI DU 4 AOÛT 2014 POUR L'ÉGALITÉ RÉELLE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

DE NOUVEAUX MOYENS POUR PARVENIR À L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE

- >> Réforme du congé parental pour accroître le niveau d'emploi des femmes et favoriser le partage des responsabilités parentales
- >> Interdiction d'accès aux marchés publics et délégations de service public pour les entreprises ne respectant pas la loi sur l'égalité professionnelle
- >> Les licenciements discriminatoires ou liés au harcèlement mieux sanctionnés

AVANCER VERS UNE GARANTIE PUBLIQUE CONTRE LES IMPAYÉS DE PENSIONS ALIMENTAIRES

- >> Prétiguration d'une garantie publique pendant 18 mois dans 20 départements avant généralisation en 2016
- >> Dès le premier mois d'impayés, une prestation de substitution sera versée par le CAF (allocation de soutien familial)
- >> L'obligation de verser la pension alimentaire par virement bancaire désormais possible pour prévenir retards et oublis

CONTRE LES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES : MIEUX PROTÉGER LES VICTIMES, PRÉVENIR LA RÉCIDIVE

- >> Le téléphone grand danger généralisé pour protéger les femmes en grand danger, victimes de violences conjugales ou de viols
- >> L'éviction du conjoint violent du domicile devient la règle
- >> Des stages de responsabilisation, spécifiquement destinés aux auteurs de violences pour prévenir la récidive

FAIRE RECULER LES STÉRÉOTYPES SEXISTES

- >> Les compétences du CSA renforcées : il veillera à la juste représentation des femmes dans les médias
- >> Les jeunes filles protégées contre les dommages de l'hypersexualisation
- >> Protection contre les dérives sexistes et homophobes sur internet

GÉNÉRALISER LA PARITÉ DANS TOUTES LES SPHÈRES DE LA SOCIÉTÉ

- >> Les pénalités à l'encontre des partis politiques ne respectant pas la parité aux élections législatives doublées
- >> Accélération et extension de l'obligation de compter au moins 40% de femmes dans les conseils d'administration des grandes entreprises
- >> Généralisation de la parité dans toutes les sphères de la société (instances consultatives, ordres professionnels, fédérations sportives, chambres consulaires...)

Source : ministère des Affaires sociales, de la santé et des droits des femmes (2015)

B. UNE GOUVERNANCE RENFORCÉE

Pour veiller à la prise en compte de l'égalité dans tous les champs de l'action publique et améliorer les dispositifs existants, à travers l'évaluation des politiques, l'information, la concertation et la formulation de recommandations, deux nouvelles instances ont tout d'abord été créées : le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCEfh) et la Mission interministérielle (MIPROF) pour la protection des femmes victimes de violences (1). Par ailleurs, les missions du Conseil supérieur de l'égalité professionnelle (CSEP) ont été élargies (2), tandis que le rôle des délégations parlementaires aux droits des femmes s'est renforcé (3).

1. La création en 2013 du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCEfh), consacré ensuite dans la loi, et d'une Mission interministérielle pour la protection des femmes victimes de violences

De nouvelles instances ont été créées par deux décrets du 3 janvier 2013.

- Le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCEfh)

Cette instance a pour missions « *d'assurer la concertation avec la société civile et d'animer le débat public sur les grandes orientations de la politique des droits des femmes et de l'égalité, notamment en ce qui concerne la lutte contre les violences de genre, la place des femmes dans les médias et la diffusion de stéréotypes sexistes, la santé génésique, l'égal accès aux fonctions publiques et électives et la dimension internationale de la lutte pour les droits des femmes* », aux termes du décret de janvier 2013 ⁽¹⁾.

Ayant succédé à plusieurs organismes ⁽²⁾, le HCEfh est composé de soixante-seize personnalités nommées par arrêté du Premier ministre pour trois ans (représentant.e.s des ministères et d'associations, élu.e.s, haut.e.s fonctionnaires à l'égalité, expert.e.s, etc.), dont la **présidente Catherine Coutelle**, **Mme Maud Olivier** ainsi que **MM. Sébastien Denaja et Guy Geoffroy**.

Tout au long de cette législature, le Haut Conseil a joué un **rôle essentiel, aux côtés de la Délégation**, pour faire progresser l'égalité réelle dans tous les champs de l'action publique, concernant par exemple la lutte contre les stéréotypes de sexe ou encore l'accès à l'avortement : plusieurs amendements ont ainsi été adoptés lors de l'examen du projet de loi relatif à la santé en 2015 (cf. *infra*), suite aux recommandations formulées par le HCEfh sur ce sujet ⁽³⁾. Ce fut également le cas lors de l'examen de la réforme de l'asile à l'Assemblée, où l'excellente contribution du HCEfh fut très utile au travail de la Délégation.

(1) Décret n° 2013-8 du 3 janvier 2013 portant création du HCEfh.

(2) Observatoire de la parité, Commission sur l'image des femmes dans les médias et Commission nationale contre les violences faites aux femmes.

(3) Rapport relatif à l'accès à l'IVG. Volet 2 : Accès à l'IVG dans les territoires, rapport de Mmes Danielle Bousquet, présidente du HCEfh, et Françoise Laurant, présidente de la Commission « Santé, droits sexuels et reproductifs » (7 novembre 2013).

Ainsi, comme l'a souligné le Président de la République, M. François Hollande, le 8 mars 2016, « *le HCEfh a fait en très peu de temps la démonstration de sa qualité et de sa force* », en se prononçant en faveur de « *sa consécration par l'inscription dans la loi* ».

Cette réforme est intervenue par la **loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté**, dont les dispositions sont rappelées ci-dessous, en pérennisant ainsi cette instance, mais aussi en lui confiant de nouvelles missions, en particulier **l'évaluation des études d'impacts des projets de loi** et la publication d'un **rapport annuel sur l'état du sexisme** en France, remis au Premier ministre et au/à la ministre chargé.e des Droits des femmes.

Les missions du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCEfh) définies par la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté

« I. – Le Haut Conseil (...) est placé auprès du Premier ministre. Il a pour mission d'animer le débat public sur les grandes orientations de la politique des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes. À cette fin, le Haut Conseil :

- 1° Formule des recommandations et avis et propose des réformes au Premier ministre ;
- 2° Contribue à l'évaluation des politiques publiques conduites en matière de droits des femmes et d'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les champs de la vie sociale au regard des objectifs fixés par la loi et les engagements internationaux de la France ;
- 3° Assure, après leur publication, l'évaluation des études d'impact des textes législatifs et, le cas échéant, des textes réglementaires et des documents d'évaluation préalable des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale, en ce qui concerne les aspects relatifs à l'égalité entre les femmes et les hommes ;
- 4° Recueille, fait produire et diffuse les données, analyses, études et recherches sur les droits des femmes et l'égalité entre les femmes et les hommes, aux niveaux national, européen et international ;
- 5° Remet, tous les ans, au Premier ministre et au ministre chargé des Droits des femmes un rapport sur l'état du sexisme en France. Ce rapport est rendu public.

Le Haut Conseil mène librement ses travaux, formule librement ses recommandations et adresse librement ses communications. Le Haut Conseil peut être saisi par le Premier ministre ou par le ministre chargé des Droits des femmes. Il peut se saisir de toute question de nature à contribuer aux missions qui lui sont confiées. »

Source : article 9-1 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations, tel qu'issu de l'article 181 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté

● La Mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite (MIPROF)

Sous l'impulsion de la ministre Mme Najat Vallaud-Belkacem, qui en avait évoqué le principe lors de son audition par la Délégation le 18 juillet 2012, le Comité interministériel aux droits des femmes (CIDF) a décidé, le 30 novembre 2012, la création d'une **Mission interministérielle de protection des femmes contre les violences** et de lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF).

Le **décret du 3 janvier 2013** ⁽¹⁾ prévoit ainsi que la MIPROF, placée auprès de la ministre des Droits des femmes, a pour missions de rassembler, analyser et diffuser les **informations et données relatives aux violences** faites aux femmes. Elle contribue également à **l'évaluation des dispositifs** nationaux et locaux en matière de violences faites aux femmes ainsi qu'à l'animation des acteurs publics et privés intervenant dans la lutte contre ces violences. En lien avec les ministères concernés, la mission est chargée de définir un plan de sensibilisation et de **formation des professionnel.le.s** sur les violences faites aux femmes. Elle assure par ailleurs la coordination nationale en matière de **lutte contre la traite** des êtres humains, conformément à la convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains du 16 mai 2005.

Pour l'exercice de ses missions, la MIPROF, a constitué auprès d'elle un **comité d'orientation**, composé de personnalités qualifiées et de représentant.e.s de structures locales intervenant en matière de violences, des **collectivités** territoriales et de l'État, en impliquant ainsi l'ensemble des directions concernées dans **différents ministères** ⁽²⁾.

Lors de son audition par la Délégation en janvier 2016 ⁽³⁾, la responsable de la MIPROF, Mme Ernestine Ronai, et sa secrétaire générale, Mme Élisabeth Moiron-Braud, ont évoqué les différentes actions engagées, et notamment l'élaboration de « **kits de formation** » en direction des professionnel.le.s sur les violences au sein des couples et violences sexuelles, avec des courts-métrages et livrets d'accompagnement.

La création de cette instance a ainsi constitué une **avancée importante** en ce qu'elle a permis d'améliorer les connaissances et le **pilotage de l'action publique** sur les différentes formes de violences faites aux femmes (cf. *infra*).

2. L'extension des missions du Conseil supérieur de l'égalité professionnelle (CSEP), réinscrit dans la loi en août 2016

Créé par la « loi Roudy » de 1983 ⁽⁴⁾, le Conseil supérieur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (CSEP) est une instance consultative, placée auprès des ministres chargé.e.s des droits des femmes, du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Réunissant des

(1) Décret n° 2013-07 du 3 janvier 2013 portant création d'une mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains.

(2) Le directeur général de la cohésion sociale (DGCS), le directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), le directeur général de l'offre de soins (DGOS), le directeur général des affaires politiques et de sécurité, le directeur général de l'enseignement scolaire (DGESCO), le directeur général du travail (DGT), le directeur général de la police nationale (DGPN), le directeur général de la gendarmerie nationale (DGGN), le directeur des affaires criminelles et des grâces (DACG), le secrétaire général du comité interministériel de prévention de la délinquance, le directeur général de l'INSEE, le secrétaire général à l'immigration et à l'intégration et le directeur de l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice, ou leur représentant.e.

(3) Voir le compte rendu de l'audition du 12 janvier 2016, disponible en ligne sur le site de la Délégation.

(4) Loi n° 83-635 du 13 juillet 1983 portant modification du code du travail et du code pénal en ce qui concerne l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, dite « loi Roudy ».

représentant.e.s de l'administration, d'établissements publics, de salarié.e.s, d'organisations d'employeur.e.s ainsi que plusieurs personnalités qualifiées, il est présidé par la ministre des Familles, de l'enfance et des droits des femmes, Mme Laurence Rossignol.

En avril 2013, ses domaines de compétence ont été élargis et une fonction de secrétaire générale, chargée d'animer ses travaux, a été créée. Ainsi, au-delà de l'égalité professionnelle *stricto sensu*, le CSEP est chargé de travailler également sur « *l'articulation des temps de vie, les modes de garde, les congés familiaux, les systèmes de représentation dans l'entreprise, le harcèlement sexuel et moral, la formation initiale et continue et la diversification des choix professionnels des filles et des garçons, la création et la reprise d'entreprises par les femmes* », depuis le **décret du 30 avril 2013** (n° 2013-371).

Sous l'impulsion de sa secrétaire générale, **Mme Brigitte Grésy**, cette instance exerce aujourd'hui une triple mission juridique (consultation sur des projets de lois et de décrets), d'évaluation et de suivi des politiques relatives à l'égalité professionnelle⁽¹⁾ ainsi que de propositions, lesquelles s'appuient, depuis avril 2013, sur des études, recherches et initiatives lancées par ses soins.

Tout au long de cette législature, le CSEP a mené des travaux de grande qualité sur la **négociation collective dans les PME** sur l'égalité professionnelle⁽²⁾, la **parité économique**⁽³⁾ ainsi que le **sexisme en milieu professionnel**⁽⁴⁾, avec aussi l'élaboration d'un « kit pour agir contre le sexisme », présenté en novembre 2016. En outre, ses **avis sur les projets de loi** relatifs au dialogue social et à l'emploi, en 2015 (« loi Rebsamen »), ainsi que sur l'avant-projet de loi Travail, en 2016 (« loi El Khomri ») ont apporté une contribution précieuse aux travaux de la Délégation sur ces textes.

Cependant, alors qu'il figurait initialement dans la partie législative du code du travail, l'article relatif au CSEP, issu de la « loi Roudy », a ensuite été déclassé, c'est-à-dire transféré dans sa partie réglementaire. La **loi du 8 août 2016** relative au travail⁽⁵⁾ a permis de réinscrire le **CSEP** dans la partie législative du code du travail, en précisant qu'il « *participe à la définition et à la mise en œuvre de la politique menée en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les*

(1) Le CSEP établit un rapport annuel d'activité. Par ailleurs, tous les deux ans, le ou la ministre chargé.e des droits des femmes adresse au CSEP un rapport faisant état de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et mentionnant les suites données aux avis émis par le Conseil.

(2) La négociation collective sur l'égalité professionnelle dans les entreprises de 50 à 300 salariés en 2012 et 2013, rapport n°2014-002 du CSEP, Mme Brigitte Grésy, secrétaire générale, et Mmes Marie Becker et Chloé Derrien-Cortés, rapporteuses (2 décembre 2014).

(3) Vers un égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles : la part des femmes dans les conseils d'administration et de surveillance. Rapport intermédiaire d'évaluation de la mise en œuvre des lois du 27 janvier 2011 et du 12 mars 2012, rapport du CSEP et du HCEfh (10 février 2016).

(4) Le sexisme dans le monde du travail : entre déni et réalité, rapport n° 2015-01, Mmes Brigitte Grésy, secrétaire générale du CSEP et corapporteuse, et Marie Becker, corapporteuse (6 mars 2015).

(5) Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, dite « loi El Khomri » (article 19).

hommes », selon des modalités d'application déterminées par décret en Conseil d'État (article L. 1145-1, issu de l'article 19 de la « loi El Khomri »). Ces dispositions ont été adoptées à l'initiative de sénateurs et sénatrices ayant repris un **amendement déposé par la présidente Catherine Coutelle**, lors de l'examen du projet de loi Travail en première lecture à l'Assemblée.

Dans le prolongement de la **reconnaissance dans la loi de cette instance au rôle essentiel**, votre rapporteure souligne la nécessité de **renforcer ses moyens**, et de veiller par ailleurs à la **publicité de ses avis** sur les projets de loi.

3. Le rôle essentiel des délégations parlementaires aux droits des femmes

Depuis leur création en 2001, à l'initiative du groupe socialiste, **le rôle des délégations parlementaires aux droits des femmes n'a cessé de se développer**. Ainsi, comme le précise le dernier bilan d'activité de la Délégation aux droits des femmes, déposé le 8 février 2017 ⁽¹⁾, ce ne sont pas moins de **30 rapports** qui ont été adoptés **au cours de cette législature**, dont la liste figure en annexe du présent rapport (17 l'avaient été sous la précédente législature).

En particulier, de nombreux travaux ont été menés sur différents **projets de loi**, et plusieurs ministres et secrétaires d'État ⁽²⁾ auditionné.e.s par la Délégation – chargé.e.s des droits des femmes, des affaires sociales et de la famille mais aussi, par exemple, de la défense, des affaires étrangères, de l'économie, de la culture et de la communication ou encore du numérique, en cohérence avec l'approche intégrée de l'égalité, qui doit irriguer l'ensemble des politiques publiques.

Grâce à un travail important d'amendements, **de nombreuses recommandations adoptées par la Délégation ont été suivies d'effets. Par exemple, en 2016**, sont entrées en vigueur : la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système **prostitutionnel** (responsabilisation des clients, abrogation du délit de racolage, parcours de sortie, etc.) ; plusieurs mesures en faveur des **droits sexuels et reproductifs** (création de plans régionaux pour l'accès à l'avortement, suppression du délai de réflexion obligatoire d'une semaine entre les deux consultations IVG, possibilité pour les centres de santé de réaliser des IVG chirurgicales) ; plusieurs avancées concernant le **sexisme en milieu professionnel**, le renforcement des sanctions des **licenciements discriminatoires** ou liés au harcèlement et l'assouplissement du régime de la preuve en matière de **harcèlement sexuel** ; le renforcement de la répression pénale des « **vengeances pornographiques** » sur Internet ; le taux de TVA réduit pour les protections périodiques féminines (suppression de la « **taxe tampon** ») ainsi que l'instauration d'un suivi annuel, dans le cadre d'une annexe budgétaire, de l'objectif de 50 % de projets « marqués genre » en matière d'**aide publique au développement**, etc.

(1) Rapport d'information fait par Mme Catherine Coutelle au nom de la Délégation aux droits des femmes, sur le bilan de l'activité de la Délégation entre janvier 2016 et février 2017 (8 février 2017).

(2) MM. Jean-Yves Le Drian, Laurent Fabius, Michel Sapin, Emmanuel Macron, André Vallini et Mmes Najat Vallaud-Belkame, Marisol Touraine, Myriam El Khomri, Laurence Rossignol, Ségolène Neuville, Hélène Conway-Mouret, Pascale Boistard, Dominique Bertinotti, Axelle Lemaire et Audrey Azoulay.

LE PAYSAGE INSTITUTIONNEL NATIONAL EN MATIÈRE DE DROITS DES FEMMES ET D'ÉGALITÉ

ASSEMBLÉES CONSTITUTIONNELLES

Délégation aux droits des femmes (DDF) de l'Assemblée



Évaluent les textes de loi à l'aune de l'égalité femmes-hommes et formulent des recommandations

DDF du Sénat
DDF du CESE

INSTANCES GOUVERNEMENTALES

Comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité,
présidé par le Premier ministre.



Ministre chargée des Droits des femmes

Prépare et met en œuvre la politique du Gouvernement relative à l'égalité

DGCS-Service des droits des femmes et de l'égalité (SDFE)

– Engage, promeut et met en œuvre les politiques des droits des femmes et de l'égalité
– Pilote et anime l'action interministérielle en ce domaine, en s'appuyant sur ses équipes régionales et départementales.

Autres ministères :
feuilles de route égalité

Haut.e.s fonctionnaires à l'égalité

Proposent et suivent les mesures à mettre en œuvre dans leurs ministères.

Mission interministérielle
pour la protection des femmes
victimes de violences
(MIPROF, créée en 2013)

Réseau déconcentré des droits des femmes

Directrices régionales et délégué.es départementaux aux droits des femmes et à l'égalité



Missions étendues par décret en 2013 et réinscrit dans la loi en 2016.
Participe à la définition, la mise en œuvre et l'évaluation de la politique en matière d'égalité professionnelle

INSTANCES CONSULTATIVES



Créé en 2013, inscrit dans la loi en 2017.
Animation du débat public, concertation avec la société civile sur les sujets relatifs aux violences, à la santé sexuelle et reproductive, aux stéréotypes et sujets européens et internationaux.

Autorité indépendante



Les travaux de la Délégation ont ainsi reçu un écho croissant tout au long de cette législature. Des initiatives communes ont également été prises avec le HCEfh et la Délégation aux droits des femmes du Sénat, à travers par exemple un appel lancé en octobre 2015, en amont de la COP 21, par les trois présidentes Catherine Coutelle, Danielle Bousquet et Chantal Jouanno pour soutenir les femmes face au dérèglement climatique.

II. AU NIVEAU LOCAL

« Bras armé » de l'État dans les territoires, le **réseau déconcentré des droits des femmes** (directrices régionales et délégué.e.s départementaux.ales) joue un rôle essentiel pour mettre en œuvre la politique d'égalité femmes-hommes et innover au plus près du terrain. C'est pourquoi la **Délégation a souhaité consacrer ses premiers travaux** d'information à l'examen des moyens, de l'organisation et de l'action du service ministériel (SDFE) et du réseau déconcentré des droits des femmes et de l'égalité, suivis par l'adoption d'un **rapport** en février 2013, qui formulait une vingtaine de recommandations ⁽¹⁾.

D'autres travaux ont été menés depuis le début de cette législature, avec la participation de la présidente de la Délégation aux journées nationales du réseau des droits des femmes, à l'automne 2015, l'audition du directeur général de la cohésion sociale, M. Jean-Philippe Viquant, et de la cheffe du SDFE, Mme Stéphanie Seydoux, en septembre 2015. Cependant, quelques années après l'adoption du rapport d'information précité, **la rapporteure souligne, à nouveau, la nécessité que le réseau soit renforcé.**

Dans le cadre du présent rapport, s'agissant de la mise en œuvre territoriale de la politique d'égalité femmes-hommes, seront plus particulièrement examinées deux thématiques sur lesquelles des **avancées législatives** sont intervenues concernant les collectivités locales (A) et les outre-mer (B).

A. DANS LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Plusieurs lois ont permis d'améliorer la mise en œuvre de la politique d'égalité entre les femmes et les hommes dans les collectivités territoriales : la loi pour l'égalité réelle (1), la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République et enfin la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté (2).

(1) Déléguées aux droits des femmes : consolider le réseau déconcentré de l'État pour favoriser l'application des politiques d'égalité femmes-hommes, *rapport d'information n° 765 fait par Mme Catherine Coutelle au nom de la Délégation aux droits des femmes, sur l'organisation, les moyens et l'action du service des droits des femmes et de l'égalité* (28 février 2013).

1. La loi du 4 août 2014, avec la présentation d'un rapport sur l'égalité par les exécutifs des collectivités avant les débats sur le budget

L'article 1^{er} de la loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes ⁽¹⁾ dispose que « *l'État et les collectivités territoriales, ainsi que leurs établissements publics, mettent en œuvre une politique pour l'égalité entre les femmes et les hommes selon une approche intégrée. Ils veillent à l'évaluation de l'ensemble de leurs actions.* ». La loi rappelle ainsi le **rôle essentiel** que doivent jouer les **collectivités territoriales** pour faire progresser l'égalité femmes-hommes.

Plusieurs dispositions de la **loi du 4 août 2014** concernent directement les collectivités territoriales, comme l'interdiction d'accès à la **commande publique** des entreprises qui ne respecteraient pas leurs obligations en matière de négociation sur les objectifs d'égalité professionnelle et salariale entre les femmes et les hommes ⁽²⁾. Cette nouvelle réglementation en matière de **marchés publics** s'applique ainsi aux collectivités.

En outre, l'article 61 de la loi du 4 août 2014 prévoit que dans les **communes de plus de 20 000 habitant.e.s, préalablement aux débats sur le projet de budget**, le ou la maire présente un **rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes** intéressant le fonctionnement de la commune, les politiques menées sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation ⁽³⁾. Ces dispositions sont également applicables aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre regroupant **plus de 20 000 habitant.e.s, les départements et les régions**.

Le **décret du 24 juin 2015** ⁽⁴⁾ est venu préciser le contenu du rapport et le calendrier selon lequel il doit être produit : ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2016, l'obligation de présenter ce rapport préalablement aux débats budgétaires est entrée en vigueur pour les collectivités de plus de 20 000 habitant.e.s à l'exception des régions issues de regroupements, qui n'y sont astreintes que depuis le 1^{er} janvier 2017.

Afin de faciliter l'application de ce dispositif, le **Centre Hubertine Auclert et le ministère** des Familles, de l'enfance et des droits des femmes ont publié **en mai 2016 un guide pratique pour accompagner les collectivités territoriales** dans la réalisation du rapport sur la situation en matière d'égalité femmes-hommes ⁽⁵⁾.

(1) Loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

(2) Article 16 de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

(3) Article L. 2311-1-1 du code général des collectivités territoriales.

(4) Décret n° 2015-761 du 24 juin 2015 relatif au rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes intéressant les collectivités territoriales.

(5) Réaliser un rapport sur la situation en matière d'égalité femmes-hommes. Guide pratique pour accompagner les collectivités territoriales, Centre Hubertine Auclert et ministère des Droits des femmes, 2016.

Lors de son audition par la Délégation, le 10 janvier 2017, Mme Armelle Danet, coprésidente de l'association *Elles aussi*, fondée en 1992 pour promouvoir la parité dans toutes les instances élues, a souligné que ce **rapport préalable aux débats budgétaires** des collectivités territoriales est un bon exercice permettant une réelle **prise de conscience et une réflexion** sur les politiques d'égalité au sein des collectivités. Rappelant que **ce dispositif ne concerne qu'environ 1 300 collectivités territoriales** et que la seule sanction possible semble être l'annulation du vote du budget, elle a appelé à son développement.

2. La loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et la citoyenneté

À l'initiative de Mme Maud Olivier, la **loi du 27 janvier 2017** relative à l'égalité et à la citoyenneté (article 201) a modifié le code général des collectivités territoriales (CGCT) pour préciser que **la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes constitue une compétence partagée entre les communes, les départements, les régions** et les collectivités à statut particulier ⁽¹⁾.

Ce principe de compétence partagée constitue une réelle avancée, en vue de développer des politiques d'égalité adaptées aux réalités territoriales. Il avait d'ailleurs déjà été proposé par un amendement de la présidente Catherine Coutelle à l'occasion de **la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République** ⁽²⁾ (dite « loi NOTRe ») qui n'avait alors pas été adopté. L'adoption d'un autre amendement de la présidente Catherine Coutelle avait en revanche permis de préciser, à l'article 2, que le **schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation**, créé par ce texte de loi, doit définir « *les actions menées par la région en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes* ».

En outre, la loi du 27 janvier 2017 prévoit (article 61) que les **contrats de ville** conclus dans les quartiers prioritaires relevant de la politique de la ville, « *définissent obligatoirement des actions stratégiques dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes* ». À cet égard, la rapporteure salue la décision annoncée, le **2 février 2017**, par la secrétaire d'État à la Ville, Mme Hélène Geoffroy, concernant la **généralisation des « marches exploratoires » dans les quartiers prioritaires, en s'appuyant sur les contrats de ville**, qui formalisent les engagements de l'État et des collectivités pour ces quartiers.

B. DANS LES TERRITOIRES ULTRA-MARINS

Pour faire progresser l'égalité réelle entre les femmes et les hommes sur l'ensemble du territoire, le projet de loi de programmation pour l'égalité réelle outre-mer, déposé en août 2016, a été complété sur plusieurs points (2) , dans le prolongement des actions menées par le ministère des Outre-mer depuis 2012 (1).

(1) Article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales.

(2) Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

1. Les actions engagées par le ministère des Outre-mer et les travaux menés par la Délégation sur le plan égalité femmes-hommes à Mayotte

Dans le cadre des feuilles de route pour l'égalité instituées en 2012, le ministère des Outre-mer a pris plusieurs initiatives pour faire progresser les droits des femmes, à travers par exemple l'appui financier apporté à l'enquête VIRAGE sur les violences faites aux femmes, la sensibilisation des agent.e.s de l'État et le soutien apporté à des associations en matière de droits sexuels et reproductifs.

Présentation des principales actions menées par le ministère des Outre-mer en matière d'égalité femmes-hommes depuis 2012

« Le ministère des Outre-mer (MOM) assure une mission interministérielle de coordination mais aussi d'impulsion des politiques publiques de l'État menées outre-mer. L'outre-mer ne constitue pas un ensemble homogène : chaque territoire présente en effet de très fortes spécificités (...). Les politiques d'égalité sont donc naturellement portées de manière transversale par le ministère. Depuis 2013, le ministère a sensibilisé son personnel à la thématique de l'égalité dans les pratiques internes. Diverses opérations de communication ont été conduites à cet égard : petit-déjeuner des femmes du MOM (2013), concours photo « femmes des outre-mer » (2013 et 2014), quiz sur les questions d'égalité des droits (2014), conférence sur l'évolution des droits des femmes (2014), cycle d'événements « Parcours de femmes » (2014), pièce de théâtre relative aux stéréotypes (2015). En 2015, une table ronde a également été organisée dans le cadre de la journée internationale des femmes sur « les femmes cheffes d'entreprise et les femmes face aux défis ». Ces rencontres ont permis d'aborder un grand nombre de sujets liés aux droits des femmes : salaires, organisation du temps, éducation des enfants, relations avec le conjoint, contexte économique, accompagnement social, regard de la société... »

En matière d'égalité professionnelle, plusieurs évolutions sont à souligner dans le cadre de la gestion des ressources humaines en administration centrale et en services déconcentrés (...) et dans le cadre des politiques publiques : égalité et mixité dans le cadre des conventions (la répartition hommes/femmes des stagiaires de l'Agence pour la mobilité outre-mer est respectivement de 48 % et 52 %) ; insertion professionnelle et service militaire adapté (SMA) : formation d'environ 25 % de femmes chez les volontaires, objectif de 30 % en 2017. La tutelle de cette agence et du SMA est assurée par la direction générale des outre-mer (DGOM).

Par ailleurs, diverses actions ont été réalisées en matière de violences faites aux femmes :

– « Prévention de violences faites aux femmes par la lutte contre les stéréotypes » : appel à projet organisé dans le cadre du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse outre-mer sur l'ensemble des territoires d'outre-mer : cet appel à projets vise, par la mise en œuvre d'actions innovantes de lutte contre les stéréotypes sexistes, à sensibiliser et mobiliser les acteurs locaux en agissant sur les représentations des jeunes et les pratiques des professionnelles ; il s'inscrit dans le cadre du quatrième plan interministériel de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes 2014-2016 ;

– effort particulier en direction du secteur associatif ultra-marin pour la conduite d'actions concernant principalement les violences faites aux femmes (prévention, accompagnement, formation, information et suivi) et la santé sexuelle ; enquête VIRAGE (violences et rapports de genre) menée par l'INED : subvention SDFE-DGOM pour le lancement de la phase de préparation de l'enquête.

La notion d'égalité se retrouve également en matière d'engagement social et citoyen du

ministère des outre-mer, via le soutien à des actions portées par des associations : accès aux droits sexuels et reproductifs (mesures en faveur de la gratuité de la contraception pour les jeunes filles, séances d'éducation à la sexualité en milieu scolaire et extrascolaire) ; accès aux droits à la santé et à l'insertion sociale (l'Agenda social de la ministre et la Stratégie nationale de santé outre-mer visent à l'amélioration de l'état de santé des populations, la prévention et la lutte contre les inégalités sociales et territoriales de santé, l'amélioration de l'évaluation et de la gestion des risques sanitaires ainsi que la réduction des inégalités d'accès aux soins et l'amélioration des prises en charge).

Enfin, le ministère aborde les politiques d'égalité via une approche intégrée des questions qui s'y rapportent. Ainsi, le « Plan jeunesse » présenté par la ministre des outre-mer au mois de septembre intègre des mesures relatives à la lutte contre les stéréotypes sexistes et les violences faites aux femmes. Le plan « Mayotte 2025 » intègre quant à lui des dispositions relatives à l'élaboration d'un plan d'action transversal égalité femmes-hommes comprenant entre autres le développement de la parentalité, des structures de la petite enfance, des actions en faveur des droits sexuels et reproductifs et de lutte contre les violences, de l'entrepreneuriat féminin... »

Source : feuille de route ministérielle pour l'égalité femmes-hommes du ministère des Outre-mer

En particulier, un « **plan d'action transversal pour l'égalité femmes-hommes** » était prévu par le document stratégique « **Mayotte 2025** », signé par le Premier ministre et plusieurs élus mahorais, avec l'ambition d'achever la départementalisation, de définir les axes de développement stratégiques du territoire et d'en déterminer les priorités. Dans ce contexte, trois membres de la Délégation aux droits des femmes ont été désignées **corapporteuses d'information sur l'égalité femmes-hommes à Mayotte** : la présidente **Catherine Coutelle**, **Mme Virginie Duby-Muller** et **Mme Monique Orphé**, vice-présidente, qui se sont rendues sur place, du 10 au 14 novembre 2015.

Dans ce cadre, les rapporteuses ont pris connaissance des actions mises en œuvre dans ce domaine, sous l'impulsion de la déléguée territoriale aux droits des femmes, et mené différents travaux pour identifier les axes de progrès prioritaires. À la suite de cette mission, la Délégation a adopté un **rapport d'information** ⁽¹⁾, en juin 2016, qui présente d'abord le cadre particulier de la politique d'égalité femmes-hommes et formule 30 recommandations pour promouvoir l'autonomie et les droits des femmes à Mayotte, qui sont rappelées en annexe du présent rapport.

2. Le projet de loi de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer : des avancées concernant les droits des femmes

Le projet de loi de programmation relatif à l'égalité réelle outre-mer, tel qu'adopté par l'Assemblée nationale en première lecture le 11 octobre 2016, comporte plusieurs avancées en matière d'égalité femmes-hommes, suite à l'adoption d'amendements présentés par des membres de la Délégation ⁽²⁾.

(1) Égalité femmes-hommes à Mayotte : un effort à poursuivre, *rapport d'information n° 3875 sur l'égalité femmes-hommes à Mayotte, suite à une mission effectuée du 10 au 14 novembre 2015* (28 juin 2016).

(2) Ce texte a été examiné en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, en février 2017

PROJET DE LOI RELATIF À L'ÉGALITÉ RÉELLE OUTRE-MER : AMENDEMENTS ADOPTÉS EN PREMIÈRE LECTURE (OCTOBRE 2016), EN LIEN AVEC LES DROITS DES FEMMES

| Articles | Mesures en lien avec les droits des femmes |
|--|---|
| Article 1 ^{er} Politiques de convergence et égalité femmes-hommes | Cet article reconnaît aux populations des outre-mer le droit à l'égalité réelle au sein du peuple français et consacre l'objectif d'égalité réelle comme une priorité de la Nation. À cette fin, les politiques de convergence mises en œuvre sur le fondement de cette loi devront notamment tendre « <i>à instaurer l'égalité entre les femmes et les hommes et à lutter contre toutes les formes de discriminations</i> ». |
| Article 4 Plans de convergence et égalité femmes-hommes | Cet article créé un plan de convergence pour le territoire de chacune des collectivités, devant définir les orientations et préciser les mesures et actions visant à mettre en œuvre les objectifs de la loi mentionnés à l'article 1 ^{er} . Ce plan de convergence devra notamment comprendre : – un diagnostic portant sur les inégalités de revenu et de patrimoine, les discriminations et « <i>les inégalités entre les femmes et les hommes</i> » (amendement du rapporteur M. Victorin Lurel) ; – une stratégie de convergence de long terme sur le territoire, qui détermine le niveau de réduction des écarts de développement à atteindre à son terme. Elle « <i>fixe les orientations fondamentales pour y parvenir et prévoit des actions en matière (...) d'égalité entre les femmes et les hommes</i> » (amendement de Mme Catherine Coutelle). – un « <i>volet regroupant l'ensemble des actions opérationnelles en matière (...) d'égalité entre les femmes et les hommes</i> » figurant dans les outils de planification pluriannuelle élaborés au niveau national et déclinés au niveau de chaque territoire ultramarin (amendement de Mme Catherine Coutelle). |
| Article 8 Stratégies de convergence et données sexuées | Les stratégies de convergence sont mesurées à partir notamment des indicateurs de richesse, qui devront intégrer des données sexuées, (amendement présenté par la présidente Catherine Coutelle). |
| Article 9 B ⁽¹⁾ Analyse des écarts de pensions de retraites femmes-hommes | Cet article modifie l'article L. 114-2 du code de la sécurité sociale afin que l'analyse des écarts et inégalités de pensions des femmes et des hommes et des phénomènes pénalisant la retraite de femmes intègre des données spécifiques aux collectivités territoriales d'outre-mer. La même modification est apportée à l'article L. 114-4 du même code concernant l'analyse de la situation comparée des femmes et des hommes au regard de l'assurance vieillesse (article issu de deux amendements de la présidente Catherine Coutelle). |
| Article 9 F Assurance vieillesse des parents au foyer | Cet article prévoit d'étendre l'affiliation obligatoire à l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF) aux bénéficiaires de l'allocation journalière de présence parentale (AJPP) et de la prestation partagée d'éducation de l'enfant (PreParE), à l'initiative du Gouvernement. |
| Article 35 Observatoire des inégalités femmes-hommes dans les Outre-mer et violences faites aux femmes | Cet article prévoit la possibilité, pour les départements et régions d'outre-mer qui en font la demande, d'expérimenter la mise en place d'un observatoire des inégalités entre les femmes et les hommes, chargé notamment d'étudier les violences, de proposer aux victimes de violences une prise en charge globale et de conclure des partenariats avec l'ensemble des acteurs intervenant dans la lutte contre les violences faites aux femmes. Un rapport d'évaluation de l'expérimentation sera adressé au Parlement par le Gouvernement (amendements de Mme Monique Orphé, rapporteure pour avis au nom de la commission des Affaires sociales et vice-présidente de la Délégation). |

(1) Lors de l'examen du texte en Commission mixte paritaire, cet article 9B a été supprimé.

III. À L'INTERNATIONAL : LA FRANCE, UN PAYS VOLONTARISTE DANS LE COMBAT POUR LES DROITS DES FEMMES

Au cours de cette législature, l'égalité femmes-hommes a été placée au cœur de la politique française d'aide au développement, dans le cadre d'une stratégie nationale adoptée en juillet 2013, dont les objectifs ont été réaffirmés par la « loi Canfin » du 7 juillet 2014 (A). D'autres actions ont été engagées pour promouvoir les droits des femmes à l'international, dans les enceintes européennes et multilatérales mais aussi par l'intégration de ces enjeux dans la réforme de l'asile engagée en 2014 (B).

A. L'ADOPTION D'UNE STRATÉGIE NATIONALE « GENRE ET DÉVELOPPEMENT »

La promotion des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes a été une priorité dès le début de la législature et a été centrale dans l'élaboration (1) et la mise en œuvre (2) de la stratégie « genre et développement ».

1. La stratégie « Genre et développement » pour 2013-2017 dont les objectifs ont été réaffirmés dans la « loi Canfin » du 7 juillet 2014

Adoptée lors du comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) du 31 juillet 2013, la **stratégie « Genre et développement 2013-2017 »**, qui actualise et développe un premier document d'orientation stratégique (DOS) de 2007, a pour objectif principal de mettre l'égalité femmes-hommes au cœur de la politique d'aide au développement (APD).

Constituant l'un des volets de la feuille de route égalité du ministère des Affaires étrangères et du développement international, et mise en œuvre avec l'ensemble des opérateurs et services concernés, cette stratégie comporte plusieurs objectifs, présentés ci-dessous, concernant notamment la formation des agent.e.s de l'État et la prise en compte de la dimension genre dans les procédures d'élaboration, de suivi et d'évaluation des projets. Ainsi, **50 % des projets de développement en 2017** devront avoir comme **objectif principal ou significatif l'amélioration de l'égalité femmes-hommes**.

LA STRATÉGIE NATIONALE « GENRE ET DÉVELOPPEMENT 2013-2017 »

| Objectifs | Résultats attendus | Indicateurs de résultats | Calendrier |
|--|--|--|--|
| Prendre en compte le genre dans tous les instruments de financement du développement | Tous les instruments de financement du développement intègrent le genre dans leurs procédures. La moitié des projets sont instruits, mis en œuvre, suivis et évalués en prenant en compte le genre. | En 2017, 100 % de l'APD est évaluée selon le marqueur genre de l'OCDE. Au moins 50 % des projets et programmes financés reçoivent la note 1 ou la note 2 ⁽¹⁾ , à l'exception des financements apportés sous forme d'aide budgétaire globale ou sectorielle, ou de ligne de crédit non affectée. | 30 % en 2014, 40 % en 2015, 45 %, en 2016, 50 % en 2017 , reçoivent les notes 1 ou 2. |
| Renforcer les capacités des agents.e.s sur les questions de genre et développement | Des sensibilisations et des formations en genre sont organisées à destination des agents du développement. | En 2017, 90 % des rédacteurs.trices, chef.fe.s de pôle, et sous-directeurs.trices de la DGM, des chefs de projets et des managers de l'AFD ont reçu une formation ou une sensibilisation sur le genre. | 30 % en 2014, 50 % en 2015, 75 %, en 2016, 90 % en 2017 . |
| Mobiliser et soutenir la recherche sur le genre et le développement pour définir des objectifs et des indicateurs communs par secteur de développement | Les travaux de recherche sur le genre et le développement sont étendus à de nouveaux domaines du développement. | En 2015, un colloque national est organisé. En 2017, des objectifs et des indicateurs communs au ministère des affaires étrangères (MAE) et à l'Agence française de développement (AFD) sont définis dans chacun des secteurs de la coopération. | Évolutif. |
| Mettre la question de l'égalité femmes-hommes et des droits des femmes au cœur du dialogue bilatéral | Améliorer le dialogue politique sur le genre avec les ministères des femmes et les organisations de la société civile dans les pays partenaires. | Une rencontre annuelle est organisée avec les ministres et les organisations de la société civile. | Chaque année. |
| Continuer de promouvoir l'égalité dans les enceintes européennes et multilatérales | La France joue un rôle leader dans la défense et la promotion des droits des femmes et de l'égalité | La France est représentée à haut niveau lors de la Commission sur le statut des femmes (CSW) et participe activement aux négociations. | Chaque année. |

(1) Soit les projets et programmes de développement ayant pour objectif principal (note 2) ou pour sous-objectif significatif ou secondaire (note 1) l'amélioration de l'égalité entre les femmes et les hommes ou la lutte contre les inégalités de genre.

| | | | |
|---|--|---|---------------|
| Garantir la redevabilité des engagements pris dans le cadre de la Stratégie genre et développement 2013-2017 | L'APD consacrée au genre est disponible et mesurée, la mise en œuvre de la Stratégie genre et développement 2013-2017 est accompagnée et évaluée annuellement. | Publication annuelle des données sur l'aide au développement française consacrée au genre, y compris l'évaluation de la Stratégie genre et développement 2013-2017. | Chaque année. |
|---|--|---|---------------|

Source : ministère des Affaires étrangères et du développement international, Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats (DGM), « Stratégie genre et développement 2013-2017 »

Ses principaux objectifs ont été réaffirmés dans la **loi du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale** (n° 2014-773), porté par M. Pascal Canfin, ministre délégué chargé du Développement. Ce texte est le premier jamais présenté dans ce domaine : le Parlement qui, jusqu'alors, ne pouvait examiner cette politique que dans le cadre de la loi de finances, a ainsi eu l'occasion de débattre en détail de ses principes et de ses orientations.

Aux termes de l'article 1^{er} de la loi, cette politique vise à promouvoir un développement durable dans les pays en développement, dans ses composantes économique, sociale, environnementale et culturelle. Si la lutte contre la pauvreté demeure un enjeu fondamental, la politique de développement doit aussi intégrer les défis liés au changement climatique, à la protection de l'environnement, à la croissance démographique et aux inégalités entre les femmes et les hommes. L'article 1^{er} dispose ainsi que : « *la **politique de développement et de solidarité internationale respecte et défend les libertés fondamentales. Elle contribue à promouvoir les valeurs de la démocratie et de l'État de droit, l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi que la responsabilité sociétale, les socles de protection sociale et le travail décent. Elle contribue à lutter contre les discriminations*** ». Le **rapport annexé à la loi** (article 2) définit comme **prioritaires la promotion de l'autonomisation des femmes et l'intégration systématique des problématiques de genre dans les actions menées** par les acteurs et actrices de l'aide et les pays partenaires, ainsi que la lutte contre le changement climatique.

En outre, **plusieurs amendements ont été adoptés** à l'initiative de la présidente **Catherine Coutelle** afin notamment de : compléter l'article 3 de la loi, relatif aux objectifs de l'aide au développement, pour y faire référence aux politiques concernant les droits des femmes⁽¹⁾ ; réaffirmer, dans le rapport annexé à la loi, l'objectif fixé par la stratégie « Genre et développement » que d'ici 2017, 50 % des projets de développement devront avoir comme objectif principal ou significatif l'amélioration de l'égalité femmes-hommes ; intégrer la priorité transversale de l'égalité dans les dix secteurs d'intervention de l'APD.

(1) « Une cohérence est recherchée entre les objectifs de la politique de développement et de solidarité internationale et ceux des autres politiques publiques susceptibles d'avoir un impact dans le domaine du développement, en particulier (...) les politiques relatives aux droits des femmes. »

2. L'évaluation de la mise en œuvre de la stratégie « Genre et développement »

- L'évaluation annuelle réalisée par le Haut Conseil à l'égalité (HCEfh)

Le comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) a confié au HCEfh l'évaluation annuelle de la stratégie « Genre et développement », laquelle s'appuie sur neuf indicateurs-clés identifiés pour analyser sa mise en œuvre ⁽¹⁾.

Le premier rapport d'évaluation intermédiaire, portant sur 2014, « année zéro » de la mise en œuvre de cette stratégie, souligne des avancées prometteuses en termes de prise en compte du genre dans l'action diplomatique, comme dans les projets et instruments financiers du développement ⁽²⁾. Le second rapport d'évaluation intermédiaire du HCEfh, portant sur la mise en œuvre de la stratégie en 2015, conclut toutefois que « *la France reste loin des objectifs d'engagements financiers fixés en 2013, mais aussi de la moyenne du Comité d'aide au développement de l'OCDE* ⁽³⁾ ».

Évaluation des objectifs de la Stratégie « Genre et développement » (HCEfh, 2016)

Objectif 1 – « Prise en compte du genre dans tous les instruments de financement du développement ». En 2017, 100 % des projets et programmes financés sont notés par le marqueur genre de l'OCDE, et au moins 50 % reçoivent la note 1 ou 2, à l'exception de l'aide budgétaire globale ou sectorielle ou de lignes de crédit non affectées. → Face à l'objectif de 50 % en 2017, la part d'aide bilatérale marquée genre n'est que de 17 % en 2015, tandis que la moyenne des membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE est de 32 %.

Objectif 2 – « Appropriation des questions de genre par les agents et les services » : 30 % des rédacteur.trice.s, des chef.fe.s de pôle et des sous-directeur.trice.s de la Direction générale de la mondialisation, ainsi que 30 % des chef.fe.s de projets et des managers de l'Agence française de développement (AFD) ont reçu une formation ou une sensibilisation sur le genre en 2014, ce taux passant à 50 % en 2015, 75 % en 2016 et 90 % en 2017. Élargissement progressif de l'indicateur aux autres opérateurs. → Le taux de formation a atteint l'objectif, avec 52 % des agent.e.s de catégorie A du ministère des Affaires étrangères et 50 % des agent.e.s du siège de l'AFD sensibilisé.e.s (en outre, 40 des 71 directeur.trice.s d'agences ont suivi une formation).

Objectif 3 – « Renforcement de la recherche sur le thème genre et développement » → Le rapport fait état d'un manque des projets de recherche et développement sur le genre et invite, d'une part, à une meilleure valorisation de ces travaux, et d'autre part, au développement de ces recherches, non seulement dans le cadre du ministère et de l'AFD, mais aussi dans d'autres structures, notamment en lien avec le ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche, mais également dans le secteur privé.

(1) À ce sujet, voir le document de présentation des indicateurs identifiés par le HCEfh pour l'évaluation de la Stratégie « Genre et développement 2013-2017 », en date du 18 juillet 2014.

(2) Rapport sur l'évaluation de la mise en œuvre, en 2014, de la Stratégie Genre et développement 2013-2017, rapport n° 2015-09-24-INT-18 publié le 5 octobre 2015 par le HCEfh.

(3) Rapport sur l'évaluation de la mise en œuvre, en 2015, de la Stratégie Genre et développement 2013-2017, rapport n° 2016-09-26-INT-023 publié le 14 octobre 2016 par le HCEfh.

Objectif 4 – « Insertion des enjeux de genre dans la politique étrangère de la France – volet bilatéral » → Le rapport se félicite des actions menées à titre bilatéral par les ambassades, les services de coopération et d'action culturelle et les Instituts français, en direction des pouvoirs publics et/ou de la société civile, évoqués par le ministère des Affaires étrangères et du développement international, sans pouvoir cependant en mesurer l'ampleur, le caractère plus ou moins systématique, ni l'impact.

Objectif 5 – « Insertion des enjeux de genre dans la politique étrangère de la France – volet multilatéral » → Le rapport souligne et salue le portage politique du thème de l'égalité femmes-hommes lors de divers sommets internationaux (Sommet mondial pour l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes, COP 21...), mais s'interroge sur les financements attribués à l'objectif du développement durable (ODD) n° 5 pour l'égalité des sexes et regrette l'invisibilité de l'égalité femmes-hommes, qui relève d'enjeux transversaux, dans les onze autres ODD.

Objectif 6 – « Suivi de la Stratégie genre et développement 2013-2017 et traçabilité de l'aide au développement française consacrée au genre » avec la publication annuelle des données sur l'aide au développement française consacrée au genre, y compris l'évaluation de la stratégie Genre et développement. → Le rapport considère cet objectif comme atteint et souligne l'importance du rôle d'accompagnement et de suivi de la mise en œuvre de la stratégie confié à la plateforme « Genre et développement ».

Source : Rapport n° 2016-09-26-INT-023 du HCEfh « 2^e rapport d'évaluation intermédiaire de la stratégie genre et développement », octobre 2016

- Les travaux menés par la Délégation aux droits des femmes

Le 5 juillet 2016, la Délégation a organisé un **colloque, en présence de M. André Vallini**, secrétaire d'État chargé du développement et de la francophonie, sur le thème : « *L'aide au développement : une opportunité pour les femmes* ». Ce colloque, dont les actes ont été publiés en octobre 2016⁽¹⁾, a été l'occasion de rappeler l'importance de ces enjeux : les inégalités de genre demeurent une composante structurante de la **pauvreté, qui est « fondamentalement sexiste** », comme l'a souligné M. André Vallini. Les **femmes** représentent **70 % des personnes vivant avec moins d'un dollar par jour**⁽²⁾ et environ les **deux tiers des adultes alphabètes**, soit 493 millions de femmes, avec une probabilité bien plus grande que les hommes d'occuper un emploi précaire⁽³⁾.

Plusieurs intervenant.e.s ont salué la démarche du ministère des Affaires étrangères et du développement international. M. Maxime Forest, enseignant-chercheur à Sciences-Po Paris et président de la commission « Enjeux européens et internationaux » du HCEfh, l'a qualifiée de **pionnière et d'exemplaire**. Des inquiétudes ont toutefois été exprimées concernant un manque de moyens eu égard à l'importance des enjeux et à l'ambition de la politique française.

(1) L'aide publique au développement : une opportunité pour les femmes, rapport d'information n° 4138 de Mme Catherine Coutelle, suite au colloque organisé le 5 juillet 2016 par la Délégation (octobre 2016).

(2) Selon ONU Femmes (2012).

(3) En Afrique du Nord, elle est de 55 %, contre 32 % pour les hommes, et de 42 % au Moyen-Orient, contre 27% pour les hommes, selon le ministère des affaires étrangères et du développement international.

La rapporteure se félicite à cet égard de l'augmentation des crédits en faveur de l'aide au développement prévus par la **loi de finances pour 2017**, mais aussi de la systématisation de **l'intégration du genre dans l'ensemble des projets de l'Agence française de développement (AFD)**, en appelant à poursuivre ces efforts au cours des prochaines années.

La contribution du programme budgétaire 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement » à la politique d'égalité femmes-hommes

Le document de politique transversale (DPT) du projet de loi de finances pour 2017 relatif à la politique de l'égalité entre les femmes et les hommes analyse la contribution à cette politique transversale du programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement ».

Ce programme participe, conjointement avec le programme 110 « Aide économique et financière au développement » à la mise en œuvre de la politique d'APD de la France. Au sein du programme 209, deux actions participent à la politique transversale : l'action 2 « Coopération bilatérale » et l'action 5 « Coopération multilatérale », qui à elles deux représentent environ 40 millions d'euros pour 2017.

Sur l'année 2015, on peut notamment noter, au titre de l'action 2, que 96 % projets du Fonds de solidarité prioritaire (FSP) ont été marqués 1 ou 2 (dont deux marqués 2) selon l'indicateur genre du Comité d'aide au développement de l'OCDE. Cela signifie que sur 28 projets, 25 font de l'égalité de genre un objectif significatif et 2 font de l'égalité de genre l'objectif principal. En outre, en 2015 également, 57 % (en nombre) et 60 % (en montant) des projets d'initiative ONG gérés par l'AFD, soit 41 projets pour un montant de 38,4 millions d'euros, ont été notés 1 ou 2 selon l'indicateur genre de l'OCDE. Au titre de l'action 5, ce sont, en 2015, 4,5 millions d'euros qui ont contribué directement à la promotion du genre et à l'égalité entre les femmes et les hommes, dont 2,2 millions pour UNICEF, 0,4 million pour ONU Femmes, 1,36 million pour le PNUD et 0,55 million pour le FNUAP.

Source : DPT relatif à la politique d'égalité femmes-hommes, annexé au projet de loi de finances pour 2017 (octobre 2016)

En outre, un **amendement** a été adopté à l'unanimité lors de l'examen du projet de loi de finances (PLF) pour 2017, **à l'initiative de la présidente Catherine Coutelle**, afin de prévoir un **suivi plus détaillé de la répartition des financements en faveur de l'égalité femmes-hommes**, en lien avec l'objectif de 50 % d'engagements bilatéraux marqués genre en 2017, dans le cadre du document de politique transversale (DPT) relatif à l'aide publique au développement, qui est annexé chaque année au PLF.

B. LES AUTRES ACTIONS ENGAGÉES

La défense des droits des femmes, la promotion de l'égalité et la lutte contre les violences de genre constituent l'une des priorités de la politique extérieure de la France (1). Cette dimension a également été prise en compte dans la réforme du droit d'asile, dont la Délégation s'est saisie en 2014 (2).

1. Une diplomatie active en faveur des droits des femmes

Dès 2012, à l'occasion de la première intervention d'une ministre des Droits des femmes devant la Conférence des ambassadeurs, Mme Najat Vallaud-Belkacem plaidait pour une « *nouvelle diplomatie des droits des femmes* » à l'international ⁽¹⁾. Comme l'avait souligné M. Laurent Fabius, alors ministre des Affaires étrangères et du développement international, lors de son audition par la Délégation ⁽²⁾, « *parmi les valeurs universelles qui doivent conduire l'engagement de la France dans le monde, l'égalité entre les femmes et les hommes constitue, plus que jamais dans le contexte actuel, un impératif et un marqueur de notre action internationale.* ».

La France est ainsi mobilisée dans toutes les enceintes multilatérales sur ces questions et, au sein des **Nations unies**, a activement contribué à l'adoption et à la mise en œuvre des résolutions « **Femmes, paix et sécurité** » du Conseil de sécurité, qui appellent les États à renforcer la protection des **femmes pendant les conflits** et à renforcer la participation des femmes aux **négociations de paix** et aux processus décisionnels. Un deuxième plan national d'action pour la mise en œuvre des résolutions « *Femmes, paix et sécurité* », élaboré avec tous les ministères concernés après consultations, a été adopté en mars 2015 pour la période 2015-2018. Dans ce cadre international, l'élection de la députée Nicole Ameline à la présidence du CEDAW, le Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, montre aussi l'engagement de la France en faveur des droits des femmes.

La mobilisation diplomatique a aussi été importante lors de **négociations internationales** pour lesquelles la France avait fait de l'égalité femmes-hommes une priorité, concernant :

– l'« **Agenda du développement 2030** » : huit des dix-sept objectifs de développement durable (ODD) adoptés à New York en septembre 2015 intègrent ainsi cette dimension du genre, avec un objectif dédié à l'égalité femme-hommes ;

– l'**accord de Paris du 12 décembre 2015 pour le climat**, qui comporte cinq références à la prise en compte des questions de genre dans la lutte contre le dérèglement climatique – une question essentielle qui a fait l'objet d'un **colloque organisé par la Délégation**, en décembre 2015 à l'occasion de la COP 21, et dont les actes ont été publiés dans un rapport publié en février 2016.

En outre, la France est très impliquée dans les activités de la **Commission de la condition de la femme (CSW)**, commission fonctionnelle **des Nations unies** dédiée à l'égalité des sexes et la promotion des femmes. La **présidente Catherine Coutelle**, ainsi que la présidente de la Délégation aux droits des femmes du Sénat et la présidente du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et

(1) Voir l'intervention de Mme Najat Vallaud-Belkacem devant la XXe Conférence des ambassadeurs le jeudi 30 août 2012.

(2) Voir le compte rendu de l'audition du 7 mars 2015, disponible en ligne sur le site de la Délégation.

les hommes, Mme Danielle Bousquet, **se sont rendues à New York chaque année** aux côtés des ministres des Droits des femmes, pour participer aux sessions de la CSW, et a pu constater combien **la parole de la France est écoutée et attendue** en matière de droits et d'autonomisation des femmes, **dans un contexte marqué par la montée des conservatismes.**

Une politique volontariste est par ailleurs menée pour promouvoir, à l'échelle européenne, la lutte contre les discriminations et les violences dont sont victimes les femmes. En particulier, la France **a activement participé à l'élaboration de la « Convention d'Istanbul »** – Convention du Conseil de l'Europe pour prévenir et combattre les violences contre les femmes et les violences domestiques – qu'elle a **ratifiée le 4 juillet 2014**, après l'adoption par le **Parlement** du projet de loi de ratification⁽¹⁾. **Il s'agit du premier texte international juridiquement contraignant** contre les violences faites aux femmes. En novembre 2014, la France a demandé à l'Union européenne de lancer un appel à une adhésion rapide à cette convention par tous les États membres.

2. Une dimension prise en compte dans la réforme de l'asile en 2014

La réforme importante de l'asile engagée en 2014 par le Gouvernement⁽²⁾, dont la Délégation s'est saisie, a été l'occasion de réinterroger les procédures et les pratiques sous le prisme de l'égalité femmes-hommes concernant :

– **les conditions d'octroi de l'asile**, compte tenu de la nécessité de **protéger les femmes étrangères menacées de persécutions et violences de genre** : excisions, mariages ou avortements forcés, lapidations, viols, esclavage, traite, craintes liées au militantisme pour les droits des femmes, etc. ;

– **la procédure d'examen et l'accueil des demandeuses d'asile**, en termes d'hébergement par exemple. La situation des mères et de leurs enfants ainsi que des femmes isolées, vulnérables face au risque d'exploitation par des réseaux de prostitution ou du fait des violences qu'elles ont subies, requiert en effet une attention particulière.

La Délégation a dès lors concentré ses travaux sur les articles du projet de loi les plus directement en lien avec les problématiques de genre, concernant les actes et motifs de persécution, les « pays d'origine sûrs », les modalités d'examen de la demande d'asile, les conditions d'accueil des demandeur.se.s d'asile ainsi que la protection des mineur.e.s et personnes vulnérables. Dans ce cadre, plusieurs auditions ont été menées⁽³⁾ et un déplacement a été effectué à l'Office français de

(1) Loi n° 2014-476 du 14 mai 2014 autorisant la ratification de la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre les violences à l'égard des femmes et la violence domestique.

(2) Projet de loi n° 2182 relatif à la réforme de l'asile, déposé le 23 juillet 2014.

(3) Représentant.e.s du HCEfh, de l'OFPPRA, de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH) et de différentes associations : France terre d'asile, Groupe d'information et de soutien aux immigré.e.s (GISTI) et Groupe pour l'abolition des mutilations sexuelles et autres pratiques traditionnelles néfastes à la santé des femmes et de leurs enfants (GAMS), CIMADE, Forum COSI/ l'Association de soutien aux travailleurs immigrés (ASTI).

protection des réfugié.e.s et apatrides (OFPRA) et à la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), en novembre 2014.

Le rapport d'information ⁽¹⁾ présenté par **Mme Maud Olivier** soulignait « *la prise en compte insuffisante du genre dans le système d'asile français* » et analysait les dispositions du projet de loi, en formulant seize recommandations pour le modifier ou le compléter. Sans revenir, dans le cadre du présent rapport, sur l'ensemble des dispositions prévues par la loi du 29 juillet 2015 ⁽²⁾ en lien avec les droits des femmes, votre rapporteure tient toutefois à saluer l'adoption de plusieurs mesures à l'initiative de la rapporteure pour avis de la Délégation, parmi lesquelles :

– concernant la nécessité de mieux prendre en compte le genre dans les actes et motifs de persécution susceptibles de justifier l'octroi du statut de réfugié.e, soulignée dans le rapport précité, les dispositions précisant dans la loi que « *s'agissant des motifs de persécution, les aspects liés au genre sont dûment pris en considération aux fins de la reconnaissance de l'appartenance à un certain groupe social ou de l'identification d'une caractéristique d'un tel groupe* » (article 3) ;

– les dispositions prévoyant que l'actualisation des inscriptions sur la liste des pays d'origine sûrs (POS) par l'OFPRA prenne en compte la situation des femmes dans l'analyse de la sûreté d'un pays, avec aussi la possibilité pour des associations de défense des droits des femmes de saisir le conseil d'administration de l'OFPRA d'une demande relative à l'inscription ou à la radiation d'un État sur la liste des pays considérés comme des POS (article 9) ;

– le rapport d'activité annuel de l'OFPRA, remis au Parlement, qui doit désormais comprendre des **données quantitatives et qualitatives sexuées** et présenter les actions de **formation des agent.e.s sur les persécutions** liées au sexe et à la prise en compte de la vulnérabilité (article 7) ;

– lorsqu'une protection a été accordée à une **mineure exposée à un risque de mutilation sexuelle**, l'OFPRA est désormais tenue de lui demander de se soumettre à un examen médical visant à constater l'absence d'excision, grâce à l'adoption d'un amendement déposé par la rapporteure Maud Olivier (article 29).

Enfin, en matière d'accueil, il est à noter que, suite à la présentation d'une demande d'asile, l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) est chargé de procéder, dans un délai raisonnable et après un entretien personnel avec le/la demandeur.se d'asile, à une évaluation de sa vulnérabilité afin de déterminer, le cas échéant, ses **besoins particuliers en matière d'accueil**, et qu'il est tenu compte, pendant toute la période d'instruction de leur demande, de la situation spécifique des **personnes vulnérables**. La loi du 29 juillet 2015 précise à cet égard que « *L'évaluation de la vulnérabilité vise, en particulier, à identifier (...) les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés d'enfants mineurs, les victimes*

(1) L'égalité femmes-hommes : un enjeu qui doit être central dans la réforme de l'asile, *rapport d'information n° 2379 fait par Mme Maud Olivier au nom de la Délégation, déposé le 19 novembre 2014.*

(2) *Loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile.*

de la traite des êtres humains, (...) et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, telles que des mutilations sexuelles féminines » (article 23).

IV. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

Comme l'a souligné la ministre Mme Laurence Rossignol lors de son audition par la Délégation ⁽¹⁾, en évoquant l'« *approche globale et transversale* » mise en œuvre, « *tous les ministères sont mobilisés et concourent à la politique en faveur des droits des femmes. Nous avons développé toute une architecture institutionnelle, des instances interministérielles, pour que les droits des femmes et l'égalité entre les femmes et les hommes irriguent l'ensemble des politiques publiques* ».

Lors de son audition, la ministre Mme Laurence Rossignol a également rappelé l'importance de la hausse des crédits alloués aux droits des femmes : « *Sur toute la durée du quinquennat, les crédits du programme 137 auront augmenté de 50 %. En 2012, la loi de finances initiale prévoyait 20 millions d'euros de crédits. En 2017, ce sont 30 millions d'euros qui sont désormais budgétés* ». Elle soulignait en outre que le budget consacré aux droits des femmes passe par d'autres programmes budgétaires. Au total, le document de politique transversale pour 2017 affiche ainsi **un budget de près de 310 millions d'euros au titre de la politique transversale d'égalité entre les femmes et les hommes.**

De nombreux progrès sont en effet intervenus depuis 2012, de la conception à l'évaluation de cette politique publique, pour **faire de l'égalité femmes-hommes un réflexe de l'État**, en s'appuyant sur un **portage politique fort** et une **méthode innovante et ambitieuse** (feuilles de route ministérielles pour l'égalité, comité interministériel et conférences de l'égalité, études d'impact et loi-cadre, nouvelles instances, stratégie Genre et développement, débat dans les collectivités, etc.).

En décembre 2015, la **Cour des comptes** a d'ailleurs salué « *les progrès accomplis* » dans ce domaine, en soulignant que « *la politique d'égalité est mise en œuvre aujourd'hui de façon plus organisée que ce n'était le cas il y a sept ans. Les orientations suggérées à l'époque par la Cour dans le sens d'une politique interministérielle, plus structurée, mieux pilotée et mieux relayée au plan territorial ont été suivies d'effets* ⁽²⁾ ».

Pour consolider ces avancées majeures et poursuivre la dynamique ainsi impulsée, plusieurs mesures pourraient être envisagées.

(1) *Compte rendu de l'audition du mercredi 26 octobre 2016, en annexe au présent rapport.*

(2) La mise en œuvre de la politique d'égalité entre les femmes et les hommes par le Service des droits des femmes et de l'égalité (SDFE), *exercices 2008-2015, observatoires définitives, cinquième chambre, rapport (n° S2015-1843) délibéré par la Cour des comptes le 21 décembre 2015.*

- Améliorer le pilotage national de la politique d'égalité

Sur ce point, la rapporteure préconise tout d'abord d'**améliorer le contenu des études d'impact**, mais aussi de leur donner un **fondement juridique plus solide** que la circulaire du Premier ministre du 23 août 2012, c'est-à-dire, *a minima*, en complétant la **loi organique du 15 avril 2009**⁽¹⁾. Il convient parallèlement de développer les **statistiques et données sexuées** dans tous les champs de l'action publique.

En outre, il est important que le **Comité interministériel aux droits des femmes** soit réuni régulièrement, comme le prévoyait le décret du 28 septembre 2012⁽²⁾, et **au moins une fois par an**, quitte à ce que soient distinguées les réunions destinées à arrêter des initiatives pluriannuelles de celles qui visent plus modestement, mais opportunément à en assurer le suivi, comme le propose la Cour des Comptes, dans son rapport précité de décembre 2015.

**Mise en œuvre de la politique d'égalité femmes-hommes :
les recommandations de la Cour des Comptes (décembre 2015)**

Recommandation n° 1 : réunir le comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité dans les formes et à la fréquence prévues par le décret du 28 septembre 2012, en distinguant mieux les réunions destinées à arrêter des initiatives pluriannuelles de celles qui visent à en assurer le suivi.

Recommandation n° 2 : harmoniser la présentation des mesures issues des comités interministériels et des feuilles de route ministérielles pour en permettre le suivi dans le temps.

Recommandation n° 3 : dans le cadre de la réforme territoriale, rassembler les agents du réseau déconcentré sous l'autorité des délégué(e)s régionaux, en prévoyant la possibilité que les cadres chargés d'un département bénéficient du titre de « délégués départementaux » et soient placés sous l'autorité fonctionnelle des préfets.

Recommandation n° 4 : dans les études d'impact et les évaluations préalables, remplacer les mentions article par article par une étude synthétique ne portant que sur les dispositions susceptibles d'avoir un impact différencié sur les femmes et sur les hommes, étayée par des statistiques sexuées.

Recommandation n° 5 : confier au Secrétariat général du gouvernement (SGG) un rôle de contrôle des analyses prescrites par la circulaire du 23 août 2012 dans les études d'impact, afin que leur existence et leur qualité conditionnent l'inscription des projets de loi dans la suite du parcours législatif.

Recommandation n° 6 : publier les rapports de situation comparée de tous les ministères, assortis de l'ensemble des indicateurs obligatoires fixés par la réglementation.

Recommandation n° 7 : diffuser rapidement les clauses-types et autres éléments susceptibles d'aider les acheteurs et maîtres d'ouvrage publics à insérer des clauses favorables à l'égalité dans leurs commandes publiques, en s'appuyant, soit sur l'actuel

(1) *Loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution (article 8 relatif aux études d'impact).*

(2) *Le décret précité du 28 novembre 2012 relatif au CIDF prévoyait en effet que « le comité se réunit chaque fois qu'il est nécessaire et au moins deux fois par an ».*

article 14 du Code des marchés publics, soit sur la directive du 26 février 2014.

Recommandation n° 8 : stabiliser le format des documents stratégiques régionaux et intégrer l'ensemble des actions qui en procèdent dans les enquêtes EGACTIV.

Source : rapport précité de la Cour des comptes sur « La mise en œuvre de la politique d'égalité entre les femmes et les hommes par le Service des droits des femmes et de l'égalité (SDFE) » (décembre 2015)

Il convient également de veiller aux **moyens du SDFE**, qui mène un travail remarquable dans l'animation et le suivi de la politique d'égalité avec des ressources pourtant limitées, ainsi qu'au **temps de travail que les haut.e.s fonctionnaires à l'égalité** peuvent consacrer à l'exercice de leurs missions.

Par ailleurs, il pourrait être envisagé d'organiser un **débat annuel à l'Assemblée nationale** sur le **rapport annuel du HCEfh sur l'état du sexisme** en France, par exemple dans le cadre d'une audition commune de sa présidente par plusieurs commissions.

Enfin, ainsi que le soulignaient la rapporteure, dans son rapport sur les femmes et la fiscalité, adopté par la Délégation en avril 2014, qui préconisait notamment d'améliorer l'évaluation et le pilotage des politiques budgétaires et fiscales ⁽¹⁾, ainsi que Mme Maud Olivier, vice-présidente de la Délégation et rapporteure d'information sur les études de genre ⁽²⁾, **des progrès restent à faire en matière de « budgétisation sensible au genre »** (*gender budgeting*).

- Déployer la politique d'égalité sur l'ensemble du territoire

La rapporteure considère tout d'abord nécessaire de **renforcer le réseau déconcentré des droits des femmes**, « bras armé » dans les territoires de la politique publique d'égalité femmes-hommes, en termes de **personnels, moyens d'action** et concrètement, par exemple, de visibilité dans les organigrammes.

En outre, il conviendrait, d'une part, d'encourager les collectivités territoriales à signer la **Charte européenne pour l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie locale** ⁽³⁾ et, d'autre part, de procéder à une **évaluation de la loi du 4 août 2014**, s'agissant en particulier de la mise en œuvre des dispositions (article 61) prévoyant la présentation d'un **rapport sur la situation en matière d'égalité femmes-hommes par les exécutifs de collectivités** (régions, départements, communes de plus de 20 000 habitant.e.s) devant l'assemblée délibérante, **avant les débats sur le projet de budget**.

Par ailleurs, les ministres concerné.e.s pourraient être invité.e.s par la Délégation à faire le point sur l'état d'avancement du plan d'action transversal pour **l'égalité femmes-hommes à Mayotte** et la mise en œuvre des **trente**

(1) Pour un système fiscal au service de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la justice sociale, *rapport d'information n° 1875 de Mme Catherine Coutelle au nom de la Délégation, déposé le 10 avril 2014*.

(2) Études de genre : les sciences au service de l'égalité réelle, *rapport d'information n° 4105 de Mme Maud Olivier au nom de la Délégation aux droits des femmes, octobre 2016*.

(3) Voir sur ce point le rapport précité de Mme Maud Olivier sur les études de genre, octobre 2016.

recommandations formulées par Mmes Catherine Coutelle, Virginie Duby-Muller et Monique Orphé, en juin 2016, dans le rapport évoqué plus haut.

- Promouvoir les droits des femmes à l'international

Au cours des prochaines années, et alors que l'on observe la montée des conservatismes et des obscurantismes dans plusieurs pays, il est essentiel que la **France reste très volontariste dans le combat pour les droits des femmes** et l'égalité, en se mobilisant pleinement sur ces questions dans les enceintes multilatérales et européennes.

D'autre part, **si d'importantes avancées sont intervenues** sur la période récente en matière d'**aide publique au développement**, illustrant l'intérêt de l'approche intégrée de l'égalité, il n'en reste pas moins nécessaire de suivre attentivement la mise en œuvre de la stratégie « **Genre et développement** » et de la **stratégie « Droits sexuels et reproductifs 2016-2020 ⁽¹⁾ »**, présenté par le secrétaire d'État André Vallini en octobre 2016, ainsi que les moyens financiers et humains qui leur sont alloués. Cette dynamique doit être consolidée et amplifiée, car des **progrès restent à faire** dans ce domaine, comme il ressort du dernier rapport d'évaluation du HCEfh, présenté le 14 octobre 2016.

Les recommandations du Haut Conseil à l'égalité femmes-hommes (HCEfh) concernant la poursuite de la Stratégie « Genre et développement » (octobre 2016)

- Recommandation n° 1 : confirmer l'objectif de la France d'atteindre 50 % d'engagements bilatéraux marqués genre en 2017, en intensifiant l'intégration transversale du genre (marqueur 1). Le cas échéant, fixer un objectif intermédiaire pour 2016 à 32 %, moyenne du CAD.
- Recommandation n° 2 : accroître la visibilité des engagements de la France en augmentant substantiellement la très modeste proportion de projets financés visant l'égalité à titre principal (marqueur 2).
- Recommandation n° 3 : consolider la démarche de transparence et redevabilité en communiquant des données comparables (montants en euros), exhaustives (tous ministères et opérateurs concernés) et réconciliables, sans distorsions excessives, avec les données figurant dans les documents annexés au PLF et celles transmises par le Trésor au CAD de l'OCDE. Une version synthétique de cette déclaration, par ministères et agences, sera demandée au Trésor pour les données 2016.
- Recommandation n° 4 : renforcer et élargir l'appropriation de la perspective de genre : réaffirmer le portage politique en interne, étoffer les équipes de coordination et le réseau de référent.e.s, intensifier l'effort de formation au-delà des actions de sensibilisation, mobiliser les opérateurs sous tutelle, soutenir les associations françaises spécialisées sur les questions d'égalité femmes-hommes, en incluant celles spécialisées sur les femmes en situation de handicap.

(1) L'action extérieure de la France sur les enjeux de population, de droits et santé sexuels et reproductifs, *ministère des affaires étrangères et du développement international, direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international (DGM), octobre 2016.*

– Recommandation n° 5 : anticiper dès à présent l’achèvement de la stratégie en 2017 en traçant les lignes directrices d’une démarche holistique et transformative, faisant de la perspective de genre et de l’objectif d’égalité l’un des principaux leviers d’une aide au développement

Source : deuxième rapport d’évaluation intermédiaire « Genre et Développement » HCEfh (14 octobre 2016)

La rapporteure souligne en outre que la France doit aujourd’hui porter sa position abolitionniste à l’international. Sur le modèle de la Suède, il serait souhaitable de nommer un ambassadeur entièrement dédié au combat contre la traite des êtres humains et l’ensemble des ambassadeurs français doivent devenir les porte-paroles de la position abolitionniste de la France dans les pays où ils se trouvent.

Enfin, il convient ici de rappeler qu’à l’initiative de la présidente Catherine Coutelle, le 8 décembre 2016, 81 député.e.s ont signé un appel « pour les droits humains ». Utiliser l’expression « droits humains » plutôt que celle de « droits de l’Homme », comme cela est le cas dans les instances de l’ONU, permet de s’adresser de façon claire à l’ensemble de l’humanité, femmes et hommes. La rapporteure appelle de ses vœux l’utilisation de l’expression « droits humains » dans l’ensemble des textes officiels. Cette démarche a d’ailleurs été retenue dans le cadre de la proposition de loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d’ordre. Dans ce texte, à l’initiative de la présidente Catherine Coutelle ⁽¹⁾, les entreprises devront ainsi « *prévenir les atteintes graves envers les **droits humains** et libertés fondamentales* ».

(1) Amendement adopté en première lecture, modifiant l’article 1^{er} de la proposition de loi n° 2578 de M. Bruno Le Roux et plusieurs de ses collègues relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d’ordre.

SECONDE PARTIE : UN CHANGEMENT D'ÉCHELLE DANS LA LUTTE CONTRE LES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES

Pour prévenir et lutter contre le harcèlement sexuel (I), les violences au sein des couples (II), la prostitution (III) et les cyberviolences (IV), ont été adoptées depuis 2012 de nombreuses **mesures législatives**, sur la **mise en œuvre** desquelles le groupe de travail de la Délégation a souhaité faire point – étant précisé qu’au-delà des textes de lois, d’autres initiatives ont été prises par les pouvoirs publics pour lutter contre toutes les formes de violences faites aux femmes, lesquelles sont détaillées dans un rapport récent de la Délégation, présenté par Mme Pascale Crozon ⁽¹⁾.

I. HARCÈLEMENT SEXUEL

Dans une enquête réalisée par l’IFOP pour le Défenseur des droits en 2014 ⁽²⁾, **20 % des femmes actives – soit une sur cinq – déclaraient avoir été confrontées à une situation de harcèlement sexuel** au cours de leur vie professionnelle, et pour 4 % d’entre elles, ce type de harcèlement se serait produit plusieurs fois dans leur carrière. Par ailleurs, 20 % des Français déclaraient connaître au moins une personne ayant été victime de harcèlement sexuel dans le cadre de son travail. Pour 75 % des femmes actives s’estimant victimes de harcèlement, il s’agissait de gestes ou de propos à connotation sexuelle répétés malgré leur absence de consentement ⁽³⁾.

Cette enquête montre aussi que le harcèlement sexuel n’implique pas nécessairement une relation de subordination entre la victime et l’auteur : en effet, **dans plus de quatre cas sur dix, un collègue** en était à l’origine (41 %), tandis que le patron ou un **supérieur hiérarchique** étaient cités dans 22 et 18 % des cas. Selon cette même enquête, dans 70 % des cas, la situation n’a pas été portée à la connaissance de l’employeur.e ou de la direction, et seulement 5 % des situations évoquées par les femmes victimes de harcèlement ont fait l’objet d’un procès.

Des mesures fortes ont été prises dans ce domaine dans le cadre de la loi du 6 août 2012 (A). Ce dispositif a été complété par la loi du 4 août 2014 (B), concernant notamment le harcèlement dans les armées et les universités, ainsi que par la loi du 8 août 2016 relative au travail (C).

(1) *Rapport d’information n° 3514 de Mme Pascale Crozon, au nom de la Délégation aux droits des femmes sur la lutte contre les violences faites aux femmes, déposé le 17 février 2016, et en particulier son annexe 3 « 2012-2015 : un changement d’échelle dans la lutte contre les violences faites aux femmes ».*

(2) *« Enquête sur le harcèlement sexuel au travail », l’IFOP pour le Défenseur, janvier 2014.*

(3) *Les gestes et propos à connotation sexuelle sans le consentement de la personne, l’environnement de travail tolérant des blagues à caractère sexuel et le chantage sexuel sont, avec l’envoi de message à caractère pornographique, les manifestations les plus rapportées.*

A. LA LOI DU 6 AOÛT 2012 RELATIVE AU HARCÈLEMENT SEXUEL

Ce texte avait pour objet de rétablir le délit de harcèlement sexuel, clarifier sa définition, renforcer les sanctions ainsi que la prévention en milieu professionnel (1) et de nombreuses initiatives ont été prises par les pouvoirs publics pour accompagner sa mise en œuvre (2).

1. Une avancée majeure, à travers la définition plus précise et plus large du harcèlement sexuel, l'aggravation des peines et d'autres mesures

La loi du 6 août 2012 a été adoptée dans un contexte bien particulier : en effet, le **Conseil constitutionnel**, saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), avait jugé en mai 2012 que l'article 222-33 du code pénal définissant le harcèlement sexuel était contraire à la Constitution ⁽¹⁾. Les conséquences juridiques de cette décision ont été très importantes : le harcèlement sexuel ne constituait plus un délit pouvant donner lieu à des poursuites pénales et cette décision interrompait l'exécution des peines prononcées à la suite d'une condamnation pour harcèlement.

Le premier objectif de la loi était donc de **combler ce vide juridique** en réinstituant le délit de harcèlement sexuel, avec une définition suffisamment précise pour satisfaire au principe de légalité. Ce texte visait par ailleurs à harmoniser les rédactions des dispositions prévues par le code pénal et le code du travail dans ce domaine et mieux prendre en compte différents types de comportement. **Adoptée à l'unanimité, la loi du 6 août 2012** procède donc à **une nouvelle définition du harcèlement sexuel** à la fois plus précise mais aussi plus large pour englober plusieurs types d'agissements, isolés ou répétés. Ainsi :

– le I de l'article 222-33 du code pénal définit le harcèlement sexuel comme « *le fait d'imposer à une personne, de façon répétée des propos ou comportements à connotation sexuelle qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante* » ;

– le II du même article assimile au harcèlement sexuel « *le fait, même non répété, d'user de toute forme de pression grave dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers* ».

La loi du 6 août 2012 a par ailleurs **doublé le niveau des peines** encourues pour ce délit puni désormais de **deux ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende**. En présence de l'une des cinq circonstances aggravantes définies par l'article 222-33 précité, ces peines sont portées à trois ans

(1) Décision n° 2012-240 QPC du 4 mai 2012, Conseil constitutionnel.

d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende. Parmi celles-ci, la quatrième relative à la **vulnérabilité économique** ⁽¹⁾ de la victime, constitue une innovation.

En outre, de nouvelles dispositions ont été prévues concernant les **discriminations résultant des faits de harcèlement sexuel**, et dont relève « *toute distinction opérée entre les personnes parce qu'elles ont subi ou refusé de subir des faits de harcèlement sexuel tels que définis à l'article 222-33 ou témoigné de tels faits, y compris, dans le cas mentionné au I du même article, si les propos ou comportements n'ont pas été répétés* ⁽²⁾ ». Ce délit est puni de trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende, voire de cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende s'il est commis dans un lieu accueillant du public ou aux fins d'en interdire l'accès ou par une personne dépositaire de l'autorité publique.

Ce texte a aussi inscrit **dans le code du travail la définition du harcèlement sexuel** et des **discriminations** résultant de ces faits en des termes similaires à ceux du code pénal. **La protection des victimes et témoins** contre les discriminations consécutives à des faits de harcèlement moral ou sexuel est par ailleurs **étendue à l'ensemble des personnes en formation ou en stage** dans l'entreprise. Concernant **la fonction publique**, la loi du 6 août 2012 a modifié la loi du 13 juillet 1983 portant statut des fonctionnaires afin de prendre en compte la **nouvelle définition du harcèlement sexuel** prévue par le code pénal.

En matière de **prévention**, la loi intègre la prise en compte des risques liés au harcèlement sexuel au 7° de l'article L. 4121-2 du code du travail, qui impose à **l'employeur.e**, dans le cadre des principes généraux de prévention, de « *planifier la prévention en y intégrant, dans un ensemble cohérent, la technique, l'organisation du travail, les conditions de travail, les relations sociales et l'influence des facteurs ambiants, notamment les risques liés au harcèlement moral et au harcèlement sexuel* ». À ce titre, l'employeur.e doit notamment afficher le texte de l'article 222-33 du code pénal (définition et sanction du harcèlement sexuel) **dans les lieux de travail** ainsi que dans les locaux ou à la porte des locaux où se fait l'embauche ⁽³⁾.

Le renforcement des droits des victimes de harcèlement sexuel, outre celui lié à l'élargissement des contours de cette infraction, résulte également des

(1) Sont ainsi visés les faits commis « 4° Sur une personne dont la particulière vulnérabilité ou dépendance résultant de la précarité de sa situation économique ou sociale est apparente ou connue de leur auteur ».

(2) Article 225-1-1. La circulaire du ministère de la justice du 7 août 2012, souligne sur ce point qu'« Un des principaux apports de la nouvelle loi est de sanctionner de façon spécifique les discriminations résultant des faits de harcèlement sexuel. Ces faits n'étaient à l'origine réprimés, par les dispositions du code du travail antérieures à la recodification de ce code résultant de l'ordonnance du 12 mars 2007, que lorsqu'il s'agissait de discriminations commises dans le cadre des relations de travail. La recodification de ce code, tout en maintenant la prohibition de ces discriminations, avait cependant involontairement supprimé les pénalités encourues. Tout en rétablissant ces pénalités dans le code du travail, la loi complète également les dispositions du code pénal relatives aux discriminations, afin de réprimer de façon générale les discriminations faisant suite à du harcèlement sexuel, même hors le cadre des relations du travail ».

(3) Conformément aux articles L. 1153-5 et L. 1152-4 du code du travail.

dispositions de la loi concernant les **associations de défense des victimes**, suite à la modification des articles 2-2 ⁽¹⁾ et 2-6 ⁽²⁾ du code de procédure pénale.

Ce texte a fait l'objet du premier **rapport** ⁽³⁾ **adopté par la Délégation aux droits des femmes** au cours de la présente législature, présenté par **Mme Ségolène Neuville**, et qui formulait douze recommandations, concernant notamment la mise en place d'un programme de formation en direction des acteurs.trices de la lutte contre les violences faites aux femmes et d'une campagne de sensibilisation sur les violences au travail, en particulier le harcèlement, ainsi que le lancement d'une nouvelle enquête sur les violences faites aux femmes, la précédente (ENVEFF) datant de 2000 – ces recommandations ayant été rapidement suivies d'effets.

2. Une mise en œuvre volontariste de la loi

- Les actions menées pour accompagner la mise en œuvre de la loi de 2012

Tout d'abord, si ce texte était d'application directe (pas de décrets requis), plusieurs circulaires ont été prises pour en préciser les modalités de mise en œuvre :

– la ministre de la Justice, **Mme Christiane Taubira**, a adressé aux procureur.e.s **dès le 7 août 2012 une circulaire**, qui présentait les principales modifications de droit pénal et de procédure pénale résultant de la nouvelle loi et, d'autre part, définissait les **orientations générales de politique pénale** que les magistrat.e.s du parquet devaient mettre en œuvre dans l'application des nouvelles dispositions, notamment en ce qui concerne les victimes ;

– une autre **circulaire** a été adressée par le **directeur général du travail** (DGT) aux services déconcentrés et aux inspecteurs.trices du travail, le **12 novembre 2012** ⁽⁴⁾, pour présenter les dispositions prévues par la loi, notamment dans les relations de travail, et **préciser les obligations des employeur.e.s, les pouvoirs des délégué.e.s du personnel** et les missions des services de santé au travail et des DIRECCTE ;

– par ailleurs la **circulaire du 4 mars 2014** relative à la **lutte contre le harcèlement dans la fonction publique** a rappelé et précisé les obligations des

(1) L'article 5 de la loi a modifié l'article 2-2 permettant aux associations de lutte contre la violence sexuelle d'exercer les droits reconnus à la partie civile en cas de d'infractions sexuelles afin de permettre l'exercice de ces droits aux associations dont les statuts sont plus restreints et prévoient uniquement la lutte contre le harcèlement sexuel, en consacrant ainsi l'importance du rôle des associations spécialisées dans la lutte contre le harcèlement sexuel et l'assistance aux victimes de ces actes.

(2) L'article 6 de la loi a actualisé et complété l'article 2-6 du code de procédure pénale qui autorise toute association déclarée depuis au moins cinq ans, ayant pour objet de combattre les discriminations fondées sur le sexe ou les mœurs, à exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les discriminations prohibées commises à raison du sexe, de la situation de famille ou des mœurs de la victime.

(3) Rapport d'information n° 89 de Mme Ségolène Neuville déposé par la délégation de l'Assemblée nationale aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur le projet de loi (n° 82), adopté par le Sénat, relatif au harcèlement sexuel, déposé le 18 juillet 2012.

(4) Circulaire DGT 2012/14 du 12 novembre 2012 relative au harcèlement et à l'application de la loi n° 2012-954 du 6 août 2012 relative au harcèlement sexuel.

employeurs publics et leur nécessaire mobilisation dans la mise en place de mesures préventives dans ce domaine. La **circulaire du 22 décembre 2016** relative à l'égalité professionnelle dans la fonction publique comporte également des dispositions sur ce point.

D'autre part, **une grande campagne d'information** a été lancée en **novembre 2012** par les ministères chargés de la justice et des droits des femmes. Rappelant les termes de la loi du 6 août 2012, cette campagne (« *Harcèlement sexuel : désormais la loi vous protège* ») était centrée sur les lieux de travail et d'études, avec aussi la création d'un **site internet**. En outre, le **ministère du Travail** a publié un **guide sur les Discriminations et harcèlements au travail**, illustré par de nombreuses décisions de jurisprudence et précisant les moyens d'action et les recours à destination de l'ensemble des personnes concernées.

LE LANCEMENT D'UNE GRANDE CAMPAGNE D'INFORMATION À L'AUTOMNE 2012



Par ailleurs, le **cinquième plan de lutte contre les violences** faites aux femmes, présenté le 23 novembre 2016, prévoit plusieurs actions, dans le cadre de l'objectif n° 34 « *En finir avec le harcèlement sexuel au travail* », et notamment de **former les employeur.e.s et les membres des CHSCT** au repérage et à la lutte contre les violences et harcèlement, et **d'accompagner les entreprises dans la mise en œuvre de la loi**, s'agissant notamment du rappel dans le **règlement intérieur** des entreprises des dispositions relatives aux harcèlements moral et sexuel ainsi qu'aux agissements sexistes, depuis la loi du 8 août 2016⁽¹⁾. Il était aussi prévu **d'actualiser la circulaire DGT** du 12 novembre 2012, évoquée plus haut, pour sensibiliser les **inspecteurs et inspectrices du travail** à l'engagement plus facile de la responsabilité des auteur.e.s de harcèlement sexuel.

(1) Article 4 de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

- Concernant plus particulièrement le secteur public

Des politiques de prévention ont été mises en place par différents ministères, notamment ceux chargés de la santé ⁽¹⁾, de la défense, des sports et de l'enseignement supérieur.

Plusieurs mesures adoptées pour lutter contre le harcèlement sexuel à l'université

Le ministère de l'Enseignement supérieur a donné une impulsion forte à la politique de lutte contre le harcèlement sexuel, et plusieurs mesures ont été adoptées depuis 2012 :

– la circulaire du 25 novembre 2012 ⁽²⁾ rappelle que les président.e.s d'université et d'établissements d'enseignement supérieur ont le devoir de prévenir le harcèlement sexuel ; elle fait obligation aux président.e.s et directeur.trices d'établissement de saisir les instances disciplinaires pour des faits paraissant suffisamment avérés ; lorsque ces agissements font l'objet d'une plainte, ceux-ci sont traités par une section disciplinaire qui peut prononcer des sanctions ;

– la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche a prévu la parité et la présence du/de la chargé.e de mission femmes/hommes au sein des sections disciplinaires ;

– suite à la loi du 4 août 2014 (cf. *infra*), le décret du 28 janvier 2015 ⁽³⁾ a précisé les modalités de récusation d'un.e membre d'une section disciplinaire et la possibilité de procéder au dépaysement d'une affaire en cas de « *raison objective de mettre en doute leur impartialité* » ;

– la circulaire du 25 novembre 2015 définit les orientations en matière de prévention et de traitement du harcèlement sexuel dans les établissements publics supérieurs d'enseignement et de recherche relevant du ministère ;

– le cinquième plan de lutte contre les violences faites aux femmes, présenté fin novembre 2016, comporte plusieurs actions visant à « *prévenir les comportements sexistes et les violences sexuelles à l'université* » (objectif n° 31), et notamment pour faciliter le recueil de preuve pour les cas de violences sexistes et sexuelles dans l'enseignement supérieur et la recherche, et assurer la protection des victimes de harcèlement sexuel au sein des établissements. Sur le premier point, la circulaire précitée du 25 novembre 2015 prévoit qu'en accord avec la victime en cas de harcèlement sexuel, une enquête interne soit lancée, sans préjudice des actions de nature judiciaire qui sont engagées. Il est recommandé que cette enquête soit diligentée par le/la président.e ou le/la directeur.trice d'établissement ou son/sa représentant.e.

(1) Au ministère de la santé, une instruction recensant les axes prioritaires ainsi que les actions nationales à mettre en œuvre au sein des établissements en 2015 a été publiée par le ministère en juillet 2014. En outre, lors des cycles de formation initiale à l'École des hautes études en santé publique (EHESP), les élèves-directeur.trices reçoivent un enseignement relatif aux dispositions législatives relatives au harcèlement sexuel et aux obligations des employeur.e.s en la matière.

(2) Circulaire n° 2005-193 du 25 novembre 2015 sur la prévention et le traitement du harcèlement sexuel dans les établissements publics d'enseignement supérieur et de recherche relevant du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

(3) Décret n° 2015-79 du 28 janvier 2015 modifiant les dispositions relatives à la procédure disciplinaire applicable dans les établissements publics d'enseignement supérieur placés sous la tutelle du ministère chargé de l'enseignement supérieur et devant le Conseil nationale de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) statuant en matière disciplinaire.

Mais c'est au ministère de la Défense que le dispositif le plus ambitieux a été mis en place. Dans le cadre du plan d'action contre les harcèlements, violences et discriminations dans les armées ⁽¹⁾, présenté par le ministre **Jean-Yves Le Drian** en avril 2014, une « **cellule Thémis** » a été mise en place pour recueillir les signalements et accompagner les victimes. **La rapporteure considère que ce dispositif, très complet pourrait utilement inspirer d'autres organismes**, en saluant également l'élaboration d'un **kit de prévention** « *Harcèlement et violences sexuelles : comprendre et réagir* », présenté par le nouveau contrôleur général des armées, M. Érik Dal, en octobre 2016 ⁽²⁾.

La mise en place 2014 d'une cellule d'accueil des signalements et d'enquête administrative au sein du contrôle général des armées : la « cellule Thémis »

Mise en place en juillet 2014, la cellule permet à chaque personnel, civil ou militaire, du ministère de la Défense, victime ou témoin de harcèlement, de discriminations ou de violences sexuelles commises soit en service ou à l'occasion de l'exécution du service, soit dans les lieux soumis à son autorité, de le signaler. À ce titre, cette cellule : reçoit les signalements des cas par tous moyens ; propose à l'autorité hiérarchique les mesures conservatoires nécessaires ; informe les victimes sur leurs droits ; peut conduire des enquêtes administratives ; communique aux inspecteurs généraux des armées les cas ayant fait l'objet d'une procédure « événement grave » (Evengrave) ; apporte tous conseils au commandement ; contribue à l'élaboration de statistiques. Une personne victime de violences peut aussi se tourner vers une psychologue en contactant le réseau « Écoute Défense », créé pour accompagner les victimes de stress post-traumatique et désormais ouvert aux victimes de harcèlement.

Plus de 150 cas ont été traités depuis son lancement. En 2015, la cellule Themis a été saisie 75 fois, dont 14 fois pour des faits de harcèlement sexuel. Les autres dossiers ouverts portent sur 23 faits impliquant un contact physique, dont 8 viols, 15 agressions sexuelles, 45 faits sans contact physique, 26 cas relevant de discrimination au sens large, 5 dossiers liés à une atteinte à la vie privée, et 7 autres faits dénoncés comme des coups et problèmes de violences conjugales. Près de 90 % des signalements concernent des jeunes femmes alors que les femmes ne représentent que 15,4 % des effectifs.

Enfin, outre la circulaire du 4 mars 2014 relative à la lutte contre le harcèlement sexuel, évoquée précédemment, un **guide destiné aux agent.e.s de la fonction publique a été diffusé** ⁽³⁾ : il précise le cadre de protection des agent.e.s, les acteurs.trices et outils de prévention, explique les modalités d'intervention et présente des retours d'expérience d'employeurs publics.

(1) Ce plan est évoqué plus loin, dans la sous-section relative aux mesures prévues par la loi du 4 août 2014.

(2) À travers des films d'animations à vocation pédagogique et un livret d'accompagnement, différents thèmes ont été abordés auprès des 150 militaires présent.e.s, lors la présentation de ce kit de prévention à Évreux le 19 octobre 2016 : « Le harcèlement sexuel : tolérance zéro », « Les violences sexuelles : agissons ensemble » et « Le consentement, c'est tous les deux ».

(3) Guide de prévention et de traitement des situations de violences et de harcèlement dans la fonction publique, ministère de la Fonction publique, édition 2017.

• L'évaluation parlementaire de la loi du 6 août 2012 (novembre 2016)

Les député.e.s **Pascale Crozon et Guy Geoffroy**, membres de la commission des Lois et de la Délégation, ont procédé à une évaluation de la loi du 6 août 2012, qui a donné lieu à la présentation d'un **rapport** de grande qualité en **novembre 2016**⁽¹⁾. Les différentes auditions menées par cette mission d'information ont « *permis de montrer que si la loi du 6 août 2012 a retenu une définition unanimement saluée du harcèlement sexuel, elle se traduit par un nombre encore faible de plaintes et de condamnations. Par conséquent, si certains ajustements juridiques peuvent être de nature à améliorer la lutte contre le harcèlement sexuel et qu'une évolution des mentalités sur le caractère condamnable de certains comportements est nécessaire, la priorité doit être aujourd'hui de mieux accompagner les victimes, de mieux former les professionnels et de développer les politiques de prévention dans les entreprises et dans la fonction publique* ». Ce rapport formule treize recommandations en ce sens⁽²⁾.

À cet égard, le directeur des affaires criminelles et des grâces, M. Robert Gelli, a souligné qu'il était encore trop tôt pour mesurer l'impact de la loi sur le nombre de condamnations, en constatant néanmoins **que le nombre de plaintes et de condamnations n'avait pas augmenté depuis 2012**. En 2014, si 1 048 plaintes ont été déposées pour des faits de harcèlement sexuel, seules 65 condamnations ont ainsi été prononcées, 50 % des poursuites ayant donné lieu par ailleurs à des procédures alternatives (rappel à la loi, composition pénale...). Si la tendance sur le long terme est une légère augmentation du nombre de condamnations, selon ce rapport, le nombre de condamnations reste donc faible puisque **6,2 % des plaintes aboutissent à une condamnation**.

Un tel décalage révèle des **difficultés pour témoigner et apporter la charge de la preuve** – le régime de la preuve a toutefois été réformé récemment grâce à l'adoption d'un amendement de la présidente Catherine Coutelle (cf. *infra*).

Par ailleurs, **il semble que peu d'entreprises aient mis en place des actions de prévention contre le harcèlement sexuel**, malgré les dispositions prévues par la loi, selon le rapport d'évaluation précité. Dans ce sens, seul.e.s 18 % des actif.ve.s affirmaient que leur employeur.e avait mis en place des actions de ce type sur leur lieu de travail, dans l'enquête IFOP précitée de 2014, et cela concerne alors davantage les structures de grande taille et certains secteurs. Les représentant.e.s de la direction générale du travail (DGT) entendu.e.s par la Délégation⁽³⁾ ont néanmoins précisé que des entreprises ont mis en place un.e **réfèrent.e harcèlement ou une cellule d'écoute** et d'alerte, dans le cadre notamment d'une démarche de **labellisation « égalité »**.

(1) Rapport d'information n° 4233, déposé par la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, sur l'évaluation de la loi n° 2012-954 du 6 août 2012 relative au harcèlement sexuel, et présenté par Mme Pascale Crozon et M. Guy Geoffroy, 16 novembre 2016.

(2) Ces recommandations sont rappelées dans l'encadré présenté *infra*, dans la sous-section intitulée « Conclusions et perspectives ».

(3) Voir le compte rendu de cette audition, en annexe du présent rapport (tome II).

B. LES AVANCÉES DE LA LOI DU 4 AOÛT 2014 POUR L'ÉGALITÉ RÉELLE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

La loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, adoptée en 2014, a permis d'importantes avancées concernant, d'une part, le harcèlement sexuel en entreprise, l'enregistrement ou la diffusion d'images relatives à de tels faits (1) et, d'autre part, le harcèlement sexuel dans les armées et les universités (2).

1. Concernant le harcèlement sexuel en entreprise et l'enregistrement ou la diffusion d'images relatives à la commission de ces faits

En matière de harcèlement, la loi du 4 août 2014 a prévu :

– suite à l'adoption d'un amendement de la **présidente Catherine Coutelle**, la modification de l'article L. 1153-5 du code du travail, aux termes duquel **l'employeur.e** « *prend toutes dispositions nécessaires en vue de prévenir les faits de harcèlement sexuel* », pour prévoir qu'il/elle doit également, lorsque des faits de harcèlement sexuel sont ou ont été commis, « *y mettre un terme et les sanctionner* » (article 42) ;

– **l'harmonisation des définitions des délits de harcèlement moral** au travail et de harcèlement au sein du couple avec la définition du harcèlement sexuel issue de la loi du 6 août 2012, en retenant la notion de « *propos ou comportements* » plutôt que d' « *agissements* » (article 40) ;

– l'extension du champ d'application du **délit d'enregistrement et de diffusion d'images** de violences à l'enregistrement et à la diffusion d'images relatives à des faits de harcèlement sexuel ⁽¹⁾ (article 43).

2. Concernant le harcèlement sexuel dans les armées et les universités

• Dans les universités

En application des dispositions prévues par l'article 53 ⁽²⁾ de la loi du 4 août 2014, le **décret du 28 janvier 2015** ⁽³⁾ a précisé les modalités de **récusation d'un membre d'une section disciplinaire** d'une université ou du CNESER ⁽⁴⁾ statuant en formation disciplinaire **lorsqu'il existe une raison objective de mettre en doute son impartialité**, ainsi que les conditions dans lesquelles le **jugement**

(1) « Est constitutif d'un acte de complicité des atteintes volontaires à l'intégrité de la personne prévues par les articles 222-1 à 222-14-1 et 222-23 à 222-31 et 222-33 et est puni des peines prévues par ces articles le fait d'enregistrer sciemment, par quelque moyen que ce soit, sur tout support que ce soit, des images relatives à la commission de ces infractions. Le fait de diffuser l'enregistrement de telles images est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende. Le présent article n'est pas applicable lorsque l'enregistrement ou la diffusion résulte de l'exercice normal d'une profession ayant pour objet d'informer le public ou est réalisé afin de servir de preuve en justice. » (article 222-33-3 du code pénal).

(2) Modifiant les articles L. 232-3 et L. 712-6 du code de l'éducation.

(3) Décret n° 2015-79 du 28 janvier 2015 précité.

(4) Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER).

d'une affaire peut être dépaycé lorsqu'il existe une raison objective de mettre en doute l'impartialité de la section disciplinaire initialement saisie dans son ensemble.

- Dans les armées

Aujourd'hui, 60 000 femmes travaillent pour le ministère de la Défense, représentant près de 40 % du personnel civil et 15 % du personnel militaire des forces armées françaises, ce qui place nos armées parmi les plus féminisées au monde ⁽¹⁾. Cependant, la publication, au début de l'année 2014, d'un livre intitulé *La guerre invisible* ⁽²⁾ a mis en évidence l'existence de faits de harcèlement moral ou sexuel et d'agressions sexuelles et, dans certaines situations, l'insuffisance ou l'inadéquation des réponses institutionnelles qui ont été apportées à ces faits.

À la suite de la publication de ce livre, le ministre de la Défense, M. Jean-Yves Le Drian, a confié à la contrôleure générale des armées, Mme Brigitte Debernardy et au général M. Didier Bolelli une **mission d'enquête sur les cas de harcèlement, agressions et violences sexuels dans les armées**. Remis au ministre le 4 avril 2014, le rapport de cette mission soulignait que certains comportements violents ou déplacés à l'égard des femmes perdurent dans les armées françaises : *« Des propositions inconvenantes pouvant aller jusqu'au harcèlement sexuel pour se muer en harcèlement moral lorsqu'elles ne sont pas agréées ont été fréquemment rapportées. De même, les gestes déplacés dus à une familiarité excessive ou un mode de commandement prétendument "tactile" ne sont pas rares. On trouve ces deux types d'agissements, de supérieur à subordonné, à tous les niveaux de grade, dans tous les organismes, des services comme des armées, et concernant le personnel civil autant que le personnel militaire. Les femmes secrétaires y sont particulièrement exposées. (...) Autre situation rapportée, les propos à connotation sexuelle et sexiste, les plaisanteries graveleuses sont répandus au point de n'être presque plus remarqués par le personnel féminin qui y voit la manifestation du caractère masculin des métiers de la Défense, spécificité acceptée lors de l'engagement et jamais remise en cause. »*

Le rapport de la mission d'enquête formulait 26 propositions pour améliorer la prévention et le traitement par les armées de ces situations, regroupées en quatre axes : prévenir et éduquer les personnels, améliorer le dispositif d'alerte sur les faits commis, mieux sanctionner ces faits et renforcer la protection et l'accompagnement de la victime. **Le 15 avril 2014, le ministre Jean-Yves Le Drian a annoncé un plan d'action contre les harcèlements, violences et discriminations au sein des armées**, qui reprenait l'essentiel de ces propositions, et dont il a, le même jour, **présenté le contenu au cours d'une audition conjointe par la Délégation aux droits des femmes** et la commission de la Défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale.

(1) Audition par la Délégation de M. Jean-Yves Drian, ministre de la Défense, le 15 avril 2014.

(2) La guerre invisible. Révélation sur les violences sexuelles dans les armées, Julia Pascual et Leila Minano, éditions Les arènes et Causette, 2014.

Parmi les mesures annoncées dans le cadre de ce plan d'action, figurait **l'inscription dans le code de la défense de l'interdiction du harcèlement moral ou sexuel** ⁽¹⁾, dont la mission précitée a relevé qu'elle constituait une « *attente forte* » au sein de la population militaire et qu'elle « *offrirait une meilleure visibilité des garanties dont ils jouissent en la matière* ». La loi du 4 août 2014 (article 42) a ainsi complété **le code de la défense afin de proscrire le harcèlement sexuel** et moral. Ces dispositions viennent ainsi compléter la mise en place de la **cellule Thémis** en juillet 2014 (cf. *supra*) et les autres mesures prévues par le plan d'action ministériel évoqué plus haut.

Harcèlement sexuel dans les armées : les mesures prévues par la loi du 4 août 2014

« Aucun militaire ne doit subir les faits : 1° Soit de harcèlement sexuel, constitué par des propos ou comportements à connotation sexuelle répétés qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante ; 2° Soit assimilés au harcèlement sexuel, consistant en toute forme de pression grave, même non répétée, exercée dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers.

Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la formation, la notation, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un militaire : a) Parce qu'il a subi ou refusé de subir les faits de harcèlement sexuel mentionnés aux trois premiers alinéas, y compris, dans le cas mentionné au 1°, si les propos ou comportements n'ont pas été répétés ; b) Parce qu'il a formulé un recours auprès d'un supérieur hiérarchique ou engagé une action en justice visant à faire cesser ces faits ; c) Ou parce qu'il a témoigné de tels faits ou qu'il les a relatés.

Est passible d'une sanction disciplinaire tout agent ou militaire ayant procédé ou enjoint de procéder aux faits de harcèlement sexuel mentionnés aux trois premiers alinéas. »

Source : article L. 4123-10-1 du code de la défense, issu de l'article 42 de la loi précitée du 4 août 2014

C. LA LOI DU 8 AOÛT 2016 RELATIVE AU TRAVAIL : LES TROIS MESURES ADOPTÉES SUITE AUX TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION

La loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, portée par la ministre Myriam El Khomri, a permis de compléter l'arsenal juridique en matière de lutte contre le harcèlement sexuel avec plusieurs mesures, notamment sur le régime de la preuve en matière de harcèlement sexuel (1) et sur les cas de licenciements impliquant une discrimination liée au sexe ou un harcèlement (2).

(1) Les incriminations de harcèlement sexuel ou moral, prévues respectivement par les articles 222-33 et 222-33-2 du code pénal, étaient certes déjà applicables lorsque ces faits étaient commis dans le cadre militaire, mais l'affirmation solennelle de l'interdiction de ces agissements, ainsi que l'interdiction de tout traitement discriminatoire ou de toute sanction à raison du fait d'avoir subi ou refusé de subir ces agissements, qui existent dans le statut des fonctionnaires et le code du travail, ne se retrouvaient pas dans le statut des militaires défini par le code de la défense.

1. L'alignement du régime de la preuve en matière de harcèlement sexuel sur celui des discriminations

Avant la loi du 8 août 2016, l'article L. 1154-1 du code du travail prévoyait qu'en cas de litige relatif à un harcèlement sexuel ou moral, le ou la salarié.e devait « *établir des faits permettant de présumer* » l'existence de celui-ci. Or, en cas de discrimination, directe ou indirecte, le régime de la preuve était différent : la victime devait dans cette hypothèse « *présenter des éléments de faits laissant supposer* » l'existence de celle-ci (article L. 1134-1 du même code).

Adopté en avril 2016⁽¹⁾, le rapport de **Mmes Catherine Coutelle et Catherine Quéré**, désignées corapporteuses de la Délégation sur le « projet de loi Travail », regrettait cette différence de rédaction, en soulignant qu'elle conduisait à affaiblir les droits de la victime de harcèlement. En effet, comme l'avait fait valoir l'Association contre les violences faites aux femmes au travail (AVFT), il était apparu « *qu'au cours des procédures sociales pour harcèlement sexuel, les employeurs arguent de cette différence de rédaction pour faire valoir la nécessité de rapporter des preuves directes du harcèlement sexuel (les faits), là où les victimes d'autres discriminations n'auraient qu'à établir un faisceau de présomption composé de preuves indirectes (les éléments de faits)* ».

Introduit à l'initiative des corapporteuses de la Délégation, l'article 3 de la loi du 8 août 2016 a ainsi permis d'assouplir le **régime de la preuve en matière de harcèlement sexuel, en l'alignant sur celui des discriminations**⁽²⁾.

2. Les mesures concernant les salarié.e.s licencié.e.s en raison d'un motif discriminatoire lié au sexe ou à la suite d'un harcèlement

À l'initiative de la Délégation, la loi du 8 août 2016 a prévu :

– d'une part, l'obligation de prévoir le **remboursement par l'employeur.e à Pôle emploi des indemnités de chômage** versées à une personne licenciée à la suite d'un traitement discriminatoire ou à un harcèlement sexuel ou moral (article 122) ;

– d'autre part, le **versement d'une indemnité « plancher » pour tout.e salarié.e licencié.e** en raison d'un motif discriminatoire, lié notamment au sexe ou à la grossesse, ou à la suite d'un harcèlement (article 123), le principe d'une indemnité « plancher » existant déjà lorsque la nullité du licenciement résulte de la violation de la procédure de licenciement économique : cependant, alors que

(1) Femmes et droit du travail : pour de nouveaux progrès, *rapport d'information n° 3626 des Mmes Catherine Coutelle et Marie-Noëlle Battistel sur le projet de loi visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actifs (n° 3600), déposé le 5 avril 2016.*

(2) *L'article L. 1154-1 du code du travail dispose ainsi que* « le candidat à un emploi, à un stage ou à une période de formation en entreprise ou le salarié présente des éléments de fait laissant supposer l'existence d'un harcèlement. Au vu de ces éléments, il incombe à la partie défenderesse de prouver que ces agissements ne sont pas constitutifs d'un tel harcèlement et que sa décision est justifiée par des éléments objectifs étrangers à tout harcèlement. Le juge forme sa conviction après avoir ordonné, en cas de besoin, toutes les mesures qu'il estime utiles ».

l'amendement des corapporteuses prévoyait un montant minimum correspondant à **douze mois** de salaires, celui-ci a été modifié pour prévoir un seuil de **six mois** de salaires, ce que la rapporteure regrette.

À travers ces deux mesures – qui reprenaient des dispositions déjà adoptées dans la loi pour l'égalité réelle femmes-hommes, mais qui avaient été censurées par le Conseil constitutionnel en juillet 2014 pour des motifs de procédure ⁽¹⁾ – il s'agissait notamment **d'inciter les employeur.e.s à mener des actions de prévention en matière de harcèlement et de discriminations**, en renchérissant leur coût pour les entreprises.

II. VIOLENCES AU SEIN DES COUPLES ET VIOLENCES SEXISTES

Depuis 2012, le Gouvernement et la majorité parlementaire ont agi avec détermination pour faire reculer les violences faites aux femmes et pour mieux protéger les victimes. Cet engagement s'est traduit par une meilleure mesure des violences faites aux femmes (A), par un renforcement des dispositifs de lutte contre les violences et la protection des victimes, notamment dans la loi de 2014 pour l'égalité réelle (B) et la loi de 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté (C).

A. UNE MEILLEURE MESURE DES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES POUR LUTTER PLUS EFFICACEMENT CONTRE CELLES-CI

Une connaissance fine des différentes violences faites aux femmes et de leur ampleur est une nécessité pour permettre aux pouvoirs publics et aux acteurs de la société civile de lutter contre celles-ci. Les premières recherches scientifiques sur les violences contre les femmes se sont développées en parallèle des politiques publiques de prévention de ces violences à partir des années 1970.

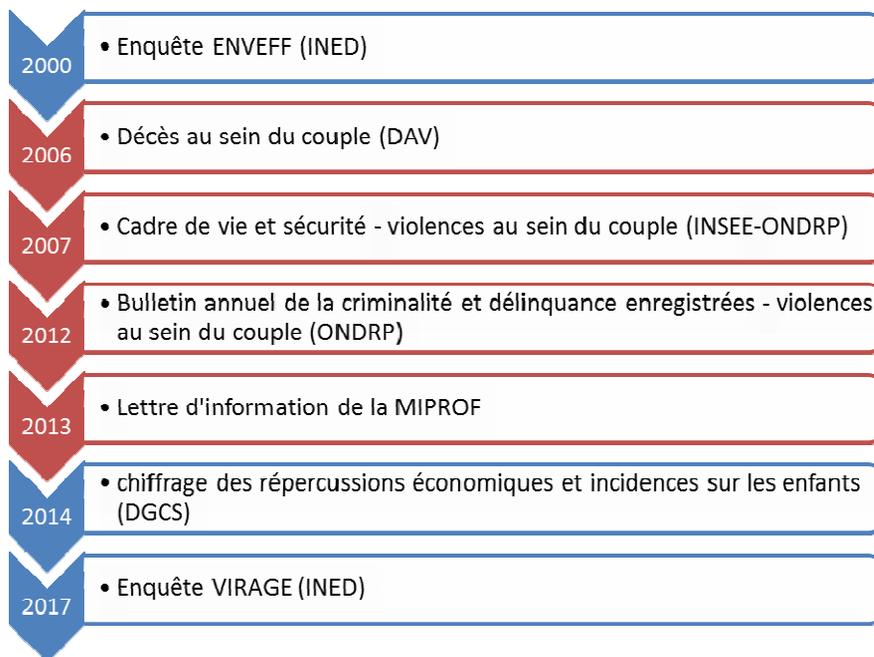
D'abord issues du travail d'associations, ces connaissances ont été approfondies en 2000 par l'enquête **ENVEFF** (Enquête nationale sur les violences envers les femmes en France) ⁽²⁾. Depuis 2012, l'intensification de ces recherches et études, ainsi que la création de la MIPROF (cf. *supra*), ont permis de mieux connaître ces violences et d'améliorer la lutte contre les violences faites aux femmes ⁽³⁾.

(1) Ayant été introduites en deuxième lecture au Sénat en méconnaissance de la règle dite « de l'entonnoir ».

(2) Commanditée par le Service des droits des femmes et le Secrétariat d'État aux droits des femmes et coordonnée par l'Institut de démographie de l'Université de Paris-I, l'enquête ENVEFF fut la première opération statistique permettant de mesurer les violences faites aux femmes.

(3) À ce sujet, voir également le rapport d'information n° 3514 précité de Mme Pascale Crozon (février 2016).

MESURE DES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES EN FRANCE

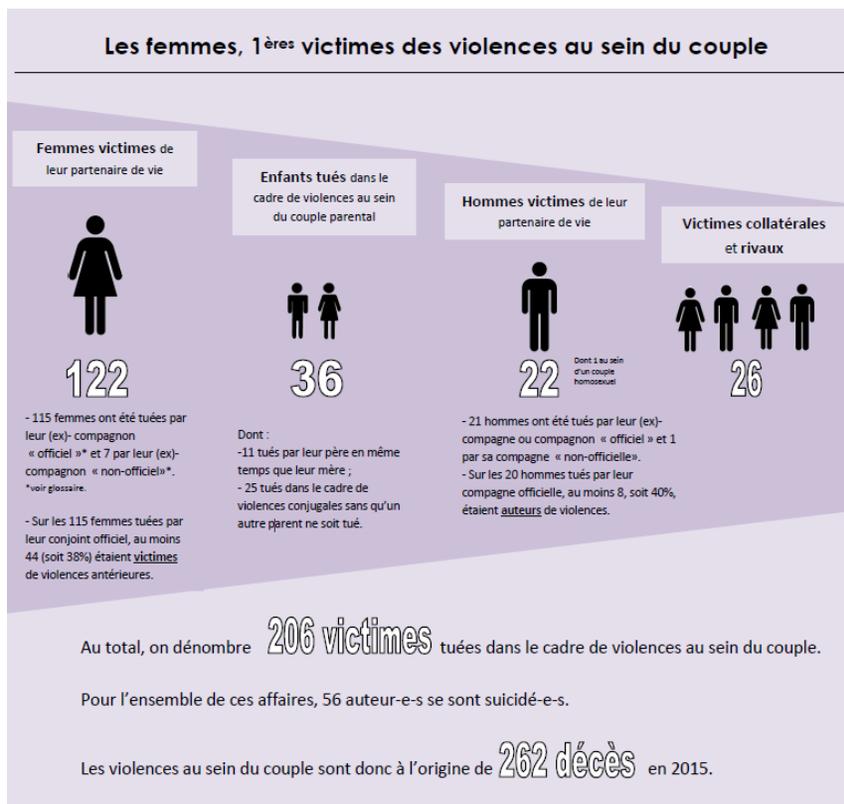


Source : HCEfh, rapport intermédiaire d'évaluation du quatrième plan interministériel de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes (avril 2016)

• Les violences au sein des couples et intrafamiliales, une réalité inacceptable de mieux en mieux connue mais encore difficile à évaluer

Chaque année, en moyenne, **216 000 femmes** âgées de 18 à 75 ans sont **victimes de violences physiques et/ou sexuelles** de la part de leur ancien ou actuel partenaire intime (mari, concubin, pacsé, petit-ami...). Ces violences peuvent aller jusqu'au décès : **en 2015, 122 femmes et 22 hommes ont été tué.e.s** par leur conjoint.e ou ex-conjoint.e ; **85 % de ces victimes sont donc des femmes**. En moyenne, **une femme décède tous les 3 jours sous les coups de son compagnon**. En outre, 36 enfants ont été victimes des violences au sein du couple⁽¹⁾.

(1) Enquête sur les morts violentes au sein du couple 2015, MIPROF, juin 2016.



Source : Mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF), juin 2016

Il convient par ailleurs de souligner que **seules 14 % des femmes se déclarant victimes de violences ont déposé plainte** en gendarmerie ou en commissariat : dans ce domaine, les chiffres relatifs aux poursuites judiciaires et condamnations correspondent donc à une estimation minimale des violences au sein des couples et intrafamiliales. En outre, les enquêtes réalisées ne tiennent souvent pas compte de certaines populations (vivant par exemple dans des foyers, prisons, centres d'hébergements, ou encore dans la rue) ou de certains types de violences (verbales, psychologiques, économiques ou administratives). Il est donc difficile de rendre compte de l'intégralité des violences intrafamiliales, mais cette mesure est nécessaire pour lutter plus efficacement contre toutes les violences faites aux femmes.

● L'importance de l'enquête VIRAGE, conduite par l'Ined et soutenue par le Gouvernement

VIRAGE (Violences et rapports de genre) est une **enquête quantitative portant sur les violences subies par les femmes et par les hommes**. Toutes les violences sont abordées : violences sexuelles et conjugales, physiques et verbales, qu'elles aient lieu dans l'espace domestique, l'espace public ou au travail, qu'elles

soient récentes ou se soient produites au cours de l'enfance. La violence est abordée dans une **perspective de genre** : il s'agit notamment de rendre compte de la place que tient la violence dans les rapports entre les hommes et les femmes.

Le 23 novembre 2016, l'Institut national d'études démographiques (Ined) a présenté les **premiers résultats de l'enquête VIRAGE**, qui portent notamment sur les **violences sexuelles**. L'enquête VIRAGE a interrogé un vaste échantillon représentatif de la population âgée de 20 à 69 ans, pour décrire en détail les violences sexuelles dont les femmes et les hommes ont été victimes. Elle passe en revue les violences sexuelles par espace de vie (études, travail, espace public, conjoint.e, ex-conjoint.e, famille et proches), au cours des douze derniers mois et de la vie entière.

PREMIERS RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE VIRAGE

VIOLS ET AGRESSIONS SEXUELLES EN FRANCE

Premiers résultats de l'enquête Virage

L'enquête Virage, réalisée en 2015 par l'INED, passe en revue les violences sexuelles par espace de vie (études, travail, espace public, conjoint.e, ex-conjoint.e, famille et proches), au cours des douze derniers mois et de la vie entière.

Ces 12 derniers mois,

- **62 000 femmes** ont été victimes d'un **viol** et/ou d'une **tentative de viol**
- **580 000 femmes** ont subi au moins une **agression sexuelle** (dont viol et tentative de viol).

Parmi celles qui ont subi au moins un viol ou une tentative de viol dans leur vie,

- **40 %** les ont vécus durant **l'enfance (avant 15 ans)**,
- **16 %** les ont vécus durant **l'adolescence (entre 15 et 17 ans)**,
- **44 %** les ont vécus à **l'âge adulte (après 18 ans)**.

C'est au sein de l'espace privé que se produisent la plupart des viols et des tentatives de viols*

- **1,6 %** des femmes ont subi ces violences par un membre de **la famille** ou un **proche**,
- **1,4 %** des femmes ont subi ces violences au sein du **couple** (conjoint.e, petit.e-ami.e, ou ex),
- **0,9 %** des femmes ont subi ces violences au sein de **l'espace public**,
- **0,25 %** des femmes ont subi ces violences au **travail** ou au cours de **leurs études**.

* Proportion des victimes exprimée en %, une même victime peut subir plusieurs viols dans des espaces de vie différents

Source : Enquête VIRAGE, Ined, ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, ministère des Familles, de l'enfance et des droits des femmes, novembre 2016

Lors de son audition par le groupe de travail, Christelle Hamel, chargée de recherche à l'Ined, travaillant sur l'enquête VIRAGE, a présenté plus en détail la méthodologie et les premiers résultats de cette enquête très fine qui interroge non seulement les **aspects quantitatifs** mais également les **aspects qualitatifs des violences**, comme par exemple la perception de la gravité des agressions sexuelles. Les enseignements de l'enquête VIRAGE, qui montrent que ces violences demeurent massives, permettront aux pouvoirs publics de mieux lutter contre celles-ci. VIRAGE fait d'ailleurs aujourd'hui partie intégrante des plans interministériels de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes. Christelle Hamel a toutefois insisté sur les difficultés rencontrées pour permettre le financement de cette étude. La rapporteure s'inquiète de cette question du **financement des enquêtes sur les violences**, qui sont une absolue nécessité et doivent être **régulièrement mises à jour** pour permettre de lutter efficacement contre les violences faites aux femmes.

B. LE RENFORCEMENT DES DISPOSITIFS DE LUTTE CONTRE LES VIOLENCES ET LA PROTECTION DES VICTIMES

Le travail législatif, à l'occasion de la loi de 2014 pour l'égalité réelle, a permis de prendre de nombreuses mesures pour renforcer la lutte contre les violences faites aux femmes (1). Ces mesures ont fait l'objet d'une mise en œuvre volontariste, accompagné par les plans interministériels sur les violences (2).

1. La loi du 4 août 2014 : des mesures fortes contre les violences, avec notamment la réforme de l'ordonnance de protection et la généralisation du téléphone grand danger

La loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes comportait vingt-sept articles ayant pour objet des mesures de protection des femmes contre les violences, notamment les **violences au sein des couples**, mais également la lutte contre les **mariages forcés** ⁽¹⁾. La Délégation s'est saisie pour avis sur ce texte et, dans son **rapport d'information** ⁽²⁾, elle est revenue sur l'ensemble des dispositions de ce projet de loi ambitieux et novateur. Elle a adopté **94 propositions**, dont **22 portant sur les violences** faites aux femmes.

- Le renforcement du dispositif de l'ordonnance de protection

Prévu par la proposition loi de 2010 relative aux violences faites aux femmes ⁽³⁾, de Mme Danielle Bousquet et de M. Guy Geoffroy, le dispositif de **l'ordonnance de protection** permet de protéger les victimes de violences au sein du couple et intrafamiliales. Le **juge aux affaires familiales** peut en urgence, au

(1) Chapitre II du titre III de la loi du 4 août 2014 (articles 54 et 55).

(2) Rapport d'information n° 1655 de Mmes Brigitte Bourguignon, Catherine Coutelle, Édith Gueugneau, Monique Orphé et Barbara Romagnan, sur le projet de loi, adopté par le Sénat, pour l'égalité entre les femmes et les hommes (n° 1380), adopté par la Délégation aux droits des femmes le 17 décembre 2013.

(3) Loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants.

vu d'éléments montrant la vraisemblance de la commission de violences conjugales et de l'existence d'un danger pour la victime ou pour les enfants, décider par ordonnance ⁽¹⁾ des mesures de protection concrètes : éloigner l'auteur des violences, définir et protéger le logement de la victime, fixer les modalités d'exercice de l'autorité parentale. Depuis la loi du 4 août 2014, cette ordonnance de protection doit **être délivrée dans les meilleurs délais** afin de traiter les violences conjugales en priorité, et **sa durée maximale est portée de 4 à 6 mois**.

En outre, la loi du 4 août 2014 introduit le **principe de l'éviction du conjoint violent du domicile du couple** et donc du maintien de la victime dans le logement, avec l'accord de celle-ci ⁽²⁾. Par ailleurs, il a été prévu **la possibilité pour la victime de violences de dissimuler son domicile** si elle choisissait d'élire domicile chez une personne morale qualifiée.

- La généralisation du « téléphone grave danger » (TGD)

Expérimenté dans 13 départements, le **dispositif de téléprotection des victimes de violences conjugales** – « téléphone grave danger » – a été généralisé pour protéger les victimes de violences conjugales. Ce dispositif consiste à assurer l'effectivité de la protection des personnes particulièrement vulnérables et en grave danger, victimes soit de violences de la part de leur conjoint, partenaire lié par un PACS, concubin, ancien conjoint, ancien partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou ancien concubin, soit de viol. Il s'agit d'un **téléphone portable** disposant d'une touche « raccourci » préprogrammée qui permet à la victime de joindre, en cas de grave danger, un **service de téléassistance, accessible 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24**. En cas de danger, ce service de téléassistance demande **l'intervention immédiate des forces de l'ordre**. Pour faciliter cette intervention, le téléphone peut être doté d'une **fonction de géolocalisation** de la victime, si celle-ci est d'accord ⁽³⁾.

- Plusieurs mesures pour mieux appréhender les violences conjugales et protéger la victime et pour mieux responsabiliser l'agresseur

La procédure pénale est également modifiée pour **mieux encadrer le recours à la médiation dans les cas de violences au sein du couple** : ainsi, *« lorsque des violences ont été commises par le conjoint ou l'ancien conjoint de la victime, son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou son ancien partenaire, son concubin ou son ancien concubin, il n'est procédé à la mission de médiation que si la victime en a fait expressément la demande ⁽⁴⁾ »*.

(1) Article 515-11 du code civil, issu de la loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010.

(2) Pour assurer l'applicabilité de ce principe, la loi du 4 août 2014 a également modifié la loi du 1^{er} septembre 1948 portant modification et codification de la législation relative aux rapports des bailleurs et locataires ou occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel et instituant des allocations de logement.

(3) Article 41-3-1 du code de procédure pénale, créé par la loi du 4 août 2014.

(4) Article 41-1 du code de procédure pénale.

Cette loi insiste également sur la **nécessité du suivi des auteurs de violences** en introduisant, aux articles 41-1 et 42-1 du code de procédure pénale, la possibilité pour le/la procureur.e de la République de demander à l'auteur d'une infraction de suivre à ses frais un **stage de sensibilisation** à la prévention et à la lutte contre les violences sexistes. Cette mesure vise à **responsabiliser** l'auteur de violences, dans un esprit de **prévention de la récidive**.

Enfin, la loi du 4 août 2014 a inscrit le principe général de **l'obligation de formation**, en modifiant la loi du 9 juillet 2010 sur les violences faites aux femmes. La loi dispose dorénavant que : « *La formation initiale et continue des médecins, des personnels médicaux et paramédicaux, des travailleurs sociaux, des magistrats, des fonctionnaires et personnels de justice, des avocats, des personnels enseignants et d'éducation, des agents de l'état civil, des personnels d'animation sportive, culturelle et de loisirs, des personnels de la police nationale, des polices municipales et de la gendarmerie nationale, des personnels de préfecture chargés de la délivrance des titres de séjour, des personnels de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et des agents des services pénitentiaires comporte une formation sur les violences intrafamiliales, les violences faites aux femmes ainsi que sur les mécanismes d'emprise psychologique* ⁽¹⁾ ».

Renforcer la protection des victimes de violences : l'apport de la loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle ⁽²⁾

À l'initiative de la présidente Catherine Coutelle, a été adoptée la suppression du recours à la médiation familiale « *lorsque des violences ont été commises par l'un des parents sur l'autre parent ou sur l'enfant* ». Désormais, selon l'article 373-2-10 du code civil, le juge ne peut pas proposer de désigner un médiateur familial lorsque des violences ont été commises.

La rapporteure tient à préciser qu'à l'occasion de la discussion de ce texte, elle avait souhaité que la procédure de divorce par consentement mutuel sans juge connaisse une troisième exception et soit également exclue dans les cas où des violences ont été commises par un époux sur la personne de l'autre époux. Elle regrette que cette disposition, proposée par voie d'amendement, n'ait pas été adoptée.

2. La mise en œuvre des mesures de protection prévues par la loi et les actions prévues par les plans interministériels sur les violences

Si les violences conjugales demeurent massives, de nombreuses actions ont été déployées pour mettre en œuvre la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes. L'ensemble des décrets d'application ont

(1) Article 21 de la loi du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants, tel que modifié par l'article 51 de la loi du 4 août 2014.

(2) Loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle.

aujourd'hui été publiés ⁽¹⁾. Les violences sont aujourd'hui une priorité pour les pouvoirs publics ; cette mise en œuvre volontariste a permis de mieux repérer, comprendre et dénoncer les violences, mais également d'améliorer la prise en charge des victimes.

• Les plans interministériels de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes, un outil indispensable

Depuis 2012, le Gouvernement a agi avec détermination pour faire reculer les violences faites aux femmes et mieux protéger les victimes. Ont ainsi été adoptés deux nouveaux plans interministériels de lutte contre les violences faites aux femmes, qui ont permis de réaliser des progrès considérables.

Présenté le 23 novembre 2013, le **4^e plan interministériel de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes pour 2014-2016** s'est inscrit dans la continuité des travaux et orientations du Comité interministériel aux droits des femmes (CIDF) du 30 novembre 2012 et a fixé trois priorités :

– organiser l'action publique autour d'un principe d'action : **aucune violence déclarée ne doit demeurer sans réponse** ;

– **protéger efficacement les victimes** : assurer leur mise à l'abri et un accompagnement spécifique ;

– **mobiliser l'ensemble de la société** : les violences faites aux femmes ne doivent plus être une fatalité ou un tabou.

Pour assurer la mise en œuvre de ce plan, le Gouvernement a **doublé les moyens** consacrés à la lutte contre les violences faites aux femmes avec **66 millions d'euros** sur trois années.

Dans le prolongement de ces mesures, le **cinquième plan** de mobilisation et de lutte contre toutes les violences faites aux femmes pour **2017-2019** vise à permettre à toutes les femmes victimes de violences d'accéder à leurs droits – le droit d'être protégées, d'être accompagnées, pour sortir des violences et se reconstruire. Dans cette perspective, le budget accordé à la lutte contre les violences a été largement augmenté et ce sont plus de **125 millions d'euros** qui seront engagés sur trois années pour financer des mesures organisées autour de trois objectifs :

– **assurer l'accès aux droits** et sécuriser les dispositifs qui ont fait leurs preuves pour **améliorer le parcours des femmes victimes de violences** (violences conjugales, sexuelles, psychologiques, etc.) ;

– renforcer l'action publique là où les besoins sont les plus importants : les **enfants victimes** des violences conjugales, les **jeunes femmes** particulièrement

(1) Voir le tableau relatif aux décrets d'application de la loi du 4 août 2014, en annexe au présent rapport.

exposées aux violences, dans le couple et sur internet, les **femmes vivant en milieu rural** ;

– déraciner les violences, à travers la **lutte contre le sexisme**, qui banalise la culture des violences et du viol.

• La mise en œuvre de dispositifs clefs de protection des femmes victimes de violences au sein du couple et intrafamiliales

Entre 2014 et 2016, ce sont 530 « téléphones grave danger » (TGD) qui ont été déployés, attribués à plus de 600 femmes. Comme le souligne le HCEfh ⁽¹⁾, le TGD est un outil efficace pour protéger les victimes de violences conjugales de façon durable. **La rapporteure salue la généralisation de ce dispositif**, qui devrait sans doute continuer à se développer pour permettre de protéger et d'accompagner davantage de femmes victimes de violences.

LE DISPOSITIF DU « TÉLÉPHONE GRAVE DANGER »



Source : ministère de la Justice (novembre 2016)

En outre, le **système d'appel d'urgence** et d'écoute anonyme et gratuite a été amélioré, par exemple avec une **amplitude horaire élargie** à 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24. En moyenne, sur les années 2014, 2015 et 2016, ce sont **50 000 appels qui ont été passés au 3919**.

(1) Rapport intermédiaire n° 2016-04-19-VIO-20 d'évaluation du 4^{ème} plan interministériel de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes, Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCEfh), publié le 19 avril 2016.

En 2015, 1 737 ordonnances de protection ont été prononcées ⁽¹⁾. Ce dispositif est de plus en plus utilisé pour protéger les victimes de violences intrafamiliales : en effet, l'utilisation de l'ordonnance de protection a connu une hausse de 33 % entre 2014 et 2015.

Entre 2011 et 2015, **144 condamnations ont été prononcées du chef de non-respect d'obligation ou d'interdiction imposée par le juge aux affaires familiales dans une ordonnance de protection**. D'après les données transmises par le ministère de la Justice, en réponse à un questionnaire envoyé par la rapporteure ⁽²⁾, les peines effectuées dans ce cadre ont été plutôt sévères – l'emprisonnement d'ailleurs souvent été prononcé.

**CONDAMNATIONS ET PEINES PRONONCÉES POUR NON-RESPECT D'OBLIGATION
INTERDICTION IMPOSÉE PAR LE JUGE AUX AFFAIRES FAMILIALES DANS UNE
ORDONNANCE DE PROTECTION D'UNE VICTIME DE VIOLENCES FAMILIALES OU DE
MENACE DE MARIAGE FORCÉ (ARTICLE 227-4-2 DU CODE PÉNAL)**

| Année | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 * |
|--|--|-------|-------|-------|-------|--------|
| Peines principales prononcées, calculées sur les condamnations à infraction unique | Conda. Infraction principale | 9 | 23 | 42 | 31 | 39 |
| | Conda. Infraction unique | 8 | 17 | 26 | 25 | 32 |
| | Emprisonnement | 4 | 10 | 17 | 14 | 29 |
| | Dont ferme (tout ou partie) | 2 | 3 | 11 | 5 | 10 |
| | Dont emp. Sursis total | 2 | 7 | 6 | 9 | 19 |
| | Quantum emprisonnement ferme (mois) | 2 | 3,3 | 3,3 | 2,4 | 4,3 |
| | Ensemble des amendes prononcées | 4 | 7 | 5 | 7 | 1 |
| | Montant moyen de l'ensemble des amendes fermes prononcées | 283 € | 288 € | 267 € | 417 € | 500 € |
| | Mesures de substitution | 0 | 0 | 2 | 3 | 2 |
| | Dispense de peine | 0 | 0 | 2 | 1 | 0 |

* 2015 : données provisoires

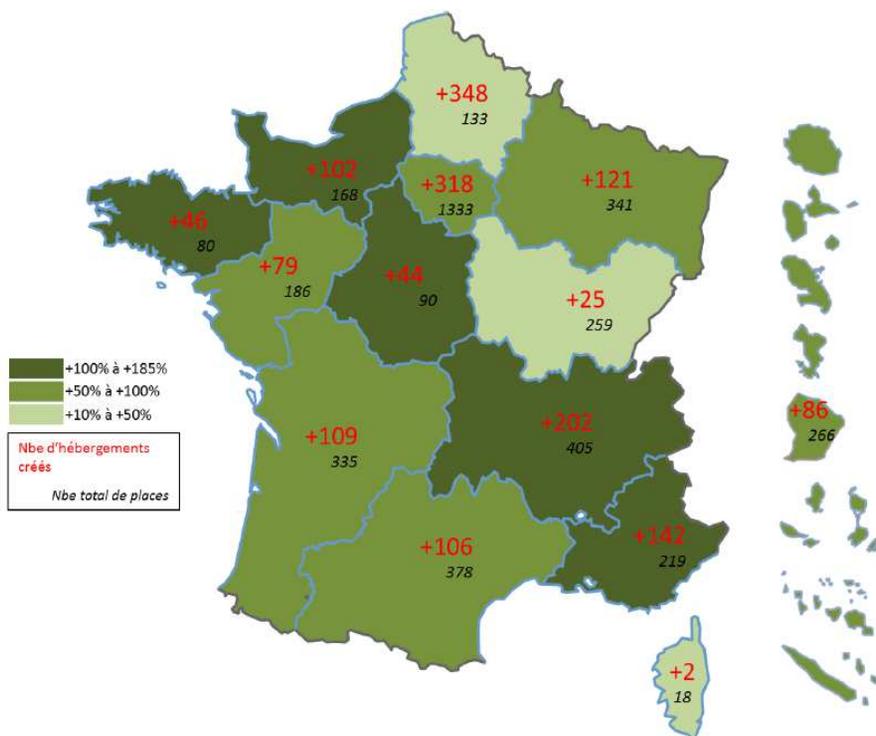
Source : Casier juridique national, données fournies par le ministère de la Justice

Concernant les solutions d'hébergement d'urgence, **entre 2014 et 2016, ce sont 1 515 places d'hébergement** qui ont été créées, soit **94 % de l'objectif** fixé par le Président de la République de 1 650 places d'ici 2017. Aujourd'hui, on compte en tout près de 4 500 places d'hébergement dédiées aux femmes victimes de violences.

(1) Ministère des Familles, de l'enfance et des droits des femmes, Bilan du 4^e plan de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes (2014-2017).

(2) Questionnaire adressé le 24 janvier 2017 à M.Jean-Jacques Urvoas, garde des Sceaux, ministre de la Justice.

NOMBRE DE PLACES D'HÉBERGEMENT DÉDIÉES AUX FEMMES VICTIMES DE VIOLENCES CRÉÉES ENTRE 2014 ET 2016



Source : 5^e plan de mobilisation et de lutte contre toutes les violences faites aux femmes 2017-2019, ministère des Familles, de l'enfance et des droits des femmes (novembre 2016)

- Des dispositifs qui ont permis une meilleure compréhension des violences faites aux femmes pour une meilleure prise en charge des victimes

Un « **protocole plainte** » a été établi pour réaffirmer le principe du dépôt de plainte et améliorer la réponse apportée, sur le plan judiciaire et social, à toute femme qui révèle une situation de violences auprès de la police ou de la gendarmerie. D'après le ministère des Familles, de l'enfance et des droits des femmes, en novembre 2016, **90 ressorts de tribunaux de grande instance (TGI) étaient désormais couverts par un « protocole plainte »** et cinq supplémentaires devaient l'être prochainement.

En outre, le nombre **d'intervenant.e.s sociaux.ales dans les commissariats et brigades de gendarmerie** a été doublé : **260 intervenant.e.s, dont 81 postes créés entre 2014 et 2016**, sont désormais recensés dans 96 départements.

Par ailleurs, plus de **300 000 professionnel.le.s ont été formé.e.s par la MIPROF** depuis 2013, notamment des formateur.trice.s (225 référent.e.s dans les

services d'urgence, plus de 150 formateur.trice.s de travailleurs sociaux, etc.)⁽¹⁾. Dans 91 départements, on recensait également, au 25 novembre 2016, **575 référent.e.s « femmes victimes de violences » nommé.e.s dans les services d'urgence** et formé.e.s au repérage, à la prise en charge et à l'orientation des victimes. De nombreuses actions ont été menées pour ces différentes formations et plusieurs outils ont été créés (films, fiches-réflexes, guides...). Les ministères concernés, des experts et des associations ont pour cela été mis à contribution.

Concernant l'environnement hospitalier, qui peut constituer un premier recours pour les femmes victimes de violences, la rapporteure s'est rendue à la « **Cellule d'accueil d'urgences des victimes d'agressions** » (CAUVA) au sein du pôle médico-judiciaire du CHU Pellegrin de Bordeaux. Ouvert depuis 1999, cette cellule est destinée à **accueillir en urgence les victimes d'agression**, ainsi que leur entourage. Travaillant en lien direct avec les services de soins, les principaux objectifs du CAUVA sont d'offrir **un accueil et un accompagnement pluridisciplinaire au plus près de l'événement traumatique**, de faciliter les procédures judiciaires, notamment en conservant les preuves pendant plusieurs années, d'orienter vers les professionnel.le.s de santé, de la justice, de l'action sociale adapté.e.s. Le CAUVA permet ainsi aux victimes de violences de venir directement à l'hôpital, où des éléments de preuves pourront d'ores et déjà être récoltés, avant d'aller porter plainte au commissariat ou à la gendarmerie. Permettre aux victimes de se tourner en premier lieu vers des professionnels de santé, dans les unités médico-judiciaires, qui pourront ensuite les accompagner dans leurs démarches judiciaires, est une procédure bien mieux adaptée au caractère traumatique des violences, notamment conjugales, qui devrait être généralisée sur l'ensemble du territoire.

Près de **4 000 personnes** y sont accueillies tous les ans, dont environ 60 % de victimes de violences conjugales. La rapporteure salue cette prise en charge pluridisciplinaire, qui associe médecins légistes, psychologues, assistant.e.s sociaux.les, infirmier.ère.s et associations d'aide aux victimes. Elle tient à souligner **l'exemplarité et l'extrême utilité de ce type de structure**, qui devrait se développer dans d'autres grands hôpitaux en France, afin d'améliorer encore la prise en charge et l'orientation des femmes victimes de violences.

La rapporteure tient également à souligner **l'importance du rôle des associations**, comme « la Maison des femmes de Bordeaux » créée en 2001, qui participent directement à l'accueil, l'écoute, l'orientation et le suivi des femmes victimes de violences.

(1) À ce sujet, voir le bilan du 4^e plan de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes (2014-2016) réalisé par le ministère des familles, de l'enfance et des droits des femmes.

C. DE NOUVELLES AVANCÉES DANS LA LOI DU 27 JANVIER 2017 RELATIVE À L'ÉGALITÉ ET À LA CITOYENNETÉ

La loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté poursuit cet engagement en faveur de la lutte contre les violences faites aux femmes et renforce plusieurs dispositifs. Ainsi :

– le **sexisme devient une circonstance aggravante des crimes et délits**, à la suite de l'adoption d'un amendement présenté par **Mme Maud Olivier**, au même titre que le racisme ou l'homophobie pour l'ensemble des crimes et délits ;

– le principe d'interdiction **des agissements sexistes**, posé dans le code du travail en 2015 ⁽¹⁾, est désormais étendu à l'ensemble de la **fonction publique** ;

– la délivrance d'une **carte de résidente aux femmes étrangères** dont le conjoint est définitivement condamné par la justice pour violences conjugales sera désormais automatique ; en outre, la loi prévoit **l'interdiction du retrait du titre de séjour** d'une personne ayant bénéficié du regroupement familial ou d'une personne, conjointe d'un Français et détentrice d'une carte de résident de dix ans, victime de violences familiales ou conjugales ;

– une **association peut exercer les droits reconnus à la partie civile** si la victime est décédée à la suite d'une infraction qualifiée d'atteinte volontaire à la vie, avec l'accord des ayants droits de la victime : cela permettra ainsi à une association de défense des droits de femmes de se porter civile en cas de meurtre sexiste ;

– les personnes visées par des **mesures d'interdiction d'entrer en relation avec la victime** et d'interdiction de détenir ou de porter une arme prononcées par le juge aux affaires familiales dans le cadre d'une **ordonnance de protection** doivent faire l'objet d'une **inscription au fichier des personnes recherchées** (article 209). Cette disposition s'applique également aux personnes visées par de telles interdictions ordonnées dans un autre État membre de l'**Union européenne** ; les peines seront d'ailleurs les mêmes pour la violation d'une mesure ordonnée en France que pour la violation d'une mesure ordonnée dans un autre État membre. Il s'agit ainsi de **renforcer la protection des victimes**.

Par ailleurs, au-delà des mesures législatives évoquées précédemment, le Gouvernement a pris plusieurs initiatives pour lutter contre toutes les formes de violences, sexistes et sexuelles. En particulier, **une nouvelle campagne d'information sur le harcèlement sexiste et les violences sexuelles dans les transports** en commun a été lancée en novembre 2015. Le HCEfh dans un récent avis sur la lutte contre le viol et les agressions sexuelles (octobre 2016), note ainsi que cette campagne a « *rétabli la gravité des comportements visés grâce à un clair rappel à la loi et suscité une véritable libération de la parole (témoignages d'agressions en tant que victime ou témoin, dénonciations publiques, etc.) et permis à de nombreuses personnes de prendre conscience de l'ampleur des agressions*

(1) Loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi (article 20).

sexuelles. De nombreuses femmes ont ainsi réalisé qu'elles avaient déjà été victimes et que par exemple, une main aux fesses n'est pas qu'une simple " main baladeuse " mais bien une agression sexuelle punie de cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende⁽¹⁾».

III. PROSTITUTION

S'inscrivant dans la continuité des travaux menés dès 2011, la loi sur la prostitution, adoptée en 2016, a marqué un progrès décisif dans la lutte contre le système prostitutionnel et la traite des êtres humains (A). Sa mise en œuvre et les actions menées par les pouvoirs publics contribuent aujourd'hui à renforcer durablement la lutte contre la prostitution et l'accompagnement des personnes prostituées (B).

A. LA LOI DU 13 AVRIL 2016 : UNE AVANCÉE HISTORIQUE

Dès 2011, à l'Assemblée nationale, la **mission d'information sur la prostitution en France**, constituée au sein de la commission des Lois, a rendu un rapport intitulé « Prostitution : l'exigence de responsabilité. Pour en finir avec le plus vieux métier du monde⁽²⁾ ». Cette mission, dont la présidente était Mme Danielle Bousquet et le rapporteur M. Guy Geoffroy, a dressé un bilan approfondi de ce phénomène dans notre pays et des politiques publiques mises en œuvre. La mission présentait en conclusion trente recommandations et mesures à prendre dans différents domaines. Ces travaux se sont conclus par le dépôt, le 7 décembre 2011, d'une proposition de loi, ainsi que d'une proposition de résolution. Si le calendrier politique n'a pas permis à la première d'être inscrite à l'ordre du jour, la seconde a été examinée et adoptée à l'unanimité le 6 décembre 2011 par l'Assemblée nationale. **Cette adoption à l'unanimité illustre l'engagement transpartisan dont fait l'objet l'approche abolitionniste de notre pays.** Par ailleurs, la rapporteure souhaite féliciter le travail des associations réunies dans le collectif « Abolition 2012 » qui ont permis l'émergence d'un contexte favorable à une réforme en France.

Ces activités parlementaires se sont poursuivies dès 2012, notamment à travers les travaux menés par la Délégation (1) et l'adoption de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées⁽³⁾ (2).

(1) Pour une juste condamnation sociétale et judiciaire du viol et autres agressions sexuelles, *avis n° 2016-09-30-VIO-022 du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCEJfh)*, publié le 5 octobre 2016.

(2) *Rapport d'information n° 3334 par M. Guy Geoffroy au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, en conclusion des travaux d'une mission d'information sur la prostitution en France.*

(3) *Loi n° 2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées.*

1. Les travaux menés par la Délégation suivis par l'adoption d'un rapport d'information et le dépôt d'une proposition de loi en octobre 2013

Dès le début de cette législature, la Délégation s'est saisie de la question de la lutte contre le système prostitutionnel, en constituant en son sein, **en novembre 2012**, un **groupe de travail** animé par **Mme Maud Olivier**, qui en était la rapporteure, avec la présidente **Catherine Coutelle** et d'autres parlementaires ⁽¹⁾. Dans ce cadre, de nombreux travaux ont été menés pendant près d'un an afin de mieux appréhender la réalité de la prostitution en France et les moyens les plus appropriés pour combattre ce fléau et aider les personnes prostituées à en sortir.

L'approche suivie par le groupe de travail de la Délégation aux droits des femmes sur la prostitution (novembre 2012-septembre 2013)

Les membres du groupe de travail ont souhaité privilégier une approche concrète du sujet, par des contacts directs avec des personnes prostituées, avec les acteurs et actrices concourant à la prise en charge et l'accompagnement de ces personnes, mais aussi avec les autorités publiques chargées de lutter contre la prostitution et ses formes organisées.

Pour cette évaluation, le groupe de travail a mené un grand nombre d'auditions et effectué des déplacements à Rennes, Strasbourg, Poitiers et dans le XVIII^e arrondissement de Paris. Des réunions de travail ont également eu lieu avec le conseil général de l'Essonne, à Évry. Dans ces différentes régions, des tables rondes ont été organisées, en réunissant l'ensemble des intervenant.e.s associé.e.s à la lutte contre la prostitution au niveau local. En outre, un déplacement a été organisé à Stockholm afin notamment d'étudier le bilan de la loi du 4 juin 1998 et son impact sur le recours à la prostitution et la situation des personnes prostituées en Suède.

Au cours de ces entretiens, les membres du groupe de travail ont été renforcés dans leur conviction que le combat contre la prostitution ne saurait se limiter au volet pénal, si souvent mis en avant (question de la suppression du délit de racolage ou de la sanction du client), et appelait au contraire une approche globale de ce phénomène.

Le 17 septembre 2013, la Délégation a adopté le rapport présenté par Mme Maud Olivier ainsi que **40 recommandations** visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel. Ces propositions visaient essentiellement à :

– **renforcer les moyens de lutte contre le proxénétisme et la traite** des êtres humains (coopération internationale, protection des victimes, respect de la loi sur Internet, coordination de l'action des services de l'État et des associations, etc.) ;

– sanctionner le recours à la prostitution pour **responsabiliser le client** ;

– élaborer une **politique préventive** pour changer les représentations et les comportements ;

– instituer un **accompagnement des personnes prostituées** (amélioration de l'accès au droit des personnes prostituées en termes de protection sociale, de

(1) *Mme Marie-George Buffet, M. Guy Geoffroy, Mme Édith Gueugneau, M. Jacques Moignard, Mme Ségolène Neuville et M. Sergio Coronado, non membre de la Délégation mais associé au groupe de travail.*

dépôt de plainte et de prise en compte des enjeux sanitaires ; accompagnement des personnes désireuses de sortir de la prostitution : conditions de régularisation des personnes étrangères victimes de la traite et du proxénétisme ; mise en place d'un parcours social de sortie de la prostitution, avec une allocation de soutien et de transition et des moyens renforcés en matière d'hébergement et d'accès au logement, etc.) et abolir le délit de racolage.

Dans le droit fil des travaux de la Délégation, une proposition de loi visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel a été déposée par M. Bruno Le Roux, Mme Maud Olivier, la présidente de la Délégation Catherine Coutelle et les membres du groupe socialiste, le 17 octobre 2013, en portant « *l'ambition d'une proposition de loi intervenant dans les différents aspects éducatifs, juridiques, sociaux, sanitaires et répressifs de la question de la prostitution, du proxénétisme mais aussi de l'achat d'acte sexuel* », aux termes de l'exposé des motifs de la proposition de loi. Compte tenu du caractère transversal de ses dispositions – droit social, droit des étrangers, droit fiscal, droit pénal, droit de l'Internet – une commission spéciale a été constituée pour l'examen de ce texte, le 29 octobre 2013, sous la présidence de M. Guy Geoffroy, et dont Mme Maud Olivier a été désignée rapporteure.

2. Les principales dispositions de la loi du 13 avril 2016

Après plus de **deux ans de débats parlementaires**, la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les victimes a marqué une avancée majeure, porteuse de **progrès social**, contre l'une des formes les plus importantes de violences faites aux femmes, alors qu'en France on estime à 30 000 le nombre de personnes prostituées, dont **85 % de femmes**, très majoritairement **victimes des réseaux de traite** des êtres humains.

Si les dispositions pénales relatives aux clients ont sans doute été les plus médiatisées, il convient de rappeler que ce texte comportait **plus d'une vingtaine d'articles** (énumérés dans le tableau ci-après) et se fondait sur **quatre piliers indissociables**, s'inscrivant dans une approche globale de la prostitution.

LUTTE CONTRE LE SYSTÈME PROSTITUTIONNEL ET ACCOMPAGNEMENT DES PERSONNES PROSTITUÉES : LES MESURES PRÉVUES PAR LA LOI DU 13 AVRIL 2016

| Chapitre | Articles | Objet |
|---|---|--|
| Chapitre Ier : <i>« Renforcement des moyens de lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle »</i> | 1 | Renforcement de la lutte contre les réseaux de traite et de proxénétisme agissant sur Internet |
| | 2 | Extension des formations sociales aux professionnel.le.s et personnels engagé.e.s dans la prévention de la prostitution |
| | 3 | Protection des victimes ayant contribué par leur témoignage à la manifestation de la vérité et dont la vie ou l'intégrité physique est gravement mise en danger sur le territoire national |
| | 4 | Extension du champ de compétence des inspecteurs.trices du travail à la constatation des infractions de traite des êtres humains |
| Chapitre II : <i>« Protection des victimes de la prostitution et création d'un parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle »</i> | 5 | Création d'un parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle |
| | 6 | Publics prioritaires pour l'attribution de logements sociaux |
| | 7 | Mise en place d'un fonds pour la prévention de la prostitution et l'accompagnement social et professionnel des personnes prostituées, et peine de confiscation des biens ayant servi à la commission des infractions de traite des êtres humains |
| | 8 | Admission au séjour des étranger.ère.s victimes de la traite des êtres humains ou du proxénétisme |
| | 9 | Extension de l'allocation de logement temporaire aux associations agréées pour l'accompagnement des victimes de la prostitution. |
| | 10 | Extension aux victimes du proxénétisme et de la prostitution de l'accueil en centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) dans des conditions sécurisantes |
| | 11 | Aggravation des peines en cas de violences, de viols et d'agressions sexuelles contre les personnes prostituées |
| | 12 | Indemnisation par les commissions d'indemnisation des victimes d'infraction (CIVI) |
| | 13 | Constitution de partie civile des associations |
| | 14 | Huis clos devant les assises |
| 15 | Abrogation du délit de racolage public | |
| 16 | Coordinations dans le code pénal et le code de procédure pénale liées à l'abrogation du délit de racolage | |
| Chapitre III : <i>« Prévention et accompagnement vers les soins des personnes prostituées pour une prise en charge globale »</i> | 17 | Actions de réduction des risques |
| Chapitre IV : <i>« Prévention des pratiques prostitutionnelles et du recours à la prostitution »</i> | 18 | Information sur les réalités de la prostitution et les dangers de la marchandisation du corps dans les établissements secondaires |
| | 19 | Contenu de l'information et de l'éducation à la sexualité dispensées dans les écoles, les collèges et les lycées |
| Chapitre V : <i>« Interdiction de l'achat d'un acte sexuel »</i> | 20 | Création d'une infraction de recours à la prostitution punie de la peine d'amende prévue pour les contraventions de la 5 ^e classe |
| | 21 | Création d'une peine complémentaire de stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels |

| | | |
|---|----|---|
| Chapitre VI : « Dispositions finales » | 22 | Rapport au Parlement sur l'application de la loi |
| | 23 | Application en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et en Nouvelle-Calédonie |

Loi de progrès, d'émancipation et d'égalité entre les femmes et les hommes, ce texte visait ainsi à :

– **améliorer la prise en charge des personnes** victimes de prostitution, de proxénétisme ou de traite, à travers la **création d'un parcours de sortie** de la prostitution, qui sera proposé à toute personne victime de la prostitution afin d'accéder à des alternatives – avec la création d'une aide financière et la possibilité, pour les personnes étrangères engagées dans ce parcours, d'obtenir un titre de séjour provisoire de six mois – ainsi que **l'abrogation du délit de racolage**, les personnes prostituées étant reconnues comme des victimes et non comme des délinquantes ;

– **renforcer la lutte contre les réseaux de proxénétisme et de traite** des êtres humains, en prévoyant notamment un dispositif de signalement des contenus illicites sur Internet et en renforçant les mesures de protection des personnes témoignant à l'encontre des réseaux criminels ;

– **développer la prévention** en particulier en direction des jeunes ;

– **responsabiliser les clients** avec la création d'une nouvelle infraction, pour là aussi contribuer à prévenir l'achat d'actes sexuels ⁽¹⁾ .

POINTS CLÉS DE LA LOI PROSTITUTION

LES 6 POINTS CLÉS DE LA LOI PROSTITUTION

| | | |
|---|---|--|
| 1 |  | Abrogation du délit de racolage : les personnes prostituées sont reconnues comme des victimes et non plus comme des délinquantes. |
| 2 |  | Responsabilisation des clients : ils sont désormais passibles d'une contravention de 1500 euros. Les moyens de lutte contre les réseaux et proxénètes sont également renforcés |
| 3 |  | Mesures de protection et d'accompagnement : un parcours de sortie de la prostitution est créé, financé par un fonds dédié. |
| 4 |  | Actions de prévention et de sensibilisation : la lutte contre la marchandisation des corps entrera dans les thématiques relevant de l'éducation et de la citoyenneté |
| 5 |  | Autorisation provisoire de séjour de six mois (et droit au travail) : pour les personnes prostituées étrangères engagées dans un parcours de sortie de la prostitution |
| 6 |  | Instauration d'une nouvelle instance présente dans les départements : son but sera de coordonner l'action en faveur des victimes de la prostitution |

Ministère des Familles, de l'Enfance et des Droits des Femmes

Source : ministère des Familles, de l'enfance et des droits des femmes

(1) Comme le prévoit l'article 20 de la loi n° 2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées, cette infraction est une contravention de cinquième classe sanctionnant le recours à la prostitution. Ces faits seront ainsi punis d'une amende de 1 500 euros. Le texte prévoit la récidive contraventionnelle de ces faits, qui seront alors punis de 3 750 euros.

B. LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI

À la suite de l'adoption de la loi du 13 avril 2016, les pouvoirs publics ont mis en œuvre ces nouvelles et ambitieuses mesures pour lutter contre la prostitution (1) dont l'impact sur le terrain permet déjà certaines remarques (2).

1. Les actions menées par les pouvoirs publics : textes d'application, moyens budgétaires, plans violences et actions d'information

- Au niveau réglementaire

PROSTITUTION : TEXTES PRIS POUR L'APPLICATION DE LA LOI DU 13 AVRIL 2016

DÉCRETS

| Article et base légale | Objet | Décrets |
|---|--|--|
| Article 5 (art. L. 121-9 du code l'action sociale et des familles) | Montant de l'aide financière à l'insertion sociale et professionnelle (AFIS) et organisme qui la verse pour le compte de l'État | <i>Sera publié prochainement</i> |
| | Conditions d'agrément des associations qui aident et accompagnent les personnes en difficulté, en particulier les personnes prostituées, pour participer à l'élaboration et à la mise en œuvre du parcours de sortie de la prostitution et d'insertion | Décret n° 2016-1467 du 28 octobre 2016 |
| Article 17 (art. L. 1181-1 du code de la santé publique) | Approbation du document national de référence définissant les orientations conduisant les actions de réduction des risques | <i>À paraître</i> |
| Article 21 | Stages de responsabilisation à l'achat d'acte sexuel | Décret n° 2016-1709 du 12 décembre 2016 ⁽¹⁾ |

CIRCULAIRES

| Ministères | Objet | Date |
|-------------------------|--|-----------------------------|
| Ministère de la justice | Présentation des dispositions de droit pénal et de procédure pénale de la loi du 13 avril 2016 | Circulaire du 18 avril 2016 |
| Interministériel | Mise en œuvre du parcours de sortie de la prostitution | <i>À paraître</i> |

Les dispositions de droit pénal et de procédure pénale prévues par la loi du 13 avril 2016, en particulier celles relatives à la responsabilisation des clients, ne nécessitaient pas de décret d'application et sont donc entrées en vigueur dès le lendemain de la promulgation. Afin de présenter ces nouvelles dispositions, le garde des Sceaux, M. Jean-Jacques Urvoas, a adressé **aux procureur.e.s** de la République et procureur.e.s généraux.ales, une **circulaire dès le 18 avril 2016** ⁽²⁾.

(1) Décret n° 2016-1709 du 12 décembre 2016 relatif au stage relatif au stage de responsabilisation pour la prévention et la lutte contre les violences au sein du couple ou sexistes et au stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels.

(2) Circulaire du 18 avril 2016 de présentation des dispositions de droit pénal et de procédure pénale de la loi n°2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées, ministère de la justice.

S'agissant du volet social de la loi, le **décret du 28 octobre 2016** ⁽¹⁾ a, d'une part, précisé les caractéristiques du **parcours de sortie** de la prostitution et les conditions retenues pour l'**agrément des associations** et, d'autre part, défini la composition et les missions des **commissions** qui doivent être mises en place **dans chaque département**, sous la présidence du/de la préfet.ète, et chargées de la mise en œuvre du parcours de sortie dans les territoires. La **publication de ce texte six mois après** la promulgation de la loi a ainsi marqué une **étape décisive dans la mise en œuvre du volet social** de la loi.

Cependant, le décret relatif au montant de l'aide financière et professionnelle (AFIS) n'est pas encore publié. Il devrait l'être prochainement. À cet égard, la ministre Laurence Rossignol avait indiqué, lors de son audition par la Délégation le 26 octobre 2016 ⁽²⁾, avoir « *conscience du décalage entre la mise en œuvre du volet pénal et la mise en œuvre du volet social de la loi : le premier était d'application immédiate, alors le second nécessite des décrets qui exigent une concertation – nous avons élaboré les décrets avec les associations, sur lesquelles repose la mise en œuvre du dispositif. En outre, il s'agit de décrets interministériels, d'où un délai de parution plus long* ».

- Au niveau budgétaire

Les crédits relatifs à la prévention et à la lutte contre la prostitution et la traite des êtres humains (action 15) du programme budgétaire 137 « Égalité entre les femmes et les hommes » s'élèvent à **6,63 millions d'euros pour 2017, soit près de 32 % d'augmentation par rapport à 2016** ⁽³⁾. Ces crédits se ventilent de la façon suivante : 6,11 millions au titre du dispositif de sortie de la prostitution (2,3 millions d'euros délégués aux services déconcentrés et 3,8 millions pour l'allocation) et 520 000 euros pour le financement d'associations tête de réseau.

La rapporteure salue cette nouvelle augmentation qui permettra de soutenir la montée en charge progressive du parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle. **Elle rappelle par ailleurs que le fonds interministériel pour les victimes de la traite et l'insertion des personnes prostituées a vocation à être alimenté**, non seulement par les crédits budgétaires de l'État au titre du programme 137 mais aussi **par des contributions provenant de la confiscation des biens et produits** ⁽⁴⁾ réalisés par l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC).

(1) Décret n° 2016-1467 du 28 octobre 2016 relatif au parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle et à l'agrément des associations participant à son élaboration et à sa mise en œuvre.

(2) Voir le compte rendu de l'audition du mercredi 26 octobre 2016, en annexe au présent rapport (tome II).

(3) Dotée de 2,2 M€ en 2015, cette action a vu ses moyens renforcés dès 2016 avec une dotation de 5 M€ (avec un transfert de crédits d'un montant de 2,8M € depuis trois programmes du budget général).

(4) Au titre des cessions des biens mobiliers ou immobiliers confisqués aux personnes coupables de traite des êtres humains, proxénétisme et infractions qui en résultent.

- Plans gouvernementaux et campagnes d'information

Tout d'abord, le **premier plan d'action national de lutte contre la traite** des êtres humains a été adopté par le Conseil des ministres, en **mai 2014**. En outre, le **cinquième plan de lutte contre toutes les violences faites aux femmes** (2017-2019), présenté en novembre 2016 par la ministre Laurence Rossignol, **prévoit, pour la première fois, des mesures de lutte contre la prostitution**. Ce plan interministériel définit trois objectifs prioritaires : mettre en place le parcours de sortie de la prostitution et accompagner les victimes ; prévenir l'achat d'actes sexuels ; condamner les acheteurs d'actes sexuels. Plusieurs actions sont prévues dans ce cadre.

Par ailleurs, pour accompagner la mise en œuvre de la loi, **deux campagnes d'information** ont été lancées en juin 2016, au moment de l'« Euro 2016 », sur la prévention de l'achat d'actes sexuels (« *Le prix d'une passe n'est pas celui que tu crois* »), et la seconde, en octobre 2016, à l'occasion de la journée de lutte contre la traite des êtres humains, pour dissuader les clients de recourir à la prostitution.

LE LANCEMENT DE DEUX CAMPAGNES D'INFORMATION EN JUIN ET OCTOBRE 2016



2. L'impact de la loi : clients verbalisés et premiers retours de terrain

Lors de son audition le 23 octobre 2016, la ministre Laurence Rossignol, qui a tenu « à nouveau à saluer le travail mené par la Délégation aux droits des femmes, et en particulier l'implication de Catherine Coutelle et de Maud Olivier », a précisé que « **déjà 250 clients ont été condamnés depuis mai** – un chiffre qui contredit toutes celles et ceux qui affirmaient que cette loi serait inapplicable. ».

À l'évidence, il est encore trop tôt pour mesurer l'impact de la loi, d'autant que le volet social, c'est-à-dire le dispositif de sortie de la prostitution, n'est toujours pas pleinement opérationnel. Au demeurant, une évaluation de la politique publique de lutte contre la prostitution ne pouvait être envisagée dans le cadre du présent rapport, portant sur l'ensemble des mesures législatives adoptées

depuis 2012 en matière d'égalité femmes-hommes – la mission ne disposant par ailleurs que d'un peu plus de deux mois pour mener à bien ces travaux.

Le groupe de travail a souhaité néanmoins recueillir quelques premiers retours sur la mise en œuvre de la loi et ses effets, et entendu notamment la directrice régionale aux droits des femmes et à l'égalité (DRDFE), placée auprès du préfet d'**Île-de-France**, Mme Thalia Breton. La rapporteure a également effectué un **déplacement à Bordeaux**, dans le cadre duquel elle a échangé avec plusieurs acteur.trice.s mobilisé.e.s sur ces questions, et notamment lors de la visite d'une association œuvrant auprès des personnes prostituées, avec une approche pluridisciplinaire ⁽¹⁾.

Il apparaît notamment que :

– il existe certains **délais dans la mise en place du volet social** (outre le décret relatif à l'aide financière qui reste à paraître) : les associations doivent tenir une assemblée générale pour adopter une délibération avant de présenter une demande d'agrément, suite au décret du 28 octobre 2016, suivie par son instruction : par exemple à Paris, la première réunion de la commission départementale prévue par la loi pourrait se tenir d'ici début avril (cf. *infra*) ; par ailleurs, il n'existe pas d'association spécialisée sur la prostitution dans certains territoires ;

– **sur le terrain, la mise en œuvre de la loi a toutefois été anticipée**, avec notamment la constitution de groupes de travail sur la prostitution pour assurer la coordination dans ce domaine, en attendant la mise en place des commissions départementales prévues par la loi ; des actions d'information ont également été menées en direction du milieu associatif, et la mise en œuvre sociale pourra également être facilitée par la publication d'une prochaine circulaire interministérielle ; des actions sont aussi menées dans les territoires en lien avec le volet de la loi relatif à l'éducation à la sexualité et les actions en milieu scolaire ;

– il semblerait que **le nombre de clients diminue en Île-de-France**, d'après les retours d'associations, concernant la **prostitution de rue** ; il reste néanmoins à analyser l'évolution de la prostitution proposée sur Internet.

En conclusion, **le bilan de la mise en œuvre de la loi apparaît globalement positif**, avec notamment des moyens financiers en progression importante et plusieurs actions d'information. Cependant, la rapporteure :

(1) L'association IPPO (Information, Prévention, Proximité, Information), créée en 2001, propose une approche pluridisciplinaire, qui associe travailleurs sociaux, juriste, psychologue, médecin et socio-esthéticienne, pour écouter et aider les personnes prostituées. La rapporteure a été très intéressée de découvrir cette approche pluridisciplinaire pertinente, mais également leur travail de terrain, leurs espaces d'accueil et certaines de leurs activités qui permettent d'accompagner l'insertion sociale et professionnelle des personnes qui souhaitent sortir de la prostitution. Cette association souhaite aujourd'hui être agréée comme association en charge de la mise en œuvre du parcours de sortie de la prostitution.

– souligne la nécessité d'une **publication rapide du décret relatif au montant de l'AFIS**, afin que le dispositif de sortie de la prostitution soit pleinement opérationnel dans les meilleurs délais ;

– observe que le décret d'octobre 2016 relatif à la **composition de la commission départementale** ne mentionne pas certains organismes – tels que les **CAF, l'OFII** ⁽¹⁾, **Pôle emploi et les déléguées aux droits des femmes** – ce qui ne doit pas empêcher de les associer à ces travaux ; en tout état de cause, il sera important, pour l'efficacité du dispositif, de veiller à des **modes de fonctionnement souples** (avec par exemple des formations restreintes et élargies, etc.) ;

– plus généralement, il est essentiel que les dispositions prévues par la loi ne fassent pas l'objet d'une interprétation trop restrictive, par exemple en matière d'autorisation de séjour, et qu'il y ait un véritable **décloisonnement administratif**, s'agissant d'une politique publique par nature transversale.

IV. CYBERVIOLENCES

Le cybersexisme, les cyberviolences et le cyberharcèlement utilisent les outils numériques et constituent aujourd'hui un aspect important des violences faites aux femmes. Afin de lutter contre ce nouveau type de violences, plusieurs mesures législatives ont été adoptées (A) et des actions ont été engagées au niveau ministériel (B).

A. LES MESURES LÉGISLATIVES ADOPTÉES EN 2014 ET 2016

Plusieurs mesures législatives ont été adoptées, d'abord en 2014 avec la loi pour l'égalité réelle (1), puis en 2016 avec la loi pour une République numérique (2).

1. La loi du 4 août 2014 : l'incrimination du cyberharcèlement et le signalement de contenus incitant à la haine à raison du sexe

• La création d'un délit général de harcèlement, susceptible d'être aggravé en cas de « cyberharcèlement »

La loi du 4 août 2014 a créé un **délit général de harcèlement**, dont le champ d'application n'est plus limité à la sphère professionnelle ou à la vie conjugale ⁽²⁾, et qui est susceptible d'être **aggravé** en présence d'un certain nombre de circonstances, dont la commission des faits par un moyen de communication au public en ligne, permettant ainsi d'incriminer le « **cyberharcèlement** » (4°).

(1) *Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)*.

(2) *Premier alinéa de l'article 222-33-2-2 du code pénal*.

La création d'un délit de harcèlement, et notamment de cyberharcèlement, par la loi du 4 août 2014 : les dispositions prévues par l'article 222-33-2-2 du code pénal

« Le fait de harceler une personne par des propos ou comportements répétés ayant pour objet ou pour effet une dégradation de ses conditions de vie se traduisant par une altération de sa santé physique ou mentale est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende lorsque ces faits ont causé une incapacité totale de travail inférieure ou égale à huit jours ou n'ont entraîné aucune incapacité de travail.

Les faits mentionnés au premier alinéa sont punis de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende : 1° Lorsqu'ils ont causé une incapacité totale de travail supérieure à huit jours ; 2° Lorsqu'ils ont été commis sur un mineur de quinze ans ; 3° Lorsqu'ils ont été commis sur une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparente ou connue de leur auteur ; 4° Lorsqu'ils ont été commis par l'utilisation d'un service de communication au public en ligne.

Les faits mentionnés au premier alinéa sont punis de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende lorsqu'ils sont commis dans deux des circonstances mentionnées aux 1° à 4. »

● **Le signalement de contenus sur Internet**

Le dispositif de signalement de contenus illicites sur Internet – déjà applicable à l'incitation aux violences faites aux femmes – a été étendu à **l'incitation à la haine** à l'égard des personnes **en raison de leur sexe**. Les fournisseurs d'accès à Internet (FAI) et les hébergeurs de sites ont ainsi l'obligation de mettre en place un **dispositif facilement accessible et visible permettant à toute personne de porter à leur connaissance ce type de contenus**. Ces signalements doivent être transmis aux services chargés de la lutte contre la cybercriminalité.

Le signalement sur Internet de contenus incitant à la haine en raison du sexe

L'article 57 de la loi du 4 août 2014 modifie l'article 6 de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique (LCEN), qui dispose dorénavant (extrait du septième point de l'article 6) :

7. Les personnes mentionnées aux 1 et 2 ne sont pas soumises à une obligation générale de surveiller les informations qu'elles transmettent ou stockent, ni à une obligation générale de rechercher des faits ou des circonstances révélant des activités illicites.*

Le précédent alinéa est sans préjudice de toute activité de surveillance ciblée et temporaire demandée par l'autorité judiciaire.

Compte tenu de l'intérêt général attaché à la répression de l'apologie des crimes contre l'humanité, de la provocation à la commission d'actes de terrorisme et de leur apologie, de l'incitation à la haine raciale, à la haine à l'égard de personnes à raison de leur sexe, de leur orientation ou identité sexuelle ou de leur handicap ainsi que de la pornographie infantine, de l'incitation à la violence, notamment l'incitation aux violences faites aux femmes, ainsi que des atteintes à la dignité humaine, les personnes mentionnées ci-dessus doivent concourir à la lutte contre la diffusion des infractions visées aux cinquième, septième et huitième alinéas de l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et aux articles 225-4-1, 225-5, 225-6, 227-23 et 227-24 et 421-2-5 du code pénal.

À ce titre, elles doivent mettre en place un dispositif facilement accessible et visible permettant à toute personne de porter à leur connaissance ce type de données. Elles ont également l'obligation, d'une part, d'informer promptement les autorités publiques compétentes de toutes activités illicites mentionnées à l'alinéa précédent qui leur seraient signalées et qu'exerceraient les destinataires de leurs services, et, d'autre part, de rendre publics les moyens qu'elles consacrent à la lutte contre ces activités illicites.

* Il s'agit des personnes dont l'activité est d'offrir un accès à des services de communication au public en ligne et des personnes physiques ou morales qui assurent, même à titre gratuit, pour mise à disposition du public par des services de communication au public en ligne, le stockage de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de messages de toute nature fournis par des destinataires de ces services.

Ce dispositif a été encore renforcé par l'article 1^{er} de la **loi du 13 avril 2016** visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées ⁽¹⁾ en ajoutant que les hébergeurs et FAI doivent concourir à la lutte contre la diffusion des infractions visées aux articles 225-4-1, 225-5 et 225-6 du code pénal relatif à la **traite des êtres humains et au proxénétisme**.

2. La loi du 7 octobre 2016 : une avancée sur la répression pénale des « vengeances pornographiques » suite aux travaux de la Délégation

En 2015, la Délégation aux droits des femmes a engagé d'importants travaux sur les **cyberviolences** faites aux femmes et aux jeunes filles, et notamment les « **vengeances pornographiques** » (*revenge porn*), lorsque des photographies ou vidéos intimes sont diffusées sur Internet sans le consentement de la personne. Outre les auditions, notamment d'avocat.e.s et d'associations, une étude a été menée par les services de la chancellerie, à la demande de la présidente Catherine Coutelle, qui a par ailleurs adressé des questionnaires à plusieurs ambassades pour recueillir des éléments de droit comparé.

(1) Qui modifie également le 7 de l'article 6 de la loi de 2004 pour la confiance dans l'économie numérique.



Source : collectif féministe contre le cyberharcèlement (colloque organisé par la Délégation le 23 novembre 2016)

Dans le prolongement du **rapport sur les femmes et le numérique** ⁽¹⁾, adopté par la Délégation le 15 décembre 2015, un **amendement important a été adopté**, lors de l'examen du projet de loi pour une République numérique, sur la **diffusion d'images à caractère sexuel sans le consentement de la personne**. Il s'agit là en effet d'une forme particulièrement grave de violences faites aux femmes, d'autant qu'il est de fait très difficile de retirer une photographie ou vidéo une fois mise en ligne sur Internet. Les travaux de la Délégation avaient en effet fait apparaître la nécessité de modifier les **dispositions du code pénal relatives aux atteintes à la vie privée**, pour remédier aux lacunes et difficultés identifiées. Ainsi, un **amendement a été adopté** en séance, en **janvier 2016**, à l'initiative de la présidente, en modifiant la rédaction d'un premier amendement adopté en commission sur ce sujet ⁽²⁾, afin de :

– permettre l'engagement de poursuites lorsque l'image à caractère sexuel a été **prise dans un lieu public**, et non seulement privé ;

– introduire la notion de **consentement exprès**, et non présumé, de la personne **pour la « diffusion »** d'une image, et non seulement pour la captation (autrement dit, le fait d'accepter d'être photographiée ou filmée dans un cadre privé ne signifie pas pour autant donner son accord à sa diffusion sur Internet) ;

(1) Femmes et numérique : dépasser les écueils, saisir les opportunités, *rapport d'information n° 3348 fait par Mme Catherine Coutelle, au nom de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, sur le projet de loi pour une République numérique (décembre 2015).*

(2) *Cet amendement avait été adopté à l'initiative de M. Sergio Coronado, ayant été examiné en discussion commune avec l'amendement déposé sur le même sujet par la présidente Catherine Coutelle.*

– prévoir des **circonstances aggravantes**, compte tenu de la **particulière gravité des violences pornographiques** et de leurs répercussions pour les victimes : ainsi, lorsqu’il est porté atteinte à l’intimité de la vie privée d’autrui par la captation ou la diffusion d’une image à caractère sexuel sans le consentement de la personne, les peines sont portées à **60 000 d’euros d’amende et deux ans d’emprisonnement**.

LES NOUVELLES DISPOSITIONS DU CODE PÉNAL RELATIVES AUX ATTEINTES À LA VIE PRIVÉE CONCERNANT DES IMAGES À CARACTÈRE SEXUEL (REVENGE PORN)

Les dispositions introduites par la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique

| | Atteinte à la vie privée | Si images à caractère sexuel |
|---------------------------|--|--|
| Code pénal | Articles 226-1 et 226-2 du code pénal <i>(inchangés)</i> | Nouvel article 226-2-1 du code pénal <i>(issu de la loi du 7 octobre 2016)</i> |
| Faits constitutifs | <p>– Le fait, au moyen d’un procédé quelconque, volontairement de porter atteinte à l’intimité de la vie privée d’autrui :</p> <p>1° En captant, enregistrant ou transmettant, sans le consentement de leur auteur, des paroles prononcées à titre privé ou confidentiel ;</p> <p>2° En fixant, enregistrant ou transmettant, sans le consentement de celle-ci, l’image d’une personne se trouvant dans un lieu privé (226-1)</p> <p>– Le fait de conserver, porter ou laisser porter à la connaissance du public ou d’un tiers ou d’utiliser de quelque manière que ce soit tout enregistrement ou document obtenu à l’aide de l’un des actes prévus par l’article 226-1 (226-2)</p> <p>Lorsque les actes mentionnés au présent article ont été accomplis au vu et au su des intéressés sans qu’ils s’y soient opposés, alors qu’ils étaient en mesure de le faire, le consentement de ceux-ci est présumé.</p> | <p>– Lorsque les délits prévus aux articles 226-1 et 226-2 portent sur des paroles ou des images présentant un caractère sexuel prises dans un lieu public ou privé.</p> <p>– Le fait, en l’absence d’accord de la personne pour la diffusion, de porter à la connaissance du public ou d’un tiers tout enregistrement ou tout document portant sur des paroles ou des images présentant un caractère sexuel, obtenu, avec le consentement exprès ou présumé de la personne ou par elle-même, à l’aide de l’un des actes prévus à l’article 226-1. »</p> |
| Peines | 45 000 euros d’amende 1 an d’emprisonnement | 60 000 euros d’amende 2 ans d’emprisonnement |

Après quelques modifications lors de la navette parlementaire, ces dispositions figurent désormais à l’article 226-2-1 du code pénal. Un arrêt de la **Cour de cassation de mars 2016**⁽¹⁾ a **d’ailleurs confirmé la nécessité de modifier les dispositions du code pénal** relatives aux atteintes à la vie privée, comme l’avait défendu la Délégation, compte tenu des ambiguïtés et difficultés posées par leur rédaction, en particulier pour les vengeances pornographiques⁽²⁾.

(1) Arrêt n° 780 du 16 mars 2016 (15-82.676), Cour de cassation, chambre criminelle, CR00780.

(2) La Cour a en effet cassé un arrêt condamnant un homme pour avoir diffusé sur internet la photographie de son ex-campagne nue, pour atteinte à la vie privée, en rappelant que la loi pénale est d’interprétation stricte et en estimant qu’en l’état du droit, « n’est pas pénalement réprimé le fait de diffuser, sans son accord, l’image d’une personne réalisée dans un lieu privé avec son consentement ».

La rapporteure salue par ailleurs les dispositions prévues par la loi du 7 octobre 2016 en matière de « **droit à l’oubli** » pour les personnes mineures.

B. LES ACTIONS ENGAGÉES AU NIVEAU MINISTÉRIEL

Plusieurs actions ont été engagées **en milieu scolaire**, à travers notamment la publication d’un **guide** pour prévenir et traiter le **cyberharcèlement**, afin de mieux accompagner les professionnel.le.s, l’organisation d’une campagne « Non au harcèlement » ainsi que la conclusion d’un partenariat avec l’association « E-enfance », qui gère notamment le numéro vert national « Net Écoute », avec le soutien du ministère et de la Commission européenne.

M. André Canvel, délégué ministériel chargé de la prévention des violences en milieu scolaire a ainsi souligné, lors du colloque organisé par la Délégation le 23 novembre 2016, que « **les politiques publiques se sont beaucoup développées depuis 2013. Nous déployons désormais des outils en présentiel et à disposition des équipes pédagogiques, qui permettent à cette problématique de percoler dans les établissements scolaires. D’autre part, nous allons déployer à l’échelon national les enquêtes locales sur le climat scolaire qui comprennent des questions sur le cybersexisme, le sexisme et les violences à caractère sexuel, ce qui n’était pas le cas à l’origine. Ces enquêtes permettront aux établissements scolaires de s’emparer de la question, de sorte qu’elle ne soit plus seulement une affaire de chercheurs et de spécialistes** ».

Lors de ce même colloque, Mme Valérie Maldonado, adjointe à la sous-directrice de la lutte contre la cybercriminalité, a par ailleurs présenté l’action du ministère de l’Intérieur ⁽¹⁾ et notamment le rôle de la plateforme PHAROS ⁽²⁾ en matière de signalement des contenus illicites sur Internet.

En outre, le **cinquième plan national de lutte contre les violences** faites aux femmes (novembre 2016) comporte un **objectif spécifique sur le cybersexisme**, avec plusieurs actions prévues à cet égard, dont l’une (action n° 79) porte sur la mise en œuvre des dispositions introduites à l’initiative de la présidente Catherine Coutelle sur la **diffusion d’images à caractère sexuel** sans le consentement de la personne.

(1) Voir le compte rendu du colloque organisé le 23 novembre 2016, en annexe au présent rapport (tome II).

(2) Plateforme d’harmonisation, d’analyse, de recoupement et d’orientation des signalements (PHAROS).

« Protéger les victimes de cybersexisme » : extrait du plan de lutte contre les violences faites aux femmes pour 2016-2019 (objectif n° 24)

« Le cybersexisme, ce sont tous les comportements et propos sexistes tenus sur les outils numériques : internet, les réseaux sociaux ou via les textos. Une fille sur cinq a été insultée en ligne sur son apparence physique et 1 sur 6 a été confrontée à des cyberviolences à caractère sexuel par photos, vidéos ou textos. Qu'il s'agisse de stéréotypes sur les filles et les garçons, d'injonctions concernant la sexualité, la manière de s'habiller, l'apparence physique ou encore le comportement, le sexisme " en ligne " comme "hors ligne" instaure une hiérarchie entre les sexes et perpétue un système de domination des hommes sur les femmes. Le cybersexisme, ce sont finalement ces violences qui se déploient à travers le cyberespace dans le but d'insulter, harceler, humilier, et qui ont des conséquences psychologiques, scolaires et sociales sur les adolescentes. Il est donc nécessaire de mettre en lumière cette nouvelle forme de violences, afin que les professionnel.le.s puissent la combattre efficacement.

– Action 78 : Faciliter le signalement des actes de cybersexisme. *Afin de faciliter le signalement du cybersexisme, les services de police et les unités de gendarmerie disposant d'enquêteur.rice.s formé.e.s en matière de lutte contre la cybercriminalité seront recensés et la liste sera communiquée aux associations qui accompagnent des femmes victimes de cybersexisme afin qu'elles puissent mieux les orienter. (Calendrier de réalisation : 2017 ; pilote : ministère de l'Intérieur ; contributeur.trice.s : MIPROF).*

– Action 79 : Mettre en œuvre la nouvelle législation condamnant plus gravement des cyberviolences sexuelles. *Les cyberviolences sexuelles consistent à partager des photos à caractère sexuel d'une personne sans son consentement, le plus souvent après une rupture. La loi pour une République numérique, adoptée le 28 septembre 2016, aggrave la peine encourue lorsque les images ou propos diffusés ont un caractère sexuel. Elle reconnaît explicitement que le consentement pour l'enregistrement de l'image ou du propos ne vaut pas consentement à la diffusion de ces mêmes images et propos (calendrier de réalisation : 2017 ; pilote : ministère de l'Intérieur. contributeur.trice.s : ministère chargé du numérique).*

– Action 80 : diffuser un guide d'information sur les cyberviolences sexuelles et les recours existants. *Un Guide sur la lutte contre le cybersexisme sera élaboré. Il rappellera le droit existant et les recours possibles en cas d'agression sexiste sur internet (calendrier de réalisation : 2017 ; pilote : ministère des droits des femmes. contributeurs : ministère chargé du numérique, ministère de la justice).*

V. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

Depuis 2012, les pouvoirs publics ont agi avec détermination pour faire reculer les violences faites aux femmes, sous toutes leurs formes, et mieux protéger les victimes. Pour prolonger ces avancées, il convient tout d'abord de **poursuivre la politique volontariste** engagée en matière de **lutte contre le harcèlement sexuel**, et le rapport d'évaluation précité de Mme Pascale Crozon et de M. Guy Geoffroy formule des recommandations intéressantes dans ce sens.

Les 13 propositions du rapport d'évaluation de la loi du 6 août 2012 sur le harcèlement de Mme Pascale Crozon et M. Guy Geoffroy (novembre 2016)

- 1) Faire mieux connaître aux victimes de harcèlement sexuel la possibilité de saisir le Défenseur des droits ou d'être accompagnées par les associations de lutte contre les violences sexuelles dont les moyens doivent être garantis. Mener une réflexion sur l'extension de l'aide juridictionnelle sans condition de ressources aux victimes de harcèlement sexuel.
- 2) Développer la formation sur le harcèlement sexuel au sein des formations mises en place en application de l'article 51 de la loi du 4 août 2014 qui pose une obligation de formation initiale et continue sur les violences faites aux femmes.
- 3) Mettre en place une nouvelle campagne d'information et de sensibilisation sur le harcèlement sexuel.
- 4) Permettre l'allongement du délai de prescription de l'action publique pour le délit de harcèlement sexuel en adoptant la proposition de loi sur la réforme des délais de prescription.
- 5) Porter de six à douze mois de salaire l'indemnité « plancher » versée à un salarié licencié en raison d'un motif discriminatoire ou à la suite d'un harcèlement sexuel.
- 6) Développer les peines complémentaires notamment les peines d'affichage, de publication, d'inéligibilité et les privations de droits civiques.
- 7) Mener une réflexion sur la définition de la dénonciation calomnieuse figurant dans l'article 226-10 du code pénal.
- 8) Réformer la procédure disciplinaire applicable dans l'enseignement supérieur en cas de harcèlement sexuel, notamment en permettant au plaignant de saisir directement la section disciplinaire et de faire appel de la décision, en renforçant le dispositif de délocalisation des sections disciplinaires et en permettant à l'instance d'appel de prononcer une sanction plus élevée que celle prononcée par la section disciplinaire.
- 9) Inciter les partenaires sociaux et les branches professionnelles à engager des démarches d'information et de sensibilisation des entreprises.
- 10) Mettre en place un guide pratique pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail et les représentants du personnel.
- 11) Diffuser les bonnes pratiques et les actions engagées dans certaines entreprises, avec la mise en place de référents, de séances de formation des cadres et la diffusion de documents d'information à destination des salarié.e.s.
- 12) Développer dans la fonction publique des dispositifs tels que celui mis en place par le ministère de la Défense avec la mise en place de la cellule Thémis.
- 13) Faire une nouvelle évaluation de la loi du 6 août 2012 dans deux ans, cette évaluation s'appuyant sur une enquête statistique précise sur les faits de harcèlement sexuel et leur sanction.

Source : rapport d'information n° 3514 précité de Mme Pascale Crozon et M. Guy Geoffroy (novembre 2016)

Concernant les **violences conjugales**, de très nombreuses mesures ont été prises pour mettre en œuvre les dispositifs législatifs dans ce domaine. Les plans interministériels de prévention et de lutte contre ces violences sont aujourd'hui des instruments de pilotage essentiels et permettent un véritable suivi de ces

dispositifs. Le HCEfh, dans son évaluation intermédiaire du quatrième plan interministériel de lutte contre les violences faites aux femmes (2014-2016), fait la synthèse suivante des principales mesures réalisées.

PLAN VIOLENCES : ÉVALUATION PAR LE HCEFH DES PRINCIPALES MESURES (AVRIL 2016)

| SYNTHÈSE DES PRINCIPALES MESURES RÉALISÉES | | |
|---|---|---|
|  | Le 3919 | |
|  | Le Téléphone Grave Danger | |
|  | Les référent.e.s « violences faites aux femmes » et intervenant.e.s sociaux.ales dans les commissariats et gendarmeries | |
|  | Les accueils de jour | |
|  | Les études et lettres d'informations | |
|  | Les formations |  Mesures saluées et bien avancées |
|  | La sensibilisation du grand public |  Mesures nécessitant une vigilance |
|  | La coordination et la formation de l'ensemble des acteur.rice.s locaux.ales | |
|  | Le recours à l'éviction du conjoint violent | |
|  | La création de nouvelles solutions d'hébergement d'urgence dédiées et spécialisées | |
|  | L'accès à un logement social | |
|  | La pérennité des financements sur toute la durée du plan | |

Le rapport final d'évaluation du HCEfh, publié en novembre 2016, souligne « une *impulsion interministérielle sans précédent en France* », une « *mobilisation encourageante* » et « une *mise en œuvre satisfaisante mais à poursuivre* », avec toutefois « *des inquiétudes persistantes en matière de financements* ». La rapporteure tient également à saluer ces importantes avancées pour mieux lutter contre les violences faites aux femmes et protéger les victimes, en soulignant néanmoins qu'il convient de demeurer vigilant.e quant à la **poursuite de ces mesures et à leur financement**. Elle rappelle également qu'il est absolument nécessaire de **mettre régulièrement à jour les enquêtes sur les violences faites aux femmes**. Il conviendrait ainsi de **pérenniser le financement** de ce type d'enquêtes, dont on peut penser qu'il devrait être assuré collectivement par les différents ministères concernés.

Concernant **la lutte contre le système prostitutionnel** et l'accompagnement des victimes, outre la parution rapide du décret relatif au montant de l'AFIS, et les recommandations évoquées plus haut concernant la composition de la commission départementale et la mise en œuvre de la loi, la Délégation pourrait lors de la prochaine législature, engager une **évaluation de la loi du 13 avril 2016**, en associant l'ensemble des parties prenantes.

En matière de cyberviolences, il conviendrait d'abord de **mieux faire connaître la plateforme PHAROS** et de procéder à une **analyse détaillée** de son fonctionnement et des signalements qu'elle recueille. Lors du colloque organisé le 23 novembre 2016, la représentante du ministère de l'Intérieur avait indiqué que « *les signalements qui (...) remontent des internautes portent en très grand nombre sur des discriminations raciales, mais ceux qui concernent des infractions sexistes*

sont très rares. L'appropriation de ces sujets est très difficile et les blogueuses qui ont le courage de parler pour faire valoir leurs opinions, par exemple, se font lyncher en ligne dans un environnement d'une violence extrême ».

Pour prévenir et lutter contre les **vengeances pornographiques**, plusieurs actions d'information et d'accompagnement pourraient être engagées en s'inspirant des actions menées au **Royaume-Uni**, qui étaient présentées dans le rapport d'information précité de la présidente Catherine Coutelle (campagne « *Be aware before you share* », notamment sur les réseaux sociaux, mise en place d'une ligne téléphonique d'urgence dédiée – *revenge porn helpline*, etc.). Plus largement, plusieurs recommandations formulées dans ce **rapport d'information sur les femmes et le numérique** restent d'actualité.

Dans le contexte de **l'affaire Jacqueline Sauvage**, la Délégation aux droits des femmes a lancé un cycle d'auditions sur les violences faites aux femmes et sur la problématique de la légitime défense différée. À la suite de ces travaux, elle a adopté treize recommandations sur ce sujet.

Les 13 recommandations du rapport d'information sur les violences faites aux femmes par Mme Pascale Crozon au nom de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (février 2016)

1. Encourager l'usage du terme de « féminicide » dans le vocabulaire courant et administratif.
 2. Réaliser une étude de droit comparé sur les meurtres et violences commis à raison du sexe et les dispositions normatives adoptées dans certains pays en matière de féminicide.
 3. Préciser le droit en vigueur pour mieux prendre en compte la notion d'emprise des victimes de violences, notamment des femmes victimes de violences conjugales pérennes :
 - sans créer un régime de légitime défense différée, qui ouvrirait la porte à un « permis de tuer » en établissant une présomption d'irresponsabilité pénale ;
 - en interrogeant la définition de la légitime défense pour que soit mieux appréciée l'absence de disproportion entre l'agression et les moyens de défense employés, compte tenu de l'existence de violences antérieures répétées, de menaces d'une particulière gravité et d'un danger de mort.
- Pour étayer cette recommandation, la Délégation demande la remise, par la Chancellerie et dans les meilleurs délais, d'une étude approfondie, chiffrée et sexuée sur l'état de la jurisprudence en matière de légitime défense (nombre de cas concernant les femmes et les hommes, interprétation jurisprudentielle des critères légaux, éléments de droit comparé, etc....)
4. Améliorer l'application de l'ordonnance de protection, en raccourcissant ses délais de délivrance, et en favorisant son usage en adressant une nouvelle circulaire ministérielle aux juges aux affaires familiales, et procéder à une étude quantitative et qualitative du recours à l'ordonnance de protection sur l'ensemble du territoire et par ressort de TGI.

5. Exclure le recours à la médiation familiale en cas de violences conjugales.

6. En matière de formation :

– poursuivre et amplifier l’effort de formation de tous les professionnel.le.s confronté.e.s à la problématique des violences faites aux femmes, s’agissant en particulier de la formation continue.

– publier chaque année dans les feuilles de route ministérielles pour l’égalité des statistiques détaillées sur la proportion de professionnel.le.s en exercice ayant suivi une formation sur les violences (en particulier les magistrat.e.s, policier.e.s et gendarmes) avec des objectifs chiffrés pour l’année à venir.

7. Mettre en œuvre des politiques de juridictions volontaristes pour renforcer le dialogue entre les différents acteurs judiciaires, avec une clarification des circuits de signalement et de communication des faits de violence conjugales sous l’impulsion du procureur.

8. Recenser les données sur les peines prononcées à l’encontre des hommes et des femmes auteur.e.s de violences et leur exécution.

9. Créer les outils pour mieux identifier les phénomènes de correctionnalisation des crimes, s’agissant en particulier des viols, et veiller à ce que les décisions de classement de suite prononcées par les procureurs de la République fassent l’objet d’une motivation détaillée.

10. Renforcer les moyens des unités médico-judiciaires (UMJ) et faciliter l’accès pour les personnes victimes de violences en urgence.

11. Améliorer la formation et l’évaluation des expert.e.s et examiner les possibilités de faciliter le recours à une seconde expertise dans le cadre d’une procédure judiciaire.

12. Poursuivre les efforts engagés en matière de prévention des violences et d’accompagnement des victimes :

– en organisant des campagnes régulières d’information sur les violences au sein des couples, en rappelant les mesures de protection existantes et les dispositifs d’accompagnement ;

– en veillant aux moyens des principaux acteurs, en particulier le service central des droits des femmes et de l’égalité, les services déconcentrés et les associations intervenant auprès des femmes victimes de violences.

13. Évaluer les dispositions en matière de droit au séjour pour les femmes étrangères victimes de violences conjugales.

TROISIÈME PARTIE : LUTTE CONTRE LES STÉRÉOTYPES SEXISTES

Depuis 2012 existe une forte volonté politique de lutte contre les stéréotypes sexistes, qui assignent à chaque sexe des rôles et des fonctions, dans la vie professionnelle comme dans la vie privée, et sont un véritable obstacle à l'égalité réelle entre les femmes et les hommes. Cette volonté politique s'est traduite dans de **nombreuses dispositions législatives**, telles que la suppression de la notion juridique rétrograde de « **bon père de famille** ⁽¹⁾ » et la réglementation des concours de beauté, dorénavant soumis à une autorisation préalable et interdits aux enfants de moins de treize ans ⁽²⁾ – **concours de « mini-miss »** – par la **loi du 4 août 2014**, ou encore l'obligation d'une mention « **photographie retouchée** » sur toute photographie de mannequins dont l'apparence corporelle a été modifiée pour affiner ou épaissir la silhouette ⁽³⁾.

Récemment, le Gouvernement a encore confirmé cette forte volonté politique de lutte contre les stéréotypes sexistes avec le lancement, par la ministre des Familles, de l'enfance et des droits des femmes, d'un grand **plan de mobilisation contre le sexisme** du 8 septembre 2016 au 8 mars 2017. Cette démarche inédite souligne qu'**aucun stéréotype sexiste n'est anodin** et permet une réelle **prise de conscience** au sein de la société de ces enjeux.

La rapporteure se félicite de ces avancées et souligne que la lutte contre les stéréotypes sexistes doit rester une priorité dans les années à venir. Elle a souhaité, dans le cadre de ce rapport, se concentrer sur la lutte contre les stéréotypes dans deux domaines particulièrement importants : l'éducation (I) et les médias (II).

I. DANS LE SYSTÈME ÉDUCATIF : VERS UNE PÉDAGOGIE DE L'ÉGALITÉ

Pour faire progresser l'égalité entre les femmes et les hommes, entre les filles et les garçons, il est nécessaire de lutter contre les stéréotypes sexistes dès le plus jeune âge. Dans cette perspective, plusieurs mesures législatives ont été adoptées (A) et plusieurs actions ont été mises en place par les pouvoirs publics, notamment la convention interministérielle pour l'égalité entre les filles et les garçons, les femmes et les hommes dans le système éducatif et le plan d'action pour l'égalité entre les filles et les garçons à l'école (B).

(1) Article 26 de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

(2) Article 58 de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

(3) Article 19 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.

A. D'IMPORTANTES AVANCÉES POUR L'ÉGALITÉ FEMMES-HOMMES DANS L'ÉDUCATION, L'ENSEIGNEMENT ET LA RECHERCHE

Cet enjeu a fait l'objet de travaux législatifs dès le début de la législature. Ainsi en 2013 ont été adoptées deux lois comprenant des mesures pour lutter contre les stéréotypes sexistes à l'école (1) et dans l'enseignement supérieur et la recherche (2).

1. La loi du 8 juillet 2013 : l'égalité filles-garçons au cœur de la refondation de l'école

La loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République du 8 juillet 2013 a réaffirmé l'importance fondamentale de l'apprentissage de l'égalité femmes-hommes à l'école. L'article 1^{er} approuve le rapport définissant la programmation des moyens et les orientations de la refondation de l'école de la République, définissant ainsi plusieurs principes : **éducation à l'égalité** dès le plus jeune âge, éducation au **respect mutuel** et plus grande prise en compte de **la mixité des filières de formation** dans l'orientation des élèves. Au-delà de ces principes, la loi, enrichie par un important travail parlementaire, prévoit plusieurs dispositifs visant à promouvoir l'égalité entre les filles et les garçons, et en particulier elle :

– introduit un **nouvel enseignement moral et civique**, qui « *fait acquérir aux élèves le respect de la personne, de ses origines et de ses différences, de l'égalité entre les femmes et les hommes, ainsi que de la laïcité* ⁽¹⁾ » ;

– inscrit dans les missions des **écoles supérieures du professorat et de l'éducation** (ESPE) celle de sensibiliser l'ensemble des personnels enseignants et d'éducation « *à l'égalité entre les femmes et les hommes et à la lutte contre les discriminations* ⁽²⁾ » ;

– renforce **l'indépendance du Conseil supérieur des programmes** (CSP) et du Conseil national d'évaluation du système éducatif (CNE) dont la composition est désormais organisée autour du principe de **parité** entre les femmes et les hommes ⁽³⁾ ;

– précise que « *l'information délivrée en matière d'orientation s'attache donc particulièrement à lutter contre les représentations préconçues et sexuées des métiers* ».

La rapporteure tient à saluer ces avancées importantes et nécessaires, tout en rappelant que **les stéréotypes sexistes persistent et créent des inégalités de traitement des enfants** dans le système scolaire et qu'une vigilance s'impose vis-à-

(1) Article 41 de loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

(2) Article 70 de la loi précitée du 8 juillet 2013.

(3) Article 32 de la loi précitée du 8 juillet 2013.

vis de l'enjeu de l'égalité femmes-hommes dans l'ensemble du système éducatif. Les recommandations adoptées par la Délégation sur ce sujet dans le cadre de ses travaux sur les études de genre⁽¹⁾ vont également dans ce sens, insistant en particulier sur l'orientation scolaire et la formation des personnels enseignants.

2. La lutte contre les stéréotypes de sexe dans l'enseignement supérieur et la recherche

La loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche modifie le code de l'éducation pour préciser que le service public de l'enseignement supérieur mène une **action contre les stéréotypes sexuels**, tant dans les enseignements que dans les différents aspects de la vie de la communauté éducative⁽²⁾.

Mise en œuvre de la lutte contre les stéréotypes sexistes dans les missions de l'enseignement supérieur, en lien avec l'article 11 de la loi du 22 juillet 2013

Le ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche prévoit deux mesures pour mettre en œuvre cette disposition législative.

– Recenser, mettre en valeur et diffuser les bonnes pratiques en matière de collaboration entre les établissements d'enseignement supérieur et les établissements du secondaire autour de la déconstruction des stéréotypes sexistes.

Cette action est conduite dans le cadre de la convention interministérielle en faveur de l'égalité dans le système éducatif, et ce via la production d'une cartographie des actions menées (ou en cours) au sein des académies, ou entre établissements d'académies différentes. La réflexion s'est poursuivie dans le cadre du comité de pilotage de la convention interministérielle qui a eu lieu le 8 juillet 2015. Des fiches-actions ont été envoyées à l'ensemble des réseaux des chargé.e.s de mission et référent.e.s égalité des ministères signataires, dont celles et ceux de l'enseignement supérieur et de la recherche, le 17 décembre 2015.

– Accompagner les ESPE⁽³⁾ dans le développement des formations à l'égalité : la formation initiale et continue des enseignants est une priorité du Gouvernement.

Le ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche suit avec une attention soutenue les formations initiées par les ESPE. Inscrite dans le cadre national des formations et dans le référentiel des compétences professionnelles des métiers du professorat et de l'éducation, la question de l'égalité des sexes est introduite dans le tronc commun des formations MEEF (Métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation) en ESPE. Dans l'ensemble, le volume horaire consacré à cette thématique a plutôt augmenté, par rapport à la période antérieure à la loi de 2013, et est compris entre 36 heures (Espe de Créteil notamment) et 6 heures.

Source : Feuille de route 2016 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes – ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche

(1) À ce sujet, voir le rapport d'information fait au nom de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur les études de genre par Mme Maud Olivier (octobre 2016).

(2) Article 11 de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche modifiant l'article L. 123-6 du code de l'éducation.

(3) Écoles supérieures du professorat et de l'éducation.

Faisant des « *actions visant à porter à la connaissance du public les recherches françaises et internationales sur la construction sociale des rôles sexués* » l'une des composantes de la politique pour l'égalité entre les femmes et hommes, **l'article premier de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle** entre les femmes et les hommes a souligné, à l'initiative de la députée **Maud Olivier**, l'importance des **études de genre** et la nécessité de leur diffusion ⁽¹⁾. Ces études permettent en effet d'analyser les inégalités femmes-hommes et de comprendre leurs origines ; elles sont ainsi un **instrument essentiel pour lutter contre les stéréotypes sexistes**.

Le ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche soutient d'ailleurs directement les réseaux français, européens et internationaux d'enseignant.e.s-chercheur.se.s et chercheur.se.s travaillant sur le genre. La création en 2012 de l'Institut du Genre à Paris assure ainsi la synergie et le rayonnement des **recherches françaises sur le genre**.

B. CONVENTION INTERMINISTÉRIELLE, PLAN D'ACTION POUR L'ÉGALITÉ FILLES-GARÇONS ET AUTRES ACTIONS MISES EN ŒUVRE

• La convention interministérielle pour l'égalité entre les filles et les garçons, les femmes et les hommes dans le système éducatif : un cadre pertinent

L'action du Gouvernement s'inscrit dans le cadre de la **convention interministérielle pour l'égalité entre les filles et les garçons, les femmes et les hommes dans le système éducatif**, signée pour la période **2013-2018** par les ministères de l'éducation nationale ; de l'enseignement supérieur et de la recherche ; des droits des femmes ; du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social ; de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt. Cette convention a comme objectif **une approche globale de l'éducation à l'égalité des sexes** et identifie trois chantiers prioritaires :

- acquérir et transmettre une **culture de l'égalité entre les sexes** ;
- renforcer **l'éducation au respect mutuel et à l'égalité** entre les filles et les garçons, les femmes et les hommes ;
- s'engager pour une **plus grande mixité des filières de formation** et à tous les niveaux d'études.

• Le plan d'action pour l'égalité entre les filles et les garçons à l'École : un outil efficace

À la suite de l'adoption de la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République du 8 juillet 2013 et de la signature de la convention interministérielle, plusieurs politiques ont été conduites dans le champ

(1) À ce sujet, voir le rapport d'information fait au nom de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur les études de genre par Mme Maud Olivier (octobre 2016).

de l'enseignement scolaire pour faire progresser l'égalité femmes-hommes, parmi lesquelles le **plan d'action pour l'égalité entre les filles et les garçons à l'École** qui a été lancé à la rentrée 2014.

Faisant suite au programme des « **ABCD de l'égalité** », engagé à la rentrée 2013 dans dix académies (247 écoles dans le primaire), la mise en œuvre de ce plan d'action s'est traduite par l'organisation de **séminaires de formation des personnels**, aux niveaux national et académique, et par la mise à disposition de **ressources pour la formation** ainsi que de ressources pédagogiques et éducatives sur le **portail Canopé « Outils pour l'égalité »**.

MESURES DU PLAN D'ACTION POUR L'ÉGALITÉ FILLES- GARÇONS À L'ÉCOLE

Plan d'action pour l'égalité entre les filles et les garçons à l'école

Après une année pionnière en matière d'éducation à l'égalité entre les filles et les garçons dans 247 écoles à travers les « ABCD », et sur la base de l'évaluation fournie par l'inspection générale de l'Éducation nationale (IGEN), le gouvernement a décidé d'engager un plan d'action ambitieux en faveur de l'égalité filles-garçons à l'école, structuré en 4 axes.

Rapport de l'inspection générale de l'Éducation nationale - Juin 2014

« En matière de préconisations, non seulement il n'est pas proposé de renoncer au projet, il s'agit même de l'amplifier, en en faisant évoluer les modalités, de bâtir rigoureusement et progressivement un projet qui s'intègre au quotidien de la vie scolaire et des enseignements et qui

relève pleinement de l'éthique professionnelle des enseignant-e-s.

L'égalité des droits entre les filles et les garçons doit relever d'une vigilance et d'une bienveillance permanentes, et non d'un « dispositif » que les professeur-e-s auraient la faculté de choisir ou de rejeter. »

1

LA GÉNÉRALISATION DE LA FORMATION DU PERSONNEL ÉDUCATIF À L'ÉGALITÉ FILLES-GARÇONS

Pour les nouveaux enseignants :

- ◆ Un enseignement spécifique dans le tronc commun de toutes les écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE) pour les quelques 25 000 enseignants en formation initiale, sur la base de modules fournis par le ministère de l'Éducation nationale.

Pour les enseignants en activité : l'égalité filles-garçons, priorité du Plan national de formation 2015, déclinée dans les plans académiques et départementaux de formation

- ◆ Dans le 1^{er} comme le 2nd degré, les chefs d'établissement et cadres de l'Éducation nationale (2500 IEN et IA-IPR) seront formés dans toutes les académies dès la rentrée 2014.
- ◆ Les inspecteurs de l'Éducation nationale seront mobilisés pour réaliser sur ce sujet des « animations pédagogiques de circonscription » toute l'année à destination des plus de 320 000 enseignants du 1^{er} degré.
- ◆ L'offre de formation continue en ligne offerte aux enseignants du 1^{er} et du 2nd degré sera enrichie en la matière : les parcours « M@gistère » permettront de rendre accessibles des ressources tant sur les approches théoriques que sur des exemples pratiques.



2

**LA DIFFUSION D'OUTILS PÉDAGOGIQUES ADAPTÉS ET GÉNÉRALISÉS,
POUR AIDER LES ENSEIGNANTS À TRANSMETTRE
LA VALEUR D'ÉGALITÉ FILLES-GARÇONS AUX ÉLÈVES**



Un nouveau site internet rassemblant des ressources validées par le ministère de l'Éducation nationale



Une mallette pédagogique à disposition des enseignants

3

**DES SÉQUENCES PÉDAGOGIQUES ENRICHIES PRÉPARÉES PAR LES ENSEIGNANTS
À PARTIR D'OUTILS RÉNOVÉS ET SIMPLIFIÉS**

La transmission aux élèves de la valeur d'égalité filles-garçons se fera à partir de séquences pédagogiques enrichies en classe s'inscrivant dans le socle commun et dans les programmes



Français,



Histoire,



Géographie,



Éducation morale et civique,



EPS..

4

L'INFORMATION DES PARENTS



Les établissements scolaires seront invités à inscrire l'égalité entre les filles et les garçons dans leur projet d'établissement ou leur projet d'école, adoptés en Conseil d'école ou Conseil d'administration. Ce sera l'occasion d'impliquer les parents et leur faire partager ce projet éducatif.



MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION NATIONALE,
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ET DE LA RECHERCHE

MINISTÈRE
DES DROITS DES FEMMES,
DE L'AUTRE
DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

Source : ministère de l'Éducation, de l'enseignement supérieur et de la recherche

La rapporteure regrette et dénonce d'ailleurs la polémique sur la « théorie du genre », qui pourtant n'existe pas, ayant eu lieu à la suite de la mise en place des « ABCD de l'égalité ». Elle tient ici à rappeler, comme l'ont montré les travaux de la Délégation sur les études de genre⁽¹⁾ que le genre renvoie principalement à la **construction sociale des rôles sexués**.

- Des mesures pour renforcer la mixité dans l'orientation scolaire : des efforts à poursuivre

Dans le domaine de l'orientation scolaire, le Gouvernement a œuvré au renforcement de la mixité des métiers par la diversification des parcours scolaires

(1) Rapport d'information n° 4105 sur les études de genre par Mme Maud Olivier au nom de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (octobre 2016).

des filles et des garçons⁽¹⁾, notamment avec la **publication des référentiels du « parcours Avenir » dans un arrêté du 1^{er} juillet 2015**. Mis en place de la classe de sixième à la classe de terminale à partir de la rentrée 2015, ce parcours doit notamment permettre d'améliorer « *la réussite scolaire grâce à une prise de conscience des enjeux d'une orientation réfléchie et choisie, dégagée des stéréotypes sociaux et de genre* », d'une part, et d'assurer « *une représentation équilibrée des filles et des garçons, des femmes et des hommes au sein des filières de formation et des métiers* », d'autre part.

Sans faire un bilan exhaustif de l'évolution de l'orientation des élèves tout au long de leur scolarité, deux chiffres permettent toutefois de déceler une **tendance au renforcement de la mixité dans certaines filières** où les garçons sont majoritaires. Dans le secondaire, entre 2012 et 2015, la filière S est passée de 45,2 % à 46,6 % d'élèves filles. Dans le supérieur, entre 2012 et 2015, les écoles d'ingénieur.e sont passées de 27,8 % à 28,1 % de filles dans leurs effectifs.

II. DANS LES MÉDIAS : UN ENJEU ESSENTIEL

Plusieurs contenus audiovisuels continuent de véhiculer de forts stéréotypes sexistes qui sont un véritable obstacle à l'égalité entre les femmes et les hommes. Cet enjeu a fait l'objet d'importants débats parlementaires qui ont conduit à adopter plusieurs mesures visant à faire reculer les stéréotypes, notamment dans les programmes télévisuels (A). Ces mesures s'appuient en particulier sur le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) qui doit dorénavant contrôler la juste représentation des femmes et des hommes, ainsi que le respect des droits des femmes et de l'image des femmes (B).

A. D'IMPORTANTES PROGRÈS POUR FAIRE RECULER LES STÉRÉOTYPES SEXISTES, EN PARTICULIER DANS LES PROGRAMMES TÉLÉVISUELS

Le travail parlementaire a joué un rôle important dans cette lutte contre les stéréotypes qui est d'ailleurs l'une des principales thématiques de la loi pour l'égalité réelle de 2014 (1). Plus récemment, en 2017, la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté s'est quant à elle penchée sur le problème du sexisme dans les publicités (2).

1. La lutte contre les stéréotypes sexistes : l'une des cinq priorités de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes

Trois dispositifs adoptés dans cette loi sont particulièrement importants pour faire reculer les préjugés sur la place et le rôle des femmes et des hommes dans la société :

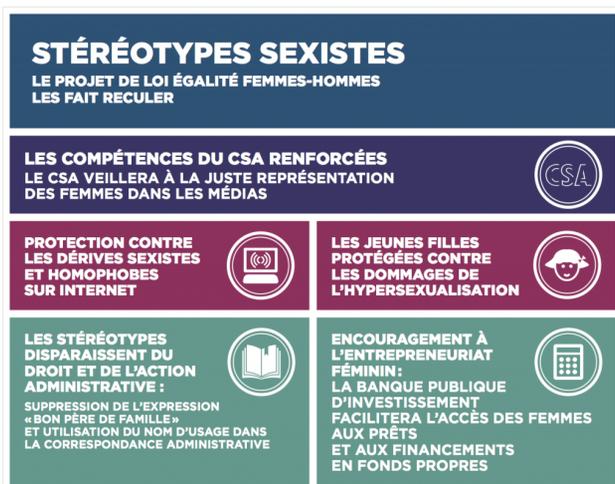
(1) À ce sujet, voir le bilan des mesures menées en 2014-2015 dans la Feuille de route 2016 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

– l’extension du dispositif de signalement de contenus illicites sur Internet, déjà applicable à l’incitation aux violences faites aux femmes, à l’incitation à la haine à l’égard des personnes en raison de leur sexe ⁽¹⁾ (cf. *supra*, dans la partie concernant les violences faites aux femmes) ;

– le renforcement des compétences du **Conseil supérieur de l’audiovisuel (CSA)**, qui assure dorénavant le **respect des droits des femmes** dans le domaine de la communication audiovisuelle, en veillant à la **juste représentation** des femmes et des hommes et à **l’image des femmes** dans les **programmes audiovisuels** ⁽²⁾ ;

– le développement du rôle des **télévisions et les radios nationales** qui doivent contribuer à la lutte contre les violences faites aux femmes et contre les préjugés sur la place et le rôle des femmes et des hommes dans la société, en diffusant des **programmes spécifiques** relatifs à ces sujets ⁽³⁾.

LA LUTTE CONTRE LES STÉRÉOTYPES DANS LA LOI DU 4 AOÛT 2014



Source : ministère des Familles, de l'enfance et des droits des femmes

(1) Article 57 de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

(2) Article 56 de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

(3) *Idem*.

Respect des droits des femmes dans l'audiovisuel : les dispositions prévues par l'article 56 de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle femmes-hommes

« La loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication est ainsi modifiée :

1° Après le troisième alinéa de l'article 3-1, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

" Il assure le respect des droits des femmes dans le domaine de la communication audiovisuelle. À cette fin, il veille, d'une part, à une juste représentation des femmes et des hommes dans les programmes des services de communication audiovisuelle et, d'autre part, à l'image des femmes qui apparaît dans ces programmes, notamment en luttant contre les stéréotypes, les préjugés sexistes, les images dégradantes, les violences faites aux femmes et les violences commises au sein des couples. Dans ce but, il porte une attention particulière aux programmes des services de communication audiovisuelle destinés à l'enfance et à la jeunesse. " ;

2° Après l'article 20, il est inséré un article 20-1 A ainsi rédigé :

« Art. 20-1 A. - Les sociétés nationales de programme mentionnées à l'article 44, ainsi que les services de télévision à caractère national et les services de radio appartenant à un réseau de diffusion à caractère national, diffusés par voie hertzienne terrestre, contribuent à la lutte contre les préjugés sexistes et les violences faites aux femmes en diffusant des programmes relatifs à ces sujets. Ces services fournissent au Conseil supérieur de l'audiovisuel des indicateurs qualitatifs et quantitatifs sur la représentation des femmes et des hommes dans leurs programmes et permettant au conseil d'apprécier le respect des objectifs fixés au quatrième alinéa de l'article 3-1. Ces informations donnent lieu à une publication annuelle.

« Le conseil fixe les conditions d'application du présent article, en concertation avec les services mentionnés au premier alinéa du présent article. » ;

3° La troisième phrase du deuxième alinéa de l'article 43-11 est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :

« Elles mettent en œuvre des actions en faveur de la cohésion sociale, de la diversité culturelle, de la lutte contre les discriminations et des droits des femmes. Elles s'attachent notamment à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et à lutter contre les préjugés sexistes, les violences faites aux femmes et les violences commises au sein du couple. »

2. La lutte contre le sexisme dans la publicité, une mesure importante de la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté

Lutter contre le sexisme dans la publicité est un enjeu fondamental, comme l'a d'ailleurs rappelé Mme Marie-Noëlle Bas, présidente de l'association « Les Chiennes de garde », lors du colloque « Médias, jeux vidéos, Internet : enjeux et outils face aux images et violences sexistes » organisé par la Délégation aux droits des femmes le 23 novembre 2016⁽¹⁾. Elle a notamment dénoncé l'hypersexualisation dans les publicités : « Cette hypersexualisation de la société,

(1) Voir les actes du colloque, en annexe du présent rapport (tome II).

qui est très dommageable pour les femmes et qui se situe dans le continuum des violences faites aux femmes, est extrêmement prégnante dans les publicités. »

Cette démarche et cette volonté politiques se sont récemment confirmées avec l'adoption de la **loi relative à l'égalité et la citoyenneté**. À l'initiative du Gouvernement, un amendement a été adopté pour renforcer la diversité dans les programmes audiovisuels et étendre des pouvoirs du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) pour y veiller. Les compétences du CSA ont en outre été renforcées par cette **loi relative à l'égalité et la citoyenneté du 27 janvier 2017** en matière de lutte contre le sexisme, en lui donnant la mission de veiller au respect de la **dignité de toutes les personnes et à l'image des femmes apparaissant dans les publicités** ⁽¹⁾.

B. LA NOUVELLE MISSION DE CONTRÔLE DU CSA : UNE AVANCÉE PROMETTEUSE ET NÉCESSAIRE

• Premiers rapports et premières décisions du CSA en lien avec la nouvelle mission qui lui a été confiée par la loi du 4 août 2014

Le CSA s'est rapidement emparé de cette nouvelle mission de lutte contre les stéréotypes sexistes. Avant même l'adoption définitive de la loi, dans la perspective de cette mission, il publiait trois études sur les stéréotypes féminins dans les programmes audiovisuels. En 2015, comme prévu par la loi du 4 août 2014, il a adopté une **délibération sur les droits des femmes dans les médias audiovisuels** ⁽²⁾ afin de préciser les programmes relatifs à la lutte contre les préjugés sexistes et les violences faites aux femmes que ces services doivent diffuser, de fixer les indicateurs qualitatifs et quantitatifs sur la représentation des femmes et des hommes dans les programmes et d'encourager les diffuseurs à souscrire des engagements volontaires chaque année.

Enfin, en **2016**, le CSA a publié son **premier rapport sur la présence des femmes dans les programmes de télévision et de radio**.

Synthèse du rapport du CSA relatif à la présence des femmes dans les programmes des services de télévision et de radio

État des lieux de la représentation des femmes à la télévision et à la radio

Pour la première fois, les chaînes de télévision et de radio ont remis au CSA les indicateurs qualitatifs et quantitatifs sur la représentation des femmes et des hommes dans leurs programmes. Le Conseil tient à rappeler que cette première année d'application de la délibération constitue une année de « rodage ». Il a pris pleinement conscience des difficultés rencontrées par les chaînes dans le renseignement des fichiers de déclaration et salue particulièrement les efforts de ceux qui ont transmis des déclarations exhaustives. L'examen de ces fichiers a permis au Conseil d'établir les constats suivants :

(1) Article 183 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

(2) Délibération n° 2015-2 du CSA du 4 février 2015 relative au respect des droits des femmes par les sociétés mentionnées à l'article 20-1-A de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986.

S'agissant de l'analyse des données quantitatives

L'analyse des données transmises par les chaînes et radios au Conseil montre que, globalement, les femmes sont moins représentées à l'antenne que les hommes. Si l'on se concentre sur les résultats globaux, seulement 10 opérateurs sur 40 déclarent une proportion de femmes supérieure ou égale à celle des hommes. Le Conseil constate également une sous-représentation de ces dernières chez les « experts », « autres intervenants » et « invités politiques » aussi bien pour les radios que pour les télévisions.

Sur les chaînes d'information par exemple, le Conseil constate que la proportion des femmes dans les catégories « experts », « autres intervenants » ou « invités politiques » ne dépasse pas 30 % en moyenne.

Néanmoins il relève, de manière générale, que les proportions d'hommes et de femmes dans les catégories des « présentateurs et/ou animateurs » et des « journalistes et/ou chroniqueurs » sont davantage à l'équilibre :

– 10 chaînes de télévision sur 26 (5 du groupe France Télévisions et 5 chaînes privées) déclarent une proportion de « présentatrices et animatrices » presque égale à celle de leurs équivalents masculins ;

– le même constat peut être fait sur la catégorie « journalistes et/ou chroniqueurs ». À titre d'exemple, sur les chaînes du groupe France Télévisions, le taux de femmes « journalistes et/ou chroniqueuses » est de 50 % sur France 2, 60 % sur France 3, 51 % sur France 5 et 69 % sur France Ô.

S'agissant des programmes contribuant à la lutte contre les préjugés sexistes et les violences faites aux femmes. Le Conseil relève avec satisfaction que la plupart des chaînes et trois radios ont déclaré un nombre significatif de programmes contribuant à la lutte contre les préjugés sexistes et les violences faites aux femmes (433 programmes).

S'agissant des programmes pouvant se prévaloir d'un caractère non stéréotypé

Conformément à la délibération, les chaînes de télévision, avec l'aide des grilles de lecture établies par le Conseil en coopération avec le Haut Conseil à l'égalité (HCEfh) et soumises aux éditeurs durant la concertation, ont choisi de déclarer, de manière non exhaustive, certains programmes qu'elles ont jugé pouvant se prévaloir d'un caractère non stéréotypé. L'auto-évaluation concerne uniquement les programmes de fiction audiovisuelle, l'animation et les programmes de télé-réalité. Ne sont donc pas concernées par ces déclarations, les radios d'information, qui ne diffusent pas ces genres de programmes.

148 fictions audiovisuelles ont été déclarées comme exemptes de tout stéréotype.

Les données transmises par les chaînes, bien que plus détaillées (indicateurs plus nombreux) et plus développées (périmètre plus important), viennent confirmer les résultats de la vague 2015 du baromètre de la diversité concernant l'équilibre hommes/femmes, publiés en décembre 2015 par le Conseil. Le baromètre montrait en effet une sous-représentation des femmes à l'antenne (37 % contre 36 % en 2014).

Pour l'exercice 2016, le Conseil souhaite que les efforts se poursuivent quant aux délais de restitution, à la sélection des programmes et à l'exhaustivité des déclarations afin de pouvoir constater, le 31 janvier 2017, des progrès là où des insuffisances ont été relevées. Le Conseil va organiser une rencontre avec les opérateurs dans le courant du mois de mars 2016 afin de tirer un bilan de cette première expérience.

Trop souvent encore, certains programmes télévisuels contribuent à la diffusion de messages stéréotypés : préjugés portant sur l'apparence physique des femmes, dévalorisation de leurs capacités intellectuelles, images dégradantes des femmes, voire même agressions sexuelles.

Le CSA s'est emparé de ces problématiques et a développé une veille active des émissions télévisuelles, dont certaines ont même fait l'objet d'une décision du Conseil visant à les mettre en garde contre certains comportements ou messages à caractère sexiste ⁽¹⁾. Récemment encore, le **23 novembre 2016**, le CSA a prononcé pour la première fois une **mise en demeure pour sexisme** à l'encontre d'une émission qui avait fait l'objet de très nombreuses plaintes. Le CSA a considéré que plusieurs séquences de cette émission méconnaissaient les dispositions de l'article 3-1 de la loi du 30 septembre 1986 ⁽²⁾, notamment en véhiculant des préjugés sexistes et en présentant une image dégradante de la femme ⁽³⁾.

● Éléments de mise en œuvre recueillis lors du colloque organisé par la Délégation en novembre 2016

Convaincue de l'importance de la loi de 1986 relative à la liberté de communication, telle que complétée par la loi du 4 août 2014, pour faire reculer le sexisme dans les médias, **la rapporteure se félicite de ces avancées** qui se sont traduites concrètement par un travail de qualité du CSA. Les actions menées par le Conseil sont un pas important dans la prise de conscience de l'image dégradée des femmes véhiculée par certains programmes et sont un instrument précieux pour lutter plus efficacement contre les stéréotypes sexistes dans les médias.

En organisant un **colloque** sur la thématique « *Médias, jeux vidéos, Internet : enjeux et outils face aux images et violences sexistes* », la Délégation a souhaité faire le point sur la lutte contre les stéréotypes sexistes dans les médias et la mise en œuvre des dispositions prévues par la loi. À cette occasion, **Mme Audrey Azoulay, ministre de la Culture et de la communication**, a souligné que la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes « *a permis une avancée majeure en faveur de la représentation des femmes à l'antenne* ». **Mme Sylvie Pierre-Brossolette, membre du CSA**, présidente du groupe de travail « Droits des femmes » est revenue sur la veille réalisée et les décisions prises par le CSA dans ce domaine ⁽⁴⁾. Au-delà des avertissements et de la mise en demeure prononcée par le CSA le 23 novembre 2016 (cf. *supra*), elle a également insisté sur le développement des **données sexuées** transmises par les chaînes au CSA et fait le constat d'une prise de conscience progressive de ses enjeux, se félicitant, tout comme la ministre, de l'engagement de **France Télévisions d'arriver à 50 % d'expertes en 2020**.

(1) Voir les différentes [décisions du CSA](#) sur ce sujet.

(2) Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

(3) Voir le [communiqué du CSA du 23 novembre 2016](#) concernant l'émission « *Touche pas à mon poste* ».

(4) Voir le [compte rendu du colloque organisé par la Délégation aux droits des femmes, le mercredi 23 novembre 2016, en annexe au présent rapport \(tome II\)](#).

III. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

Malgré d'importants efforts et progrès réalisés, **de nombreuses représentations stéréotypées des femmes et des hommes subsistent** dans les médias, les manuels scolaires ou encore la communication institutionnelle. Dans son rapport relatif à la lutte contre les stéréotypes⁽¹⁾, le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCEfh) fait en effet le constat que « *la présence des stéréotypes de sexe – et de son corollaire, le genre – se manifeste à la fois par un fort déséquilibre quantitatif entre le nombre de femmes et d'hommes représenté.e.s et par un enfermement des femmes dans certains rôles et situations dévalorisé.e.s et dévalorisantes : objets de désir, passives, expertes du foyer, en position professionnelle subalterne, etc. Les stéréotypes de sexe et le genre sont un obstacle à l'égalité réelle : ils outillent et légitiment les discriminations et les inégalités.* ».

Afin de lutter contre les stéréotypes, le HCEfh formule dans ce rapport trente-quatre recommandations, organisées autour de deux étapes :

– étape 1 : **rendre visibles les stéréotypes de sexe** ; pour cela, le HCEfh propose des outils, sous la forme de grilles d'indicateurs – en priorité à destination de trois familles d'acteur.trice.s des médias, de la communication institutionnelle et des manuels scolaires ;

– étape 2 : **généraliser le mécanisme d'« éga-conditionnalité » des financements publics**. Ce mécanisme consiste à subordonner tout ou partie des financements publics transférés à un tiers au respect de l'égalité femmes-hommes et à la lutte contre les stéréotypes de sexe.

Concernant plus spécifiquement les stéréotypes sexistes dans l'éducation et le système scolaire, la rapporteure tient à rappeler l'importance de **l'éducation à la sexualité qui participe à la construction d'une culture de l'égalité**, en luttant contre les stéréotypes quant aux rôles de chacun en matière de sexualité et en permettant l'apprentissage de l'altérité, des règles sociales, des lois et des valeurs communes. Les séances d'éducation à la sexualité, prévues par la loi⁽²⁾, doivent continuer à se développer dans l'ensemble du système éducatif, comme le demande d'ailleurs le HCEfh dans son **rapport relatif à l'éducation à la sexualité**⁽³⁾, publié en juin 2016 et présenté à l'Assemblée nationale lors de l'audition de Danielle Bousquet, présidente du HCEfh, et Margaux Collet, co-rapporteure, organisée conjointement par la commission des Affaires culturelles et de l'éducation et la Délégation aux droits des femmes le 22 juin 2016⁽⁴⁾.

(1) Rapport n° 2014-10-20-STER-013 du HCEfh relatif à la lutte contre les stéréotypes (octobre 2014).

(2) À la suite de la loi du 4 juillet 2001 et de la circulaire du 17 février 2003, des séances d'éducation à la sexualité ont été mises en place.

(3) Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, Rapport relatif à l'éducation à la sexualité, Répondre aux attentes des jeunes, construire une société d'égalité femmes-hommes, Rapport n° 2016-06-13-SAN-021 publié le 13 juin 2016.

(4) Voir le compte-rendu de réunion n°42 de la commission des Affaires culturelles et de l'éducation.

La Délégation a mené plusieurs travaux sur les stéréotypes dans l'éducation dans le cadre des travaux **sur les études de genre**⁽¹⁾ et a adopté 28 recommandations, dont quatre portent sur les politiques de l'éducation et huit autres sur la place des études de genre dans l'enseignement supérieur et la recherche.

**Lutter contre les stéréotypes dans l'éducation :
les recommandations de la Délégation pour mieux intégrer l'égalité filles-garçons
dans les politiques de l'éducation**

Recommandation n° 14 : Développer la formation à l'égalité des enseignant.e.s dans les ESPE, prévoir une évaluation régulière des enseignements dispensés et intégrer dans les épreuves du concours la thématique de l'égalité femmes-hommes.

Recommandation n° 15 : Compléter l'intégration de l'égalité femmes-hommes dans les programmes scolaires à travers des modules dédiés et des approches transversales dans les différents enseignements.

Recommandation n° 16 : Mieux intégrer le genre et l'égalité femmes-hommes dans les manuels scolaires :

– en diligentant une mission d'évaluation des manuels scolaires, confiée à des chercheur.se.s spécialisé.e.s sur les questions de genre ;

– en approfondissant, à la lumière de ce diagnostic, les instructions données aux auteur.e.s et aux éditeur.trice.s de manuels scolaires ;

– en créant un label ministériel « égalité » pour les manuels dont les contenus sont adaptés à l'apprentissage de l'égalité femmes-hommes et à la déconstruction des stéréotypes de genre, pouvant s'appuyer sur la grille d'évaluation élaborée par le Centre Hubertine Auclert.

Recommandation n° 17 : Réunir ces outils dans un guide pratique de formation à l'égalité femmes-hommes destiné à l'ensemble des membres des équipes éducatives.

Par ailleurs, dans le cadre de l'examen du **projet de loi pour une République numérique**, dont la Délégation s'est saisie pour avis⁽²⁾, des travaux ont été menés sur l'impact des stéréotypes dans les secteurs du numérique. Ce rapport, présenté par la présidente Catherine Coutelle, déplorait notamment les **représentations sexistes concernant certains jeux vidéos**, ainsi que certaines applications mobiles en direction des enfants, mais aussi des comportements inacceptables de certains « gamers ».

Lors du colloque « Médias, jeux vidéos, Internet : enjeux et outils face aux images et violences sexistes » organisé par la Délégation le 23 novembre 2016, ce thème a largement été abordé, notamment par Mme Fanny Lignon, maîtresse de conférences à l'école supérieure du professorat et de l'éducation (ESPE) de l'Académie de Lyon-Université Lyon 1, coordonnatrice de l'ouvrage collectif

(1) Rapport d'information n° 4105 fait par Mme Maud Olivier au nom de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur les études de genre (octobre 2016).

(2) Femmes et numérique : dépasser les écueils, saisir les opportunités, rapport d'information n° 3348 par Mme Catherine Coutelle au nom de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur le projet de loi pour une République numérique (décembre 2015).

Genre et jeux vidéo (2015). Celle-ci a d'abord rappelé plusieurs affaires de harcèlement de jeunes « gameuses » sur les réseaux sociaux, avant de revenir sur **l'importance des stéréotypes sexués qui restent nombreux dans les jeux vidéos**, notamment à travers des personnages de jeu stéréotypés. De nombreux progrès restent à faire dans ce domaine et il serait pertinent de mettre en œuvre la **recommandation n° 17 du rapport de la Délégation sur le projet de loi pour une République numérique** qui préconise de lutter contre le sexisme dans les jeux vidéos, par une modification des **conditions d'éligibilité au crédit d'impôt jeux vidéos (CIJV)**, pour prendre en compte la présence de contenus sexistes, ou par la création d'un label.

Enfin, il est aujourd'hui nécessaire d'assurer une **large diffusion du Guide pratique sur la communication publique sans stéréotype de sexe** ⁽¹⁾ qui vise à éviter tout stéréotype de sexe dans les discours, colloques, affiches, vidéos, sites web, textes officiels, nominations des équipements et des rues, etc. Ces stéréotypes se manifestent en effet par trois aspects. D'abord, un fort déséquilibre entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes représenté.e.s. Ensuite, un enfermement des femmes et des hommes dans un répertoire restreint de rôles et de situations, limitant de fait leurs possibilités d'être et d'agir. Enfin, une hiérarchisation des statuts et des fonctions de chaque sexe au détriment des femmes.

Ce guide pratique permet ainsi d'identifier les mauvais et les bonnes pratiques et formule dix recommandations pour éliminer tout stéréotype sexiste.

IDENTIFIER LES MAUVAISES PRATIQUES DE COMMUNICATION INSTITUTIONNELLE

X UN MAUVAIS EXEMPLE

Campagne de recrutement du Ministère de l'Éducation nationale, 2011
D'un côté, la femme, la douceur, les couleurs pastels, la littérature, la blondeur, le rêve.
De l'autre, l'homme, l'ordinateur, le bleu, l'attitude concentrée, l'ambition.



Source : guide pratique pour une communication publique sans stéréotype de sexe (HCEfh, 2014)

(1) Guide pratique pour une communication publique sans stéréotype de sexe, *Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCEfh)*, réédité en novembre 2015.

10 RECOMMANDATIONS POUR UNE COMMUNICATION PUBLIQUE SANS STÉRÉOTYPE DE SEXE

- 1** *Éliminer toutes expressions sexistes*11
- 2** *Accorder les noms de métiers, titres, grades et fonctions*12
- 3** *User du féminin et du masculin dans les messages adressés à tous et toutes*15
- 4** *Utiliser l'ordre alphabétique lors d'une énumération*17
- 5** *Présenter intégralement l'identité des femmes et des hommes*18
- 6** *Ne pas réserver aux femmes les questions sur la vie personnelle* ..19
- 7** *Parler « des femmes » plutôt que de « la femme », de la « journée internationale des droits des femmes » plutôt que de la « journée de la femme » et des « droits humains » plutôt que des « droits de l'homme »*20
- 8** *Diversifier les représentations des femmes et des hommes*22
- 9** *Veiller à équilibrer le nombre de femmes et d'hommes*26
 - ▶ Sur les images et dans les vidéos
 - ▶ Sujets d'une communication
 - ▶ A la tribune d'événements, ainsi que dans le temps de parole
 - ▶ Parmi les noms de rues, des bâtiments des équipements, des salles
- 10** *Former les professionnel.le.s et diffuser le guide*31

Source : *guide pratique pour une communication publique sans stéréotype de sexe* (HCEJh, 2015)

QUATRIÈME PARTIE : DROITS SOCIAUX ET LUTTE CONTRE LA PRÉCARITÉ

Dans le champ des politiques sociales, plusieurs mesures ont été adoptées depuis 2012 concernant la santé des femmes, en particulier leurs droits sexuels et reproductifs (I), les aides aux familles monoparentales (II) et les retraites (III) – étant précisé que les mesures relatives à l'accueil du jeune enfant seront présentées dans la cinquième partie du présent rapport relative à l'égalité professionnelle.

I. SANTÉ DES FEMMES : DE NOMBREUSES MESURES, EN PARTICULIER EN FAVEUR DES DROITS SEXUELS ET REPRODUCTIFS

La santé des femmes a fait l'objet d'une attention particulière tout au long de cette législature. De nombreuses mesures ont ainsi été prises concernant le droit à l'IVG (A), l'accès à la contraception (B) et d'autres questions touchant également la santé des femmes (C).

A. DROIT FONDAMENTAL À L'INTERRUPTION VOLONTAIRE DE GROSSESSE (IVG) : RÉAFFIRMATION ET AVANCÉES

Plusieurs textes législatifs ont permis de réaffirmer et de renforcer le droit à l'IVG (1) ; l'accès à l'IVG est aujourd'hui garanti grâce à un « parcours IVG » qui s'est considérablement amélioré (2).



Source : ministère des Familles, de l'enfance et des droits des femmes (suite à la loi du 4 août 2014)

1. Plusieurs textes adoptés par le Parlement pour renforcer le droit fondamental à l'IVG

- La loi de financement de la sécurité sociale pour 2013 : le remboursement intégral de l'IVG

La **loi du 17 décembre 2012** de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2013 a prévu le **remboursement de l'IVG à 100 % pour toutes les femmes** ⁽¹⁾, sous l'impulsion de **Mme Marisol Touraine**, ministre des Affaires sociales et de la santé. Auparavant, l'assurance maladie prenait en charge à 100 % les IVG pour les assurées mineures, et entre 70 % à 80 % pour les assurées majeures. Comme l'avait souligné l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) en 2009 ⁽²⁾, la mise en œuvre du droit à l'IVG correspond à une obligation de service public.

- La loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes : le droit à l'IVG consolidé grâce à plusieurs initiatives parlementaires

Issu d'un amendement déposé en première lecture au Sénat par **Mme Laurence Rossignol**, alors sénatrice, l'article 25 de la **loi du 4 août 2014** a pour objet **d'étendre le délit d'entrave à l'IVG** ou les actes préalables prévus par le code de la santé publique (consultations, etc.), afin d'y inclure le fait d'empêcher ou de tenter d'empêcher de **s'informer sur l'IVG** ou sur ces actes préalables. En première lecture à l'Assemblée nationale, la commission des Lois a complété cet ajout du Sénat par deux nouvelles dispositions :

– d'une part, adoptant deux amendements identiques de la commission des Affaires sociales et de **Mme Axelle Lemaire**, alors députée, et des membres du groupe socialiste, républicain et citoyen (SRC), la commission a adopté un nouvel article consacrant l'IVG en tant que véritable droit pour les femmes en **supprimant la référence à un état de « détresse »** prévue à l'article L. 2212-1 du code de la santé publique ;

– d'autre part, l'article 23 de la loi, issu d'un autre amendement de Mme Axelle Lemaire, actualise le titre de la deuxième partie du code de la santé publique, auparavant intitulé « *Santé de la famille, de la mère et de l'enfant* », pour le renommer « *Santé reproductive, droits de la femme et protection de la santé de l'enfant* ». La consécration de la notion de droits de la femme, et pas uniquement de la mère, permet de reconnaître solennellement les droits des femmes dans le domaine de la maîtrise de leur sexualité.

(1) Article 50 de la loi n° 2012-1404 du 17 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013, qui modifie l'article L. 322-3 du code de la sécurité sociale.

(2) Évaluation des politiques de prévention des grossesses non désirées et de prise en charge des IVG suite à la loi du 4 juillet 2001, rapport de Mmes Claire Aubin, Danièle Jourdain-Menninger et de M. Laurent Chambaud, membres de l'IGAS, octobre 2009.

● La résolution réaffirmant le droit fondamental à l'IVG en France et en Europe, adoptée par l'Assemblée nationale le 26 novembre 2014

Sous l'impulsion de la **présidente Catherine Coutelle et du président Claude Bartolone**, une proposition de **résolution visant à réaffirmer le droit à l'IVG** a été déposée en novembre 2014 et cosignée par tous les présidents de groupe de l'Assemblée nationale. Adoptée le jour anniversaire de l'ouverture des débats parlementaires de la loi Veil, la résolution de Mme Catherine Coutelle, MM. Bruno Le Roux, Christian Jacob, Philippe Vigier, Roger-Gérard Schwartzberg, André Chassaigne, François de Rugy, Mme Barbara Pompili et plusieurs de leurs collègues vise à **réaffirmer le droit fondamental à l'IVG en France et en Europe**. Les droits de **disposer de son corps** et de **prendre librement des décisions autonomes sur sa santé**, sans crainte de discriminations, de violences, de coercitions, sont des droits fondamentaux. Ils impliquent en particulier **l'accès aux services de santé**, à une **information accessible de qualité** ; aux méthodes modernes de **contraception** et à un **avortement sûr et légal**.

Par cette résolution, adoptée à une quasi-unanimité par l'Assemblée nationale, la France a réaffirmé son engagement à **défendre et promouvoir l'accès sûr et légal à l'avortement**, et à faire progresser les droits des femmes dans l'ensemble de nos sociétés, en France, en Europe et dans le monde.

Article unique de la résolution visant à réaffirmer le droit fondamental à l'IVG en France et en Europe, adoptée par l'Assemblée le 26 novembre 2014

« L'Assemblée nationale (...) réaffirme l'importance du droit fondamental à l'interruption volontaire de grossesse pour toutes les femmes, en France, en Europe et dans le monde ; rappelle que le droit universel des femmes à disposer librement de leur corps est une condition indispensable pour la construction de l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, et d'une société de progrès ; affirme le rôle majeur de la prévention, et de l'éducation à la sexualité, en direction des jeunes ; affirme la nécessité de garantir l'accès des femmes à une information de qualité, à une contraception adaptée, et à l'avortement sûr et légal ; souhaite que la France poursuive son engagement au niveau européen, comme international, en faveur d'un accès universel à la planification familiale ».

● La loi du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé

Cette loi améliore l'accès à l'IVG sur tout le territoire à travers plusieurs mesures. Suite à l'adoption d'un amendement présenté par Mme Catherine Coutelle, corapporteuse de la Délégation aux droits des femmes sur ce texte, **le délai de réflexion obligatoire de 7 jours** entre les deux premières consultations **a été supprimé** pour les femmes demandant une IVG ⁽¹⁾.

L'Assemblée nationale a aussi adopté, avec le soutien du Gouvernement, des amendements **renforçant les obligations des professionnel.le.s de santé**

(1) Article 82 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.

d'informer les femmes sur les méthodes abortives disponibles, autorisant les centres de santé à pratiquer des IVG instrumentales et ouvrant la possibilité pour les sages-femmes de pratiquer des IVG médicamenteuses ⁽¹⁾.

Enfin, également à l'initiative de la présidente Catherine Coutelle, la loi prévoit que « *dans chaque région, un plan d'action pour l'accès à l'interruption volontaire de grossesse est élaboré par l'agence régionale de santé, en prenant en compte les orientations nationales définies par le ministre chargé de la santé* » ⁽²⁾.

• La proposition de loi relative à l'extension du délit d'entrave à l'IVG adoptée définitivement par l'Assemblée le jeudi 16 février 2017

En septembre 2016, la ministre Laurence Rossignol a déposé un amendement au projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté pour créer un « délit d'entrave numérique » à l'IVG, mais celui-ci a été rejeté par la commission des Affaires sociales au Sénat ⁽³⁾.

En octobre 2016, M. Bruno Le Roux, Mmes Catherine Coutelle, Catherine Lemorton et Maud Olivier et plusieurs de leurs collègues ont déposé une **proposition de loi relative à l'extension du délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse**. L'objectif de cette proposition de loi est de poursuivre les auteurs de sites Internet qui, sous une apparente neutralité, fournissent en réalité des informations biaisées et idéologiquement orientées à propos de l'IVG, influençant ainsi le libre choix des personnes cherchant à s'informer sur ce sujet.

Comme l'a souligné la rapporteure sur ce texte, Mme Catherine Coutelle, « *le choix de recourir à l'avortement ne relève pas de l'expression d'une opinion personnelle, mais de l'exercice d'une liberté fondamentale qui doit être protégée et garantie en tant que telle* » ⁽⁴⁾.

2. Éléments de mise en œuvre : programmes d'accès à l'IVG et amélioration du « parcours IVG »

Depuis 2012, les mesures législatives ont été complétées par de nombreuses actions pour mettre en œuvre le renforcement du droit fondamental à l'IVG. Une des premières mesures a notamment été la mise en place en 2013 du site Internet « **www.ivg.gouv.fr** » qui assure la diffusion d'une **information objective sur Internet**. Ce site a été refondu en janvier 2016 pour en faire un outil plus grand public ; il recueille en moyenne 65 000 visiteurs par mois et est désormais le premier résultat sur les principaux moteurs de recherche.

(1) Article 127 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.

(2) Article 158 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.

(3) L'amendement ayant été jugé dépourvu de lien avec l'objet du texte, et déclaré irrecevable.

(4) Voir le rapport n° 4245 fait au nom de la commission des Affaires sociales sur la proposition de loi relative à l'extension du délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse par Mme Catherine Coutelle.

• Le programme national d'action pour améliorer l'accès à l'IVG en France : des mesures concrètes

En janvier 2015, Mme Marisol Touraine, ministre des Affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, et Mme Pascale Boistard, secrétaire d'État chargée des droits des femmes, ont présenté **le programme national d'action pour améliorer l'accès à l'IVG en France**, qui vise à améliorer l'information des femmes sur leurs droits, à simplifier et améliorer le parcours des femmes qui souhaitent avorter et à garantir une offre diversifiée sur l'ensemble du territoire.

LES HUIT MESURES DU PROGRAMME NATIONAL D'ACTION POUR L'ACCÈS À L'IVG



**Mon corps, mon choix,
notre droit**

Avortement : la loi Veil a 40 ans

Programme national d'action pour l'accès à l'IVG

AXE 1

Mieux informer les femmes sur leurs droits

-  1 Un numéro national d'appel sur la sexualité, la contraception et l'IVG
-  2 Une campagne nationale d'information

AXE 2

Simplifier et améliorer le parcours des femmes

-  3 Une amélioration de la prise en charge financière de l'IVG
-  4 La formalisation d'une procédure pour les IVG de 10 à 12 semaines de grossesse

AXE 3

Garantir une offre diversifiée sur tout le territoire

-  5 La formalisation d'un plan pour l'accès à l'avortement dans chaque région
-  6 La possibilité pour les centres de santé de réaliser des IVG instrumentales
-  7 Faciliter le recrutement des praticiens contractuels dans les établissements
-  8 Mettre en place une commission sur les données et la connaissance de l'IVG

Lancée en septembre 2015, la **grande campagne d'information « IVG, mon corps, mon choix, mon droit »** avait pour objectif de rappeler aux femmes leurs droits et de renforcer la notoriété des outils d'information officiels sur l'IVG. Cette campagne propose de nombreux outils : affiches, films, articles, témoignages, vidéos questions/réponses, brochures explicatives, par exemple concernant l'IVG médicamenteuse à domicile.

CAMPAGNE D'INFORMATION « IVG, MON CORPS, MON CHOIX, MON DROIT »



Source : ministère des Affaires sociales et de la santé

En complément, le **numéro national d'information** (0800 08 11 11), anonyme, gratuit et accessible 6 jours sur 7, lancé le 28 septembre 2015, rencontre une large audience avec plus de 2 000 appels par mois⁽¹⁾. Ce numéro, confié au **Mouvement français du planning familial**, garantit des informations neutres et objectives sur les droits sexuels et reproductifs des femmes.

La huitième mesure du programme prévoyait la mise en place d'une **commission sur les données et les connaissances disponibles en matière d'IVG**. Celle-ci a rendu son premier rapport, intitulé *IVG : état des lieux et perspectives d'évolution du système d'information*, le 27 juillet 2016. Elle constate que le nombre d'IVG est relativement stable en France depuis dix ans et que l'accès à l'IVG est dans l'ensemble satisfaisant mais que des difficultés persistent. Le déploiement par les agences régionales de santé (ARS), en application de la loi du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé, de plans d'actions régionaux dédiés devrait permettre de répondre à certaines de ces difficultés.

- Le rôle des agences régionales de santé (ARS) et de leurs plans d'actions régionaux pour l'accès à l'interruption volontaire de grossesse

Les **ARS** ont progressivement été investies d'un rôle important dans **l'organisation de l'information et de l'accès à l'IVG**. En juillet 2015, une

(1) Chiffres du ministère des affaires sociales et de la santé au début de l'année 2016.

circulaire a ainsi rappelé aux agences la nécessité de **maintenir l'information sur l'IVG durant la période estivale**. Ainsi, « *en termes d'information et d'orientation des femmes, il convient que les agences régionales de santé : garantissent le fonctionnement effectif des permanences téléphoniques régionales d'information relatives à l'IVG pendant l'été ; s'assurent que les permanences téléphoniques disposent des informations actualisées sur les services d'orthogénie ouverts pendant l'été, des listes et disponibilités des centres de planification et d'éducation familiale (CPEF), des centres de santé et des professionnels conventionnés pour pratiquer l'IVG médicamenteuse en ville* ⁽¹⁾ ».

Dans le cadre du programme national d'action pour améliorer l'accès à l'IVG en France, le Gouvernement a souhaité la mise en œuvre **d'un plan pour l'accès à l'avortement dans chaque région**. À cet égard, la Délégation avait auditionné en février 2015 M. Claude Evin, ancien ministre et directeur général de l'ARS d'Île-de-France, qui avait présenté le projet régional « FRIDA ».

L'exemple du projet régional FRIDA de l'ARS d'Île-de-France

Le projet régional FRIDA (« Favoriser la réduction des inégalités d'accès à l'avortement ») s'articule autour de la notion de parcours de santé dans le recours à l'avortement, intégrant aussi bien la dimension d'éducation/promotion de la santé que la question de l'accès aux soins ou encore l'approche qualitative de la prise en charge médicale. Pour répondre aux enjeux identifiés en Île-de-France, l'ARS a construit un programme d'action pluriannuel qui s'appuie sur 26 actions :

Améliorer l'accès à l'information des femmes et favoriser l'expression de leurs besoins pour leur permettre un choix éclairé, de la contraception au recours à l'IVG
→ Mise en place d'un observatoire des dysfonctionnements du parcours de santé IVG, pour prendre en compte la parole des usagers et conforter le droit des femmes à bénéficier d'une prise en charge de qualité dans leur recours à l'IVG ; soutien financier par l'ARS du site Internet « *IVGlesadresses* » (réseau REVHO) et de la plateforme téléphonique régionale du Mouvement français pour le planning familial (MFPF).

Repositionner l'IVG en tant qu'activité médicale à part entière, mieux répartir l'accès à l'IVG dans la région et sensibiliser les futurs praticiens à la pratique de l'IVG
→ Rappel des dispositions réglementaires et obligations engageant les maternités publiques, dont la prise en charge des femmes ayant atteint un terme de grossesse proche du délai légal ; Contractualisation avec les établissements de santé sur un objectif de volume d'activité d'IVG par rapport au volume de leur activité d'obstétrique et sur la diversité des méthodes proposées ; Diffusion d'un cahier des charges régional de l'organisation de l'activité d'IVG auprès des établissements de santé et mise en place d'un programme d'évaluation ; Création d'une plateforme d'aide à l'orientation des patientes pour faciliter l'accès à l'IVG, notamment pendant les congés d'été.

Renforcer les dynamiques territoriales et promouvoir le travail en réseau des acteurs
→ Animation de groupes d'échanges et de réflexion départementaux autour de l'accès et la prise en charge de l'IVG ; Mobilisation des ressources et du savoir-faire des réseaux de périnatalité dans la coordination d'acteurs.

Source : Agence régionale de santé (ARS) d'Île-de-France

(1) Circulaire DGOS R3/DGS/MC1 n°2015-245 du 23 juillet 2015.

Cette nouvelle obligation a été intégrée dans la loi du 26 janvier 2016 relative à la santé, puis mise en œuvre par une circulaire en juillet 2016 ⁽¹⁾ : « **Un plan régional IVG doit être élaboré par chaque ARS afin d'organiser une réponse adaptée aux différentes situations, en prenant en compte les enjeux d'accès aux soins sur les territoires et de qualité et sécurité des prises en charge. Dans l'objectif d'améliorer l'accès aux IVG, il convient d'assurer la coordination des différents acteurs, en veillant à la complémentarité de l'offre en établissements de santé et hors établissements de santé, avec accès aux différentes méthodes** ». L'implication des ARS dans la gestion de l'accès à l'IVG est nécessaire pour garantir une offre médicale lisible et bien organisée. En Île-de-France, ce rôle a été bien investi par l'ARS qui assure un important travail de coordination des acteurs, renforçant ainsi l'accès des femmes à l'IVG.

- Une amélioration concrète du « parcours IVG » dans les établissements

Depuis 2013, l'acte de l'IVG est remboursé à 100 %. Le parcours d'IVG, c'est-à-dire **l'ensemble des actes associés à l'IVG** (examens de biologie, échographies, consultation de recueil du consentement...), est quant à lui intégralement remboursé depuis le 1^{er} avril 2016. Cette **gratuité complète du parcours IVG permet une meilleure prise en charge des patientes et garantit l'accès de toutes les femmes à l'avortement**. En outre, afin de garantir l'accès à l'IVG, le Gouvernement a décidé en 2013 de revaloriser le forfait de l'IVG à hauteur de 50 % ⁽²⁾, car jusqu'alors ce tarif était très inférieur aux coûts supportés par les établissements de santé, ce qui se traduisait par le recul du nombre de professionnels disposés à pratiquer cet acte.

En décembre 2015, la rapporteure a rencontré le professeur Pierre, chef du pôle « femme-mère-enfant » au **CHU de Poitiers**, le docteur Sarfati, médecin responsable, ainsi que l'équipe du centre de planification et d'éducation familiale. Cette visite et ces rencontres ont notamment permis de mieux connaître le déroulement du « **parcours IVG** » et de constater que, depuis 2013, **les délais se réduisent** entre le premier appel d'une patiente souhaitant avorter et la première consultation – sept jours en moyenne. Par la suite, le délai moyen pour l'intervention elle-même est de neuf jours. **Ce délai global de seize jours devrait normalement continuer à se réduire**. L'équipe hospitalière a également témoigné d'une **amélioration de la formation des médecins sur le sujet de l'IVG** : tous les internes en gynécologie passent aujourd'hui par le centre de planification. Ces évolutions soulignent une réelle amélioration de la prise en charge rapide et adaptée dans le cadre du parcours IVG.

Lors d'un déplacement à **l'unité d'orthogénie de l'Hôpital Bicêtre** en février 2017, la rapporteure Catherine Coutelle et la députée Cécile Untermaier ont fait le même **constat d'amélioration des délais**. L'équipe médicale a indiqué

(1) Circulaire n° DGOS/R3/DGS/SPI/2016/243 du 28 juillet 2016 relative à l'amélioration de l'accès à l'interruption volontaire de grossesse (IVG) et à l'élaboration de plans régionaux.

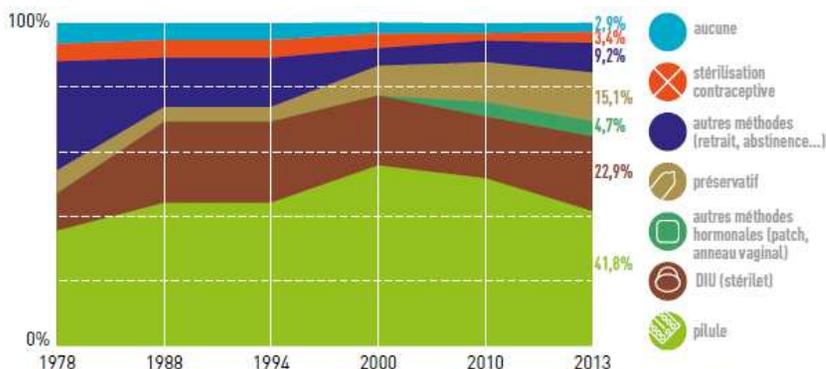
(2) Arrêté du 26 mars 2013 relatif aux forfaits afférents à l'interruption volontaire de grossesse.

qu'il existait un délai variant de deux à sept jours maximum entre l'appel et le premier rendez-vous. Elle a souligné que **la suppression du délai de réflexion avait permis de mieux gérer les « parcours IVG »** de chaque patiente selon ses besoins réels et d'assurer une meilleure organisation de l'unité dans son ensemble.

B. L'ACCÈS À UN MODE DE CONTRACEPTION ADAPTÉ

D'après le *Baromètre santé 2010* publié par l'Inpes, **90,2 % des femmes sexuellement actives** au cours des 12 derniers mois, non stériles, ayant un partenaire homme, non enceintes et ne cherchant pas à avoir un enfant, **utilisent une méthode de contraception** ; 2,1 % en utilisent une de manière irrégulière et 7,7 % n'utilisent aucun moyen de contraception. Ces chiffres ainsi qu'une analyse détaillée des pratiques contraceptives en France figurent dans le rapport de la Délégation aux droits des femmes sur le projet de loi relatif à la santé ⁽¹⁾.

MÉTHODES DE CONTRACEPTION DES FEMMES DE 20 À 44 ANS



Champ : France métropolitaine. / Source : enquête mondiale de Fécondité (1978), enquête Régulation des naissances (1988), enquête Situation familiale et emploi (1994), enquête CoCon (2000), enquête Fecond 2010 et 2013.

Source : ministère des Familles, de l'enfance et des droits des femmes (2016)

Au cours de cette législature, plusieurs mesures ont été mises en œuvre pour améliorer l'accès à la contraception (3), notamment pour les mineures (1) et en matière de contraception d'urgence (2).

1. L'apport des lois de financement de la sécurité sociale : un accès facilité à la contraception, en particulier pour les mineures

Une des difficultés d'accès à la contraception tient à leur coût. De ce point de vue, de nombreux progrès ont été réalisés sous cette législature. La **contraception gratuite pour les mineures de 15 à 18 ans** était l'un des engagements du candidat **François Hollande** pendant la campagne présidentielle. Elle s'est concrétisée dans la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour

(1) L'égalité réelle passe aussi par la santé, rapport d'information n° 2592 de Mmes Catherine Coutelle et Catherine Quéré, mars 2015.

2013⁽¹⁾, qui a supprimé la participation de l'assurée pour les frais d'acquisition de certains contraceptifs délivrés aux mineures. Depuis, **les moyens de contraception sont gratuits pour les jeunes filles âgées de 15 à 17 ans**⁽²⁾.

Parce que seuls **l'anonymat et la gratuité** peuvent permettre à certaines adolescentes d'accéder à la contraception, une démarche parfois perçue comme difficile, cette même loi de financement de la sécurité sociale pour 2013 prévoit une autre mesure en faveur des jeunes filles⁽³⁾ en ajoutant à la gratuité des contraceptifs pour les mineures un dispositif de « secret⁽⁴⁾ ». **La délivrance du moyen de contraception en pharmacie est donc confidentielle** pour celles qui le demandent. Cette mesure a permis de **faciliter l'accès des mineures à la contraception** et vise à réduire le nombre de grossesses non désirées chez les jeunes filles.

L'année suivante, la LFSS pour 2014 a entériné la mise en place du **tiers payant pour les consultations et les examens de biologie nécessaires à la prescription de leur contraception**, avec une dispense de frais pour la part prise en charge par l'assurance maladie obligatoire⁽⁵⁾. Cette mesure préfigurait la généralisation du tiers payant prévue par la « loi Santé » du 26 janvier 2016.

Enfin, la LFSS pour 2016⁽⁶⁾ a prévu la **prise en charge à 100 % par l'Assurance maladie de l'ensemble des actes liés à la contraception des mineures**. Ainsi, en plus des contraceptifs proprement dits (pilule, implant, stérilet), les consultations médicales de prescription et les examens biologiques bénéficient de la **gratuité** et de la **confidentialité**.

2. L'apport de la loi du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé en matière de contraception d'urgence.

Depuis la loi du 13 décembre 2000, la **contraception d'urgence** peut être délivrée par les infirmières, qui doivent également assurer un suivi, dans les **établissements d'enseignement de second degré** pour les élèves mineures et majeures. Toutefois, la loi précisait que cette délivrance, destinée aux cas d'urgence et de détresse, devait se faire à titre exceptionnel lorsqu'un médecin ou un centre de planification n'était pas immédiatement accessible.

(1) Article 52 de la LFSS pour 2013 (loi n° 2012-1404 du 17 décembre 2012) modifiant les articles L. 322-3 du code de la sécurité sociale.

(2) Cette mesure concerne les contraceptifs remboursables par l'assurance maladie : pilules contraceptives sauf celles de 3^e et 4^e générations (déremboursées depuis 2013 à cause d'un risque sanitaire accru), les implants contraceptifs, les dispositifs intra-utérins (DIU) ou stérilets et les diaphragmes. Le patch, l'anneau, la cape cervicale, les préservatifs et les spermicides ne le sont pas.

(3) Article 52 de la loi n° 2012-1404 du 17 décembre 2012 (article L. 5134-1 du code de la santé publique).

(4) La notion de secret diffère de l'anonymat : elle n'exclut pas que la mineure communique son identité au/à la professionnel.le de santé (médecin, sage-femme, pharmacien qui sont tenu.e.s au secret professionnel).

(5) Article 55 de la loi n° 2013-1203 du 23 décembre 2013 modifiant les articles L. 162-8-1 et L. 162-8-1 du code de la sécurité sociale.

(6) Loi n° 2015-1702 du 21 décembre 2015 de financement de la sécurité sociale pour 2016.

Dès 2012, l'accès à la contraception d'urgence a été renforcé par le décret du 24 juillet 2012, qui en autorise la **délivrance gratuite au sein des services universitaires** de médecine préventive et de promotion de la santé.

Cette démarche a été approfondie en 2016, dans le cadre de la loi de modernisation de notre système de santé : **ces restrictions sur l'accès à la contraception d'urgence des élèves du second degré auprès de l'infirmier scolaire ont ainsi été levées** ⁽¹⁾. Il convenait en effet de ne plus restreindre la délivrance de ce type de contraception aux cas d'urgence et de détresse caractérisée, comme l'imposait la loi, d'autant que ceci pouvait créer des situations d'inégalité sociale ou territoriale, constituant un véritable obstacle à l'accès à la contraception d'urgence, alors même que son efficacité est liée à une prise rapide. Cette suppression était d'ailleurs recommandée par le rapport précité de l'IGAS d'octobre 2009 sur la prévention des grossesses non désirées.

Ont ainsi été supprimés les mots « *si un médecin, une sage-femme ou un centre de planification familiale n'est pas immédiatement accessible* » ainsi que les mots « *et de détresse caractérisée* », au troisième alinéa de l'article L. 5134-1 du code de la santé publique. **Le décret d'application** ⁽²⁾ de cet article, pris en **mai 2016**, précise que « *l'infirmier ou l'infirmière propose également à l'élève mineure, qui peut le refuser, de s'entretenir avec le titulaire de l'autorité parentale ou avec son représentant légal de la démarche d'aide et de conseil mise en œuvre* ».

3. Les autres actions mises en œuvre

- La campagne de communication lancée en 2013

BANNIÈRE WEB DE LA CAMPAGNE DE COMMUNICATION « LA CONTRACEPTION QUI VOUS CONVIENT EXISTE »



Source : ministère des Affaires sociales et de la santé, 2013

(1) Article 10 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé modifiant les articles L. 5134-1 et 5521-7 du code de la santé publique.

(2) Décret n° 2016-683 du 26 mai 2016 relatif à la délivrance de la contraception d'urgence par les infirmiers scolaires.

En mai 2013, le Gouvernement, à travers le ministère chargé de la santé en collaboration avec l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (Inpes), a lancé une **grande campagne de communication pour promouvoir la diversité de l'offre contraceptive**.

Fondée sur les travaux de la Haute Autorité de santé (HAS), commandés par la ministre Marisol Touraine, cette campagne met l'accent sur la **diversité des modes de contraception**, qui permet sa bonne adaptation aux modes de vie, aux âges, ainsi qu'aux projets des femmes et des couples. La HAS a établi pour les professionnel.le.s des « fiches mémo » d'aide à la prescription qui illustrent des situations types : une adolescente devenant sexuellement active, une femme souhaitant avoir des enfants, une femme venant d'accoucher... Selon chaque profil, un moyen de contraception efficace est proposé, qui doit répondre également à l'étude des antécédents médicaux de chaque femme.

Destinée plus particulièrement aux femmes de 15 à 30 ans, cette campagne de communication s'appuyait sur la diffusion de quatre spots radio, du 18 mai au 19 juin 2013, de deux bannières sur Internet, d'une affiche et d'une brochure d'information. En outre, un dispositif à destination des professionnel.le.s a été lancé afin de les aider à mieux aborder cette question dans le cadre de leurs consultations.

En complément, le **site Internet** « www.choisirsacontraception.fr » propose une **information complète sur la contraception**. L'ensemble des méthodes contraceptives y sont présentées. Le site répond aux questions pratiques qui peuvent se poser pour chaque moyen de contraception. Les internautes peuvent aussi y trouver des informations plus générales ou comprendre comment aborder le sujet de la contraception en couple, avec un proche ou avec un.e professionnel.le.

LE SITE INTERNET « CHOISIRSACTRACONCEPTION.FR »

The screenshot displays the website's interface. At the top, there is a navigation bar with icons for different contraceptive methods and a search bar. Below this, a horizontal menu contains the following tabs: "Trouver la bonne contraception", "En parler c'est mieux", "Vos questions", "Urgences", and "Contacts".

The main content area features a central question: "Qu'est-ce qu'une méthode contraceptive efficace ?" with a button labeled "EN SAVOIR PLUS". To the left of this question is a cartoon illustration of a woman in a green dress and mask, holding a speech bubble that says "C'est MOI le boss! JE décide où, quand et comment! Comprends?".

On the right side, there are three informational cards:

- En cas d'urgence**: "Outil de pilule, préservatif défectueux... Réagissez vite!" with a red cross icon.
- Contacts utiles**: "Pour obtenir une contraception, être conseillé et informé" with a location pin icon.
- Le B.A.B.A**: "Êtes-vous incertaine sur la contraception ?" with a question mark icon.

At the bottom, there is a section titled "Les vidéos à découvrir" with a button for "TOUTES LES VIDÉOS". Below this are five video thumbnails:

- LE PRÉSERVATIF MASCULIN** (Le préservatif)
- L'IMPLANT** (L'implant)
- LE PATCH** (Le patch)
- LA PILLULE CONTRACEPTIVE** (La pilule)
- LE PRÉSERVATIF FÉMININ** (Le préservatif féminin)

- Les dispositifs de « Pass contraception »

Mis en place dans plusieurs régions, à l'initiative du Poitou-Charentes, puis en Île-de-France, les Pays de la Loire et le Languedoc-Roussillon, les dispositifs de type « **Pass Contraception** » visent à permettre un accès anonyme et gratuit à la contraception pour les mineur.e.s. Dans le cadre de ses travaux sur le projet de loi relatif à la santé, la **Délégation a réalisé une enquête auprès des différents conseils régionaux** pour connaître les dispositifs mis en place par les régions afin d'encourager la contraception gratuite et anonyme de mineur.e.s. Les résultats de cette enquête figurent en annexe du rapport précité de la Délégation, adopté en février 2015. La rapporteure regrette que ces dispositifs, pourtant déployés dans de nombreuses régions françaises, disparaissent de certaines d'entre elles à l'occasion des nouvelles élections.

C. AUTRES AVANCÉES EN MATIÈRE DE SANTÉ

Au-delà de l'accès à la contraception et à l'IVG, les femmes sont également confrontées à d'autres enjeux de santé publique qui doivent faire l'objet d'une attention particulière. Promulguée le 26 janvier 2016, la **loi de modernisation de notre système de santé**, dont la Délégation s'est saisie pour avis ⁽¹⁾, est venue rappeler l'importance de prendre en compte les enjeux d'égalité, y compris dans le domaine de la santé. À la suite de l'adoption d'un amendement de la présidente Catherine Coutelle, l'article 1^{er} dispose en effet que « **la politique de santé [...] tend à assurer la promotion de conditions favorables à la santé, à l'amélioration de l'état de santé de la population, la réduction des inégalités sociales et territoriales et l'égalité entre les femmes et les hommes...** ⁽²⁾ ».

Découlant également d'un amendement de la présidente Catherine Coutelle, l'article 38 de la loi du 26 janvier 2016 dispose que le **rapport annuel d'activité**, établi par le médecin du travail, pour les entreprises dont il a la charge, doit comporter des **données sexuées**. Poursuivant le même objectif d'**amélioration des connaissances sur la santé des femmes**, l'article 163 dispose quant à lui que le **rapport annuel de la Caisse nationale de l'assurance maladie** des travailleurs salariés (CNAMTS) doit comporter des données sexuées, en particulier pour les accidents du travail et les maladies professionnelles.

Le Parlement, sous l'impulsion notamment de la Délégation, a ainsi pris en compte la nécessité, d'une part, de mieux mesurer les **inégalités de santé entre femmes et hommes** et, d'autre part, de lutter contre ces inégalités. De nombreuses mesures, législatives et réglementaires, touchant à des problématiques très diversifiées, ont ainsi été prises afin d'améliorer la santé des femmes en France.

(1) *Rapport d'information n° 2592 précité de Mmes Catherine Coutelle et Catherine Quéré (février 2015).*

(2) *Article 1^{er} de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé, modifiant l'article L. 1411-1 du code de la santé publique.*

- Lutte contre le marketing genré de l'industrie du tabac

La loi précitée du 26 janvier 2016 prévoit la **création du paquet neutre** à compter de mai 2016, afin notamment de lutter contre les stratégies marketing qui visent directement les femmes (paquets « slims », couleurs pastel...). À compter de la même date, les arômes qui diminuent l'âpreté du tabac (cigarettes mentholées traditionnelles par exemple) seront interdits.

- Lutte contre les troubles du comportement alimentaire

Concernant 0,5 % des jeunes filles en France, **l'anorexie mentale** (privation alimentaire stricte et volontaire) touche 30 000 à 40 000 personnes. Les images du corps valorisant la minceur excessive, notamment à travers l'apparence stéréotypée de certains mannequins, contribue très largement à cette souffrance. La loi de modernisation de notre système de santé rend donc obligatoire la mention « **photo retouchée** » sur les publicités lorsque la silhouette humaine a été amincie ou épaissie. Ces images retouchées peuvent conduire des personnes à avoir une vision déformée de la réalité et les entretiennent dans la spirale de la maigreur extrême. La loi conditionne également l'exercice de **l'activité de mannequin** à une évaluation globale de l'état de santé de la personne, notamment au regard de son indice de masse corporelle (IMC).

- Dépistage des cancers du sein et de l'utérus

Le « **Plan cancer 2014-2019** » a fixé l'objectif d'améliorer l'accès au dépistage des femmes qui ont de faibles revenus : leur recours aux examens de prévention et de dépistage est en effet plus faible que dans le reste de la population. Le **dépistage organisé du cancer du sein**, maintenu chaque année, a donc notamment pour objectif de réduire l'inégalité constatée dans l'accès au dépistage. En 2015, à l'occasion du mois de sensibilisation au cancer du sein (« Octobre rose »), une **nouvelle campagne d'information sur le dépistage** a été lancée par les pouvoirs publics, en ciblant les femmes à risque aggravé de cancer du sein.

Ce plan prévoyait également la mise en place d'un **nouveau programme de dépistage organisé pour les cancers du col de l'utérus**. L'objectif est que le taux de couverture du dépistage dans la population cible (femmes entre 25 et 65 ans) passe de 50-60 % à 80 % et qu'il soit plus facilement accessible aux populations vulnérables ou les plus éloignées du système de santé.

- Accès aux soins et autonomisation des droits

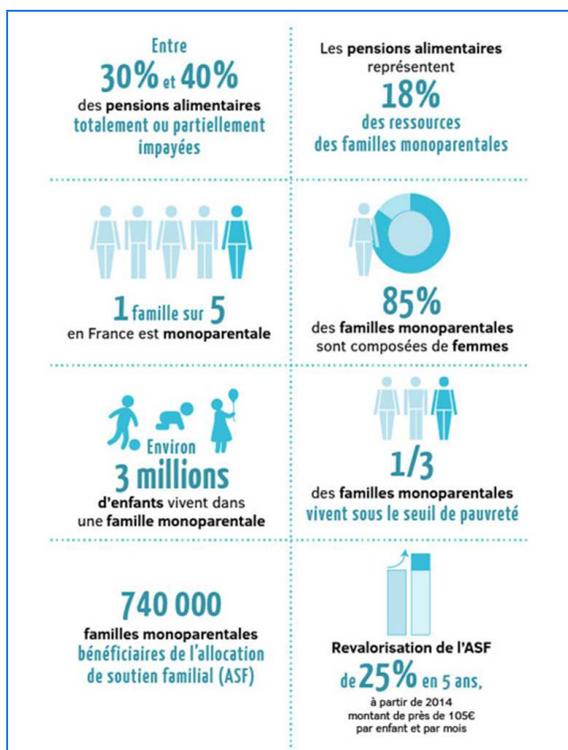
Ces enjeux sont essentiels pour garantir une prise en charge de qualité pour toutes les femmes et dans toutes les situations. L'accès aux soins est un droit fondamental que la majorité a eu à cœur de renforcer tout au long de cette législature. Plusieurs mesures bénéficient aux femmes en difficulté : c'est par exemple le cas de la **revalorisation de 7 % de la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-C) et de l'aide complémentaire santé (ACS)** en 2013, or 57 % des bénéficiaires de la CMU-C et de l'ACS sont des femmes. La

généralisation du tiers-payant est également une avancée, qui bénéficiera notamment aux femmes enceintes, identifiées parmi les publics prioritaires.

La **protection universelle maladie (PUMA)** a été mise en place par la LFSS pour 2016. Quinze ans après la CMU, elle crée un **droit universel à la prise en charge des frais de santé**. Cette réforme garantit à tous les assuré.e.s qui travaillent ou résident en France de manière stable et régulière de bénéficier pleinement du droit à la prise en charge de leurs frais de soins. Cette réforme prévoit également la **suppression progressive du statut d'ayant droit majeur**, ce qui permet l'individualisation et l'autonomisation de la gestion des droits. Tous les adultes deviennent des **assuré.e.s à part entière**. Pour les femmes, qui constituent aujourd'hui la majorité des ayants droit majeurs, il s'agit là d'une **reconnaissance de leurs droits propres**. Elle renforcera également leur **indépendance en matière de santé**, pour gérer plus facilement les sujets de confidentialité des prises en charge qui peuvent s'avérer sensibles (contraception ou IVG par exemple).

II. UN SOUTIEN RENFORCÉ AUX FAMILLES MONOPARENTALES ET EN SITUATION DE PRÉCARITÉ

CHIFFRES CLÉS SUR LES FAMILLES MONOPARENTALES EN FRANCE



Source : CNAF

À travers la mise en place d'une garantie contre les impayés de pensions alimentaires (A) et de nombreuses autres mesures (B), le Gouvernement et sa majorité ont **renforcé la politique en faveur des parents isolés** – qui sont **des femmes dans 85 % des cas**. Le soutien à ces familles est d'autant plus important que le risque pour leurs enfants de connaître une situation de pauvreté est très élevé. Un tiers de ces familles vivent d'ailleurs sous le seuil de **pauvreté**.

A. LA GARANTIE CONTRE LES IMPAYÉS DE PENSIONS ALIMENTAIRES (GIPA) : UNE AIDE CONCRÈTE AUX PARENTS ISOLÉS EN SITUATION DE PRÉCARITÉ ET À LEURS ENFANTS

Prévue par la loi pour l'égalité réelle en 2014, la garantie contre les impayés alimentaires a d'abord été expérimentée dans des départements pilotes (1) avant d'être généralisée et renforcée par la création d'une Agence de recouvrement des pensions alimentaires (2).

1. L'expérimentation prévue par la loi du 4 août 2014 et les résultats positifs de ce dispositif dans vingt départements pilotes

Afin d'aider les **familles isolées en situation de précarité**, fragilisées par une séparation ou un divorce, l'article 27 de la **loi du 4 août 2014** a prévu l'expérimentation pendant 18 mois d'une **garantie contre les impayés de pension alimentaire (GIPA)** ⁽¹⁾. À partir du 1^{er} octobre 2014, la GIPA a été **expérimentée dans 20 départements** ⁽²⁾. Ce nouveau dispositif comprend trois volets :

– la solidarité publique prend le relais du parent défaillant, mais les services publics se retournent vers lui en faisant valoir des moyens de recouvrement renforcés ; ce dispositif offrira de la sécurité aux mères et pères isolé.e.s, à qui un montant minimal sera garanti, sans que l'argent public ne se substitue aux obligations parentales ;

– les droits à la nouvelle prestation sont servis au bout d'un mois de défaut de paiement (contre deux auparavant), avec la possibilité d'être maintenus jusqu'à six mois pour la créancière qui s'est remariée, a conclu un PACS ou vit en concubinage ;

– la loi met en lumière la **possibilité de verser les pensions alimentaires par virement bancaire**, pour éviter aux femmes, lors de séparations sinon conflictuelles, du moins complexes, de réclamer une, deux, trois fois le paiement de leur pension. C'est un élément de sécurité pour les mères isolées, souvent placées dans une situation de précarité.

(1) À ce sujet, voir également le rapport d'information n° 1655 de la Délégation aux droits des femmes sur le projet de loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes (décembre 2013).

(2) L'arrêté du 21 octobre 2014 fixant la liste des départements a été publiée le 23 octobre 2014 (l'Ain, l'Aube, la Charente, la Corrèze, les Côtes-d'Armor, le Finistère, la Haute-Garonne, l'Hérault, l'Indre-et-Loire, la Loire-Atlantique, la Haute-Marne, la Meurthe-et-Moselle, le Morbihan, le Nord, le Rhône, la Saône-et-Loire, Paris, la Seine-et-Marne, le Territoire de Belfort et La Réunion).

UNE GARANTIE CONTRE LES IMPAYÉS ALIMENTAIRES (GIPA) POUR LUTTER CONTRE LA PRÉCARITÉ DES MÈRES ISOLÉES



Source : ministère des Droits des femmes, de la ville, de la jeunesse et des sports, 2014

Cette expérimentation a été mise en œuvre par le réseau des caisses d'allocations familiales (CAF) et par celui des caisses de la mutualité sociale agricole (CMSA). Le ministère des Affaires sociales, de la santé et des droits des femmes a signé avec ces deux réseaux, le 2 mars 2015, un **protocole** destiné à améliorer l'accompagnement des familles monoparentales et à lutter contre les impayés de pension alimentaire, qui **détaille les modalités de mise en œuvre de cette expérimentation**.

Cette expérimentation dans 20 départements, représentant un échantillon significatif de la population française⁽¹⁾ a été une réussite. **Cent agent.e.s** supplémentaires ont été recrutés par les **CAF** pour améliorer le recouvrement des

(1) 30 % des familles bénéficiaires de l'allocation de soutien familial (ASF) y résident.

pensions alimentaires ; ils ont bénéficié d'un **module de formation** de 9,5 jours. Le Gouvernement a remis au Parlement, en octobre 2015, un rapport relatif à l'expérimentation du renforcement des garanties contre les impayés de pensions alimentaires. **Les résultats de cette expérimentation – jugés positifs pour les parents isolés et leurs enfants – ont conduit à décider de la généraliser à partir du 1^{er} avril 2016.**

2. La généralisation de la GIPA et la création d'une Agence de recouvrement des pensions alimentaires (ARIPA)

- Loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2016 : la généralisation de la garantie contre les impayés de pensions alimentaires (GIPA)

La LFSS pour 2016 a généralisé ce dispositif à compter du 1^{er} avril 2016. D'un coût estimé à 40 millions d'euros en régime de croisière, il offre un secours de premier ordre aux familles en difficulté. Avec la généralisation, on estime qu'**environ 100 000 familles monoparentales vont bénéficier de l'ASF complémentaire** sur toute la France.

Ce nouveau dispositif est une **avancée significative pour les familles monoparentales**, pour lesquelles les pensions alimentaires représentent près d'un cinquième des revenus⁽¹⁾. Or, selon le Haut Conseil de la famille, le taux d'impayés des pensions alimentaires en France se situerait aux alentours de 40 %.

Dans ce cadre, le **versement de l'ASF** intervient, à partir du 1^{er} avril 2016, **dès le premier mois d'impayé d'une pension alimentaire**, et non plus au bout de deux mois consécutifs d'impayés, ce qui excluait les personnes subissant des paiements irréguliers. Au-delà du problème des impayés de pension alimentaire, la GIPA comporte deux autres mesures innovantes :

- **une pension minimum garantie pour les familles monoparentales** : lorsque la pension alimentaire fixée par le juge est correctement payée mais d'un faible montant, une **allocation de soutien familial complémentaire** est versée au parent isolé par la CAF ; elle permet de compléter la pension alimentaire jusqu'au niveau de l'ASF, soit **104,75 € par enfant et par mois**;

- **un accompagnement des parents isolés pendant les périodes de divorce** et de séparation par les CAF et les caisses de la MSA.

Les deux principaux vecteurs de cet accompagnement sont la mobilisation d'outils de soutien à la parentalité, d'une part, et le renforcement des moyens à disposition des caisses pour recouvrer les pensions alimentaires, d'autre part. En cas d'échec du recouvrement auprès du débiteur, la personne peut demander à la CAF ou à la CMSA de mettre en place une procédure de paiement direct, permettant de récupérer jusqu'à 24 mois de pensions alimentaires impayées (au lieu de 6 mois avant la réforme). La CAF et la CMSA sont par ailleurs autorisées à

(1) *Étude de l'INSEE sur les conditions de vie des enfants après le divorce (février 2015).*

remettre au parent qui a la garde des enfants les éléments utiles pour faire fixer la pension (adresse et éléments sur la solvabilité de l'autre parent). En l'absence de ces informations, le juge est dans l'incapacité de fixer une pension alimentaire. Or, les caisses disposent de fichiers leur permettant d'identifier ces éléments ⁽¹⁾.

LA GIPA ET LE SOUTIEN AUX FAMILLES MONOPARENTALES



LIBERTÉ ÉGALITÉ FRATERNITÉ
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DES FAMILLES,
DE L'ENFANCE
ET DES DROITS DES FEMMES

Garantie contre les impayés de pensions alimentaires

Expérimentation instaurée par la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes et mise en œuvre par les Caisses d'allocations familiales et la Mutualité sociale agricole dans 20 départements.

Réforme de l'Allocation de soutien familial (ASF)



104,75 €

Création d'une pension minimum garantie

L'ASF est versée au parent créancier d'une pension alimentaire impayée. Si le débiteur de la pension alimentaire paie partiellement sa pension, l'ASF vient compléter la pension versée jusqu'à 104,75 € (**ASF différenciée**).

Cette prestation familiale était en effet conditionnée au défaut de paiement (total ou partiel) de la pension.

La **Garantie contre les impayés de pensions alimentaires (GIPA)** crée une **pension minimum garantie** : lorsque le montant de la pension, même partiellement payée par le parent débiteur, est inférieur à l'ASF, un complément est versé pour que le total atteigne toujours au minimum le montant de l'ASF.

Actuellement de 100,06 euros, l'ASF est revalorisée au 1^{er} avril 2016 à près de 105 € par mois et par enfant.



Versement de l'ASF dès le premier mois d'impayé

Avant le 1^{er} avril 2016, l'ASF était versée au bout de deux mois consécutifs d'impayés de pensions alimentaires. Cette condition privait de nombreuses familles monoparentales de l'ASF car le versement des pensions est souvent irrégulier.

La **GIPA** permet le versement de l'ASF **dès le premier mois d'impayé**.



Expérimentée dans 20 départements depuis le 1^{er} octobre 2014

Ain, Aube, Charente, Corèze, Côte-d'Armor, Finistère, Haute-Garonne, Hérault, Indre-et-Loire, Loire-Atlantique, Haute-Marne, Meurthe-et-Moselle, Morbihan, Nord, Rhône, Saône-et-Loire, Paris, Seine-et-Marne, Territoire de Belfort, La Réunion.

À partir du 1^{er} avril 2016, la GIPA est généralisée à tout le territoire.

Dispositifs qui ne relèvent pas de la loi mais qui font partie de la GIPA.

- Renforcement du lien entre les impayés et les procédures de **médiation familiale**.
- Campagne d'information ciblée sur les familles monoparentales pour favoriser leur **accès aux droits**.
- Création d'un **simulateur en ligne** permettant de calculer le montant de pension alimentaire de référence.

Amélioration de la fixation et du recouvrement des pensions alimentaires



Transmission des informations utiles à la fixation de la pension alimentaire

Les CAF étaient en mesure de rassembler de nombreuses informations sur le débiteur de l'obligation d'entretien mais elles ne sont pas autorisées à remettre ces informations au créancier pour l'aider à faire fixer une pension.

Avec la généralisation, les CAF sont autorisées à transmettre au parent qui a la charge des enfants, les **éléments utiles à la fixation de la pension alimentaire** : adresse du débiteur, nom et adresse de l'employeur s'il existe, tout autre élément relatif à la solvabilité du débiteur. Les juges ont aussi la faculté de demander aux CAF la transmission d'éléments complémentaires.



Renforcement des procédures de recouvrement

Les procédures de recouvrement les plus efficaces utilisées par les CAF sont le recouvrement amiable et le paiement direct par saisie sur salaire. Cette dernière procédure, extrajudiciaire, ne peut cependant être actionnée, aux termes de la loi actuelle, que pour 6 mois d'arriérés de pension.

La généralisation permet d'étendre à **24 mois d'arriérés** de pension la procédure de saisie sur salaire.

RECOUR / Avril 2016

Source : ministère des Familles, de l'enfance et des droits des femmes (avril 2016)

(1) Ministère des Familles, de l'enfance et des droits des femmes, avril 2016.

- La création par la LFSS pour 2017 d'une Agence de recouvrement des pensions alimentaires (ARIPA)

Par la suite, conformément à l'annonce faite par le Président de la République le 8 mars 2016, la **loi de financement de la sécurité sociale pour 2017** a prévu la création de l'**Agence de recouvrement des impayés de pensions alimentaires (ARIPA)**, mise en place en janvier 2017. Cette agence vise à simplifier les démarches de recouvrement des impayés de pensions alimentaires. Le Gouvernement a confié la responsabilité de cette nouvelle agence à la branche Famille de la sécurité sociale. L'ARIPA est adossée à la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) en lien avec la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA). Elle s'appuie sur un réseau de caisses pivots. Ses moyens sont mutualisés au sein de 23 caisses avec près de 300 agent.e.s spécialisé.e.s dans le recouvrement des impayés de pensions alimentaires.

LES MISSIONS DE L'ARIPA



Source : ministère des Affaires sociales et de la santé, ministère de la Justice, ministère des Familles, de l'enfance et des droits des femmes (dossier de presse de janvier 2017)

Lors de son audition par la Délégation le 8 février 2017⁽¹⁾, le directeur général de la CNAF, M. Daniel Lenoir, a souligné **l'importance de cette réforme**, en saluant la mise en place de la GIPA et l'ARIPA et leur rôle en matière de soutien aux familles monoparentales. Le directeur général a également évoqué de premiers éléments permettant de faire un bilan positif de ces nouveaux dispositifs : ainsi, **le taux de recouvrement des pensions alimentaires par le CAF s'est amélioré**, passant de 43 % en 2014 à 59 % au début de l'année 2016. Le taux de recouvrement atteint même 72 % en cas de paiement direct.

B. AU-DELÀ DES IMPAYÉS ALIMENTAIRES, DE NOMBREUSES MESURES EN FAVEUR DES PARENTS ISOLÉS

En 2012, 22 % des familles étaient des familles monoparentales avec enfant(s) de moins de 18 ans, et les femmes représentaient 85 % d'entre elles. Le soutien apporté aux parents isolés permet d'aider les familles les plus modestes et d'améliorer très concrètement la situation des mères qui élèvent seules leurs enfants et qui sont souvent les plus touchées par la précarité. Ce soutien passe par des mesures concrètes : garantie du droit aux pensions alimentaires (1), revalorisation de certaines allocations (2), mesures d'accompagnement (3).

1. Protéger les familles monoparentales en garantissant le droit aux pensions alimentaires

Au-delà de la mise en place la garantie contre les impayés de pensions alimentaires, la loi du 4 août 2014 a également instauré la possibilité pour le juge d'ordonner que la **pension alimentaire soit payée par virement bancaire**⁽²⁾. Cette disposition a par la suite été complétée par la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2017, afin de protéger encore davantage les victimes d'impayés alimentaires et de violences intrafamiliales. En cas de plainte ou de condamnation du parent débiteur de la pension alimentaire, le juge peut prévoir que cette pension est versée au directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales. Ces différentes mesures sont de nouvelles **protections contre les violences économiques** dont peuvent être victimes certains parents isolés, le plus souvent des femmes.

Au moment de la création de l'Agence de recouvrement des impayés de pensions alimentaires (ARIPA), le Gouvernement a lancé en janvier 2017 un **site Internet et une plateforme téléphonique pour les victimes d'impayés de pensions alimentaires**. Ces moyens d'information permettent aux parents isolés confrontés à ces difficultés de trouver des réponses sur les interlocuteurs.trices et les procédures appropriées. Le site détaille ainsi les différentes démarches et permet le téléchargement des formulaires nécessaires. Lors de son audition, le directeur général de la CNAF a d'ailleurs souligné le succès de ces moyens

(1) Voir le compte rendu de l'audition en annexe du présent rapport (tome II).

(2) Article 28 de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, modifiant l'article 373-2-2 du code civil.

d'information : le site Internet a ainsi fait l'objet de plus de **20 000 connexions dès la première semaine** de sa mise en place.

2. Augmentation de l'allocation de soutien familial (ASF) et création de la prime d'activité

- La revalorisation de l'allocation de soutien familial (ASF) et autres aides financières aux parents isolés

Dans le cadre du plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale – sur la mise en œuvre duquel la secrétaire d'État chargée de la lutte contre l'exclusion, Mme Ségolène Neuville, a été auditionnée par la Délégation en avril 2015⁽¹⁾ –, le Gouvernement a décidé, **à partir d'avril 2013, de revaloriser de 25 % sur cinq ans l'allocation de soutien familial (ASF)**, qui est une prestation familiale destinée aux parents élevant seul leur(s) enfant(s) et privés de l'aide de l'autre parent. Il convient à cet égard de rappeler que **90 % des bénéficiaires de l'ASF sont des femmes**. Le Gouvernement a ainsi choisi d'apporter une **aide directe et concrète** aux parents isolés et aux femmes les plus précaires à travers ce plan quinquennal de revalorisation de l'ASF. Cette allocation a été augmentée de 61 euros, puis de 54,72 euros sur l'ensemble de l'année 2015⁽²⁾. Entre 2013 et 2015, cette allocation a ainsi été augmentée de plus de 10 %.

REVALORISATION DE L'ALLOCATION DE SOUTIEN FAMILIAL (ASF)

Une revalorisation de 5 % par an entre 2013 et 2017* en faveur des parents isolés

| | 01/04/2013 au 31/03/2014 | 01/04/2014 au 31/03/2015 | 01/04/2015 au 31/03/2016 | 01/04/2016 au 31/03/2017 |
|---------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Montant | 90,40 € | 95,52 € | 100,08 € | 104,75 € |

* Cinquième revalorisation en avril 2017.

Source : ministère des Familles, de l'enfance et des droits des femmes (avril 2016)

À cette mesure spécifique pour les familles monoparentales s'ajoutent d'autres mesures pour les foyers les plus modestes, telles que la revalorisation de l'allocation de rentrée scolaire (+ 25 % en 2012) ou la création d'un complément familial majoré (+ 50 % sur 5 ans).

- La prime d'activité : une réforme réussie pour lutter contre la précarité

Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016, **la prime d'activité** se substitue à la prime pour l'emploi (PPE) et à la partie « activité » du revenu de solidarité active (RSA) ; elle permet de soutenir les ménages qui ont des ressources limitées, mais souvent trop élevées pour percevoir certaines prestations sociales. 1,5 million de ménages ont reçu la prime d'activité, représentant 2 millions de personnes, dont 225 000 jeunes de moins de 25 ans. **Parmi ces bénéficiaires, 61 % sont des**

(1) Le compte rendu de cette audition est disponible en ligne, sur le site de la Délégation.

(2) Soit une augmentation de 4,56 euros par mois par rapport à 2014, soit 54,72 euros de plus sur l'ensemble de l'année 2015, pour près de 740 000 enfants bénéficiaires.

femmes. Il convient à cet égard de rappeler que les femmes représentent 75 % des salarié.e.s occupant des emplois à bas salaire et que 15 % des femmes occupent un emploi à très bas salaire, contre 5 % des hommes.

Lors de son audition par la Délégation en février 2017, le directeur général de la CNAF, M. Daniel Lenoir, a souligné que **cette réforme est un véritable succès**. Alors que le taux de recours au RSA activité n'était que de 30 % environ, le taux de recours actuel à la prime d'activité est de plus de 60 %. La mise en place de la prime d'activité a, selon lui, permis une avancée en termes de simplification, s'appuyant notamment sur les potentialités du numérique avec la mise en place d'un simulateur en ligne et de téléprocédures ⁽¹⁾. En décembre 2016, on compte ainsi plus de **2 350 000 bénéficiaires de la prime d'activité** pour un montant moyen de 158 euros. En outre, sur les **166 000 bénéficiaires de la majoration pour isolement, 95 % sont des femmes**.

3. Le réseau d'entraide « Parents solos et Compagnie » et autres mesures d'accompagnement et de soutien des parents isolés

Le 10 septembre 2015, la ministre des Familles, de l'enfance et des droits des femmes a lancé un appel pour mobiliser un réseau de bénévoles pour soutenir les familles monoparentales. Ce sont aujourd'hui une dizaine d'associations qui participent à ce **réseau « Parents solos et Compagnie »** et permettent des actions concrètes : soutien scolaire à domicile, parrainages de proximité, soutien à la parentalité, aide au départ en vacances, soutien du quotidien...

Principales missions du réseau « Parents solos et Compagnie »

Le soutien à l'action collective de parents solos

De nombreux parents solos s'organisent, ou souhaitent le faire, pour mener ensemble des actions collectives. Néanmoins, ils manquent parfois de moyens et de ressources pour le faire. Le réseau « Parents solos et Compagnie » vise à renforcer leur pouvoir d'agir en soutenant et valorisant leurs démarches.

L'identification et la mise en valeur de ressources utiles aux parents solos

Exercer seul les responsabilités familiales peut parfois générer un sentiment de solitude et un réel épuisement. Pour soulager les parents solos, le réseau « Parents solos et Compagnie » recense les ressources locales qui s'adressent à eux, leur offrant ainsi du temps de répit, des possibilités de ressourcement ou une attention particulière et facilitant la mise en réseau des acteurs.

La sensibilisation aux réalités et aux besoins des familles monoparentales

Pour changer le regard sur les parents solos, le réseau se propose de contribuer à la connaissance sur les parents solos en sensibilisant les acteurs institutionnels ou associatifs à leurs besoins et en capitalisant à partir des actions menées par les membres du réseau.

Source : site internet du réseau « Parents solos et Compagnie »

(1) 90 % des procédures sont aujourd'hui dématérialisées.

Le **site Internet « Parents solos et Compagnie »** a été mis en ligne le 13 décembre 2016 pour mieux diffuser les actions et les aides proposées par ce service inter-associatif.

Au-delà des aides financières, le ministère des Familles, de l'enfance et des droits des femmes a souhaité promouvoir des **actions concrètes et innovantes** en faveur des familles monoparentales : **crèches à vocation d'insertion professionnelle, réseau d'entraide** pour les familles monoparentales, renforcement de **l'accompagnement social** de ces familles par les CAF.

À cet égard, le directeur général de la CNAF a souligné, lors de son audition par la Délégation, toute l'importance de ce soutien plus « qualitatif » que « quantitatif » envers les parents isolés. Ces objectifs qualitatifs, déjà mentionnés dans la convention d'objectif et de gestion (COG) 2014-2017, devraient être inscrits et renforcés dans la prochaine convention. Ils permettent en effet **d'améliorer la qualité du soutien apporté aux parents isolés** et d'assurer ainsi un meilleur accompagnement du développement des enfants.

Le directeur général de la CNAF est notamment revenu sur la **coopération avec Pôle emploi** qui permet d'améliorer le retour des mères sur le marché du travail, à travers notamment les crèches à vocation d'insertion professionnelle qui permettent de favoriser la recherche d'emploi des mères. Actuellement en cours de développement, en partenariat aussi avec Pôle emploi, le réseau « Ma Cigogne » devrait se composer de crèches assurant une fonction d'accueil temporaire des enfants pour aider les femmes et les hommes en recherche d'emploi.

III. L'AMÉLIORATION DES DROITS À LA RETRAITE DES FEMMES : LES NOMBREUX APPORTS DE LA LOI DU 20 JANVIER 2014

En 2014, la Délégation aux droits des femmes a mené des travaux sur l'adaptation de la société au vieillissement, s'intéressant notamment à la précarité qui peut toucher les femmes âgées ⁽¹⁾. Avant cela, en 2013, la Délégation a travaillé plus spécifiquement sur **les retraites des femmes**, dans la perspective de l'examen du projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites ⁽²⁾, **les femmes étant aujourd'hui encore défavorisées en termes de droits à la retraite**.

En effet, **même si l'écart se réduit progressivement, les niveaux de pensions de droit propre des femmes sont très inférieurs à ceux des hommes**. En 2014, la **pension moyenne de droit direct** s'élevait à 1 660 euros pour les hommes et à 1 007 euros pour les femmes : **elle est ainsi inférieure de 39,3 % à celle des hommes**. Cet écart est en baisse continue depuis 2004 où il s'établissait

(1) *Rapport d'information n°2111 de M. Jacques Moignard au nom de la délégation de l'Assemblée nationale aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur le projet de loi relatif à l'adaptation de la société au vieillissement (juillet 2014).*

(2) *Avenir et justice du système de retraites, rapport d'information n° 1396 de Mme Catherine Couelle sur ce projet de loi, au nom de la Délégation aux droits des femmes, octobre 2013.*

alors à 45,4 %. En tenant compte des pensions de réversion et de la majoration pour enfants, la retraite moyenne des femmes est de 1 297 euros en 2014, **inférieure de 25,2 % à celle des hommes**, l'écart s'amenuisant toutefois au cours des générations. Interruptions de carrière, développement du travail à temps partiel, inégalités salariales : les explications de ces inégalités de pensions ont été analysées dans le rapport précité de la Délégation.

RETRAITES ET INÉGALITÉS FEMMES-HOMMES

| | MONTANT MENSUEL MOYEN PAR RETRAITÉ, TOUS RÉGIMES (EN EUROS COURANTS) | | | | | | | | | ÉVOLUTION DU MONTANT MENSUEL DE L'AVANTAGE PRINCIPAL DE DROIT DIRECT BRUT (EN %) | | |
|------|---|--------|--------|---|--|--------|--------|----------------------|---|---|---|---|
| | AVANTAGE PRINCIPAL DE DROIT DIRECT BRUT | | | AVANTAGE PRINCIPAL DE DROIT DIRECT NET | AVANTAGE PRINCIPAL DE DROIT DIRECT, DE DROIT DÉRIVÉ ET MAJORATION POUR TROIS ENFANTS BRUTS | | | EN EUROS COURANTS | CORRIGÉE DE L'INFLATION ANNUELLE ¹ | | | |
| | Ensemble | Hommes | Femmes | Ensemble | Ensemble | Hommes | Femmes | | | | | |
| 2004 | 1 029 | 1 338 | 730 | nd | 1 188 | 1 400 | 983 | | | - | - | - |
| 2005 | 1 062 | 1 378 | 756 | nd | 1 224 | 1 442 | 1 013 | 3,2 | 1,7 | 1,2 | | |
| 2006 | 1 100 | 1 420 | 789 | nd | 1 262 | 1 486 | 1 045 | 3,5 | 1,9 | 1,7 | | |
| 2007 | 1 135 | 1 459 | 820 | nd | 1 300 | 1 528 | 1 080 | 3,2 | 0,6 | 1,4 | | |
| 2008 | 1 174 | 1 500 | 857 | 1 096 | 1 343 | 1 568 | 1 125 | 3,4 | 2,4 | 1,5 | | |
| 2009 | 1 194 | 1 524 | 877 | 1 115 | 1 366 | 1 594 | 1 148 | 1,7 | 0,8 | 0,7 | | |
| 2010 | 1 216 | 1 552 | 899 | 1 136 | 1 392 | 1 623 | 1 174 | 1,9 | 0,1 | 1,0 | | |
| 2011 | 1 256 | 1 603 | 932 | 1 173 | 1 432 | 1 677 | 1 204 | 3,2 | 0,8 | 1,1 | | |
| 2012 | 1 282 | 1 617 | 967 | 1 196 | 1 462 | 1 688 | 1 250 | 2,1 | 0,7 | 0,0 | | |
| 2013 | 1 306 | 1 642 | 993 | 1 216 | 1 492 | 1 715 | 1 284 | 1,9 | 1,2 | 0,6 | | |
| 2014 | 1 322 | 1 660 | 1 007 | 1 230 | 1 508 | 1 734 | 1 297 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | | |

Source : ministère des Famille, de l'enfance et des droits des femmes, chiffres clés 2016

La loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites a permis de nombreuses avancées pour les femmes en matière de retraites, concernant les niveaux de pensions (A) ainsi que le suivi des retraites et notamment des droits familiaux (B).

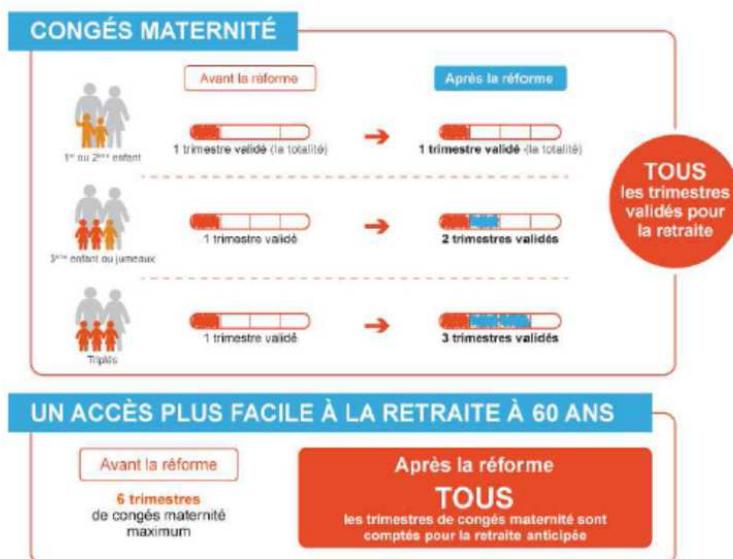
A. AMÉLIORER LE NIVEAU DES PENSIONS DE RETRAITE DES FEMMES ET RÉDUIRE L'ÉCART AVEC CELUI DES HOMMES

Cette amélioration est passée par différentes mesures législatives qui ont permis la modification des règles de validation des trimestres de maternité (1), une meilleure prise en compte des carrières à temps partiel ou à faible rémunération (2) et de la situation des conjoint.e.s collaborateur.trice.s (3).

1. La validation des trimestres de maternité

Suite à la loi du 20 janvier 2014, **l'impact de la maternité est dorénavant mieux pris en compte dans le calcul des pensions de retraite**. Avant la réforme, les mères ne validaient qu'un trimestre de congé maternité par enfant. Pour les deux premiers enfants, le congé maternité ne dépasse pas 4 mois : les femmes ne perdaient donc rien. Cependant, les grossesses multiples ou les grossesses des femmes déjà mères de deux enfants, donnent lieu à des congés maternité de six mois et plus. Ces femmes ne validaient par conséquent qu'un trimestre au titre de leur congé maternité ; elles en valident désormais deux. Il convient de rappeler qu'en 2010, l'Insee recensait environ 120 000 naissances de troisième rang ou plus et en 2011, 14 125 accouchements de jumeaux.

UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DES CONGÉS MATERNITÉ



Source : ministère des Affaires sociales et de la santé

Tous les trimestres de maternité comptent désormais comme cotisés pour la retraite à 60 ans pour carrière longue. Le **dispositif « carrières longues »** permet de partir à 60 ans pour celles et ceux qui ont commencé à travailler avant 20 ans, à condition de pouvoir justifier d'une durée de cotisation égale à la durée d'assurance requise. **Désormais, tous les trimestres de maternité sont considérés comme cotisés**. Les femmes ayant commencé à travailler jeune, qui se sont plus souvent interrompues que les hommes dans leur carrière, auront donc plus de facilité d'accéder à la retraite anticipée.

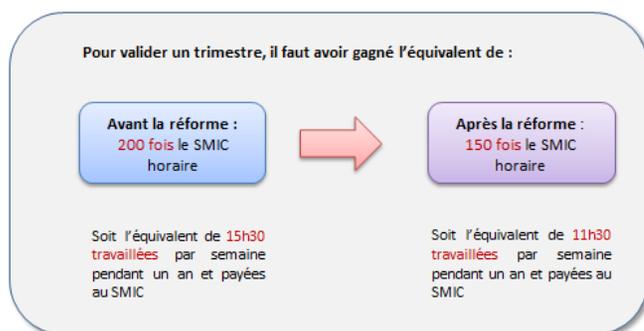


Source : ministère des Affaires sociales et de la santé (2016)

2. La prise en compte des carrières à temps partiel ou à faible rémunération

Les femmes perçoivent encore des rémunérations en moyenne inférieures de 19 % à celles des hommes ⁽¹⁾. Par ailleurs, 30 % des femmes travaillent à temps partiel, contre 6,5 % des hommes. Les femmes sont donc plus touchées par la précarité professionnelle. **Le montant nécessaire pour valider un trimestre de retraite a été abaissé de l'équivalent de 200 heures à 150 heures de Smic.** Cette réforme a eu des conséquences concrètes : contrairement à la situation antérieure, une femme qui travaille à tiers temps au Smic valide ses quatre trimestres. Les femmes qui combinent bas salaires et temps partiel peuvent ainsi valider plus facilement quatre trimestres par an, ce qui leur assure une meilleure retraite.

LE TRAVAIL À TEMPS PARTIEL OU À FAIBLE RÉMUNÉRATION MIEUX PRIS EN COMPTE POUR LA RETRAITE



Source : graphique réalisé d'après les éléments chiffrés du ministère des Affaires sociales (2016)

Enfin, les petites pensions ont été améliorées : augmentation du minimum vieillesse, augmentation du nombre de bénéficiaires de la pension minimale, plan de revalorisation exceptionnelle des petites pensions agricoles. Il convient à cet égard de rappeler que **70 % des bénéficiaires du minimum contributif** – majoration versée à ceux qui ont cotisé sur de petits montants – **sont des femmes.**

(1) L'écart de salaire net moyen dans le secteur privé et les entreprises publiques, en équivalent temps plein (EQTP), est de 19,20 % en 2012 (source : ministère des Familles, de l'enfance et des droits des femmes, 2016).

LES PETITES PENSIONS REVALORISÉES

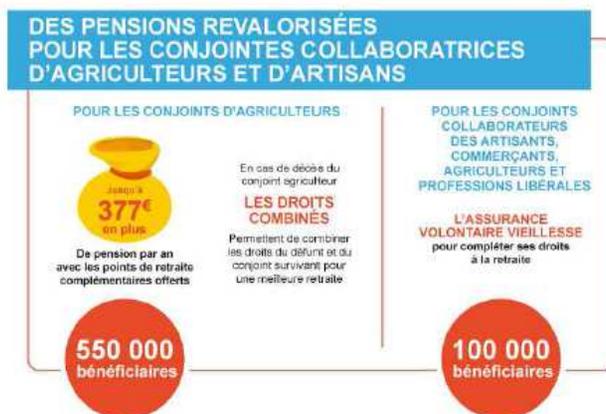


Source : graphique réalisé d'après les éléments chiffrés du ministère des Affaires sociales (2016)

Le montant maximal autorisé, en additionnant toutes les pensions et le minimum contributif, est passé en février 2014 de 1 039 euros à 1 120 euros. De nouveau **revalorisé** en 2015 et 2016, il s'élève à **1 135 euros par mois**.

3. Les mesures en faveur des pensions des conjoint.e.s collaborateur.trice.s

REVALORISER LES PENSIONS DES CONJOINT.E.S COLLABORATEUR.TRICE.S



Source : ministère des Affaires sociales et de la santé, 2016

Plusieurs mesures de la loi du 20 janvier 2014 permettent de **revaloriser les pensions des conjoint.e.s collaborateur.trice.s des exploitants agricoles**. En application de l'article 34, le premier décret du 16 mai 2014 ⁽¹⁾ permet l'attribution de points gratuits de retraite complémentaire obligatoire (RCO) aux conjoint.e.s et aides familiaux. En application de l'article 33, le deuxième décret ⁽²⁾ supprime la durée de 17,5 années d'assurance non-salariée agricole pour bénéficier de la

(1) Décret n° 2014-494 du 16 mai 2014 relatif au régime de retraite complémentaire pour les non-salariés agricoles.

(2) Décret n° 2014-493 du 16 mai 2014 relatif aux conditions d'ouverture de droit à la majoration des pensions de retraite de base des personnes non-salariées des professions agricole.

pension minimale. Enfin, le troisième décret ⁽¹⁾ concerne l'application outre-mer du régime de RCO pour les non-salarié.e.s agricoles.

Par ailleurs, **les quelque 100 000 conjoint.e.s collaborateur.trice.s** des artisan.e.s, des commerçant.e.s et des agriculteurs.trices **pourront désormais adhérer à l'assurance volontaire vieillesse pour compléter leurs droits à la retraite**. Auparavant, en cas de divorce, de décès ou de départ en retraite du/de la chef.fe d'entreprise, le/la conjoint.e n'était plus couvert. Désormais, l'article 32 de la loi du 20 janvier 2014 ⁽²⁾ leur permet de s'affilier à l'assurance volontaire vieillesse, afin qu'ils ne perdent pas la possibilité d'acquérir des droits à la retraite. Il s'agit d'un véritable progrès pour les droits des femmes retraitées, dans la mesure où **huit conjoint.e.s collaborateur.trice.s sur dix sont des femmes chez les artisan.e.s, et neuf sur dix chez les commerçant.e.s et les professions libérales**.

B. SUIVRE L'ÉVOLUTION DES PENSIONS ET ANALYSER LES INÉGALITÉS ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

La loi a cherché à mieux comprendre et à mieux prendre en compte les inégalités de pensions entre les femmes et les hommes, instaurant, d'une part, un suivi des écarts de pensions en général (1) et, d'autre part, un suivi de l'évolution des droits familiaux de retraite (2).

1. Le suivi des écarts de pensions entre les femmes et les hommes

Le Conseil d'orientation des retraites (COR) doit publier chaque année un **rapport annuel public sur le système de retraite**, fondé sur des indicateurs, qui doit désormais « *suivre l'évolution des écarts et inégalités de pensions des femmes et des hommes et d'analyser les phénomènes pénalisant les retraites des femmes, dont les inégalités professionnelles, le travail à temps partiel et l'impact d'une plus grande prise en charge de l'éducation des enfants* », aux termes de l'article 4 de la loi précitée du 20 janvier 2014. Le même article dispose qu'un **comité de suivi** est chargé d'analyser la « *situation comparée des femmes et des hommes au regard de l'assurance vieillesse, en tenant compte des différences de montant de pensions, de la durée d'assurance respective et de l'impact des avantages familiaux de vieillesse sur les écarts de pensions* ».

Le dernier rapport du COR de juin 2016 inclut d'ailleurs des développements approfondis sur l'équité en matière de retraites entre les femmes et les hommes. Ce rapport précise ainsi que « *les indicateurs relatifs aux objectifs d'équité entre les femmes et les hommes en matière de retraite portent, comme les indicateurs d'équité entre les générations vus au chapitre précédent, sur les quatre dimensions caractérisant la retraite du point de vue des assurés : le*

(1) Décret n° 2014-495 du 16 mai 2014 relatif à l'application outre-mer du régime de retraite complémentaire obligatoire pour les non-salariés agricoles

(2) Les modalités d'application de l'article 32 de la loi ont été précisées par le décret n° 2015-769 du 29 juin 2015 relatif à l'assurance volontaire vieillesse des travailleurs non-salariés.

montant des pensions et plus largement le niveau de vie des retraités, la durée de la retraite, la durée de la carrière pendant laquelle sont prélevées les cotisations et, enfin, le taux de prélèvement finançant les retraites ⁽¹⁾ ».

2. Le suivi de l'évolution des droits familiaux de retraite

L'article 22 de la loi du 20 janvier 2014 portant réforme du système des retraites prévoyait la remise au Parlement un **rapport sur l'évolution des droits familiaux** destinés à compenser les **effets de l'arrivée d'enfants au foyer sur la carrière et les pensions des femmes**. Le rapport, réalisé à la demande du Premier ministre par le président du Haut Conseil de la famille (HCF), M. Bertrand Fragonard, a été transmis au Parlement le 25 mars 2015. Celui-ci avait pour objet d'analyser la capacité des dispositifs actuels à **compenser les inégalités de pensions entre hommes et femmes** et de proposer des pistes de réforme afin d'en renforcer l'efficacité et la cohérence.

Le rapport Fragonard sur les droits familiaux à la retraite (mars 2015)

La première partie du rapport est consacrée à l'analyse de la situation actuelle et aux perspectives à l'horizon 2040. Il s'appuie sur les quatre constats suivants :

- la situation actuelle des mères de famille est caractérisée par l'infériorité de leurs droits à pension liés à leur activité professionnelle, résultant d'une moindre activité professionnelle et d'inégalités de salaire persistantes ;
- les droits familiaux viennent compenser pour partie ces moindres droits, à partir de l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF) et des majorations de pension des familles nombreuses, le dernier dispositif – départ anticipé des parents de famille nombreuse – étant en voie d'extinction ;
- l'apport des droits familiaux est complexe : l'impact est important sur les durées validées, mais les majorations de pension relèvent davantage les retraites des pères que celles des mères ;
- au total, ces dispositifs permettent d'augmenter les pensions de droit propre des mères de 16 %.

S'agissant des perspectives à l'horizon 2040, le rapport prévoit une augmentation de 140 % du coût de ces dispositifs, tout en voyant la pension moyenne de droit propre à la liquidation des femmes nées dans les années 1970 maintenue à un niveau inférieur de 20 % par rapport à celle des hommes.

La seconde partie du rapport est consacrée aux propositions de réformes, en procédant à une analyse distincte de chaque dispositif et en soulignant la nécessité de développer en parallèle les politiques publiques de promotion de l'activité et du salaire des femmes. Dans le cas d'une réforme globale des droits familiaux, reposant notamment sur une majoration de pension attribuée aux mères de famille sous forme d'un forfait en euros dès le premier enfant, le rapport souligne la complexité à identifier précisément les effets de la redistribution en termes de « gagnants » et de « perdants » au-delà du premier effet redistributif des pères vers les mères. En termes de méthode, le rapport retient le principe

(1) Évolutions et perspectives des retraites en France, *Conseil d'orientation des retraites (COR)*, juin 2016.

d'une mise en œuvre progressive des réformes afin de ne pas modifier substantiellement la situation des ménages proches de la retraite ainsi que la nécessité de poser en préalable la question de son financement, au regard notamment de l'enjeu de sa prise en charge par les régimes de retraites ou par un tiers – la branche famille, par exemple.

IV. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

De 2012 à 2017 ont ainsi été prises de très nombreuses mesures en faveur des droits des femmes et de l'égalité des sexes, permettant de réelles avancées.

Dans son rapport sur l'accès à l'avortement ⁽¹⁾, publié en janvier 2017, le HCEfh salue d'ailleurs le renforcement de l'arsenal juridique et réglementaire pour garantir l'accès à l'IVG dans tous les territoires. Comme le souligne le HCEfh, **le droit à l'IVG a été réaffirmé et renforcé sous ce quinquennat**, les mesures législatives et réglementaires ayant notamment permis de faciliter l'accès à l'information et de simplifier l'entrée dans le parcours IVG.

Selon le Haut Conseil, certaines mesures pourraient toutefois permettre de compléter ce processus de renforcement de l'accès à l'IVG pour garantir ce droit fondamental. Il serait notamment pertinent de **supprimer la « double clause de conscience des médecins »**. Se superposant à la clause de conscience générale qui existe pour les médecins et sages-femmes pour l'ensemble de leurs actes médicaux, cette clause de conscience spécifique ⁽²⁾, réaffirmée en 2001 dans la loi relative à l'interruption volontaire de grossesse, fait de l'IVG un acte médical à part. Lors de l'examen sur le projet de la loi relatif à la santé, en commission des Affaires sociales, **Mme Catherine Coutelle défendait d'ailleurs la suppression de cette clause de conscience spécifique**, considérant qu'il s'agit d'une « *barrière à l'effectivité du droit fondamental des femmes à choisir le moment de leur grossesse* ». L'amendement de suppression de cette clause de conscience spécifique avait alors été rejeté. **La rapporteure regrette que cette exception persiste encore aujourd'hui, au risque de fragiliser le droit à l'IVG en France.**

Rappelant que les différentes méthodes d'IVG ont chacune leur spécificité et que l'IVG médicamenteuse n'est pas toujours la meilleure solution, l'équipe médicale pluridisciplinaire de l'unité d'orthogénie de l'Hôpital Bicêtre a insisté sur **la nécessité d'avoir des moyens dédiés pour les IVG**. En effet, un secrétariat dédié permet de mieux réagir au premier contact par téléphone avec la patiente ; avoir des places de consultation et de bloc opératoires dédiés permet d'avoir plus de souplesse dans la planification des IVG – un acte médical où le temps est un facteur clef.

L'accès à l'IVG et à la contraception sont des droits fondamentaux, qui ont été largement consolidés sous cette législature. **L'implication de l'ensemble**

(1) Accès à l'avortement : d'importants progrès réalisés, un accès réel qui peut encore être conforté, HCEfh, janvier 2017.

(2) Article L. 2212-8 du code de la santé publique.

des acteurs publics est nécessaire pour garantir ces **droits fondamentaux** pour toutes et tous. Il serait d'ailleurs pertinent de **développer l'éducation à la sexualité en milieu scolaire, conformément à la loi** ⁽¹⁾. En outre, le rôle des **régions et des ARS** dans ces politiques est aujourd'hui crucial pour garantir ces droits fondamentaux sur tous les territoires. La rapporteure s'inquiète toutefois de voir diminuer ou disparaître le financement par les collectivités territoriales de certaines structures en charge des droits sexuels et reproductifs. Elle tient à rappeler que **l'accès à l'IVG et à la contraception est un droit fondamental qui ne doit pas être menacé par les alternances politiques.**

Sur le plan de la précarité professionnelle, de nombreuses mesures ont été prises, d'une part, pour **soutenir davantage les parents isolés** – les femmes représentant 85 % des familles monoparentales – et, d'autre part, pour **réduire rapidement les inégalités de retraite entre les femmes et les hommes**. Ces acquis sont encore à consolider, par exemple en prenant en compte la **pénibilité des métiers féminins**.

(1) Voir sur ce point le compte de l'audition de la présidente du HCEfh, Mme Danielle Bousquet, conjointe avec la commission des Affaires culturelles et de l'éducation, le 22 juin 2016 (en ligne sur le site de la Délégation).

CINQUIÈME PARTIE : DE NOUVEAUX MOYENS POUR PARVENIR À L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE

Dans le monde du travail, **les disparités femmes-hommes diminuent**, comme l'a notamment souligné la DARES ⁽¹⁾ : les femmes représentent aujourd'hui **près de la moitié de la population active** (48 %), et l'écart avec le taux d'emploi des hommes s'est progressivement réduit ⁽²⁾. Cependant, **les emplois occupés restent très différents**, avec une forme de « **ségrégation professionnelle** », du fait de la concentration de l'emploi des femmes sur une douzaine de familles de métiers, souvent peu valorisés. Par ailleurs, les **écarts de rémunération** demeurent, même s'ils tendent à diminuer, et représentent environ 19 % en temps de travail équivalent, étant précisé que les femmes sont surreprésentées parmi les salarié.e.s à **temps partiel** (plus de 80 %). De plus, leur taux d'activité varie fortement selon le nombre et l'âge des enfants, avec des **interruptions de carrières** plus fréquentes.

Trois axes stratégiques structurent aujourd'hui la politique publique de l'égalité entre les femmes et les hommes en matière d'emploi et de travail :

– **l'accès des femmes à l'emploi**, en soutenant l'accès à une offre de garde accessible, l'articulation des temps de vie et le partage des responsabilités familiales, la création d'entreprise, le soutien apporté par Pôle Emploi, etc. ;

– **la lutte contre les inégalités dans l'emploi**, dans le cadre notamment de la négociation collective obligatoire et l'élaboration de plans d'action sur l'**égalité professionnelle**, les actions d'accompagnement, voire de sanction des **entreprises** ;

– **la mixité des filières de formation et des métiers**, pour lutter contre les « parois de verre », et la rapporteure salue à cet égard le lancement d'un grand plan « **Mixité et numérique** », le 31 janvier 2017.

Sur chacun de ces axes, de nombreuses mesures ont été prises au cours de cette législature pour faire progresser l'égalité réelle, et détaillés dans un rapport récent de la Délégation ⁽³⁾. La présente section s'attachera donc à dresser le bilan des **principales mesures de nature législative** adoptées, d'une part pour soutenir l'accès des femmes à l'emploi, notamment par un partage plus équilibré des responsabilités parentales (I), et d'autre part pour lutter contre les inégalités professionnelles (II).

(1) Femmes et hommes sur le marché du travail : les disparités se réduisent, mais les emplois occupés restent très différents, DARES Analyses n° 17 (mars 2015).

(2) Voir le graphique présenté dans la partie « Conclusions et perspectives » de la présente section.

(3) Femmes et droit du travail : pour de nouveaux progrès, rapport d'information n° 3629 de Mmes Marie-Noëlle Battistel et Catherine Coutelle, sur le projet de loi visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actifs, déposé le 5 avril 2016.

À cet égard, la rapporteure souligne que promouvoir **l'égalité professionnelle**, c'est un **impératif de justice et de progrès social, mais aussi un enjeu majeur sur le plan économique**. En effet, selon une évaluation récente ⁽¹⁾, si les femmes bénéficiaient d'un taux d'emploi et d'un salaire égal à celui des hommes, le PIB de la France augmenterait de 6,9 %, soit 150 milliards d'euros et les recettes publiques de 2 %.

I. UN PARTAGE PLUS ÉQUILIBRÉ DES RESPONSABILITÉS PARENTALES : UNE CONDITION À L'ACCÈS À L'EMPLOI DES FEMMES

La répartition équilibrée des responsabilités parentales est une condition impérative, d'une part, pour permettre aux femmes d'accéder à l'emploi et, d'autre part, pour en finir avec les inégalités professionnelles entre les femmes et les hommes. C'est d'ailleurs l'un des objectifs poursuivis par la mesure adoptée dans la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle qui prévoit des **autorisations d'absence** permettant au conjoint salarié de la femme enceinte ou à la personne salariée liée à elle par un PACS ou vivant maritalement avec elle de se rendre aux **examens médicaux obligatoires pendant la grossesse**. À l'initiative de la députée Chaynesse Khirouni, dans la loi de modernisation de notre système de santé du 26 janvier 2016, ce dispositif des autorisations d'absence, qui permet ainsi au conjoint d'être présent tout au long de la grossesse, a été étendu pour permettre également aux conjoints de s'absenter pour les trois rendez-vous requis par chaque protocole de PMA (procréation médicalement assistée). Dans cette perspective ont été prises plusieurs mesures, notamment la réforme du congé parental (A) et le développement de l'offre d'accueil du jeune enfant (B).

A. LA RÉFORME DU CONGÉ PARENTAL

En 2014, la loi pour l'égalité réelle a créé une nouvelle prestation pour favoriser le retour des mères vers l'emploi et encourager l'investissement des pères dans l'éducation des enfants (1), dont la mise en œuvre semble porter ses fruits (2).

1. La création de la prestation partagée d'éducation de l'enfant (PREPARE) par la loi du 4 août 2014

Si aujourd'hui **81 % des femmes entre 25 et 50 ans travaillent**, elles continuent d'assumer majoritairement les soins aux enfants et aux personnes dépendantes et les charges domestiques. **Ce cumul des tâches** est l'une des causes des **inégalités professionnelles** qui perdurent entre hommes et femmes. Assurer une **meilleure articulation des temps de vie** constitue l'un des objectifs poursuivis par la politique intégrée de l'égalité femmes-hommes. Le Gouvernement a ainsi souhaité, dans la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle,

(1) Le coût économique des discriminations, *France Stratégie*, septembre 2016 (ministère du travail).

réformer le congé parental, afin de permettre un meilleur partage des responsabilités parentales au sein du couple.

La loi prévoit ainsi le remplacement du complément de libre choix d'activité (CLCA) par la **prestation partagée d'éducation de l'enfant (PreParE)** ⁽¹⁾, afin de favoriser le retour des mères vers l'emploi et d'encourager un plus grand investissement des pères dans l'éducation des enfants. Pour les enfants nés ou adoptés depuis le 1^{er} janvier 2015, la PreParE réserve à l'autre parent une partie de la prestation versée en cas de cessation ou de réduction d'une activité professionnelle pour s'occuper d'un ou de plusieurs enfants. Pour bénéficier de la durée maximale de versement de la prestation, les deux membres du couple doivent tous deux cesser ou réduire leur activité professionnelle.

Ainsi, pour les familles **avec un seul enfant**, la durée de la prestation passe **de six à douze mois si l'autre parent décide d'user de son droit** à congé parental. À partir du deuxième enfant, sa durée reste limitée aux trois ans de l'enfant, mais chacun des deux parents ne pourra prendre que **24 mois** maximum. Si l'un prend 24 mois, les **12 mois** restants devront donc être pris par le second parent pour bénéficier de la durée maximale. En cas de cessation d'activité professionnelle, la PreParE atteint 390,92 euros par mois pour un couple ayant un ou deux enfants et 638,98 euros par mois pour un couple ayant au moins trois enfants.

2. Éléments de mise en œuvre

Le dispositif de partage instauré avec la mise en place de la PreParE à compter des naissances de 2015 pourrait avoir eu un impact positif sur le recours des pères : sur l'année 2015, le nombre de pères bénéficiaires pour le premier enfant (rang 1) a en effet augmenté de plus de 50 %.

PÈRES BÉNÉFICIAIRES DE LA PREPARE – ÉVOLUTION 2014/2015

| Nombre de pères bénéficiaires d'un complément d'activité– décembre 2014 et décembre 2015 | | | |
|--|------|-------|---------------------|
| Nombre de pères d'enfants de moins de 3 ans couverts par le Clca / Prépare dans les familles ayant un seul enfant à charge | 2014 | 2015 | Evolution 2014/2015 |
| Nombre de pères | 970 | 1 480 | + 52 % |
| Part des pères | 3,3 | 5,1 | + 1,8 % |

Source : « Tout savoir sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes », Observatoire de la responsabilité société des entreprises (ORSE)- chiffres Cnaf- Fileas et Ccmsa, données au 31 décembre 2014 et 2015

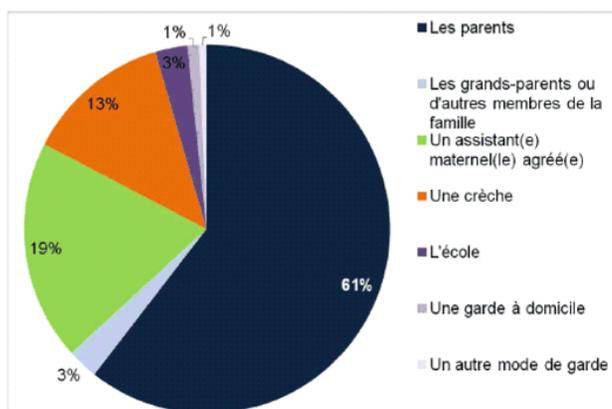
Lors de son audition par la Délégation, le directeur général de la CNAF, M. Daniel Lenoir, a précisé que le nombre de pères bénéficiaires pour le deuxième enfant ou les suivants (rangs 2 et 3) avait également augmenté, passant de 3,6 % en 2010 à 4,1 % en 2015. Il a toutefois précisé que le dispositif de la PreParE est encore récent et qu'il est difficile de mesurer précisément son influence sur ces évolutions.

(1) Voir l'article L. 531-4 du code de la sécurité sociale.

B. LE DÉVELOPPEMENT DE L'OFFRE D'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT : UNE QUESTION ESSENTIELLE

L'accueil du jeune enfant, entre zéro et trois ans, est une question essentielle pour **favoriser l'emploi des femmes**, permettre l'articulation de la vie professionnelle et de la vie personnelle, et **faire progresser l'égalité professionnelle** entre les femmes et les hommes. La France se caractérise par un modèle spécifique, qui allie le maintien d'une **natalité soutenue** et un **taux d'activité professionnelle des femmes** relativement élevé. Pour permettre à ce modèle de perdurer, l'importance accordée aux modes de garde des jeunes enfants est donc primordiale. Le Gouvernement a ainsi mis en œuvre une **politique d'accueil du jeune enfant**, visant à développer l'accueil individuel et collectif, pour offrir aux familles des **solutions adaptées à leurs besoins et aux territoires**.

DIFFÉRENTS MODES DE GARDE ET D'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT EN FRANCE



Source : DREES, enquête Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants, 2013

Il y a ainsi une **complémentarité des modes d'accueil** du jeune enfant.

De nombreuses mesures pour améliorer l'accueil du jeune enfant (septembre 2015)

« Le soutien aux solutions innovantes, adaptées aux territoires et aux besoins des parents, permettra d'accélérer les efforts en 2016 par :

– le développement des organisations innovantes, telles que les crèches à vocation d'insertion professionnelle, qui permettent aux parents sans activité ou à ceux travaillant en horaires décalés, le plus souvent des mères élevant seules leurs enfants, d'accéder à l'emploi ;

– la mobilisation des régions pour le développement, dans les territoires, des formations aux métiers de l'accueil des jeunes enfants, qui sont des gisements d'emplois qualifiés ; l'État et l'Association des régions de France (ARF) signeront très prochainement une convention en ce sens ;

– la poursuite des efforts de préscolarisation, notamment dans les réseaux d'éducation prioritaire, afin d'offrir cet accueil pédagogique et gratuit en priorité aux familles les plus éloignées des modes d'accueil ;

– le soutien aux maisons d'assistants maternels : un référentiel d'activité sera diffusé auprès des services de protection maternelle et infantile afin de sécuriser et d'accélérer le développement de ces lieux qui allient souplesse de l'accueil individuel et exercice collectif ;

– la conduite d'un débat scientifique et public autour des grands principes guidant l'accueil des jeunes enfants, qu'il s'agisse de l'accueil individuel ou collectif, permettant d'envisager le déclioisonnement des modes d'accueil et des passerelles pour les professionnels.

Source : compte rendu du Conseil des ministres du 30 septembre 2015

La convention d'objectifs et de gestion entre l'État et la CNAF pour 2013-2017 fixe le cadre du développement de l'accueil du jeune enfant (1). En outre, depuis 2012, la scolarisation des enfants de moins de trois ans a fait l'objet d'une attention particulière et connaît une importante augmentation (2).

1. La convention d'objectifs et de gestion 2013-2017 avec la CNAF : le développement de l'offre d'accueil collectif et individuel des jeunes enfants

- Les objectifs de développement de l'accueil du jeune enfant

Le développement de solutions d'accueil du jeune enfant est une priorité du Gouvernement et de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF). La **convention d'objectifs et de gestion (COG) pour 2013-2017**, qui encadre l'action de la branche Famille dans ce domaine, prévoit ainsi, sur cinq années, la **création de 275 000 nouvelles solutions d'accueil pour les enfants de moins de trois ans** :

– 100 000 solutions nouvelles en accueil collectif (crèches), dont 75 % seront déployées dans les territoires prioritaires afin de lutter contre les inégalités territoriales ;

– 100 000 enfants supplémentaires accueillis par des assistantes maternelles ;

– 75 000 nouvelles places en école maternelle pour les moins de trois ans.

En novembre 2016, la ministre Laurence Rossignol a également lancé le **Plan d'action pour la petite enfance**. Ce plan poursuit l'adaptation des modes d'accueil aux évolutions de la société et vise à permettre la conciliation de la vie professionnelle et de la vie personnelle, l'éveil et la socialisation des enfants, et la réduction des inégalités. Ce Plan d'action a été nourri par le rapport de mission de

Sylviane Giampino ⁽¹⁾, remis en mai 2016, sur **l'adaptation des modes d'accueil et de la formation des professionnel.le.s de la petite enfance aux besoins de l'enfant**. Il reprend la plupart des préconisations qui y sont faites et les articule autour de 16 axes directeurs qui s'inscrivent dans trois grands objectifs : définir un cadre commun à l'accueil des jeunes enfants ; promouvoir le développement d'un accueil de qualité, ouvert pluridisciplinaire et sans stéréotype ; permettre une formation des professionnel.le.s mieux adaptée aux enjeux de notre société.

- Le développement de l'accueil collectif

En quatre ans, de 2012 à 2015, ce sont, d'après la ministre des Familles, de l'enfance et des droits des femmes, **70 000 nouvelles places en crèche** qui ont été créées. Le Gouvernement a fait le choix d'amplifier encore ce mouvement, en soutenant les collectivités territoriales au travers d'une **aide supplémentaire de 2 000 € par place en crèche** dont la construction a été décidée en 2015. Cette aide a été reconduite pour les territoires prioritaires en 2016.

Selon le directeur général de la CNAF, à la fin du quinquennat, l'objectif, déjà ambitieux, des 100 000 solutions nouvelles en accueils collectifs sera même dépassé ⁽²⁾. Il a également rappelé **l'important effort financier** consenti pour permettre ce développement : le Fonds national d'action sociale de la CNAF a vu son budget de financement des établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) passer de 2,3 milliards d'euros en 2011 à plus de 3 milliards d'euros aujourd'hui.

En outre, selon le directeur général de la CNAF, en termes d'accueil collectif, les **disparités territoriales diminuent** et le **taux de couverture progresse** : entre 2013 et 2015, 61 % des décisions de financement de places nouvelles ont ainsi été prises pour des **territoires prioritaires**.

Il a en outre souligné le développement d'autres formes d'accueil collectif avec les **micro-crèches** ⁽³⁾ ou encore avec les **crèches à vocation d'insertion professionnelle**, déjà évoquée dans la partie précédente du présent rapport. Le nombre d'enfants nouvellement accueillis en micro-crèches a ainsi connu une **importante progression**, passant de 2 720 enfants en 2012 à 4 900 nouvelles accueillis en 2015. En 2015, ce sont **2 312 micro-crèches** (soit 422 de plus qu'en 2014) qui sont recensées avec au total **41 000 enfants accueillis**.

- Développement de l'accueil individuel

Du côté de l'accueil individuel, c'est-à-dire les enfants gardés par un.e assistant.e maternel.le, les données relatives aux années 2013 à 2015 conduisent à un diagnostic moins favorable : - 1 700 enfants gardés en 2013, - 6 500 en 2014 et

(1) Rapport sur le développement du jeune enfant – modes d'accueil, formation des professionnels, par Mme Sylviane Giampino, psychologue pour enfants et psychanalyste, avec l'appui de la Direction générale de la cohésion sociale (mai 2016).

(2) Il pourrait même atteindre 125 000 nouvelles places, selon le directeur général.

(3) La « micro-crèche » désigne un établissement d'accueil d'enfants de moins de six ans (EAJE), d'une capacité maximale de 10 places.

- 7 500 en 2015. Cette évolution est toutefois en contradiction avec la capacité potentielle d'offre d'accueil individuel, elle-même en hausse, en raison de l'augmentation du nombre d'assistant.e.s maternel.le.s en France ⁽¹⁾.

Malgré cette évolution, les assistant.e.s maternel.le.s accueillent environ un tiers des enfants de moins de trois ans en France et demeurent donc un mode de garde privilégié. Cette réalité implique une attention accrue portée à l'accueil offert par ces professionnel.le.s. Le développement du tiers payant devrait également permettre de jouer en faveur du recours à ce mode d'accueil. Dans cette perspective, la COG prévoit un resserrement significatif du maillage des **relais d'assistants maternels (RAM)**, avec un relais pour 70 professionnel.le.s. Les RAM, au financement desquels participe la CAF par le versement d'une aide pour couvrir une partie des frais de fonctionnement, apportent aux assistantes maternelles un soutien et un accompagnement dans leur pratique quotidienne en leur donnant la possibilité de se rencontrer et d'échanger leurs expériences.

Accueil du jeune enfant : un important effort financier

La branche Famille de la Sécurité sociale (régimes général et agricole) joue un rôle majeur dans le financement des modes d'accueil collectif et individuel. Sur les 31,4 milliards d'euros dédiés à la petite enfance en 2015, elle est le premier contributeur à hauteur de 12,2 milliards (39 %), avec une forte variation selon l'âge des enfants et le type d'accueil. En effet, elle finance 70 % des dépenses consacrées à l'accueil des enfants de moins de 3 ans et 9 % des dépenses dédiées aux enfants de 3 à 6 ans.

Pour les plus jeunes, 4,9 milliards d'euros sont destinés à soutenir l'accueil individuel par les modes de garde formels : ils sont versés sous forme de prestations légales (complément de mode de garde) ou de mesures de soutien à cette forme d'accueil (relais assistant.e.s maternel.le.s ou aide à l'installation de cette profession). En outre, la branche Famille consacre 3,4 milliards d'euros à des dépenses d'action sociale pour l'accueil en structures collectives en matière d'investissement et de fonctionnement. Les autres dépenses dédiées aux moins de 3 ans concernent l'accompagnement à la réduction ou à l'arrêt temporaire d'activité professionnelle (2,6 milliards d'euros).

Les collectivités territoriales fournissent également un effort financier important, puisqu'elles dépensent plus de 10,0 milliards d'euros pour les EAJE et les écoles du premier degré, en matière de fonctionnement, d'investissement et de salaires. Elles financent ainsi 19 % des sommes consacrées à l'accueil des enfants de moins de 3 ans et 44 % de celles mobilisées sur la tranche d'âge des 3-6 ans.

Le ministère de l'Éducation nationale consacre 7,4 milliards d'euros à l'accueil des jeunes enfants. Cet effort porte essentiellement sur la tranche d'âge 3-6 ans.

Enfin, l'administration fiscale supporte une dépense de 1,7 milliard d'euros au titre des crédits ou réductions d'impôt et en raison de l'existence d'un régime d'imposition spécifique pour les assistant.e.s maternel.le.s.

Source : Observatoire national de la petite enfance, Rapport 2016 sur l'accueil du jeune enfant en 2015

(1) À ce sujet, voir le programme de qualité et d'efficacité (PQE) « Famille », annexé au projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2017.

Au-delà de cette augmentation quantitative des solutions d'accueil des jeunes enfants, ce développement s'accompagne également **d'enjeux qualitatifs** : réduction des inégalités sociales et territoriales, amélioration de la qualité des différents modes d'accueil, etc. Plusieurs mesures ont été prises dans cette perspective, comme **le versement du complément mode de garde (CMG) en tiers payant**, dont l'expérimentation était prévue par l'article 31 de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes ⁽¹⁾.

2. La scolarisation des enfants de moins de trois ans

L'ÉCOLE DÈS 2 ANS

1

2

3

4

5

6

7

8

9

10

11

12

13

14

15

16

17

18

19

20

21

22

23

24

25

26

27

28

29

30

31

32

33

34

35

36

37

38

39

40

41

42

43

44

45

46

47

48

49

50

51

52

53

54

55

56

57

58

59

60

61

62

63

64

65

66

67

68

69

70

71

72

73

74

75

76

77

78

79

80

81

82

83

84

85

86

87

88

89

90

91

92

93

94

95

96

97

98

99

100

101

102

103

104

105

106

107

108

109

110

111

112

113

114

115

116

117

118

119

120

121

122

123

124

125

126

127

128

129

130

131

132

133

134

135

136

137

138

139

140

141

142

143

144

145

146

147

148

149

150

151

152

153

154

155

156

157

158

159

160

161

162

163

164

165

166

167

168

169

170

171

172

173

174

175

176

177

178

179

180

181

182

183

184

185

186

187

188

189

190

191

192

193

194

195

196

197

198

199

200

201

202

203

204

205

206

207

208

209

210

211

212

213

214

215

216

217

218

219

220

221

222

223

224

225

226

227

228

229

230

231

232

233

234

235

236

237

238

239

240

241

242

243

244

245

246

247

248

249

250

251

252

253

254

255

256

257

258

259

260

261

262

263

264

265

266

267

268

269

270

271

272

273

274

275

276

277

278

279

280

281

282

283

284

285

286

287

288

289

290

291

292

293

294

295

296

297

298

299

300

301

302

303

304

305

306

307

308

309

310

311

312

313

314

315

316

317

318

319

320

321

322

323

324

325

326

327

328

329

330

331

332

333

334

335

336

337

338

339

340

341

342

343

344

345

346

347

348

349

350

351

352

353

354

355

356

357

358

359

360

361

362

363

364

365

366

367

368

369

370

371

372

373

374

375

376

377

378

379

380

381

382

383

384

385

386

387

388

389

390

391

392

393

394

395

396

397

398

399

400

401

402

403

404

405

406

407

408

409

410

411

412

413

414

415

416

417

418

419

420

421

422

423

424

425

426

427

428

429

430

431

432

433

434

435

436

437

438

439

440

441

442

443

444

445

446

447

448

449

450

451

452

453

454

455

456

457

458

459

460

461

462

463

464

465

466

467

468

469

470

471

472

473

474

475

476

477

478

479

480

481

482

483

484

485

486

487

488

489

490

491

492

493

494

495

496

497

498

499

500

501

502

503

504

505

506

507

508

509

510

511

512

513

514

515

516

517

518

519

520

521

522

523

524

525

526

527

528

529

530

531

532

533

534

535

536

537

538

539

540

541

542

543

544

545

546

547

548

549

550

551

552

553

554

555

556

557

558

559

560

561

562

563

564

565

566

567

568

569

570

571

572

573

574

575

576

577

578

579

580

581

582

583

584

585

586

587

588

589

590

591

592

593

594

595

596

597

598

599

600

601

602

603

604

605

606

607

608

609

610

611

612

613

614

615

616

617

618

619

620

621

622

623

624

625

626

627

628

629

630

631

632

633

634

635

636

637

638

639

640

641

642

643

644

645

646

647

648

649

650

651

652

653

654

655

656

657

658

659

660

661

662

663

664

665

666

667

668

669

670

671

672

673

674

675

676

677

678

679

680

681

682

683

684

685

686

687

688

689

690

691

692

693

694

695

696

697

698

699

700

701

702

703

704

705

706

707

708

709

710

711

712

713

714

715

716

717

718

719

720

721

722

723

724

725

726

727

728

729

730

731

732

733

734

735

736

737

738

739

740

741

742

743

744

745

746

747

748

749

750

751

752

753

754

755

756

757

758

759

760

761

762

763

764

765

766

767

768

769

770

771

772

773

774

775

776

777

778

779

780

781

782

783

784

785

786

787

788

789

790

791

792

793

794

795

796

797

798

799

800

801

802

803

804

805

806

807

808

809

810

811

812

813

814

815

816

817

818

819

820

821

822

823

824

825

826

827

828

829

830

831

832

833

834

835

836

837

838

839

840

841

842

843

844

845

846

847

848

849

850

851

852

853

854

855

856

857

858

859

860

861

862

863

864

865

866

867

868

869

870

871

872

873

874

875

876

877

878

879

880

881

882

883

884

885

886

887

888

889

890

891

892

893

894

895

896

897

898

899

900

901

902

903

904

905

906

907

908

909

910

911

912

913

914

915

916

917

918

919

920

921

922

923

924

925

926

927

928

929

930

931

932

933

934

935

936

937

938

939

940

941

942

943

944

945

946

947

948

949

950

951

952

953

954

955

956

957

958

959

960

961

962

963

964

965

966

967

968

969

970

971

972

973

974

975

976

977

978

979

980

981

982

983

984

985

986

987

988

989

990

991

992

993

994

995

996

997

998

999

1000

1001

1002

1003

1004

1005

1006

1007

1008

1009

1010

1011

1012

1013

1014

1015

1016

1017

1018

1019

1020

1021

1022

1023

1024

1025

1026

1027

1028

1029

1030

1031

1032

1033

1034

1035

1036

1037

1038

1039

1040

1041

1042

1043

1044

1045

1046

1047

1048

1049

1050

1051

1052

1053

1054

1055

1056

1057

1058

1059

1060

1061

1062

1063

1064

1065

1066

1067

1068

1069

1070

1071

1072

1073

1074

1075

1076

1077

1078

1079

1080

1081

1082

1083

1084

1085

1086

1087

1088

1089

1090

1091

1092

1093

1094

1095

1096

1097

1098

1099

1100

1101

1102

1103

1104

1105

1106

1107

1108

1109

1110

1111

1112

1113

1114

1115

1116

1117

1118

1119

1120

1121

1122

1123

1124

1125

1126

1127

1128

1129

1130

1131

1132

1133

1134

1135

1136

1137

1138

1139

1140

1141

1142

1143

1144

1145

1146

1147

1148

1149

1150

1151

1152

1153

1154

1155

1156

1157

1158

1159

1160

1161

1162

1163

1164

1165

1166

1167

1168

1169

1170

1171

1172

1173

1174

1175

1176

1177

1178

1179

1180

1181

1182

1183

1184

1185

1186

1187

1188

1189

1190

1191

1192

1193

1194

1195

1196

1197

1198

1199

1200

1201

1202

1203

1204

1205

1206

1207

1208

1209

1210

1211

1212

1213

1214

1215

1216

1217

1218

1219

1220

1221

1222

1223

1224

1225

1226

1227

1228

1229

1230

1231

1232

1233

1234

1235

1236

1237

1238

1239

1240

1241

1242

1243

1244

1245

1246

1247

1248

1249

1250

1251

1252

1253

1254

1255

1256

1257

1258

1259

1260

1261

1262

1263

1264

1265

1266

1267

1268

1269

1270

1271

1272

1273

1274

1275

1276

1277

1278

1279

1280

1281

1282

1283

1284

1285

1286

1287

1288

1289

1290

1291

1292

1293

1294

1295

1296

1297

1298

1299

1300

1301

1302

1303

1304

1305

1306

1307

1308

1309

1310

1311

1312

1313

1314

1315

1316

1317

1318

1319

1320

1321

1322

1323

1324

1325

1326

1327

1328

1329

1330

1331

1332

1333

1334

1335

1336

1337

1338

1339

1340

1341

1342

1343

1344

1345

1346

1347

1348

1349

1350

1351

1352

1353

1354

1355

1356

1357

1358

1359

1360

1361

1362

1363

1364

1365

1366

1367

1368

1369

1370

1371

1372

1373

1374

1375

1376

1377

1378

1379

1380

1381

1382

1383

1384

1385

1386

1387

1388

1389

1390

1391

1392

1393

1394

1395

1396

1397

1398

1399

1400

1401

1402

1403

1404

1405

1406

1407

1408

1409

1410

1411

1412

1413

1414

1415

1416

1417

1418

1419

1420

1421

1422

1423

1424

1425

1426

1427

1428

1429

1430

1431

1432

1433

1434

1435

1436

1437

1438

1439

1440

1441

1442

1443

1444

1445

1446

1447

1448

1449

1450

1451

1452

1453

1454

1455

1456

1457

1458

1459

1460

1461

1462

1463

1464

146

La scolarisation des enfants de moins de trois ans a été identifiée comme un **facteur de réussite scolaire** des élèves et un **levier pour lutter contre les inégalités sociales**, en permettant à tous les enfants une meilleure acquisition du langage ou encore un meilleur développement psychomoteur.

Le rapport définissant la programmation des moyens et les orientations de la refondation de l'école de la République, annexé et approuvé en 2013 dans le cadre de la **loi pour la refondation de l'école** de la République⁽¹⁾, prône le développement de l'accueil des enfants de moins de trois ans, en particulier dans les zones d'éducation prioritaire (ZEP) ou dans les territoires ruraux isolés et dans les territoires d'outre-mer. Le rapport estime que ce développement nécessite un total de **3 000 postes créés entre 2013 et 2017**.

L'objectif est ainsi de développer la scolarisation des enfants de moins de trois ans et notamment de scolariser **30 % des enfants de moins de trois ans**, en priorité dans les réseaux de l'éducation prioritaire (REP), les secteurs ruraux isolés et les régions d'Outre-Mer. En outre, depuis le comité interministériel « Égalité et citoyenneté » du 6 mars 2015, cet objectif a été porté à **50 % dans les réseaux d'éducation prioritaire renforcés (REP+)**.

Alors que le taux de préscolarisation avait été divisé par trois entre 2001 et 2012, le Gouvernement a réussi à relancer son développement. Entre 2014 et 2017, ce sont plus de **1 300 classes spécifiques ouvertes à l'accueil des moins de 3 ans**, soit près de **32 000 places qui ont déjà été créées**, dans les réseaux d'éducation prioritaire. À la rentrée 2015, ce sont **93 600 enfants de moins de trois ans qui fréquentent l'école**. Cette politique volontariste a porté ses fruits puisque le **taux de scolarisation des enfants de moins de trois ans** a augmenté pour la première fois depuis plus de dix années, s'établissant aujourd'hui à **11,9 %**. Depuis 2012, le nombre d'enfants de moins de 3 ans scolarisés a augmenté de 7 000 élèves, soit une **augmentation de 10 %**.

ENFANTS DE MOINS DE 3 ANS SCOLARISÉS À LA RENTRÉE SCOLAIRE DANS LE PREMIER DEGRÉ PUBLIC

| | Rentrée scolaire 2013 | Rentrée scolaire 2014 | Rentrée scolaire 2015 | Rentrée scolaire 2016 |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Effectif total d'enfants de 2 ans scolarisés | 75 129 | 74 285 | 73 329 | 76 163 |
| Scolarisation dans une classe multi-niveaux | 61 % | 57 % | 56 % | 53 % |
| Scolarisation dans une classe spécifique | 13 % | 16 % | 19 % | 23 % |

Source : MENESR - DEPP / Données issues du fichier Diapre du 15/10 de l'année scolaire concernée.

Champ : Enfants de 2 ans scolarisés dans le secteur public, France métropolitaine + DOM (y compris Mayotte).

Dans les secteurs de l'éducation prioritaire (REP et REP+), 19,3 % des enfants de deux ans étaient scolarisés, soit un taux deux fois plus important que

(1) Loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

dans les autres secteurs (9,8 %). Comme le souligne le ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, le ciblage sur l'éducation prioritaire est donc une réussite et **le taux de scolarisation des enfants de moins de trois ans continue à augmenter, s'établissant à 20,8 % en 2016**. Ce sont ainsi douze académies qui, en 2016, ont atteint l'objectif d'un taux de 30 % et deux académies qui ont atteint l'objectif de 50 % en REP+.

Les moyens mis en œuvre pour la scolarisation des enfants de moins de trois ans à la rentrée 2016

Pour atteindre cet objectif, la mobilisation interministérielle doit être amplifiée, en améliorant la coordination entre l'Éducation nationale et les acteurs des politiques sociales et familiales sur les territoires, en renforçant la coopération avec les parents qui doivent pouvoir s'impliquer dans la vie de l'école maternelle, en apportant une formation adaptée, initiale et continue, aux maîtresses et aux maîtres de l'école maternelle. Concrètement, la coopération interministérielle se traduit dès aujourd'hui :

– les directeurs académiques des services de l'Éducation nationale (DASEN) communiquent aux directeurs de la caisse d'allocations familiales (CAF) de leur département, sur la base de la carte scolaire arrêtée pour 2016-2017, l'estimation du nombre de places disponibles pour la scolarisation des très jeunes enfants à la rentrée 2016 dans les secteurs prioritairement visés par cette politique et cela avant la fin du mois d'avril ;

– la CAF identifiera ainsi les familles ayant un enfant de moins de 3 ans et les informera par mail de l'opportunité proposée à leur jeune enfant et les incitera à se rapprocher de leur mairie pour une démarche d'inscription ; en fonction du contexte local, la CAF organisera des réunions de sensibilisation des acteurs de la politique sociale et familiale, auxquelles les services de l'Éducation nationale participeront autant que de besoin ;

– les partenaires en lien direct avec les familles concernées pourront les sensibiliser à l'opportunité et à l'intérêt de la scolarisation précoce. En fonction du contexte local il s'agira des services de Protection maternelle et infantile (PMI), des centres communaux d'action sociale, des lieux d'accueil enfant parent, des centres sociaux, des ludothèques, des bibliothèques du territoire et des associations familiales, ainsi que d'autres associations du champ de l'enfance ou de la politique de la ville.

Source : ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche

C. LES CONTREPARTIES OBTENUES DANS LA « LOI MACRON »

En décembre 2014, la **Délégation aux droits des femmes avait auditionné M. Emmanuel Macron**, ministre de l'Économie, de l'industrie et du numérique, sur le projet de loi relatif à la croissance et à l'activité concernant son possible impact sur les femmes ⁽¹⁾. Après cette audition, lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale au début de l'année 2015, la présidente Catherine Coutelle et plusieurs membres de la délégation ont déposé des amendements sur ce texte, dont plusieurs en lien avec l'articulation des temps de vie et certaines difficultés concernant plus particulièrement les femmes.

(1) Voir le compte rendu de cette audition, le 17 décembre 2014, en ligne sur le site de la Délégation.

Nombre de ces amendements ont été repris par le rapporteur général du texte, M. Richard Ferrand, et ont reçu un avis favorable du Gouvernement. Ainsi, sur le **travail du dimanche et en soirée**, des améliorations importantes ont été actées dès l'examen en commission spéciale : contreparties en transports et garde d'enfants rendues obligatoires dans le contenu des accords collectifs pour les salarié.e.s travaillant en soirée ; mention obligatoire des mesures destinées à favoriser l'articulation entre la vie professionnelle et la vie personnelle des salarié.e.s privé.e.s de repos dominical ; droit pour les salariées enceintes ou ayant accouché de ne pas travailler en soirée.

Lors de l'examen du texte en séance publique, d'autres amendements importants ont été adoptés, dont l'un relatif à l'adoption de dispositions prévoyant que les **accords collectifs comportent des contreparties** mises en œuvre par l'employeur.e pour compenser les **charges induites par la garde d'enfants** pour les salarié.e.s travaillant le **dimanche**.

Par ailleurs, un autre amendement prévoyait la remise au Parlement d'un **rapport sur le crédit d'impôt famille** (CIF) présentant les principales caractéristiques des entreprises bénéficiaires et des dépenses engagées et leur évolution, ce dispositif constituant une mesure d'**incitation des entreprises** aux dépenses permettant au personnel de mieux **articuler vie personnelle et vie professionnelle**.

Enfin, sur une tout autre thématique, la loi ⁽¹⁾ a prévu, également à l'initiative de la présidente Catherine Coutelle, la remise d'un **rapport au Parlement sur les conséquences du marketing genré**, la différenciation sexuelle des prix et les inégalités pesant sur le pouvoir d'achat des femmes et des hommes ; cet amendement, qui s'inscrivait dans le prolongement lancé par des associations féministes, notamment le collectif Georgette Sand sur la « *woman tax* » sur les différences de prix de produits et services selon le genre (notamment sur les réseaux sociaux et tumblr), a été suivi d'effet, puisque le **Gouvernement a remis ce rapport** au Parlement en décembre 2015 ⁽²⁾.

II. LA LUTTE CONTRE LES INÉGALITÉS FEMMES-HOMMES EN MILIEU PROFESSIONNEL : UNE POLITIQUE VOLONTARISTE

La faible mixité de certaines filières professionnelles, la persistance des écarts de revenus entre les femmes et les hommes ou encore l'absence de parité dans les instances dirigeantes sont autant de facteurs qui contribuent au maintien des inégalités professionnelles entre les femmes et les hommes. La lutte contre ces inégalités inacceptables est une priorité et plusieurs mesures ont été prises dans ce sens, notamment en termes d'obligations des entreprises (A) et de réglementation du temps partiel (B).

(1) Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (art. 48).

(2) Étude sur les différences de prix entre certains produits et services selon le genre, *rapport au Parlement, ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique et ministère des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des femmes* (15 décembre 2015).

A. LES OBLIGATIONS DES ENTREPRISES EN MATIÈRE D'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE

Dès 2012, un nouveau dispositif a été mis en place par voie réglementaire concernant les obligations des entreprises en matière d'égalité professionnelle (1). Cette démarche s'est poursuivie en 2014 avec le conditionnement de l'accès à la commande publique au respect des obligations en matière d'égalité femmes-hommes (2), puis en 2015 avec la réforme du cadre de la négociation collective (3).

1. Le décret du 18 décembre 2012 : un nouveau dispositif pour rendre effectives les obligations des entreprises dans ce domaine

Le décret n° 2012-1408 du 18 décembre 2012 et sur lequel la Délégation avait travaillé, en amont et en aval de sa publication ⁽¹⁾, a prévu un dispositif visant à **sanctionner les entreprises qui ne respectent pas leurs obligations en matière d'égalité professionnelle**.

Ainsi, les entreprises d'au moins 50 salarié.e.s non couvertes par un **accord relatif à l'égalité professionnelle** ou à défaut par un **plan d'action** sont soumises à **une pénalité financière**. Le montant de la pénalité, correspondant **au maximum à 1 % de la masse salariale**, est fixé, à l'issue d'une procédure contradictoire entre l'entreprise et l'inspection du travail, par les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte), au regard des efforts constatés de l'entreprise en matière d'égalité professionnelle et des motifs de son éventuelle défaillance. Son produit est affecté au Fonds de solidarité vieillesse. Le délai laissé aux entreprises pour se mettre en conformité est fixé à six mois avant l'application éventuelle de la sanction.

Par ailleurs, le décret **impose aux entreprises de déposer leurs plans d'action auprès des Direccte**. Il porte en outre le nombre des **domaines sur lesquels doivent porter les accords ou les plans d'action de deux à trois** pour les entreprises de moins de 300 salarié.e.s **et de trois à quatre** pour les entreprises de plus de 300 salarié.e.s. En particulier, la question de la **rémunération effective** doit obligatoirement être comprise dans les domaines d'action retenus par l'accord collectif ou à défaut le plan d'action. Selon une étude en cours de la DARES et du CNRS, évoquée par les représentant.e.s de la direction générale du travail (DGT) entendu.e.s par la Délégation, sur 98 accords et plans d'action analysés, 93 % abordent la question de la rémunération.

Cette nouvelle procédure a produit des effets. Selon les chiffres communiqués par la direction générale du travail (DGT) ⁽²⁾, **le taux de couverture des entreprises par un accord ou un plan d'action est passé, en seulement un an, de 37 % en 2015 à 40 % en 2016**.

(1) « Égalité professionnelle et salariale : la loi enfin appliquée ? », rapport d'information n° 629 fait par Mme Cécile Untermaier, comportant les deux communications de la rapporteure présentées à la Délégation le 14 novembre 2012 et le 17 janvier 2013 (janvier 2013).

(2) Voir le compte-rendu de l'audition du 14 décembre 2016, en annexe du présent rapport.

Ce taux de couverture varie beaucoup en fonction de la taille de l'entreprise : il est ainsi de 91 % pour les entreprises de plus de 1 000 salariés, de 67 % pour les entreprises de 300 à 1 000 salarié.e.s et de 35 % pour les entreprises de 50 à 300 salarié.e.s. Par ailleurs, on constate une **augmentation des dépôts de plans d'action sur l'égalité : 4 500 en 2013 contre 14 000 en 2016, selon les représentants de la DGT entendus en audition.**

Le dispositif de mise en demeure est également efficace puisque dans les six mois, 60 % des entreprises concernées (qui dans 80 % des cas sont des entreprises de moins de 300 salarié.e.s) se mettent en conformité, selon la DGT.

Sur ce point, la ministre Laurence Rossignol a précisé lors de son audition par la Délégation, le 26 octobre 2016 que « **11 000 accords et plans d'action sur l'égalité ont été déposés par les entreprises, 2 147 entreprises ont été mises en demeure d'en déposer un et 97 ont été sanctionnées par une pénalité financière faute d'en avoir déposé. Le plus souvent, les mises en demeure aboutissent à l'élaboration d'un plan égalité – il faut, en quelque sorte, les stimuler** ⁽¹⁾. »

2. La loi du 4 août 2014 : conditionner l'accès à la commande publique au respect des obligations en matière d'égalité femmes-hommes



DE NOUVEAUX MOYENS POUR PARVENIR À L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE

>>

Réforme du congé parental pour accroître le niveau d'emploi des femmes et favoriser le partage des responsabilités parentales

>>

Interdiction d'accès aux marchés publics et délégations de service public pour les entreprises ne respectant pas la loi sur l'égalité professionnelle

>>

Les licenciements discriminatoires ou liés au harcèlement mieux sanctionnés

Depuis l'adoption de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, **l'accès aux marchés publics et aux partenariats public-privé est refusé aux entreprises qui ont été sanctionnées pour des discriminations ou qui n'ont pas engagé de négociation sur l'égalité professionnelle.** En effet, selon l'article 16 de la loi qui modifie l'article 8 de l'ordonnance du 6 juin 2005, les personnes qui ont été condamnées pour des motifs liés à la discrimination et pour le non-respect des dispositions en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ne pourront pas soumissionner à un marché public.

Les nouvelles interdictions de soumissionner s'appliquent **à tous les marchés et les concessions de travaux publics**, ainsi qu'à tous les contrats de partenariat et les **délégations de service public** conclus par l'État ou ses

(1) Voir le compte rendu de cette audition en annexe de ce rapport également disponible en ligne sur le site de l'Assemblée nationale (CR n° 4 du 26 octobre 2010).

établissements publics, quels que soient leur objet et leur procédure de passation, dont la signature est intervenue postérieurement au 30 novembre 2014.

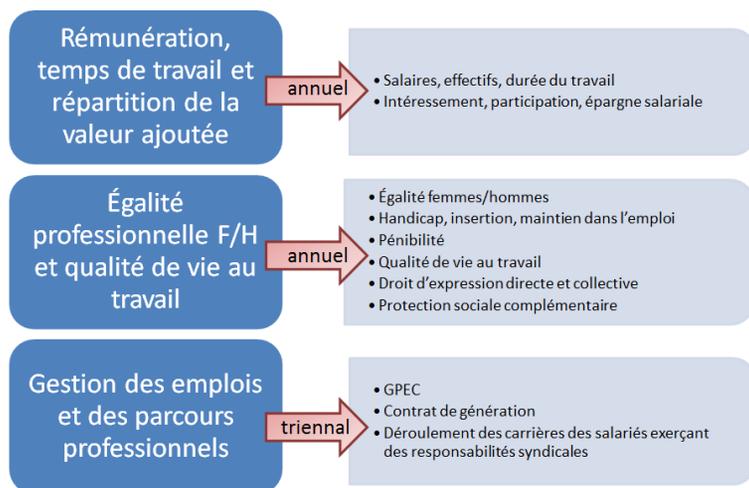
3. La réforme du cadre de la négociation collective, un sujet important

• Le regroupement des consultations annuelles obligations et des négociations obligatoires

Il existait au total douze obligations de négocier, selon des périodicités différentes. Cet éparpillement était source d'efficacité moindre, conduisait à une saturation de l'agenda social et se faisait au détriment d'un travail de fond sur des thèmes qui touchent au quotidien des salarié.e.s et l'organisation de l'entreprise. Transposant l'**accord national interprofessionnel (ANI) du 19 juin 2013** sur la qualité de vie au travail, la loi sur la démocratie sociale du 5 mars 2014 ⁽¹⁾ a introduit un mécanisme expérimental pour regrouper certaines négociations par accord. La **loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi**, dite « loi Rebsamen » poursuit et approfondit cette démarche. Cette réforme a été analysée en détail dans le rapport de la Délégation ⁽²⁾ consacrée à ce projet de loi.

La loi « Rebsamen » regroupe ainsi **les négociations obligatoires** autour de blocs structurants : le temps de travail, la rémunération et le partage de la valeur ajoutée avec une négociation annuelle ; l'égalité professionnelle et la qualité de vie au travail avec une négociation annuelle (EP-QVT) ; la gestion des emplois et des parcours professionnels (GPEC) avec une négociation tous les trois ans.

LE REGROUPEMENT DES NÉGOCIATIONS COLLECTIVES



(1) Loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

(2) Rapport d'information n° 2774 par Mme Sandrine Mazetier « Dialogue social et emploi : 25 propositions pour améliorer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes » (mai 2015).

Cette rationalisation en trois blocs a suscité des inquiétudes au sein de la Délégation, concernant notamment le sort de la **négociation sur l'égalité professionnelle**. Aussi, la rapporteure pour la délégation, Mme Sandrine Mazetier a déposé un amendement, qui a été adopté par la commission et a permis de rebaptiser la négociation sur la qualité de vie au travail, « **Égalité professionnelle et qualité de vie au travail** » afin de faire apparaître clairement dans l'intitulé la problématique de l'égalité. Par un autre amendement, la rapporteure et la présidente de la Délégation ont également inscrit explicitement le **suivi de la mise en œuvre des mesures visant à supprimer les écarts de rémunération et les différences de déroulement de carrière entre les hommes et les femmes** dans la négociation annuelle sur la rémunération, le temps du travail et le partage de la valeur ajoutée dans l'entreprise ⁽¹⁾. La problématique de l'égalité entre les femmes et les hommes est ainsi présente dans les trois blocs de négociation.

Par accord majoritaire, les partenaires sociaux auront une large marge de manœuvre pour regrouper différemment certains thèmes et adapter leur périodicité. La négociation salariale fait l'objet d'un traitement à part : en cas d'accord majoritaire concluant à une négociation sur les salaires pour deux ou trois ans, elle pourra sans délai redevenir annuelle par la volonté d'une des parties signataires.

La loi Rebsamen procède en outre à un **regroupement des consultations obligatoires du comité d'entreprise** avant d'entamer la négociation. Elle recentre l'ensemble des consultations-informations autour de trois temps forts : une consultation sur les orientations stratégiques de l'entreprise ; une consultation sur la situation économique et financière de l'entreprise ; une consultation sur la politique sociale de l'entreprise, les conditions de travail et l'emploi. Elle prévoit également qu'un accord d'entreprise puisse organiser ces consultations pour les adapter au mieux en fonction des besoins des partenaires sociaux.

- La mise en place de la base de données économiques et sociales (BDES)

Le **rapport de situation comparée (RSC)** pour les entreprises de plus de 300 salarié.e.s ⁽²⁾, créé par la loi « Roudy » sur l'égalité professionnelle de 1983, a été enrichi par la **loi du 4 août 2014** pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes qui y ajoutait deux items sur la santé et la sécurité au travail d'une part et sur le déroulement des carrières d'autre part. Cherchant la simplification et compte tenu du déploiement de la base de données économiques et sociales (BDES), le projet de loi « Rebsamen » prévoyait initialement de le supprimer.

Le travail d'amendement de la rapporteure de la Délégation, Mme Sandrine Mazetier, a permis de compléter le projet de loi pour prévoir explicitement dans la loi l'intégration de l'ensemble des items de l'ancien RSC dans la BDES et l'implication de toutes les entreprises de plus de 50 salarié.e.s

(1) Article 19 de la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

(2) Pour les entreprises de moins de 300 salarié.e.s, il s'agit du rapport sur la situation économique (RSE).

dans ce dispositif. Les neuf domaines ⁽¹⁾ qui existaient ont donc été réintégrés dans la BDES. D'autres amendements de la rapporteure ont permis de préciser que ces données chiffrées fournies dans la BDES devaient être **accompagnées d'une analyse** et d'affirmer que ces données portant sur la situation comparée des femmes et des hommes devaient impérativement être mises à disposition du comité d'entreprise ⁽²⁾.

Si la BDES fait l'objet d'une appropriation progressive par les entreprises ⁽³⁾, selon les représentant.e.s de la DGT entendu.e.s par la Délégation, il conviendra cependant de suivre attentivement la nature de son contenu et les conditions de son utilisation, notamment par les partenaires, dans la mesure où le volet « égalité professionnelle » de la BDES a vocation à alimenter les négociations collectives des partenaires sociaux.

B. L'ENCADREMENT DU TEMPS PARTIEL ET D'AUTRES MESURES POUR LUTTER CONTRE LES INÉGALITÉS PROFESSIONNELLES

Pour limiter les abus dans l'utilisation des contrats à temps partiel et la précarité des salarié.e.s concerné.e.s, le législateur a procédé à l'encadrement des contrats à temps partiel (1) à travers plusieurs mesures aujourd'hui mises en œuvre (2). Dans le même temps il a proscrit les agissements sexistes dans le milieu professionnel (3) et engagé une action volontariste pour l'égalité professionnelle dans la fonction publique (4).

1. Les avancées législatives sur le travail à temps partiel, qui concerne très majoritairement les femmes

Avant l'adoption de la **loi du 14 juin 2013 sur la sécurisation de l'emploi** ⁽⁴⁾, il n'existait aucune limite légale minimum de durée du travail ⁽⁵⁾. Ce

(1) Dans son volet relatif à l'égalité professionnelle, la BDES doit ainsi comprendre des éléments de diagnostic et d'analyse de la situation respective des femmes et des hommes dans neuf items : en matière d'embauche, de formation, de promotion professionnelle, de qualification, de classification, de conditions de travail, de sécurité et santé au travail, de rémunération effective, d'articulation entre vie professionnelle et familiale. En outre, elle doit comporter des éléments d'analyse des écarts de salaires et de déroulement de carrière en fonction de l'âge, de la qualification et de l'ancienneté, ainsi que de l'évolution des taux de promotion respectifs des femmes et des hommes par métiers dans l'entreprise et de la part des femmes et des hommes dans le conseil d'administration.

(2) Article 18 de la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

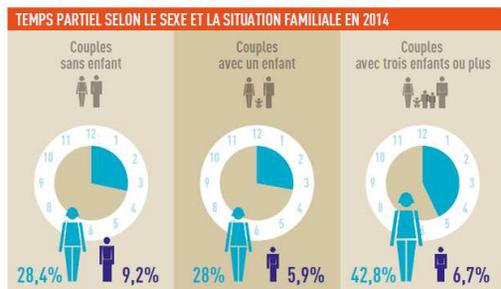
(3) Mme Claire Scotton (DGT) a ainsi indiqué lors de son audition qu'il « nous remonte du terrain que les entreprises s'approprient lentement la BDES. Elles font souvent le choix très pragmatique de conserver des supports papier, notamment pour les salariés les plus âgés qui ont encore des difficultés avec le numérique. Il n'y a pas de perte d'information, dans le sens où les entreprises ont décidé de multiplier les canaux. Mais on attend de voir, très concrètement, si les informations qui sont demandées dans la BDES correspondent aux besoins des organisations syndicales par rapport à l'objectif poursuivi, qui était d'assurer un dialogue un peu plus stratégique au sein des entreprises ».

(4) Loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi.

(5) L'article L. 3123-1 du code du travail définissait comme salarié.e à temps partiel tout salarié.e dont la durée de travail est inférieure à la durée légale du travail ou à la durée fixée conventionnellement au niveau de la branche ou de l'entreprise.

texte, qui transcrivait l'accord national interprofessionnel (ANI) du 11 janvier 2013, a introduit de nouvelles mesures en vue d'améliorer significativement la situation des **salarié.e.s travaillant à temps partiel**, dont on sait qu'il s'agit **majoritairement de femmes** (environ 80 %).

LE TEMPS PARTIEL TOUCHE D'AVANTAGE LES FEMMES



Champ : population en emploi de 15 ans ou plus, vivant en France métropolitaine, hors communautés.
Source : Insee, enquête Emploi 2014.

Source : ministère des Familles, de l'enfance et des droits des femmes, chiffres clés de l'égalité (2016)

Tout d'abord, l'article 12 de cette loi oblige les branches professionnelles qui recourent structurellement au temps partiel à ouvrir des **négociations sur l'organisation du temps partiel** ⁽¹⁾. La loi réalise une avancée majeure en **instituant une durée d'activité minimale hebdomadaire de 24 heures**, ce qui garantit aux salarié.e.s une durée de travail plus importante, et donc une rémunération accrue et un meilleur accès aux droits sociaux. Une exception est néanmoins prévue pour les salarié.e.s âgés de moins de 26 ans, et il reste possible de **déroger à cette durée minimale par accord de branche** ou à la demande écrite du/de la salarié.e.

Il ne sera possible de déroger à cette durée minimale par accord de branche ou à la demande écrite du/de la salarié.e qu'à travers de la mise en œuvre d'une **répartition des horaires de travail sur des journées ou demi-journées complètes**, ceci pour permettre le cumul de plusieurs emplois.

Enfin, la loi introduit **une rémunération majorée de toutes les heures complémentaires de 10 % minimum dès la première heure dépassant la durée contractuelle**. De plus, la loi prévoit un dispositif encadré de compléments d'heures, en offrant par accord de branche étendu, d'augmenter temporairement la durée de travail des salarié.e.s par un avenant au contrat de travail, ceci afin de permettre aux salarié.e.s d'augmenter leur temps de travail et à l'employeur.e d'adapter son organisation en fonction de l'activité. On ne peut conclure plus de huit avenants par an au contrat de travail et les heures complémentaires accomplies

(1) L'article L. 2241-13 du code du travail dispose que : « Les organisations liées par une convention de branche ou, à défaut, par des accords professionnels ouvrent une négociation sur les modalités d'organisation du temps partiel dès lors qu'au moins un tiers de l'effectif de la branche professionnelle occupe un emploi à temps partiel. Cette négociation porte notamment sur la durée minimale d'activité hebdomadaire ou mensuelle, le nombre et la durée des périodes d'interruption d'activité, le délai de prévenance préalable à la modification des horaires et la rémunération des heures complémentaires. »

au-delà de la durée déterminée par avenant donnent lieu à une majoration de salaire qui ne peut être inférieure à 25 %.

L'architecture générale du code du travail a été modifiée par la loi du 8 août 2016, dite « loi El Khomri ⁽¹⁾ », concernant notamment les dispositions relatives au temps de travail. Ce texte procède à une réécriture du code en trois parties : les règles d'ordre public auxquelles il n'est pas possible de déroger ; le champ renvoyé à la négociation collective ; les règles supplétives applicables en l'absence d'accord. Dans ce cadre, les dispositions relatives aux **vingt-quatre heures** relèvent du champ supplétif, mais le principe reste expressément posé par la loi ⁽²⁾. Ainsi, l'article L. 3123-27 du code du travail dispose aujourd'hui qu'à défaut d'accord mentionné à l'article L. 3123-9 (convention ou accord de branche étendu) « *la durée minimale de travail du salarié à temps partiel est fixée à vingt-quatre heures par semaine ou, le cas échéant, à l'équivalent mensuel de cette durée ou à l'équivalent calculé sur la période prévue par un accord collectif.* »

L'ensemble des dispositifs prévus par la loi relative au travail du 8 août 2016, ainsi qu'une analyse des enjeux de la précarité professionnelle des femmes, ont fait l'objet d'un travail approfondi par la Délégation aux droits des femmes ⁽³⁾.

2. Éléments de mise en œuvre

Au préalable, il convient de rappeler qu'il existe aujourd'hui près de 600 branches professionnelles, dans lesquelles, il semble que les dispositions relatives aux vingt-quatre heures s'appliquent très majoritairement, selon la DGT ⁽⁴⁾.

Cependant, au 31 décembre 2015, 68 accords ont été conclus sur le temps partiel dont 51 ont été étendus. Ainsi, ce sont près de 87 % des salariés à temps partiel des 31 branches recourant structurellement au temps partiel (c'est-à-dire employant au moins 30 % de leur effectif à temps partiel) et 46 % des 3,23 millions de salarié.e.s à temps partiel recensé.e.s en France, soit près de 1,5 million de salarié.e.s, qui sont aujourd'hui couvert.e.s par un accord de branche.

L'instauration du principe d'une durée minimale, quand bien même elle serait dérogoire aux 24 heures hebdomadaires, constitue une réforme structurelle

(1) Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

(2) Michel Miné, professeur de droit du travail au CNAM et membre du CSEP, a ainsi souligné, lors de son audition le 7 décembre 2016, qu'« aux termes de la loi du 8 août 2016, ce sont les accords qui doivent déterminer la durée minimale d'emploi. S'ils ne le font pas, la loi, dans une disposition supplétive, prévoit que celle-ci est fixée à vingt-quatre heures. L'architecture a été modifiée, mais ce sont les mêmes dispositions qui s'appliquent. »

(3) À ce sujet, voir le rapport d'information n° 3629 d'avril 2016 « Femmes et droit du travail : pour de nouveaux progrès » par Mmes Marie-Noëlle Battistel et Catherine Coutelle.

(4) Les accords de branche, plus particulièrement ceux qui ont été entendus par la DGT, ont été évoqués lors de leur audition, « soit 58, sur les 600 branches existantes, ce qui constitue vraiment une minorité. Dans toutes les branches qui n'ont pas négocié sur le temps partiel, les 24 heures s'appliquent vraiment. La majorité de ces quelques branches a fait des 24 heures le principe, et la dérogation l'exception. Les dérogations paraissent très ciblées, et de façon très pragmatique, sur certaines catégories. »

de l'organisation du travail à temps partiel dans les branches. Mais, selon le rapport sur la négociation collective en 2015 de la DGT, le bilan fait apparaître que **la quasi-totalité des branches parvenues à la conclusion d'un accord sur le temps partiel se sont emparées de la possibilité de fixer une durée minimale inférieure à 24 heures hebdomadaires**. Ceci afin de prendre en compte la réalité économique et sociale des secteurs concernés tout en garantissant aux salarié.e.s un volume horaire minimal.

En effet, à l'exception de six d'entre elles, toutes les branches ayant conclu un accord sur le temps partiel ont négocié une durée hebdomadaire dérogatoire. Cinq branches ont négocié une durée minimale hebdomadaire généralisée supérieure ou égale à seize heures. Seules deux branches ont négocié une durée minimale inférieure ou égale à dix heures et applicable de manière généralisée.

DURÉE MINIMALE DÉFINIE DANS LES BRANCHES RECOURANT STRUCTURELLEMENT AU TEMPS PARTIEL

| Branches recourant structurellement au temps partiel | Durée minimale hebdomadaire |
|---|--|
| Restauration rapide | 24 heures |
| Foyers et services pour jeunes travailleurs | De 8 à 10 heures |
| Établissements d'enseignement privé sous contrat | 17 heures 30 |
| Entreprises de propreté | 16 heures |
| Cabinets dentaires | 17 heures |
| Commerce succursaliste de la chaussure | 21 heures |
| Succursalistes de l'habillement | 24 heures, sauf certains emplois |
| Exploitations cinématographiques | 24 heures |
| Sport | De 2 à 24 heures |
| Laboratoires d'analyses médicales | De 8 à 16 heures |
| Cabinets et cliniques vétérinaires | 16h (ou 8h pour certains personnels) |
| Cabinets médicaux | De 5 à 16 heures |
| Commerce de détail et de gros à prédominance alimentaire | 26 heures |
| Gardiens et employés d'immeuble | De 2 à 14 heures |
| Enseignement privé hors contrat | De 6 à 12 heures |
| Pharmacie d'officine | De 5 à 16 heures |
| Organismes de formation | De 3 à 15 heures 50 |
| Pôle emploi | 3 heures 45 |
| Organisations professionnelles de l'habitat social | 24 heures |
| Acteurs du lien social et familial | De 1 à 24 heures |
| Édition | 18 heures 28 |
| Sanitaire, social et médico-social (à but non lucratif) | De 2 à 17 heures 30 |
| Bijouterie, joaillerie, orfèvrerie | De 16 à 24 heures |
| Agences générales d'assurances | De 2 à 16 heures |
| Hôtellerie de plein air | De 7 à 24 heures |
| Hospitalisation privée | De 16 à 24 heures |
| Répartition pharmaceutique | 24 heures |
| Location et maintenance de matériels agricoles | 12 heures |
| Praticiens vétérinaires salariés | 11 heures |
| Négoce de l'ameublement | De 16 à 24 heures |
| Animation | De 2 à 24 heures |
| Sociétés et coopératives HLM | De 2 à 24 heures |
| Enseignement privé à distance | 24h (sauf enseignants exerçant des permanences dans les locaux : 1 heure). |
| Personnel sédentaire des entreprises de navigation | De 10 à 17 heures 50 |
| Immobilier | De 8 à 24 heures |

| | |
|---|---|
| Services de l'automobile | De 12 heures 30 à 24 heures |
| Articles de sport et loisirs | De 7 à 24 heures |
| Commerce de détail non alimentaire | De 6 à 24 heures |
| Personnels PACT ET ARM | De 5 à 24 heures |
| Cordonnerie multiservice | 14 heures |
| Bricolage | 24 heures |
| Entreprises techniques de la création et de l'événement | 17 heures 30 |
| Esthétique – cosmétique parfumerie | 24 heures (sauf dans le cadre de « face à face pédagogique » : 1 heure) |
| Mutualité | De 7 à 24 heures |
| Commerce de détail de l'horlogerie – bijouterie | De 3 à 24 heures |
| Navigation de plaisance | De 10 à 24 heures |
| Industries et commerce de la récupération et du recyclage | 10 heures |
| Organismes de tourisme | De 5 à 24 heures |
| Cabinets d'expertise automobile | 24 heures |
| Boulangerie et boulangerie – pâtisserie | De 6 à 24 heures |
| Coopération maritime, salariés non navigants | De 7 à 24 heures |

Source : ministère du Travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social (rapport sur la négociation collective en 2015)

3. Lutte contre le sexisme en milieu professionnel : les mesures prévues par les « lois Rebsamen » et « El Khomri » à l'initiative de la Délégation

- La loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi

Dans le prolongement des travaux menés par la Délégation sur le projet de loi relatif au dialogue social et à l'emploi ⁽¹⁾ et du rapport du CSEP sur le sexisme au travail ⁽²⁾, un amendement a été présenté par la rapporteure de la Délégation, **Mme Sandrine Mazetier, et la présidente Catherine Coutelle**, en vue de poser, **dans le code du travail, le principe de l'interdiction des agissements sexistes**. S'il n'avait pas été adopté par l'Assemblée, lors de l'examen de ce texte en première lecture, celui-ci a cependant été repris par des sénateur.trice.s socialistes et communistes, et maintenu dans le texte définitivement adopté par le Parlement.

L'article L. 1142-2-1 du code du travail, tel qu'inséré par l'article 20 de la **loi du 17 août 2015**, dispose ainsi que « *Nul ne doit subir d'agissement sexiste, défini comme tout agissement lié au sexe d'une personne, ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant* ».

Il convient à cet égard de préciser que la loi du 27 mai 2008 ⁽³⁾ prévoyait déjà, dans son article premier, que « *la discrimination inclut : 1° Tout agissement lié à l'un des motifs mentionnés au premier alinéa [dont le sexe] et tout agissement à connotation sexuelle, subis par une personne et ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile,*

(1) Rapport d'information n° 2774 de Mme Sandrine Mazetier au nom de la Délégation aux droits des femmes, sur le projet de loi relatif au dialogue social et à l'emploi (n° XXXX), déposé le 17 mai 2005, et qui comporte une recommandation relative à la lutte contre le sexisme au travail.

(2) Le sexisme dans le monde du travail : entre déni et réalité, rapport n° 2015-01, Mmes Brigitte Grésy, secrétaire générale du CSEP et corapporteure, et Marie Becker, corapporteure (6 mars 2015).

(3) Loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

dégradant, humiliant ou offensant ». Outre la codification de ces dispositions, il était essentiel de condamner et désigner clairement ces agissements : en effet, comme l'avait souligné Simone de Beauvoir, au sujet de l'introduction du mot « sexisme » dans le Petit Robert en 1978, « *nommer c'est dévoiler, et dévoiler c'est déjà agir* ».

● La loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels

À l'initiative des corapporteuses de la Délégation aux droits des femmes sur le projet de loi « Travail » – **Mmes Catherine Coutelle et Marie-Noëlle Battistel** – les articles 4, 5 et 6 ⁽¹⁾ de la **loi du 8 août 2016** prévoient :

– le **rappel obligatoire dans le règlement intérieur des entreprises, qui** doit être affiché dans les lieux de travail, des dispositions prévues par la loi, concernant **l'interdiction de tout agissement sexiste**, comme c'était déjà le cas en matière de harcèlement moral ou sexuel, afin de développer la prévention ;

– la prise en compte des **agissements sexistes dans le cadre des actions de prévention de l'employeur.e en matière de santé et de sécurité** : l'employeur.e est en effet tenu.e de prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé mentale et physique des travailleur.se.s (article L. 4121-1 du code du travail) ;

– l'insertion dans le code de travail de dispositions visant à inciter les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (**CHSCT**) à proposer des **actions de prévention des agissements sexistes** dans les entreprises, comme cela était prévu pour le harcèlement sexuel ou moral.

Par ailleurs, à l'initiative de sénateur.trice.s, l'article 7 de la **loi du 8 août 2016** a complété la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des **fonctionnaires** (article 6 *bis*), reprenant le principe posé par la « loi Rebsamen » concernant la condamnation des agissements sexistes. Il s'agissait ainsi de permettre aux **fonctionnaires d'être protégé.e.s contre ce type de comportements**, au même titre que les salarié.e.s du privé, et comme l'avait d'ailleurs suggéré quelques mois auparavant, Mme Brigitte Grésy, secrétaire générale du CSEP, lors d'un colloque organisé par la Délégation le 2 mars 2016.

● Éléments sur la mise en œuvre

En **novembre 2016**, dans le cadre de la grande campagne de mobilisation contre le sexisme lancée par la ministre Mme Laurence Rossignol (cf. *supra*), le Conseil supérieur à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (**CSEP**) a présenté un « **kit pour agir contre le sexisme** ».

(1) Modifiant respectivement les articles L. 1321-2, L. 4121-2 et L. 4612-3 du code du travail.

Celui-ci rappelle le droit applicable et les obligations de l'employeur.e en matière d'agissement sexiste, fournit des fiches-repères pour s'en prémunir – qui s'adressent aux employeur.e.s, responsables des ressources humaines, délégué.e.s du personnel et syndicaux et aux victimes. Il propose par ailleurs dix leviers d'actions à mettre en œuvre dans l'entreprise contre le sexisme au travail. Il est proposé à tou.te.s les employeur.e.s de s'engager concrètement dans la mise en œuvre des leviers d'actions inscrits dans le kit, en indiquant les actions mises en place ou prévues et leviers jugés prioritaires, en devenant ainsi « employeur.e engagé.e contre le sexisme ».

« KIT POUR AGIR CONTRE LE SEXISME » : TROIS OUTILS POUR LE MONDE DU TRAVAIL



Source : CSEP (novembre 2016)

Par ailleurs, la **circulaire du 22 décembre 2016** relative à la **politique d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique**, adressée par Mme Annick Girardin, ministre de la Fonction publique, aux ministres, préfet.ète.s ainsi qu'aux directeur.trice.s d'ARS, comporte une section relative à la **lutte contre les agissements sexistes**, dont les dispositions sont présentées ci-dessous. Elle prévoit en particulier des **actions de sensibilisation et de formation des encadrant.e.s**.

**Lutter contre les agissements sexistes dans la fonction publique :
les dispositions prévues par la circulaire du 22 décembre 2016, dans le
prolongement de la loi du 8 août 2016 relative au travail**

« La loi n°2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels prévoit la condamnation de tout agissement sexiste dans la fonction publique. Aux termes de l'article 6 bis de la loi du 13 juillet 1983, aucun fonctionnaire ne doit subir d'agissement sexiste, défini comme tout agissement lié au sexe d'une personne, ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant. Ce renforcement du cadre juridique est essentiel pour prévenir et mieux traiter ces actions dans la fonction publique. Il doit s'accompagner d'une plus grande sensibilisation des agents publics, tout particulièrement des encadrants, à cette question. Ainsi, vous veillerez à intégrer cet enjeu dans vos plans d'action en matière d'égalité professionnelle ainsi que dans vos référentiels de formation en la matière ».

Source : circulaire précitée du 22 décembre 2016 de la ministre de la Fonction publique

4. L'égalité professionnelle dans la fonction publique : une politique volontariste engagée depuis plusieurs années

Comme le soulignait la ministre Mme Laurence Rossignol, lors du **colloque** sur la fonction publique d'État organisé par la Délégation le 2 mars 2016, *« L'égalité est un principe qui fonde notre vie démocratique, notre vie en société, un principe qui fonde la République. Et nous devons régulièrement rappeler que ce principe inclut l'égalité entre les femmes et les hommes. En vertu d'un tel principe, l'exigence envers **l'État** est d'autant plus forte que celui-ci **se doit d'être exemplaire** : exemplaire en matière d'égalité homme-femme, bien sûr, et exemplaire parce qu'il doit appliquer à son propre fonctionnement l'exigence qu'il pose et qu'il impose à l'ensemble de la société. Il doit ouvrir la voie et servir de référence. »*

D'une part, des **haut.e.s fonctionnaires à l'égalité ont été nommé.e.s dans chaque ministère**, conformément aux dispositions prévues par la circulaire du Premier ministre du 23 août 2012⁽¹⁾. D'autre part, dès 2012 également, il a été décidé, dans le cadre d'un **comité interministériel aux droits des femmes**, au sein d'un Gouvernement strictement paritaire, avec un ministère des Droits des femmes de plein exercice, de généraliser **dans l'ensemble des ministères** l'élaboration de **feuilles de route pour l'égalité**.

Le 8 mars 2013, sous l'égide du Premier ministre et de la ministre chargée de la Fonction publique, le **premier protocole d'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique**⁽²⁾ a

(1) Circulaire du 23 août 2012 du Premier ministre relative à la mise en œuvre de la politique interministérielle en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes.

(2) Ce protocole prévoit quinze mesures qui s'articulent autour de quatre axes : le dialogue social comme élément structurant pour parvenir à l'égalité professionnelle, les rémunérations et les parcours

été signé par l'ensemble des employeurs publics et à l'unanimité des organisations syndicales représentatives des fonctionnaires ⁽¹⁾. Cet accord historique s'est traduit par un **renforcement du cadre juridique régissant la politique d'égalité professionnelle dans la fonction publique**, notamment en application de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes ainsi que de la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

Ce protocole prévoyait notamment l'élaboration annuelle d'un **rapport de situation comparée (RSC)** dans le cadre des bilans sociaux établis par **chaque ministère**, qui s'ajoutent au **rapport annuel sur l'égalité professionnelle dans la fonction publique**, prévu par la loi du 12 mars 2012, qui doit être transmis au Parlement et présenté devant le Conseil commun de la fonction publique, « *rendez-vous annuel du dialogue social dans la fonction publique permettant d'aller résolument ensemble vers l'égalité réelle entre les femmes et les hommes* » selon les termes de la ministre de la Fonction publique, Mme Annick Girardin ⁽²⁾.

L'égalité professionnelle est également intégrée dans les différents chantiers de l'agenda social, notamment dans la mise en œuvre du **protocole relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations dans la fonction publique (PPCR)** et dans la concertation en cours relative au développement des compétences et à l'accompagnement des parcours professionnels dans la fonction publique.

La fonction publique, qui représente environ 20 % de l'emploi total en France, se caractérise par une population plus féminisée que celle du secteur privé puisqu'elle emploie 62 % de femmes contre 44 % dans le privé en 2014. **Entre 2012 et 2013, la proportion de femmes dans les emplois et corps d'encadrement ou de direction a augmenté**, comme l'illustre le graphique ci-après.

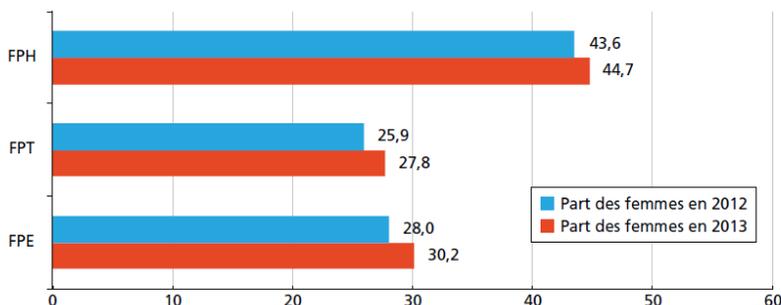
Autre point positif, le **label « égalité professionnelle »** qui correspond à un cahier des charges exigeant en matière de recrutement, d'accès à la formation et de gestion des compétences, fait d'ores et déjà l'objet d'un engagement fort de la part de cinq **ministères**. En outre, des associations ont été créées, notamment dans les ministères, telles que « Femmes de l'intérieur », « Femmes de justice », « Femmes de la diplomatie » et « Femmes dirigeantes de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation » ou encore « Administration moderne », et ces réseaux sont autant de **leviers** pour un changement des pratiques et des mentalités favorable à une **progression des carrières des femmes fonctionnaires**.

professionnels de la fonction publique, l'articulation entre la vie professionnelle et la vie personnelle ainsi que la prévention des violences faites aux agent.e.s sur leur lieu de travail.

(1) Une circulaire d'application de ce protocole a été publiée le 8 juillet 2013.

(2) Préface de Mme Annick Girardin, ministre de la Fonction publique, dans le rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique (édition 2015), mai 2016.

UNE HAUSSE DE LA PART DE FEMMES DANS LES EMPLOIS ET CORPS D'ENCADREMENT SUPÉRIEUR OU DE DIRECTION DANS LES 3 VERSANTS DE LA FONCTION PUBLIQUE



Source : SIASP, Insee. Traitement DGAFP, département des études et des statistiques.

Champ : emplois principaux, fonctionnaires et contractuels, situés en métropole et DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Note : Les fonctionnaires de catégorie A+ d'un corps donné détachés sur un emploi fonctionnel apparaissent ici dans l'emploi de détachement et non pas dans le corps d'origine.

Note de lecture : dans la FPE, 30,2 % des agents relevant les emplois et corps d'encadrement supérieur ou de direction (ESD) au 31 décembre 2013 sont des femmes.

Source : rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique, édition 2015, ministère de la Fonction publique (DGAFP), mai 2016

L'ensemble de ces avancées, qui représentent des progrès importants pour l'égalité femmes-hommes dans la sphère professionnelle, ont fait l'objet d'une analyse approfondie dans le rapport de la Délégation aux droits des femmes sur la fonction publique ⁽¹⁾. Depuis la publication de ce rapport d'information, a été publiée en décembre 2016 une circulaire relative à la politique d'égalité professionnelle dans la fonction publique qui vient renforcer encore ces efforts ⁽²⁾.

Les récents apports de la circulaire relative à la politique d'égalité professionnelle dans la fonction publique du 22 décembre 2016

La circulaire rappelle que chaque ministère a l'obligation de présenter annuellement un bilan social et un rapport de situation comparée entre les femmes et les hommes. Les administrations sont encouragées à s'engager pour obtenir une double labellisation "Diversité" et "Égalité professionnelle". De même, elles doivent veiller à une représentation équilibrée des instances de concertation. La loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires prévoit que les listes de candidats aux élections professionnelles sont composées d'un nombre de femmes et d'hommes correspondant à la part de femmes et d'hommes représentés au sein de l'instance concernée. Un décret d'application de cette mesure devrait être publié au premier semestre de 2017.

Pour parvenir à l'égalité de traitement en matière de rémunération, de parcours professionnels et de pension, de nouvelles mesures sont prévues par la loi Égalité et citoyenneté comme l'obligation de présidence alternée entre les femmes et les hommes des jurys et comités de sélection, à l'issue de chacun des mandats. La circulaire rappelle

(1) Rapport d'information n° 3990 par Mme Catherine Coutelle sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans la fonction publique d'État, suite au colloque organisé par la Délégation le 2 mars 2016 (juillet 2016).

(2) Circulaire du 22 décembre 2016 relative à la politique d'égalité professionnelle dans la fonction publique.

que les congés liés à la grossesse et à l'arrivée d'un enfant doivent être sans impact sur la carrière et sur la rémunération (y compris pour les primes).

Les administrations sont invitées à concevoir des organisations de travail au bénéfice de l'égalité professionnelle : organisation et développement du télétravail (un décret est paru en février 2016), respect des chartes des temps, développement de l'action sociale (aide à la petite enfance, prise en charge des jeunes enfants en dehors des temps scolaires, etc.) pour une meilleure articulation entre vie professionnelle et familiale.

La circulaire réaffirme qu'aucune violence, aucun harcèlement sexuel ou moral ne doit être laissé sans réponse dans la fonction publique. De plus, les administrations doivent être exemplaires dans la lutte contre les agissements sexistes. La loi du 8 août 2016 (loi El Khomri) prévoit la condamnation de tout agissement sexiste dans la fonction publique.

Source : Direction de l'information légale et administrative (janvier 2017)

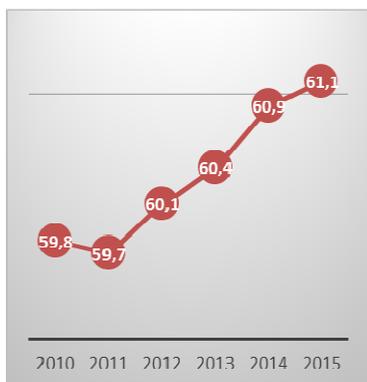
Enfin, en juillet 2016, le Premier ministre a confié à la députée Mme Descamps-Crosnier, députée, **une mission sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans la fonction publique** qui permettra notamment d'identifier les éventuelles discriminations existant dans le système de rémunération et de promotion de la fonction publique conduisant à écarts de traitement et de pensions entre les femmes et les hommes et de proposer des solutions pour y remédier.

III. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

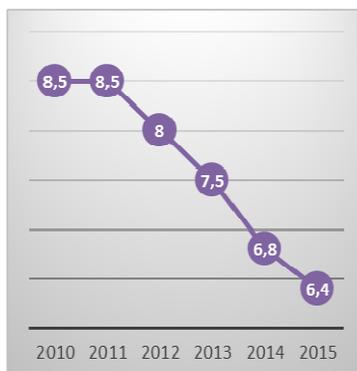
- Plusieurs résultats positifs

UNE AUGMENTATION DU TAUX D'EMPLOI DES FEMMES

Taux d'emploi des femmes de 15 à 64 ans



Écarts de taux d'emploi avec les hommes



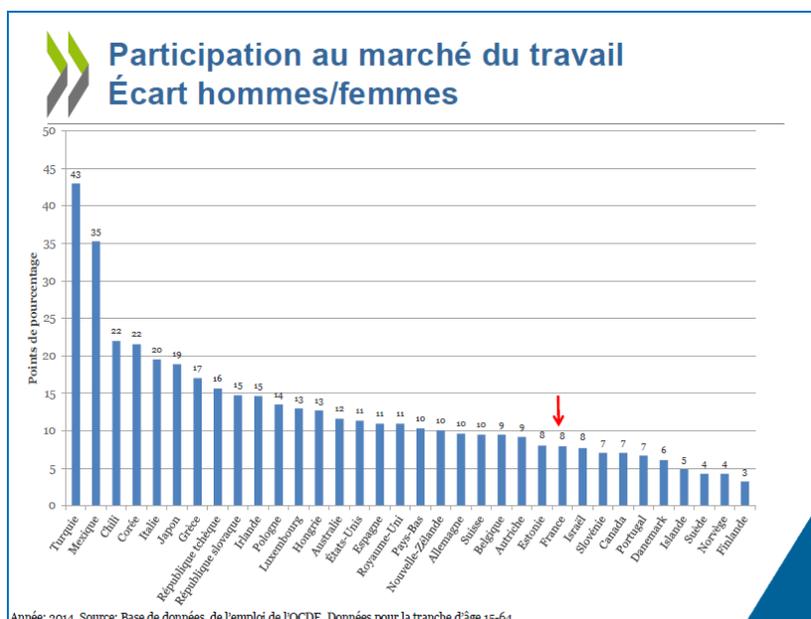
Source : graphiques réalisés d'après les données chiffrées présentées dans la dernière édition de la publication « France, portrait social » de l'INSEE, tableau figurant page 165, hommes et femmes de 15-64 ans (édition 2016)

Depuis 2012, grâce au soutien à la création d'entreprise, **le nombre de femmes ayant créé une entreprise a quasiment doublé, passant de 38 000 à**

82 000, selon la ministre Myriam El Khomri ⁽¹⁾. Les écarts de taux d'emploi entre les femmes et les hommes tendent à diminuer, comme le montrent les graphiques ci-dessus.

Par ailleurs, les écarts entre les femmes et les hommes en matière de participation au marché du travail sont plus réduits en France que dans plusieurs pays voisins, comme l'illustre le graphique ci-dessous, et **les écarts de salaires diminuent en France deux fois plus vite** qu'en Europe ⁽²⁾.

DES ÉCARTS FEMMES-HOMMES PLUS FAIBLES EN FRANCE QUE DANS D'AUTRES PAYS



Année: 2014. Source: Base de données de l'emploi de l'OCDE. Données pour la tranche d'âge 15-64.

Source : audition OCDE (octobre 2016)

Enfin, en 2016, a été lancé le premier **Plan interministériel en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes pour la période 2016-2020**. Ce plan vise à ancrer l'égalité professionnelle comme une politique publique à part entière, à diffuser les outils et les bonnes pratiques, à garantir l'accès au droit, à évaluer les dispositifs mis en place par les différents ministères, et à moderniser l'ensemble des actions dans ce domaine.

(1) Voir le compte-rendu de la séance de questions au Gouvernement du mercredi 1^{er} février 2017.

(2) Entre 2008 et 2013, l'écart de rémunération horaire brute moyenne des salarié.e.s de l'Union européenne a diminué de 0,9 point (en passant de 17,3 à 16,4 %), tandis que la France a connu une diminution de 1,7 point (passant de 16,9 à 15,2 %) selon les données d'Eurostat, mars 2015 (ministère des Droits des femmes).

- Orientations pour continuer à promouvoir l'emploi des femmes

L'articulation des temps de vie demeure un levier essentiel pour favoriser l'emploi des femmes. De nombreux progrès ont été réalisés et cet enjeu est aujourd'hui bien connu de la majorité des acteurs publics. En dépit de ces efforts, qui sont à maintenir et à renforcer, plus de la moitié des solutions de garde sont assurées par les familles elles-mêmes. L'important est que l'État garantisse que chaque famille ait accès au mode de garde de son choix. Il serait toutefois intéressant d'approfondir les démarches engagées. D'une part, la rapporteure souligne qu'il serait pertinent de **développer les classes passerelles** pour améliorer la scolarisation des enfants de moins de trois, tant sur le plan quantitatif que sur le plan qualitatif. D'autre part, la réforme du congé parental doit être poursuivie, afin de permettre un meilleur partage des responsabilités familiales : il semble aujourd'hui que ce **congé doit être plus court et mieux rémunéré** pour être plus incitatif. En outre le congé paternité doit lui aussi être renforcé ; l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) préconise d'ailleurs de le rendre obligatoire ⁽¹⁾.

Enfin, une révision des catégories professionnelles et des classifications devra aboutir (un travail est actuellement mené par le Conseil supérieur de l'égalité professionnelle) afin d'examiner les critères d'évaluation retenus dans la définition des différents postes de travail, corriger ceux susceptibles d'induire des discriminations entre les femmes et les hommes et garantir la prise en compte de l'ensemble des compétences des salariés.e.s, au nom du principe « à travail de valeur égale, salaire égal ».

La fiscalité a elle aussi un rôle à jouer pour favoriser l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ; la rapporteure se réjouit d'ailleurs de la réforme du prélèvement à la source et espère que ces progrès conduiront à supprimer le quotient conjugal. En effet, le **quotient conjugal** réduit en général l'imposition du couple, mais augmente le taux marginal du conjoint ayant les ressources les plus faibles (souvent les femmes). Il peut être **désincitatif** à la biactivité et pénaliser la reprise d'activité du membre du couple le moins payé. Le quotient conjugal est donc souvent **un frein à l'objectif d'égalité entre les femmes et les hommes** et une réforme serait aujourd'hui nécessaire ⁽²⁾.

Enfin, la poursuite des actions en matière d'**orientation et de formation professionnelle** est également une priorité. En effet, en dépit de réels progrès dans ce domaine, on observe encore des **écarts sexués** d'accès à la formation et une

(1) « Réduire les inégalités professionnelles en réformant le congé paternité », *Hélène Périvier, OFCE policy brief 11, janvier 2017.*

(2) À ce sujet, voir également le rapport d'information n° 1875 sur la question des femmes et du système fiscal par Mme Catherine Coutelle au nom de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (avril 2014).

répartition inégalitaire des métiers entre les femmes et les hommes⁽¹⁾. Selon une étude réalisée sur ce sujet⁽²⁾, on peut estimer que 40 % de la ségrégation professionnelle devraient leur origine au fonctionnement même de la sphère professionnelle et que 60 % pourraient être attribués au système éducatif. La Délégation aux droits des femmes a d'ailleurs souligné l'importance de **lutter contre les stéréotypes dès l'école** afin d'éviter une orientation scolaire, puis professionnelle sexuée et inégalitaire⁽³⁾. C'est le cas dans de nombreuses filières scientifiques et notamment la filière informatique qui conserve une prédominance masculine fortement marquée, comme l'a noté la Délégation durant ses travaux portant sur le numérique⁽⁴⁾.

- Orientations pour continuer à lutter contre les inégalités dans l'emploi

Concernant la fonction publique, la rapporteure a sollicité la ministre de la Fonction publique, Mme Annick Girardin, pour la publication d'une **nouvelle circulaire sur la féminisation des titres**, afin d'assurer la reconnaissance de la présence des femmes dans l'ensemble des fonctions.

Pour assurer une **juste rémunération et protection des salarié.e.s à temps partiel**, qui touche souvent les femmes et crée de nombreuses situations de précarité, il semblerait pertinent de modifier la rémunération des heures complémentaires des contrats à temps partiel pour la porter à 25 % minimum dès la première heure. En outre, il serait opportun de pouvoir faire le point sur la mise en œuvre des vingt-quatre heures, comme cela était d'ailleurs prévu par la loi à travers un rapport sur le bilan quantitatif et qualitatif de ce dispositif.

Enfin, la prise en compte de l'ensemble des enjeux d'égalité entre les femmes et les hommes dans les négociations collectives n'interviendra que si les partenaires sociaux s'en emparent pleinement. Un travail d'évaluation sur la mise en place de la BDES pourrait être fait lors de la prochaine législature.

(1) Voir le rapport d'information n° 1753 sur le projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale par Mme Ségolène Neuville au nom de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (janvier 2014).

(2) « La ségrégation des hommes et des femmes dans les métiers : entre héritage scolaire et construction sur le marché du travail », Couppié et Epiphane, *Formation emploi* n° 93 (janvier-mars 2006).

(3) Voir le rapport d'information n° 4105 sur les études de genre par Mme Maud Olivier au nom de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (octobre 2016).

(4) Voir le rapport d'information n° 3348 sur le projet de loi pour une République numérique par Mme Catherine Coutelle au nom de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (décembre 2015).

SIXIÈME PARTIE : DE NOMBREUSES MESURES ADOPTÉES POUR UN PARTAGE PLUS JUSTE DU POUVOIR ET DES RESPONSABILITÉS ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

Principe inscrit au cœur du pacte républicain depuis la **réforme constitutionnelle de 1999**⁽¹⁾, portée par M. Lionel Jospin et Mme Élisabeth Guigou, et complétée en 2008⁽²⁾, **la parité**, qui se traduit en France de manière spécifique à travers d'importants travaux législatifs, **est un combat au long cours**.

La notion de parité

La parité est un outil autant qu'une fin visant le partage à égalité du pouvoir de représentation et de décision entre les femmes et les hommes. Elle est une exigence de justice et de démocratie.

La parité ne doit pas se limiter à une représentation 50/50 dans les instances décisionnelles. Elle doit également permettre de s'interroger sur les conditions de travail, sur le partage des tâches, sur les stéréotypes sexistes et sur l'ensemble des obstacles structurels qui empêchent les femmes de pouvoir pleinement exercer les fonctions à responsabilités pour lesquelles elles sont aussi compétentes que les hommes.

Source : HCEfh, rapport sur le partage du pouvoir au niveau local (février 2017)

Depuis une quinzaine d'années, **différents dispositifs** ont été institués pour promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités politiques, professionnelles et sociales. Ceux-ci peuvent prendre la forme de **modes de scrutins** (binômes départementaux depuis 2013, alternance femme-homme dans les listes de candidat.e.s ou « listes chabadas »), d'**incitations financières** en direction des partis (avec un doublement des pénalités pour les législatives grâce à la loi du 4 août 2014) ou encore de dispositions imposant la **stricte parité** pour la composition ou la désignation des membres de certaines instances.

Des **objectifs chiffrés** de représentation minimale de chaque sexe, ou **quotas**, ont également été fixés, par exemple 40 % dans les conseils d'administration des grandes entreprises ainsi que dans les flux de nominations dans la haute fonction publique, ou encore un objectif chiffré fonction de la part des femmes dans le corps électoral (comme c'est le cas pour les élections professionnelles aux IRP (instances représentatives du personnel) depuis la « loi Rebsamen » de 2015), ou « **représentation miroir** ».

La rapporteure considère cependant que la parité ne saurait avoir d'autre sens qu'un partage à égalité du pouvoir, et donc une répartition des

(1) Loi constitutionnelle n° 99-569 du 8 juillet 1999 relative à l'égalité entre les femmes et les hommes.

(2) Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République.

sièges à 50/50. **Les dispositifs de type « quotas » ne doivent donc être envisagés qu’exceptionnellement**, nonobstant les réserves arguant d’un supposé « manque de vivier » – inquiétudes au demeurant démenties dans les faits chaque fois qu’une contrainte paritaire a été instituée, par exemple lors des dernières élections départementales (cf. *infra*).

Dans le prolongement des nombreux travaux menés par la Délégation sur ces questions – à travers des rapports pour avis et amendements sur des projets de loi, des auditions ⁽¹⁾ et deux colloques en mars 2016 ⁽²⁾ –, il convient tout d’abord de revenir sur les principales mesures législatives adoptées en matière de parité en politique et leur mise en œuvre (I). D’autres avancées sont intervenues dans les sphères professionnelle et sociale (II), avec une impulsion politique forte donnée par la loi du 4 août 2014, complétée par d’autres textes.

I. LA PARITÉ EN POLITIQUE

Depuis 2012, **la stricte parité respectée au sein du Gouvernement constitue un progrès historique**, avec une proportion de femmes ministres qui représente l’un des **ratios les plus élevés du monde** ⁽³⁾.

En outre, différentes mesures ont été adoptées afin de promouvoir l’accès des femmes aux mandats électoraux et fonctions électives, dans le cadre de la **loi du 17 mai 2013** relative aux conseils départementaux, municipaux et communautaires (A) ainsi que des **lois du 2 août 2013 et du 4 août 2014** s’agissant des parlementaires (B). Par ailleurs, la réforme importante du **non cumul des mandats**, adoptée en 2014, pourrait avoir un effet positif sur la place des femmes en politique, même si de nombreux freins demeurent dans ce domaine (C).

A. LA LOI DU 17 MAI 2013 RELATIVE À L’ÉLECTION DES CONSEILS DÉPARTEMENTAUX, MUNICIPAUX ET COMMUNAUTAIRES

En 2013, la Délégation s’est saisie du projet de loi réformant les modalités d’élection des conseils départementaux, municipaux et communautaires, sur lequel **Mme Pascale Crozon** a été désignée rapporteure pour avis ⁽⁴⁾. À l’occasion de la loi du 17 mai 2013, l’élection des conseils départementaux (1), des conseils municipaux et communautaires (2) a été réformée.

(1) Notamment l’audition de Mme Armelle Danet, coprésidente de l’association « Elles aussi », le 10 janvier 2017, de Mme Régine Saint-Criq, fondatrice et présidente d’honneur de l’association « Parité », et de Mme Réjane Sénac, chercheuse CNRS au CEVIPOF et présidente de la commission « Parité » du HCEfl, le 1^{er} juillet 2015.

(2) Place des femmes en politique : encore un effort !, rapport d’information n° 3991 de Mme Catherine Coutelle, suite au colloque organisé par la Délégation le 9 mars 2016 sur la place des femmes en politique (20 juillet 2016), et Femmes et fonction publique d’État : consolider les acquis et briser le plafond de verre, rapport d’information n° 3990 de Mme Catherine Coutelle suite au colloque organisé le 2 mars 2016 (20 juillet 2016).

(3) Le rapport mondial sur la parité entre hommes et femmes, Forum économique mondial (WEF), octobre 2014.

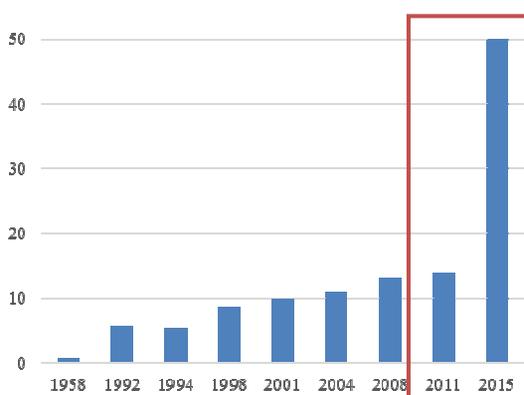
(4) Rapport d’information n° 667 de Mme Pascale Crozon sur ce texte au nom de la Délégation, 5 février 2013.

1. Au niveau des conseils départementaux : la révolution du 50/50 grâce à l'instauration du scrutin binominal majoritaire et les enseignements des élections de 2014

Un nouveau mode de scrutin a été institué pour l'élection des conseiller.ère.s généraux.ales, renommé.e.s, conseiller.ère.s départementaux.ales. Désormais, chaque canton élit non pas un membre du conseil général, mais deux membres du conseil départemental de sexe différent : il s'agit ainsi d'un **scrutin binominal majoritaire** à deux tours ⁽¹⁾.

Grâce à l'institution de ces binômes par la loi du 17 mai 2013 ⁽²⁾, on compte aujourd'hui **50 % de conseillères départementales, contre 13,8 % auparavant**, marquant ainsi une **progression sans précédent** depuis 1958. Mme Armelle Danet, coprésidente de l'association *Elles aussi*, a souligné à cet égard une « véritable révolution ». Cette féminisation a aussi eu pour conséquence d'améliorer l'ambiance et de faire reculer les comportements sexistes au sein de ces assemblées, selon plusieurs témoignages d'élue.e.s.

ÉVOLUTION DE LA PART DES FEMMES DANS LES CONSEILS GÉNÉRAUX PUIS DÉPARTEMENTAUX DEPUIS 1958 (EN %)



Entre 2011 et 2015 :

- ✓ La part de conseillères départementales est passée de 13,8 % à 50 %
- ✓ La part de vice-présidentes est désormais de 48,4 %.
- ✗ La part de présidentes de départements a doublé, mais reste faible : 9,9 % (contre 5 % en 2011).

Source : graphique réalisé d'après les données du ministère de l'Intérieur et HCEfh (2017)

Les **fonctions exécutives** des conseils départementaux sont également soumises à des **contraintes paritaires**. Depuis la loi du 17 mai 2013, chaque liste de candidat.e.s à la **commission permanente** doit ainsi respecter l'alternance stricte femme-homme ⁽³⁾ et les **vice-président.e.s** sont élu.e.s au scrutin de liste, l'écart entre le nombre de candidat.e.s de chaque sexe ne pouvant être supérieur à

(1) Article L. 191 du code électoral (article 3 de la loi). Par ailleurs, l'article L. 192 du code électoral a été modifié de sorte que le renouvellement intégral des conseils départementaux ait lieu tous les six ans.

(2) Loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral.

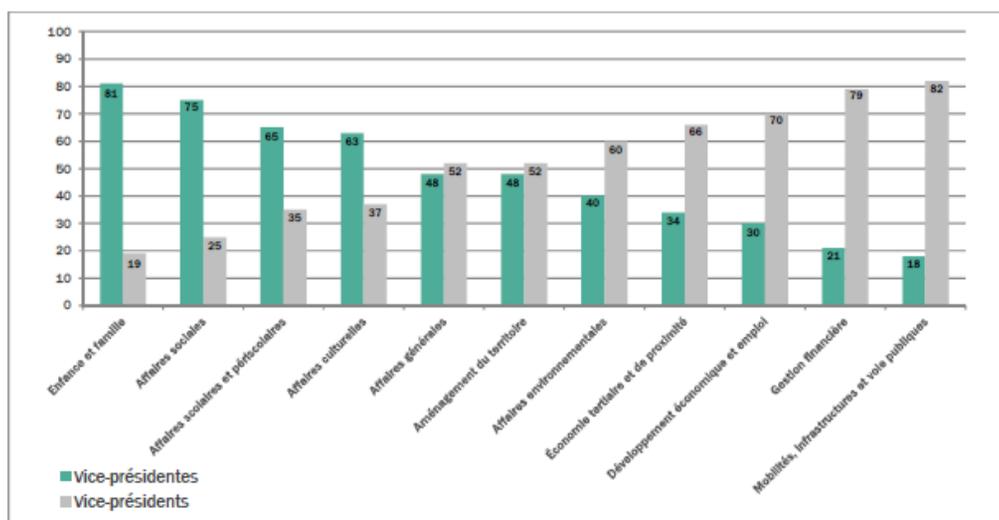
(3) Les membres de la commission permanente (autres que le président) sont élu.e.s au scrutin de liste par les conseillers départementaux, lesquels peuvent présenter une liste de candidat.e.s devant être composée alternativement d'un homme et d'une femme (article L. 3122-5 du code général des collectivités territoriales).

un. Depuis les élections de 2015, on compte ainsi **48,3 % de femmes vice-présidentes de conseils départementaux**. Cependant, comme le souligne le HCEfh dans un rapport récent ⁽¹⁾, on observe aussi la création de fonctions de « **vice-président.e.s délégué.e.s** », **nommé.e.s** et non élus, et qui sont souvent des hommes, **afin de contourner les contraintes paritaires prévues par la loi**.

En outre, **l’attribution des délégations** entre les vice-président.e.s élu.e.s **demeure stéréotypée** : les hommes continuent ainsi d’être majoritaires parmi les élu.e.s chargé.e.s des affaires économique, financières ou des transports, tandis que les femmes sont surreprésentées dans les postes relatifs à l’enfance et la famille, les affaires sociales et culturelles.

PART DES FEMMES ET DES HOMMES DANS LES VICE-PRÉSIDENTES DES EXÉCUTIFS DÉPARTEMENTAUX SELON LA THÉMATIQUE EN 2015 (EN %)

Des enjeux importants en termes de « parité qualitative »



Source : recherches de Vincent Galibert, pour le HCEfh, 2016 (hors Guyane, Martinique et Tarn-et-Garonne)

Enfin, la part de femmes parmi les **président.e.s de départements** a certes quasiment doublé par rapport à 2011, mais n’est encore que de **9,9 %**.

(1) Quel partage du pouvoir entre les élu.e.s au niveau local ?, rapport n° 2017-01-27-PAR-026 du Haut Conseil à l’égalité entre les femmes et les hommes (HCEfh), publié le 2 février 2017.

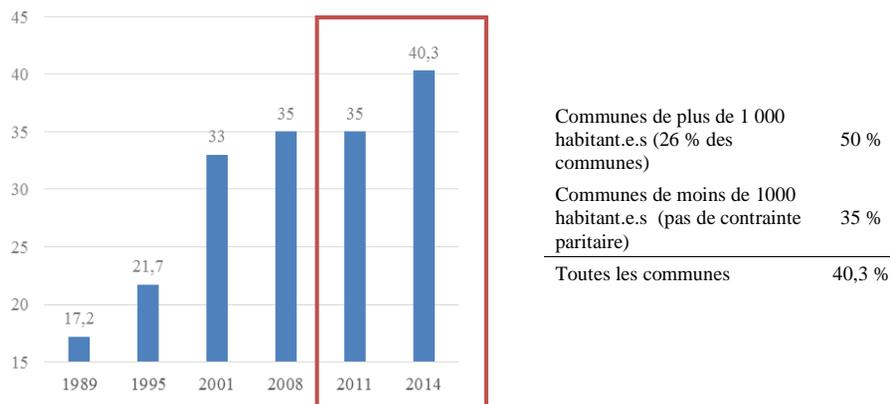
2. La réforme de l'élection des conseiller.ère.s municipaux.ales et communautaires : des progrès déjà visibles et des limites concernant les EPCI

- Au niveau communal : l'élection des conseiller.ère.s municipaux.ales

La loi du 17 mai 2013 précitée a prévu l'application du **scrutin de liste**, qui permet d'imposer l'**alternance stricte femme-homme**, pour les élections des membres des conseils municipaux des **communes de plus de 1 000 habitant.e.s, et non plus 3 500** ⁽¹⁾. Dans les autres communes (représentant 15 % de la population), les conseiller.ère.s restent élu.e.s au scrutin majoritaire ⁽²⁾, sans contrainte paritaire.

Suite à l'abaissement de ce seuil, ce sont ainsi **plus de 16 000 conseillères municipales supplémentaires** qui ont été élues lors des élections de mars 2014.

ÉVOLUTION DE LA PART DES FEMMES DANS LES CONSEILS MUNICIPAUX



Source : tableau réalisé à partir des données du ministère des Droits des femmes et HCEfh (2016)

Cependant, la proportion de femmes élues dans les conseils municipaux des **petites communes** (moins de 1 000 habitant.e.s) n'est encore que de **35 %**. En outre, seules **16 % des maires sont des femmes**, contre 13,8 % en 2011-2014.

- Au niveau intercommunal

Dans les communes de **1 000 habitant.e.s et plus**, la loi du 17 mai 2013 prévoit désormais l'élection au suffrage direct des **conseiller.ère.s communautaires** (qui forment l'assemblée délibérante des communautés de communes, d'agglomération, etc.), en même temps que les conseiller.ère.s

(1) Seuil prévu par la loi n° 2007-128 du 31 janvier 2007 tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives.

(2) Articles L. 252 et L. 254 du code électoral (article 24 de la loi).

municipaux.ales⁽¹⁾, et la **liste de candidat.e.s** au conseil intercommunal doit être **composée alternativement de candidat.e.s de chaque sexe**⁽²⁾.

Concernant ces communes, les progrès sont déjà visibles : lors des élections de mars 2014, la proportion de **conseillères communautaires** y est passée de **25 % à plus de 44 %**. Cependant, en prenant en compte l'ensemble des **communes, cette proportion diminue à 34 %** environ⁽³⁾, et dans les petites communes de moins de 1 000 habitant.e.s, elle n'est que de 20 %. Une enquête réalisée par l'association *Elles aussi* dans 2 127 établissements publics de coopération intercommunale (**EPCI**) a par ailleurs mis en évidence des résultats préoccupants concernant la **faible représentation des femmes dans leurs exécutifs**, avec par exemple près d'un quart d'exécutifs exclusivement masculins.

PLACE DES FEMMES DANS LES EPCI :
LES RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE RÉALISÉE PAR L'ASSOCIATION « ELLES AUSSI »

Une progression du nombre de conseillères



Une gouvernance sans parité



Source : enquête nationale sur les EPCI réalisée en 2015 par l'association « Elles aussi » (audition du 10 janvier 2017)

En effet, malgré l'alternance stricte femme-hommes pour les scrutins de liste évoqués précédemment, les conseils communautaires ont une particularité qui conduit à un plus faible impact sur la part de femmes élues : chaque commune élit sa propre liste et le conseil communautaire se compose donc de l'ensemble des listes élues. Il en résulte que :

– d'une part, lorsqu'une commune dispose d'un nombre de sièges impair, si le premier candidat est un homme, le nombre de conseillers est supérieur à celui des conseillères ;

(1) Sur la même liste mais de manière distincte. Article L. 273-6 du code électoral (issu de l'article 33 de la loi).

(2) Article L. 273-9 du code électoral.

(3) Selon les données du ministère de l'Intérieur (rapport du HCEfh sur la parité en politique, 2014).

– d’autre part, lorsque les communes ne sont représentées que par une personne au sein du conseil communautaire, il s’agit en général du maire, or aujourd’hui **84 % des maires sont des hommes** ;

– par ailleurs, les 27 000 communes de moins de 1 000 habitant.e.s ne sont pas soumises à des obligations paritaires au sein de leur conseil municipal (cf. *supra*), et les conseiller.ère.s communautaires représentant ces communes sont les membres du conseil municipal ⁽¹⁾, élu.e.s au scrutin majoritaire et non de liste ;

– enfin, il n’existe pas de contrainte paritaire pour les exécutifs des intercommunalités : on compte ainsi moins de 8 % de femmes présidentes de conseils communautaires.

En outre, Mme Armelle Danet a attiré l’attention des membres de la Délégation sur l’impact de la **loi du 7 août 2015** portant nouvelle organisation territoriale de la République (**NOTRe**), qui a changé le périmètre des **EPCI par fusion ou extension de territoire**. En janvier 2017, plus des deux tiers des EPCI à fiscalité propre devaient fusionner, être étendus ou élargis dans le cadre de la mise en œuvre des schémas départementaux de coopération intercommunale (DCI), préfigurant une carte de 1 263 EPCI ⁽²⁾ (contre 2 133 en janvier 2015).

En cas de fusion ou d’extension de périmètre, la parité parmi les conseiller.ère.s dans le nouveau conseil communautaire est garantie en cas de maintien du nombre de sièges (les conseiller.ère.s sortant.e.s conservent leur place) ou en cas d’obtention de sièges supplémentaires (les sièges supplémentaires sont pourvus par des conseiller.ère.s municipaux.ales élu.e.s par leurs pairs sur des listes paritaires). Cependant, **en cas de diminution du nombre de sièges**, les nouveaux conseiller.ère.s sont élu.e.s par le conseil municipal parmi les conseiller.ère.s sortant.e.s **sans obligation de liste paritaire**, ce qui suscite des inquiétudes quant à la représentation des femmes dans les intercommunalités. Autrement dit, comme l’a souligné le HCEfh dans le rapport précité, publié en février 2017, « *l’obligation de parité ne s’appliquant pas lorsqu’une commune perd un ou plusieurs sièges, la fusion des EPCI risque de conduire à une part de conseillères communautaires encore plus faible qu’aujourd’hui* ».

Il convient toutefois de préciser que cette situation n’a pas vocation à se prolonger indéfiniment dans la mesure où **les obligations paritaires (partielles) seront de nouveau applicables** au prochain renouvellement général en **2020**, concomitant aux élections municipales. Il n’en reste pas moins nécessaire de **développer la parité dans les EPCI, dont les compétences n’ont cessé de s’accroître** depuis plusieurs années.

(1) Article L. 273-11 du code électoral.

(2) Selon le rapport précité du HCEfh, février 2017.

B. LES ÉLECTIONS DES PARLEMENTAIRES

Les élections législatives, échéances politiques nationales de première importance, ont, elles aussi, été réformées, en 2013 avec la loi relative à l'élection des sénateur.trice.s et (1) en 2014 avec le doublement des pénalités pour les partis politiques ne respectant pas la parité à ces élections (2).

1. La loi du 2 août 2013 relative à l'élection des sénateurs.trices

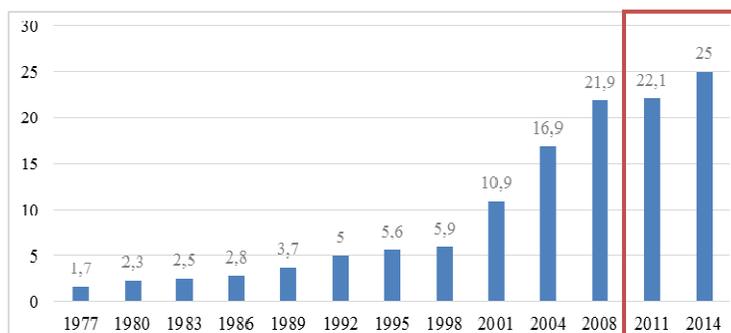
Les sénateur.trice.s sont élu.e.s au suffrage indirect par un collège électoral, composé de député.e.s et d'élu.e.s locaux (« grands électeurs »). Cette loi de 2013 (1) a réformé ces modalités d'élection et favorisé l'accès des femmes à ces mandats :

– d'une part, en prévoyant l'application du **scrutin de liste** – qui permet une **alternance stricte femmes-hommes** dans les listes de candidat.e.s (2) – **pour les départements qui élisent au moins 3 sénateur.trice.s** (3), **au lieu de 4** auparavant : il s'agissait ainsi de relancer une dynamique paritaire à l'arrêt en abaissant le seuil d'application du scrutin proportionnel ; les contraintes paritaires s'appliquent donc désormais pour 73 % des sièges du Sénat (contre la moitié avant cette réforme) ;

– d'autre part, en introduisant une **obligation de parité** (alternance femme-homme) dans la composition des **listes de candidat.e.s à l'élection des délégué.e.s des conseils municipaux** et de leurs suppléant.e.s dans les communes de 1 000 habitant.e.s et plus, dans l'objectif de **féminiser le collège électoral sénatorial** pour favoriser, **par ricochet, l'élection de sénatrices** (4) ;

– enfin, en imposant que dans les départements où les sénateur.trice.s sont élu.e.s au scrutin uninominal majoritaire (27 % des sièges), **le ou la candidat.e et son ou sa suppléant.e soient de sexe différent**.

ÉVOLUTION DE LA PROPORTION DE SÉNATRICES ENTRE 1977 ET 2014 (EN %)



Source : graphique réalisé d'après les données de l'INSEE et du Sénat (février 2015)

(1) Loi n° 2013-702 du 2 août 2013 relative à l'élection des sénateurs.

(2) Conformément aux lois n° 2003-327 du 11 avril 2003 et n° 2007-128 du 31 janvier 2007.

(3) Article 12 de la loi du 2 août 2013 modifiant l'article L. 294 du code électoral.

(4) Article L. 289 du code électoral, tel que modifié par l'article 4 de la loi.

Suite à cette loi, **le nombre de femmes élues a progressé lors des dernières élections sénatoriales de septembre 2014**, en passant de 22,1 % à **25 %**, comme l'illustre le graphique ci-dessus, soit dix sénatrices supplémentaires.

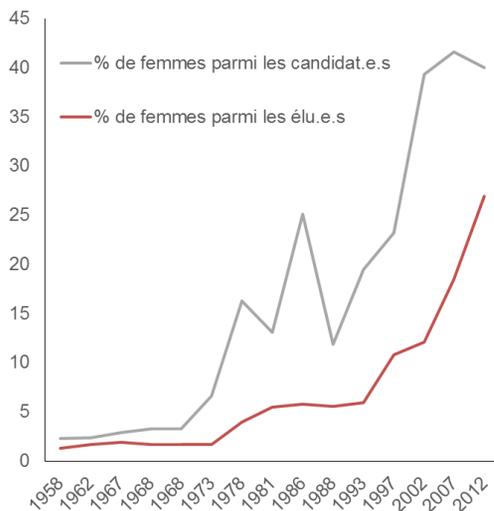
Cependant, cette progression est moindre qu'elle n'aurait pu l'être en raison des « stratégies de contournement » liées à des listes dissidentes. Ainsi, plutôt que d'être en troisième position sur une liste, derrière une femme, des candidats ont préféré présenter une nouvelle liste et, ainsi, être tête de liste. Trop souvent placées en deuxième position, les femmes ont alors vu leurs chances d'élection s'éloigner. Alors que l'article 4 de la Constitution prévoit que les partis politiques contribuent à la mise en œuvre du principe de parité, **ces « stratagèmes anti-parité » doivent être clairement condamnés par les partis politiques.**

2. La loi du 4 août 2014 : le doublement des pénalités pour les partis politiques ne respectant pas la parité pour les élections législatives

En dépit d'une **progression** sensible lors des élections législatives de 2012, on ne compte **encore que 27 % de députées** (contre 18,5 % sous la précédente législature), plaçant la France en 60^e position dans le classement international établi par l'Union interparlementaire (UIP). Fin 2016, cette proportion représente 149 députées, dont il faut toutefois noter que 102 appartiennent au groupe socialiste, écologiste et républicain.

PROPORTION DE FEMMES DÉPUTÉES EN FRANCE

Évolution de la part de femmes candidates et élues depuis 1958



Source : INSEE

PAR RAPPORT À D'AUTRES PAYS (UIP, 2016)

| | | |
|----|-----------------|--------|
| 1 | Rwanda | 63,8 % |
| 3 | Cuba | 48,9 % |
| 10 | Finlande | 41,5 % |
| 14 | Espagne | 40 % |
| 26 | Allemagne | 36,5 % |
| 29 | Portugal | 34,8 % |
| 48 | Royaume-Uni | 29,4 % |
| 58 | Soudan du Sud | 26,5 % |
| 58 | Irak | 26,5 % |
| 60 | France | 26,2 % |
| 60 | Pérou | 26,2 % |
| 70 | Chine | 23,6 % |
| 91 | Arabie saoudite | 19,9 % |
| 96 | USA | 19,4 % |

En 2016, la France se plaçait au 60e rang mondial sur 191 pays classés par ordre décroissant du pourcentage de femmes dans la chambre unique ou chambre basse (Assemblée nationale en France).

Source : Union interparlementaire (UIP), août 2016

C'est pourquoi la **loi du 4 août 2014** pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes a prévu le **doublage des pénalités financières** (1^{ère} fraction) pour les **partis politiques ne respectant pas la parité** aux élections législatives.

Les règles paritaires applicables aux élections législatives, telles que modifiées par la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes

L'État attribue chaque année deux enveloppes aux partis et groupements politiques :

- la première est calculée en fonction du nombre de voix obtenues par les candidat.e.s lors du premier tour des élections législatives ;
- la seconde est obtenue en fonction du nombre de parlementaires élu.e.s (député.e.s et sénateur.trice.s).

La loi du 6 juin 2000 ⁽¹⁾ impose aux partis et groupements politiques, pour bénéficier pleinement de la première fraction de l'aide publique aux partis politiques, de présenter un nombre équivalent de candidat.e.s de chaque sexe. L'écart entre le nombre de femmes et d'hommes rattaché.e.s à chaque parti ne doit pas dépasser 2 % du nombre total de ces candidat.e.s.

(1) Loi n° 2000-493 du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives.

En cas de dépassement de ce taux, le montant de la première fraction qui est attribuée à un parti est diminué d'un pourcentage égal à 150 % de l'écart rapporté au nombre total des candidat.e.s. Auparavant, il était de 75 % : la loi du 4 août 2014 (article 60) a en effet prévu le doublement des pénalités pour les partis politiques qui ne respecteront pas l'obligation de parité dans leurs candidatures aux élections de législatives.

Il s'agit là d'une **incitation forte** qui, couplée avec l'interdiction des cumuls de certains mandats suite à la loi du 14 février 2014 (cf. *infra*), peut laisser espérer de nouveaux progrès pour les prochaines élections législatives.

Il convient à cet égard de rappeler que depuis 2012, **les partis politiques ont renoncé, chaque année, en moyenne à un peu plus de 15 % de leur dotation** publique en ne respectant pas la parité des investitures pour les élections législatives, soit **plus de 5 millions d'euros en 2016** selon le HCEfh. Une proportion significative de ces retenues financières concerne le parti **Les Républicains (LR)**, comme l'indique le tableau ci-après.

POURCENTAGE DE FEMMES CANDIDATES SELON LES PARTIS ET MONTANT CORRÉLATIF DE LA RETENUE SUR LA DOTATION AUX PARTIS AU TITRE DE LA PARITÉ EN 2016

| | Part de femmes candidates | Retenue sur la dotation au titre de la parité | Part de la 1 ^{re} fraction retenue du fait des pénalités | Montant de la 1 ^{re} fraction de l'aide publique pour 2016 compte tenu de la loi sur la parité | Montant de la 2 ^{de} fraction de l'aide publique attribuée pour 2016 | Dotation totale pour 2016 |
|-------------------------|---------------------------|---|---|---|---|---------------------------|
| PS | 42,6% | 1 081 847,9 € | 9,7 | 10 021 984,1 € | 14 902 359,1 € | 24 924 343,2 € |
| LR | 25,5% | 3 388 354,4 € | 35,8 | 6 089 158,7 € | 12 505 999,9 € | 18 595 158,6 € |
| FN | 49,0% | 0,0 € | 0,0 | 4 920 582,9 € | 149 772,5 € | 5 070 355,4 € |
| EELV | 49,4% | 0,0 € | 0,0 | 2 085 737,1 € | 711 419,2 € | 2 797 156,2 € |
| PCF | 49,3% | 0,0 € | 0,0 | 1 928 412,2 € | 973 521,0 € | 2 901 933,1 € |
| URCID | 44,1% | 75 613,5 € | 7,4 | 942 046,0 € | 1 684 940,1 € | 2 626 986,1 € |
| Parti Radical de Gauche | 36,8% | 113 847,4 € | 18,5 | 502 933,7 € | 1 085 850,3 € | 1 588 784,0 € |
| Nouveau Centre | 36,7% | 118 935,1 € | 18,6 | 519 745,4 € | 673 976,0 € | 1 193 721,5 € |
| Debout la République | 43,3% | 6 401,3 € | 17,6 | 206 304,2 € | 224 658,7 € | 430 962,9 € |
| Sous-total Métropole | 43,3% | 4 977 975,4 € | 14,9 | 28 460 829,1 € | 33 324 370,9 € | 61 785 200,1 € |
| Sous-total Outre-Mer | 18,9% | 128 019,2 € | 29,6 | 305 704,0 € | 1 010 964,0 € | 1 316 668,1 € |
| TOTAL | 42,9% | 5 105 994,6 € | 15,1 | 28 766 533,1 € | 34 335 335,0 € | 63 101 868,1 € |

Source : HCEfh (août 2016) compte tenu du décret n°2016-111 du 4 février 2016 ⁽¹⁾

(1) Décret n° 2016-111 du 4 février 2016 pris pour l'application des articles 9 et 9-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 modifiée relative à la transparence financière de la vie politique.

Par ailleurs, comme l'a souligné la coprésidente de l'association *Elles aussi*, Mme Armelle Danet ⁽¹⁾, « *les sortants étant majoritairement des hommes qui se représentent, les femmes sont investies dans des circonscriptions difficiles à remporter* ». En 2012, on comptait ainsi environ 40 % de femmes pour les candidatures aux élections législatives, mais elles n'étaient que 26,9 % à avoir été élues.

Les **partis politiques** doivent donc se mobiliser pour non seulement accroître le nombre de femmes candidates, mais aussi veiller à ne **pas réserver aux hommes davantage qu'aux femmes les circonscriptions réputées « gagnables »**, conformément aux dispositions prévues par **l'article 4 de la Constitution** aux termes duquel les partis et groupements politiques doivent contribuer à la mise en œuvre du principe d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives.

C. UN RENOUVELLEMENT POLITIQUE FAVORISÉ PAR LE NON CUMUL DES MANDATS MAIS DES FREINS QUI DEMEURENT

Malgré l'interdiction du cumul des mandats, qui constitue un important progrès (1), plusieurs freins persistent et nuisent à l'accès des femmes aux mandats et fonctions électives (2).

1. La loi du 14 février 2014 interdisant le cumul des fonctions exécutives locales avec le mandat de parlementaire et la loi du 31 mars 2015

Les deux lois organique et ordinaire du **14 février 2014** ⁽²⁾ ont instauré le principe d'**incompatibilité du mandat parlementaire, national ou européen, avec une fonction exécutive locale** ⁽³⁾, par exemple maire, président.e ou vice-président.e d'un EPCI, d'un conseil départemental ou régional.

Cette réforme majeure pourrait permettre **de lever l'un des freins majeurs à la parité**, en limitant considérablement le cumul des mandats, qui entrave le renouvellement du personnel politique. En effet, **80 % des parlementaires en situation de cumul en 2013 étaient des hommes** ⁽⁴⁾ et seulement un homme député sur cinq était en situation de mandat unique, contre près d'une femme députée sur deux.

(1) Voir le compte rendu de l'audition du mardi 10 janvier 2017, en annexe au présent rapport (tome II).

(2) Loi organique n° 2014-125 du 14 février 2014 interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur et loi n° 2014-126 du 14 février 2014 interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de représentant au Parlement européen.

(3) Les député.e.s et sénateur.trice.s ne pourront ainsi exercer les fonctions de maire, de maire d'arrondissement, de maire délégué.e et d'adjoint.e au maire, les fonctions de président.e et de vice-président.e des conseils régionaux, départementaux et des EPCI à fiscalité propre, les fonctions de président.e de l'Assemblée de Corse, de président.e et de vice-président.e des assemblées et conseils des collectivités d'outre-mer, etc.

(4) Étude genrée sur le cumul des mandats parlementaires, étude n° 2013-0329-PAR-001, HCEfh, mars 2013.

Au cours des travaux de la Délégation, il a également été souligné que la **loi du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat**, qui comporte plusieurs avancées, y compris sous l'angle de l'égalité femmes-hommes⁽¹⁾. Ce texte prévoit en particulier des dispositions sur le remboursement des frais de garde d'enfants ou d'assistance aux personnes âgées⁽²⁾.

2. La persistance de freins à l'accès des femmes aux mandats et fonctions électives

En dépit des nombreuses avancées intervenues depuis 2012, force est de constater la persistance de difficultés auxquelles sont confrontées les femmes engagées en politique, comme cela a été souligné lors du colloque organisé par la Délégation le 9 mars 2016. Même lorsque des contraintes paritaires s'appliquent pour les assemblées délibérantes des collectivités territoriales, les exécutifs restent très majoritairement masculins, et les femmes sont encore souvent cantonnées aux affaires sociales, familiales ou culturelles : de ce point, **le partage de sièges ne signifie pas un réel partage du pouvoir**.

Cette situation résulte notamment de **l'absence de contrainte paritaire** dans certains domaines et des **stratégies de contournement** lorsqu'elles existent, (cf. *supra*), des freins au renouvellement politique du fait de l'absence de règles relatives au non-cumul dans le temps des mandats, ainsi qu'aux **stéréotypes et comportements sexistes**, y compris dans l'enceinte de l'Assemblée nationale. Elles peuvent être aussi confrontées au **harcèlement sexuel**, mais aussi, comme dans le monde du travail, à **l'inégal partage des responsabilités** familiales et aux difficultés d'articulation des temps de vie.

Les progrès observés depuis la révision constitutionnelle de 1999, et en particulier au cours de cette législature, doivent donc se poursuivre, et pour cela de nouvelles mesures doivent être envisagées (cf. *infra*).

II. LA PARITÉ DANS LES SPHÈRES PROFESSIONNELLE ET SOCIALE

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a permis de poser le principe selon lequel « *la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux*

(1) Lors de son audition (*compte rendu en annexe*), Mme Armelle Danet a ainsi souligné que cette loi « comporte des mesures en faveur du retour à l'emploi en fin de mandat, qui peuvent inciter les femmes à occuper des postes au sein des exécutifs : droit individuel à la formation, bilan de compétences, et validation des acquis de l'expérience. Nous avons salué cette loi qui allait dans le même sens que la campagne menée par notre réseau dès 2012 pour la reconnaissance des acquis de l'élu local en proposant un droit à un bilan des acquis de ces derniers à l'approche de la fin de mandat. La loi étend certains droits des élus des collectivités de 20 000 habitants et plus à ceux des collectivités de 10 000 habitants et plus. C'est une bonne chose, même si ces droits ne concernent pas la majorité des élus locaux. »

(2) L'article 10 de la loi prévoit notamment que les membres du conseil départemental et du conseil régional « peuvent bénéficier d'un remboursement par le département, sur présentation d'un état de frais et après délibération du conseil départemental, des frais de garde d'enfants ou d'assistance aux personnes âgées, aux personnes handicapées ou à celles qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile qu'ils ont engagés en raison de leur participation aux réunions mentionnées à l'article L. 3123-1. Ce remboursement ne peut excéder, par heure, le montant horaire du salaire minimum de croissance. »

mandats électoraux et fonctions électives ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales ⁽¹⁾ ». Ainsi, les lois favorisant l'accès des femmes aux responsabilités ne concernent plus uniquement la sphère politique.

Au cours de cette législature, de nombreuses dispositions ont été adoptées afin de promouvoir une représentation plus équilibrée des femmes et des hommes dans différentes instances et leur égal accès aux responsabilités professionnelles et sociales, à travers la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et la recherche (A), la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes (B) ainsi que d'autres textes (C).

A. DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET LA RECHERCHE : LES MESURES PRÉVUES PAR LA LOI DU 22 JUILLET 2013

La loi **du 22 juillet 2013** relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, portée par la ministre Mme **Geneviève Fioraso**, comportait vingt-deux articles relatifs à la lutte contre les discriminations et/ou en faveur de la parité. Huit d'entre eux avaient trait à la **composition paritaire des différentes instances universitaires** et nécessitaient l'adoption d'un texte réglementaire.

Ces mesures concernaient notamment les conseils d'administration et les conseils académiques des universités, ainsi que le Conseil national de l'enseignement supérieur de la recherche (CNESER), avec une alternance femme-homme dans les listes électorales ou les nominations aux instances. Comme l'indique le tableau ci-après, l'ensemble des textes d'application relatifs à ces huit articles ont été publiés.

MISE EN APPLICATION DE LA LOI DU 22 JUILLET 2013 RELATIVE À L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR CONCERNANT LA COMPOSITION PARITAIRE DE DIFFÉRENTES INSTANCES

| Loi | Mesures | Décrets/dispositifs |
|------------|--|--|
| Article 20 | Stricte parité des listes de candidat.e.s et des membres nommé.e.s au Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) | Décret n° 2015-1421 du 28 novembre 2014 : modification de l'article D. 232-7 du code de l'éducation prévoyant l'alternance des candidat.e.s titulaires sur les listes et parité sur l'ensemble des listes ; article D. 232-5 : pour les personnalités représentant les grands intérêts chaque titulaire est désigné avec un représentant de même sexe. L'écart entre les représentant.e.s de chaque sexe ne peut être supérieur à 1 lorsqu'un organisme désigne plusieurs représentants. |
| Article 47 | Parité des personnalités extérieures nommées aux conseils d'administration des universités | Décret n° 2014-336 du 13 mars 2014 (dispositions codifiées aux articles D. 719-41 à D. 719-47-5 du code de l'éducation). |
| Article 49 | Parité des sections disciplinaires issues des conseils académiques des universités et autres EPES | Décret n° 2015-79 du 28 janvier 2015 (dispositions codifiées aux articles R. 712-9 à R. 712-46). |
| Article 50 | Parité de la formation restreinte des conseils académiques des universités | L'article 50 de la loi instaure, avec effet immédiat, le principe de la double parité (femmes/hommes et professeur.e.s/autres enseignant.e.s-chercheur.se.s) dans le CAC restreint des universités. L'application immédiate de cette disposition |

(1) Article 1^{er} de la Constitution (dernier alinéa) tel que complété par la réforme constitutionnelle de 2008.

| | | |
|------------|---|--|
| | | législative pour l'examen des questions relatives aux maîtres de conférences, initialement contestée par la Conférence des présidents d'université (CPU) du fait que les conseils académiques actuels n'avaient pas été élus sur la base de listes de candidats alternant femmes et hommes, a cependant été jugée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel. |
| Article 60 | Alternance des candidat.e.s de chaque sexe sur les listes de candidat.e.s aux conseils des EPCSP | Décret n° 2013-1310 du 27 décembre 2013 (articles D. 719-1 à D. 719-40). |
| Article 61 | Parité parmi les personnalités extérieures des conseils des EPCSP | Décret n° 2014-136 du 14 mars 2014 (dispositions codifiées aux articles D. 719-41 à D. 719-47-5). |
| Article 62 | Alternance des candidats de chaque sexe sur les listes de candidat.e.s aux CA des communautés d'université et établissements | Les statuts approuvés par décret prévoient les modalités électorales dans le respect des dispositions des articles L. 718-11 et L. 719-1 pour le conseil d'administration et le conseil académique. |
| Article 75 | Représentation équilibrée des hommes et des femmes dans les comités de sélection des enseignant.e.s-chercheur.se.s | En application de l'article 55 de la loi n° 2012-347, les articles 9 et 9-1 du décret de 1984 relatif aux enseignant.e.s chercheur.se.s imposent une proportion minimale de 40 % de personnes de chaque sexe dans les comités de sélection des maîtres de conférences et des professeurs des universités. Un article renvoie néanmoins à un décret en Conseil d'État le soin de dresser la liste des disciplines dérogeant à cette proportion minimale et de préciser les proportions dérogatoires qu'elles doivent respecter. Ces proportions dérogatoires à la composition des comités de sélection des concours de recrutement des professeurs des universités ont été fixées par le décret du 21 avril 2015 et ce pour une période de 2 ans. |

EPCSP : établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel – CA : conseil d'administration.

Source : tableau réalisé d'après les informations présentées dans la feuille de route 2016 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes du ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche

Concernant par ailleurs l'article 106 ⁽¹⁾ de la loi relatif à la parité des listes de candidat.e.s au conseil d'administration du Centre national et des centres régionaux des œuvres universitaires (**CNOUS et CROUS**), il est à noter que lors des élections des **représentant.e.s étudiant.e.s** au conseil du CNOUS en 2014, la part des **femmes élues est passée à 48 %**, contre 36 % en 2012, soit une augmentation de 12 %. Cette évolution traduit l'application de l'obligation légale de parité des sexes dans les listes. Il convient néanmoins de rappeler que la part de femmes présidentes d'université n'était encore que de 15, 6 % en 2016 ⁽²⁾.

(1) *Celui-ci prévoit notamment que* « Les élections des représentants étudiants aux conseils d'administration du Centre national et des centres régionaux des œuvres universitaires ont lieu au scrutin de liste. Chaque liste de candidatures doit être composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. La désignation des représentants des personnels aux conseils d'administration du centre national et des centres régionaux du réseau des œuvres est effectuée, respectivement, par le ministre chargé de l'enseignement supérieur et le recteur d'académie sur proposition des organisations syndicales représentatives, qui s'assurent d'une participation égale entre femmes et hommes » (article L. 822-1 du code de l'éducation).

(2) Guide la parité 2016, *HCEfh, août 2016*.

L'application de la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche en matière d'égalité : les éléments recueillis auprès du ministère

La loi prévoyait d'importantes mesures pour instaurer la parité :

– dans conseils centraux des universités :

Sur les 22 universités ayant procédé au 1^{er} mars 2016 au renouvellement de leurs conseils : la proportion de femmes dans les conseils d'administration est passée de 36,3 % à 48,7 % ; la proportion de femmes dans les commissions de recherche est passée de 38,5 % à 47,6 % ; la proportion de femmes dans les commissions de la formation et de la vie universitaire est passée de 44,1 % à 48,7 %.

– s'agissant des dirigeants des établissements :

Pour les universités, on comptait en décembre 2013 10 présidentes sur 76 universités, au 1^{er} mars 2016 on comptait 10 présidentes sur 71 universités (nombre d'universités en baisse du fait de fusions). Pour les COMUE, on compte 4 présidentes sur 21 COMUE.

Au-delà des mesures relatives à la parité, la loi de 2013 comportait également plusieurs mesures en matière d'égalité femmes-hommes, prévoyant en particulier, à l'article 4, que le ou la président.e d'université « *installe, sur proposition conjointe du conseil d'administration et du conseil académique, une mission "égalité entre les hommes et les femmes"* » (article L. 712-1 du code de l'éducation).

D'après le ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, cette disposition est respectée par la majeure partie des établissements d'enseignement supérieur et de recherche. On dénombre ainsi plus de 80 chargé.e.s de mission égalité dans les universités. Les écoles d'ingénieur et grandes écoles ont également régulièrement nommé un.e référent.e égalité. Le statut et les moyens alloués à cette mission ne sont toutefois pas fixés par la loi et les situations sont donc variables selon les établissements. Dans les cas les plus favorables, les chargé.e.s de mission égalité ont le statut de vice-président.e, bénéficient du soutien de l'équipe de direction et disposent d'une décharge d'enseignement et d'un budget. Les chargé.e.s de mission et référen.e.s égalité sont regroupé.e.s au sein de la Conférence permanente des chargé.e.s de mission égalité diversité des établissements d'enseignement supérieur et de recherche (CPED) qui se réunit plusieurs fois par an et permet une mise en réseau dynamique de ces acteurs impliqués pour l'égalité femmes-hommes.

B. DE NOMBREUSES AVANCÉES PORTÉES PAR LA LOI DU 4 AOÛT 2014 POUR L'ÉGALITÉ RÉELLE ENTRE FEMMES ET HOMMES

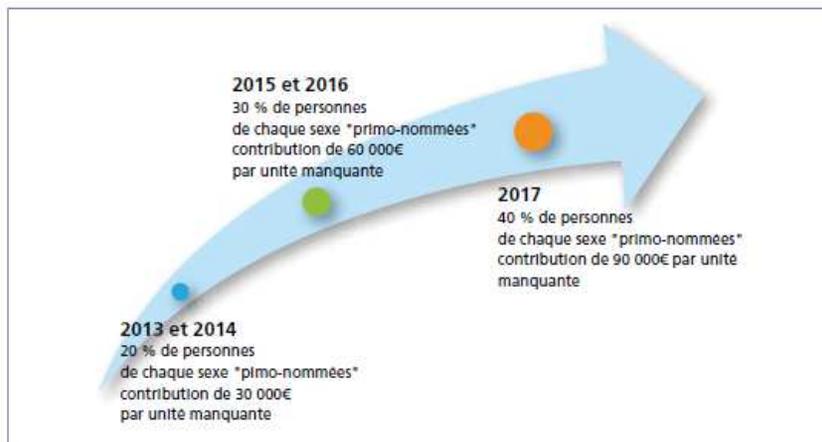
La loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, portée par la ministre Mme Najat Vallaud-Belkacem, comprenait un titre entier « *visant à mettre en œuvre l'objectif constitutionnel de parité* », réunissant pas moins de dix-sept articles (titre V). Outre les mesures relatives aux élections législatives, évoquées plus haut, cette loi prévoyait ainsi l'extension progressive ou l'accélération de la mise en œuvre d'une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans la haute fonction publique (1), les conseils d'administration des entreprises (2) et de nombreux autres organismes (3).

1. Dans la haute fonction publique : l'application dès 2017 de l'obligation de 40 % au moins de femmes dans les flux de nominations

La loi du 12 mars 2012⁽¹⁾, dite « loi Sauvadet », a instauré un dispositif de **nominations équilibrées** entre les femmes et les hommes **pour les emplois supérieurs et dirigeants de la fonction publique**. Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2013, les employeurs publics doivent respecter une **proportion minimale de personnes de chaque sexe lors des « primo-nominations »**⁽²⁾ dans ces emplois, avec une première étape fixée à 20 % pour 2013 et 2014, puis à 30 % à partir de 2015 et enfin 40 % à compter de 2018 (dispositif initial). En cas de non-respect de cette obligation, les employeurs publics doivent s'acquitter d'une contribution financière. La liste des emplois concernés est annexée au décret du 30 avril 2012⁽³⁾.

Cette démarche volontariste a été renforcée par la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes : en effet, alors qu'il était initialement prévu que l'objectif de **40 % de femmes primo-nommées** chaque année s'appliquerait à compter du 1^{er} janvier 2018, ce seuil minimal est **entré en vigueur dès le 1^{er} janvier 2017** (article 68 de la loi du 4 août 2014). Une circulaire d'application du dispositif mise à jour a été publiée en avril 2016⁽⁴⁾.

DES OBJECTIFS CHIFFRÉS ASSORTIS DE PÉNALITÉS POUR BRISER LE PLAFOND DE VERRE DANS LA FONCTION PUBLIQUE



Source : ministère de la Fonction publique (rapport 2015 sur l'égalité professionnelle dans la fonction publique)

(1) Loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative 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.

(2) Les « primo-nominations » sont les nominations, hors renouvellement, sur un même emploi ou nomination sur un même type d'emploi au sein d'un même département ministériel, pour la fonction publique de l'État, ou d'une même collectivité territoriale, pour la fonction publique territoriale.

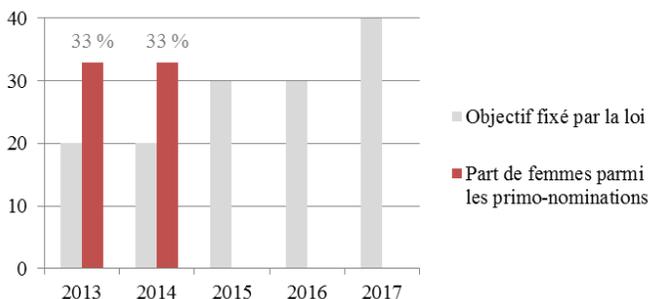
(3) Décret n° 2012-601 du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique.

(4) Circulaire du 11 avril 2016 relative à l'application du décret n° 2012-601 du 30 avril 2012 modifié relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique.

En outre, depuis le 1^{er} janvier 2015, les emplois de directeurs.trices généraux.ales des **agences régionales de santé (ARS) sont désormais inclus** dans le périmètre des emplois concernés, suite au **décret du 30 décembre 2014** ⁽¹⁾.

Ces deux mesures témoignent de la volonté du Gouvernement d'engager une véritable **dynamique en faveur de l'accès des femmes aux plus hautes responsabilités publiques**. Comme l'a souligné la ministre Mme Laurence Rossignol, lors du colloque organisé par la Délégation le 2 mars 2016, « le Gouvernement a également veillé à une **application volontariste de la loi Sauvadet** », en précisant qu' « en 2013, les objectifs fixés par la loi avaient d'ores et déjà été dépassés (...). Ce volontarisme est propice à notre objectif qui est de briser le plafond de verre. La contrainte législative a, là encore, démontré toute son efficacité ». En effet, **les objectifs fixés par la loi ont été très largement dépassés en 2013 et 2014**, deux premières années de mise en œuvre de ce dispositif : 1 928 agent.e.s ont ainsi été nommé.e.s sur des postes à haute responsabilité en 2014, parmi lesquels 1 093 ont fait l'objet d'une primo-nomination, dont **33 % de femmes**.

ÉVOLUTION DE LA PROPORTION DE FEMMES DANS LES PRIMO-NOMINATIONS DANS LES EMPLOIS DE L'ENCADREMENT SUPÉRIEUR DE LA FONCTION PUBLIQUE DEPUIS 2012*



* Données agrégées pour l'ensemble des trois fonctions publiques (en %)

Source : graphique réalisé d'après les données présentées dans le dernier rapport sur le dispositif des nominations équilibrées, ministère de la Fonction publique (2015)

Le dernier rapport annuel sur l'égalité professionnelle dans la fonction publique, publié par le ministère en 2015, détaille les données relatives aux primo-nominations par fonction publique, ministère et type d'emplois, au regard des objectifs fixés par la loi. Il en ressort notamment que **dans la fonction publique hospitalière, le taux de primo-nominations des femmes s'élevait à 55 % en 2014**, bien au-delà de l'objectif de 20 % fixé par la loi, avec **une hausse de 29 points par rapport à 2013**. Lors de son audition par la Délégation le 10 février 2015, la ministre des Affaires sociales et de la santé, **Mme Marisol Touraine**, avait précisé à cet égard que « les **directions d'hôpitaux** comptaient 19 % de femmes en 2012, mais ce taux est passé à 35 % à la fin de l'année 2013 ».

(1) Décret n° 2014-1747 du 30 décembre 2014 modifiant le décret n° 2012-601 du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique.

2. Dans les conseils d'administration et de surveillance des entreprises et des établissements publics

- Les mesures prévues par la loi du 4 août 2014

La **loi du 27 janvier 2011** ⁽¹⁾, dite « loi Copé-Zimmermann », et la **loi du 12 mars 2012** ⁽²⁾, dite « loi Sauvadet », ont instauré une obligation de représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des **conseils d'administration et de surveillance** des sociétés anonymes (SA) et des sociétés à commandite par actions (SCA), publiques ou privées, **cotées en bourse et non cotées de plus de 500 salarié.e.s** et ayant un chiffre d'affaires net ou un total de bilan d'**au moins 50 millions d'euros**, et dans des établissements publics. Les entreprises concernées doivent respecter un quota minimum progressif de 20 % de femmes en 2014 (sociétés cotées), puis de 40 % au 1^{er} janvier 2017 (ou, pour les conseils de huit membres ou moins, un écart maximum de deux entre femmes et hommes), avec des sanctions pour les entreprises mises en place à compter de 2017.

DISPOSITIF ISSU DES LOIS DU 27 JANVIER 2011 ET DU 12 MARS 2012

Visent pour 2017 :

► Un objectif de 40 % minimal de femmes ou d'hommes au sein des conseils de plus de 8 membres

Ou

► Un écart maximum de 2 entre les femmes et les hommes au sein des conseils de 8 membres ou moins.

Concernent :

► Pour le secteur privé :

- les entreprises cotées sur un marché réglementé ;
- les entreprises de 500 salarié.e.s et plus et de 50 millions de chiffre d'affaires et plus.

► Pour le secteur public :

- les entreprises publiques ;
- les établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) ;
- les établissements publics administratifs (EPA).

Source : CSEP (février 2016)

La loi du 4 août 2014 a accéléré et étendu l'obligation de compter au moins 40 % de femmes dans les conseils d'administration et de surveillance des grandes entreprises, à travers :

– d'une part, **la clarification de l'entrée en vigueur** des dispositions de la loi du 27 janvier 2011 **pour les entreprises non cotées** visées par ce texte **dès 2017**, et non 2020 comme l'avait dans un premier temps prévu le Sénat (article 67) ;

– d'autre part, **l'extension aux entreprises non cotées, comptant plus de 250 salarié.e.s** et ayant un chiffre d'affaires net ou un total de bilan d'au moins 50 millions d'euros, de l'obligation de compter *a minima* 40 % de représentant.e.s de chaque sexe dans leurs conseils, à compter **de 2020** (article 67) ;

(1) Loi n° 2011-103 du 27 janvier 2011 relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle.

(2) La loi du 12 mars 2012 a élargi le champ d'application de la loi du 27 janvier 2011 aux EPIC de personnel de droit public et aux EPA, à majorité de personnel de droit public.

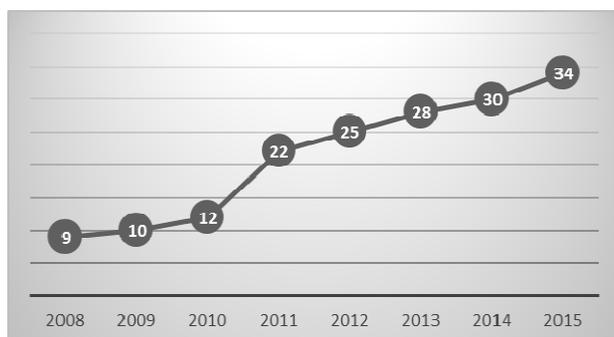
Par ailleurs, la loi du 4 août 2014 a introduit de nouvelles obligations **dans le secteur public**, en prévoyant plusieurs dispositions concernant : certaines **catégories d'établissements publics** qui ne relevaient pas du champ d'application des lois de 2011 et 2012 (articles 65 et 66) ; les conseils d'administration des **établissements publics de coopération culturelle** (article 72) ; les **caisses nationales**, commissions et agence centrale mentionnées par le code de la **sécurité sociale** (article 75).

L'**ordonnance du 31 juillet 2015** ⁽¹⁾, prise en application de la loi du 4 août 2014 (article 76), précisait par ailleurs les dispositions applicables aux **conseils d'administration des mutuelles**.

- Les données relatives à la féminisation des conseils d'administration

La rapporteure se félicite tout d'abord de la **progression de la part des femmes dans les conseils des entreprises cotées du CAC 40 et du PFF 120** ⁽²⁾, qui a **triplé entre 2009 et 2015**, en passant respectivement à 34 % et 32 %. Sur l'ensemble des entreprises cotées, ce pourcentage serait de 28 %, selon un rapport d'évaluation intermédiaire ⁽³⁾ publié, en février 2016, par le CSEP et le HCEfh, qui appelaient les pouvoirs publics à s'organiser et les entreprises à accélérer le pas pour atteindre le seuil minimum légal de 40 % de femmes dans les conseils en 2017.

POURCENTAGE DE FEMMES MEMBRES DU CONSEIL D'ADMINISTRATION OU DU CONSEIL DE SURVEILLANCE DES SOCIÉTÉS DU CAC 40



Source : graphique réalisé d'après les données présentées dans le rapport du CSEP sur la parité en entreprise (2016)

-
- (1) Ordonnance n° 2015-950 du 31 juillet 2015 relative à l'égal accès des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration des mutuelles.
 - (2) Le SBF 120 est un indice boursier déterminé à partir des cours de 40 actions du CAC 40 et de 80 valeurs des premier et second marchés les plus liquides cotés à Paris parmi les 200 premières capitalisations boursières françaises.
 - (3) Vers un égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles : la part des femmes dans les conseils d'administration et de surveillance. Rapport intermédiaire d'évaluation de la mise en œuvre des lois du 27 janvier 2011 et du 12 mars 2012, rapport de Danielle Bousquet, présidente du HCEfh, Brigitte Grésy, secrétaire générale du CSEP et coprésidente du groupe de travail d'évaluation, Réjane Sénac, présidente de la commission « Parité » du HCEfh et coprésidente du groupe de travail d'évaluation, Sébastien Point et Caroline Ressor, corapporteur.e.s, publié le 10 février 2016.

Soulignant la **relative méconnaissance des dispositions législatives par les entreprises privées et les établissements publics** visés – par exemple, seulement la moitié des sociétés du CAC 40 se conforment à l’obligation légale pour les conseils de délibérer annuellement sur l’égalité professionnelle femmes-hommes – ainsi que **l’absence de pilotage des pouvoirs publics en ce qui concerne le suivi et le contrôle de la mise en œuvre de ces lois** et, pour 2017, de l’effectivité des sanctions, ce rapport formulait treize recommandations, autour de quatre axes, présentés dans l’encadré ci-après.

Féminisation des conseils d’administration : les principaux points du rapport d’évaluation intermédiaire publié par le CSEP – HCEfh (février 2016)

« Chiffres clés : Grâce à la loi du 27 janvier 2011, avec 34 et 32 %, la part des femmes a triplé entre 2009 et 2015 dans les conseils des entreprises cotées du CAC 40 et du SBF120. Sur l’ensemble des entreprises cotées, le rapport révèle que ce pourcentage s’élève à 28 %. En revanche, concernant les quelque 400 entreprises non cotées concernées par la loi (entreprises de 500 salarié.e.s et plus et de 50 millions de chiffre d’affaires et plus), avec une première estimation à 14,2 % de femmes dans leurs conseils, elles semblent être très en deçà des objectifs attendus. D’ici à 2017, 1 265 mandats d’administrateur. rice devront s’ouvrir à des femmes dans les entreprises privées visées par la loi. Ce rapport permet de mettre en lumière les changements positifs impulsés par la loi dans le recrutement des administrateur. rice.s. Toutefois, comme en politique, il n’est question que de partage des sièges et non du pouvoir, puisque 95 % des présidences de conseils d’administration et de surveillance sont occupées par des hommes. Aucune entreprise du CAC 40 n’est aujourd’hui dirigée par une femme.

Facteurs d’amélioration identifiés : Le travail approfondi de recherche, d’enquête et d’auditions mené par le HCEfh et le CSEP a soulevé deux difficultés majeures :

- d’une part, une relative méconnaissance des dispositions législatives par les entreprises privées et les établissements publics visés ; par exemple, seulement la moitié des sociétés du CAC 40 se conforment à l’obligation pour les conseils de délibérer annuellement sur l’égalité professionnelle femmes-hommes (article 8 de la loi de 2011) ;
- d’autre part, l’absence de pilotage des pouvoirs publics en ce qui concerne le suivi et le contrôle de la mise en œuvre de ces lois et, pour 2017, de l’effectivité des sanctions. Concrètement, aujourd’hui, en-deçà des 120 plus grandes entreprises cotées (SBF120), et encore plus pour le secteur public, c’est encore souvent une « *terra quasi incognita* ».

Recommandations : pour garantir l’application de la loi d’ici à 2017, le HCEfh et le CSEP formulent 13 recommandations pour une amplification de la mobilisation et un meilleur suivi et accompagnement des entreprises, autour de 4 axes :

- rappeler aux entreprises et établissements les obligations légales ;
- mesurer et contrôler la parité dans les conseils, notamment grâce à l’élaboration d’instruments de mesure et à l’identification de données et d’instances de suivi et de contrôle ;
- accompagner la recherche des administrateur. rice.s et la professionnalisation du mandat d’administrateur. rice.s, en particulier avec des outils concrets (guide, applications, programmes spécifiques) à disposition des entreprises ;
- poursuivre le partage des responsabilités au sein des conseils, en soutenant les programmes de création d’entreprises par les femmes et de mixité des métiers ou en

conditionnant la soumission aux marchés publics aux entreprises respectant leurs obligations légales, par exemple.

Le HCEfh et le CSEP souhaitent à l'occasion de cette première évaluation soutenir la dynamique qui s'est mise en marche, notamment en valorisant les outils et démarches existantes tant privées que publiques, de guide, de formation, d'identification d'administrateur.rice.s, grâce au rôle majeur que jouent notamment les réseaux de femmes. »

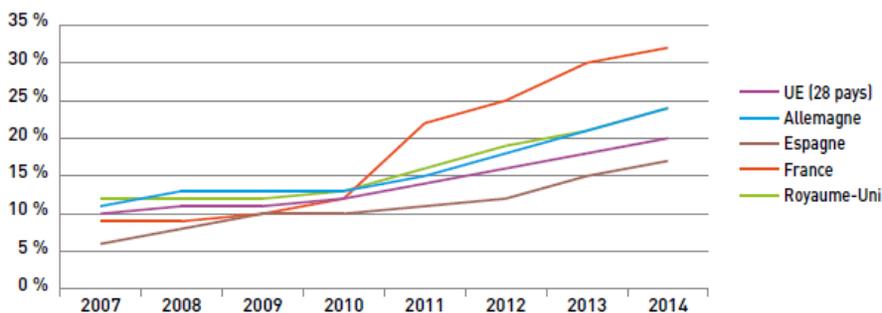
Source : communiqué de presse du 10 février 2016 (HCEfh et CSEP)

Lors du colloque organisé le 2 mars 2016 sur la fonction publique, Mme Brigitte Grésy, secrétaire générale du CSEP, avait souligné, concernant les conseils d'administration dans le secteur public, « *la loi n'a pas prévu d'instance de suivi et de contrôle. Il n'y a pas de mise en place de viviers de femmes, en dehors d'un certain nombre d'expériences et d'initiatives lancées par les associations. Nous ne savons même pas quel est le champ exact des entreprises couvertes par la loi. La situation est assez étrange. En effet, nous sommes face à une terra incognita, d'étendue potentiellement pharaonique.* »

S'il existe donc des marges de progrès dans la mise en œuvre de la loi, il reste que **la France** se situe très au-dessus de plusieurs pays voisins et occupait la **première place en Europe en 2014** concernant la part des femmes au sein des conseils d'administration et de surveillance des grandes entreprises (« *Blue chip* »).

PART DES FEMMES PARMIS LES MEMBRES DES CONSEILS D'ADMINISTRATION OU DES COMITÉS DE SURVEILLANCE EN EUROPE (INDICE « BLUE CHIP* »)

La France est le premier pays de l'Union européenne, avec 32 % de femmes en 2014



Champ : indice « blue chip », les plus grandes entreprises cotées en bourse sont celles qui, enregistrées dans le pays, constituent l'indice des premières sociétés du marché boursier national (50 au maximum).

Source : Commission européenne (Chiffres clés de l'égalité 2016, ministère des Droits des femmes)

Par ailleurs, lors du colloque organisé par la Délégation le 23 novembre 2016⁽¹⁾, **la ministre de la Culture et la communication, Mme Audrey Azoulay**, a évoqué les avancées de **la loi du 15 novembre 2013 relative à l'indépendance de l'audiovisuel public**, en soulignant qu'« *agir ainsi au haut de la hiérarchie est un signal fort adressé à la structure de ces entreprises. Même si cela ne garantit*

(1) Voir le compte rendu de ce colloque, en annexe du présent rapport (tome II).

rien, cela permet déjà d'afficher la capacité des femmes à diriger ces grandes entreprises. À ce jour, **les femmes sont représentées à hauteur de 36 % dans les comités de direction des entreprises audiovisuelles publiques – contre 20 % en 2014 –**, à hauteur de 70 % dans les directions d'antenne, et représentent **40 % des administrateurs**. C'est un chiffre en constante augmentation depuis que la loi du 15 novembre 2013 (...) a introduit un principe de parité pour les nominations des représentants de l'État et des personnalités indépendantes désignées par le CSA au sein de ces conseils d'administration ».

AUDIOVISUEL ET CULTURE : % DE FEMMES DANS LES CONSEILS D'ADMINISTRATION

| | 2014 | 2016 |
|--|-----------|-----------|
| France télévisions | 27 | 40 |
| Arte France | 36 | 40 |
| Radio France | 31 | 38 |
| INA | 25 | 33 |
| France Médias vision | 60 | 47 |
| Ensemble audiovisuel public | 36 | 39 |
| Établissements publics (personnalités qualifiées uniquement : musées, patrimoine, spectacle vivant, enseignement, autres) | 38 | 51 |

Source : ministère de la Culture et de la communication (Chiffres clés de l'égalité, 2016)

3. Dans de nombreux organismes : fédérations sportives, chambres de commerce et d'industrie, chambres d'agriculture, ordres professionnels, CESER, commissions consultatives, etc.

- Les conseils économiques, sociaux et environnementaux (CESER)

Assemblées consultatives placées auprès des conseils régionaux et de leurs président.e.s, les CESER sont les pendants territoriaux du Conseil économique, social et environnemental (CESE). Ces conseils sont constitués de quatre collèges comprenant respectivement des représentant.e.s des entreprises et activités professionnelles non salariées de la région, des organisations syndicales de salarié.e.s les plus représentatives, des organismes et associations qui participent à la vie collective de la région ainsi que des personnalités qualifiées nommées par le ou la préfet.ète.

L'article 71 ⁽¹⁾ de la **loi du 4 août 2014** a instauré une obligation de parité femmes-hommes dans les nominations aux **CESER**. Un rapport récent de la Délégation aux droits des femmes du CESE soulignait à cet égard que lors du renouvellement des CESER en 2013, **le taux de féminisation est passé d'une moyenne de 19,5 % à 35 %**, soit une hausse de quinze points, en soulignant que « *cette progression de la féminisation ne fait qu'anticiper la contrainte paritaire issue de l'article 71 de la loi du 4 août 2014, qui s'appliquera lors du prochain*

(1) Celui-ci modifie plusieurs articles du code général des collectivités territoriales pour prévoir que « lorsqu'un organisme est appelé à désigner plus d'un membre du conseil, il procède à ces désignations de telle sorte que l'écart entre le nombre des hommes désignés, d'une part, et des femmes désignées, d'autre part, ne soit pas supérieur à un. La même règle s'applique à la désignation des personnalités qualifiées ».

renouvellement, à l'issue de la mise en œuvre de la réforme territoriale (...) : sans dispositifs législatifs, la parité peine toujours à s'installer ».

L'évolution de la place des femmes dans les CESER : extrait d'un rapport de la Délégation aux droits des femmes du CESE (2015)

« Lors de la mandature 2007-2013, la part des femmes dans les CESER de France métropolitaine était en moyenne inférieure à 20 %, et variait de 10,2 % en Poitou-Charentes, à 30,5 % dans les Pays-de-Loire. En 2013, une étude réalisée par le CESER Centre relevait que la part des femmes au sein des bureaux variait alors de 5,6 % (Auvergne) à 24 % (Bretagne), les postes les plus fréquemment occupés par celles-ci étant ceux des vice-présidences. Les femmes présidentes de commission étaient beaucoup plus rares (2 sur 4 en Bretagne, 2 sur 7 en Pays-de-Loire et 1 sur 4 en Aquitaine).

Lors du renouvellement des CESER en octobre 2013, le taux de féminisation est passé d'une moyenne générale de 19,5 % à 35 %, soit une hausse de 15 points, notamment grâce aux trois régions de l'Est qui approchent la parité (Franche-Comté : 44,11 % ; Bourgogne : 43,59 % ; Lorraine : 42,26 %). Pour la première fois une femme préside un CESER, celui de Rhône-Alpes. En 2015, sur 191 postes de présidents de commission recensés, 44 sont occupés par des femmes, soit 23 %. Le CESER Poitou-Charentes a, pour sa part, un système original de co-présidence pour deux de ses commissions.

Cette progression de la féminisation ne fait qu'anticiper la contrainte paritaire issue de l'article 71 de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, qui s'appliquera lors du prochain renouvellement, à l'issue de la mise en œuvre de la réforme territoriale. Cette disposition législative étend en effet aux CESER la règle qui prévaut pour le CESE, extension qui avait expressément été recommandée par la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes du Sénat, dans son rapport d'information sur ce projet de loi. L'exemple des CESER illustre bien la nécessité de la contrainte : sans dispositifs législatifs, la parité peine toujours à s'installer »

Source : Les forces vives au féminin, rapport de Mme Claire Guichet au nom de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité du Conseil économique, social et environnemental (CESE), octobre 2015

● Les chambres de métiers et de l'artisanat

L'article 73 de la loi du 4 août 2014, issu d'un amendement adopté à l'initiative de Mme Cécile Untermaier, pose le principe selon lequel les membres des sections des **chambres de métiers et de l'artisanat** départementales et régionales sont élu.e.s au **scrutin de liste**, chaque liste devant être composée **alternativement d'un.e candidat.e de chaque sexe**⁽¹⁾. Une entrée en vigueur progressive est toutefois prévue, avec des dérogations prévues pour les deux prochains renouvellements⁽²⁾.

(1) Article 8 du code de l'artisanat, tel que modifié par la loi du 4 août 2014.

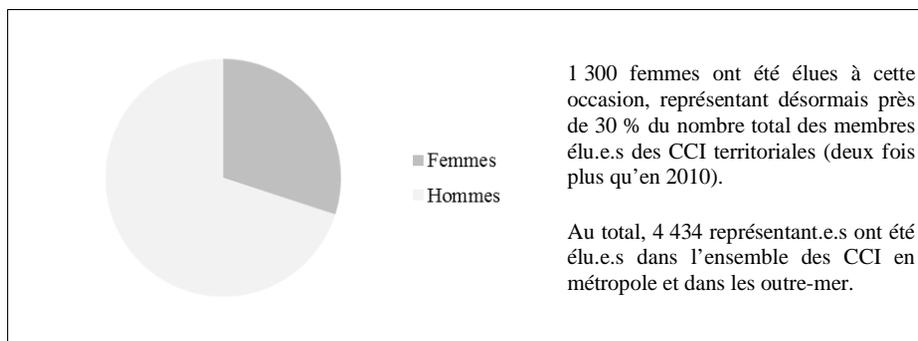
(2) Ainsi, « Par dérogation à l'article 8 du code de l'artisanat, lors du prochain renouvellement suivant la promulgation de la présente loi, chaque liste est composée d'au moins un candidat de chaque sexe par groupe de trois candidats. Au renouvellement suivant, chaque liste est composée d'au moins deux candidats de chaque sexe par groupe de cinq candidats ».

Lors des dernières élections des chambres de métiers et de l'artisanat, qui ont eu lieu en octobre 2016, 14 femmes ont été élues présidentes, avec notamment une parité totale en région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

- Les chambres de commerce et d'industrie (CCI)

En vue de développer la parité dans les CCI, la loi du 4 août 2014 (article 69) a prévu que « *le candidat à l'élection des membres d'une chambre de commerce et d'industrie de région et son suppléant sont de sexe différent* ⁽¹⁾ ». Suite aux dernières élections, qui ont eu lieu du 20 octobre au 2 novembre 2016, **les femmes représentent désormais près de 30 %** du nombre total des membres élus **des CCI territoriales, soit deux fois plus qu'en 2010** ⁽²⁾.

PART DES FEMMES DANS LES CCI SUITE AUX ÉLECTIONS DE NOVEMBRE 2016



Source : graphique réalisée d'après les données de CCI France (communiqué de presse du 16 novembre 2016)

- Les chambres d'agriculture

En prévision des élections des chambres d'agriculture de 2013, le **décret du 29 juin 2012** ⁽³⁾ a instauré l'obligation pour chaque liste de candidat.e.s de comporter **au moins un.e candidat.e de chaque sexe par tranche de trois candidat.e.s**. La proportion de **femmes élues au sein des chambres d'agriculture** est ensuite passée à environ **27 %** suite aux élections de 2013, ce qui représentait « *une augmentation significative de la mixité au sein des chambres* », comme l'avait alors souligné le ministère de l'Agriculture ⁽⁴⁾.

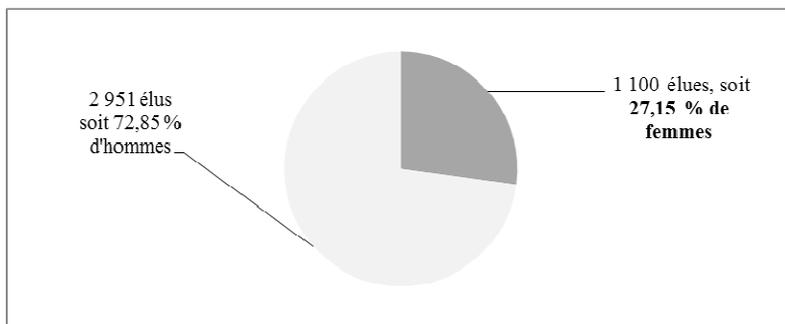
(1) Article L. 713-16 du code de commerce, tel que modifié par l'article 69 de la loi du 4 août 2014.

(2) Selon les informations présentées sur le site internet CCI France (communiqué du 16 novembre 2016).

(3) Décret n° 2012-838 du 29 juin 2012 relatif aux élections aux chambres d'agriculture.

(4) « Le ministère de l'Agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt s'engage pour l'égalité femmes-hommes », communiqué du 7 mars 2013.

ÉLECTION DES REPRÉSENTANT.E.S AU SEIN DES CHAMBRES D'AGRICULTURE EN 2013



Lors des dernières élections aux chambres d'agriculture en 2007, seulement 15 % de femmes élues avaient été recensées pour le collège des exploitants

Ce principe a été confirmé par la **loi du 4 août 2014** pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, dont l'article 70 précise que les membres des chambres départementales et régionales d'agriculture sont élu.e.s au scrutin de liste au sein de plusieurs collèges et que les listes de candidat.e.s présentées pour **chaque collège** comportent **au moins un.e candidat.e de chaque sexe par groupe de trois candidat.e.s**, sauf impossibilité dans les cas prévus par la loi ⁽¹⁾.

Il s'agissait ainsi de promouvoir la représentation des femmes dans les **chambres d'agriculture**. Il convient à cet égard de préciser que dans les instances décisionnelles de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture, **seule une femme siègeait au conseil d'administration**, sur 34 membres, tandis que le Bureau ne comptait qu'une femme sur 13 membres, en 2016 ⁽²⁾. Les prochaines élections des chambres d'agriculture auront lieu en 2019.

• Les ordres professionnels

En application de l'article 76 de la loi du 4 août 2014, l'**ordonnance du 31 juillet 2015** ⁽³⁾ comporte des dispositions visant à favoriser l'égal accès aux **ordres des professions médicales, des pharmaciens, des infirmiers, des masseurs-kinésithérapeutes, des pédicures-podologues, des architectes, des avocats et des avocats au Conseil d'État et à la Cour de Cassation, des experts-comptables et des géomètres-experts** ⁽⁴⁾.

(1) Cet article, modifiant l'article L. 511-7 du code rural et de la pêche maritime, dispose ainsi que « les membres des chambres départementales et régionales d'agriculture sont élus pour six ans au scrutin de liste au sein de plusieurs collèges. » et que : « Les listes de candidats présentées pour chaque collège comportent au moins un candidat de chaque sexe par groupe de trois candidats, sauf impossibilité tenant soit au nombre limité de sièges à pourvoir, soit aux conditions d'éligibilité aux chambres régionales. ».

(2) Ministère de l'Agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (données du HCEfH, août 2016).

(3) Ordonnance n° 2015-949 du 31 juillet 2015 relative à l'égal accès des femmes et des hommes au sein des ordres professionnels.

(4) Ces nouvelles dispositions s'appliquaient à l'ensemble des conseils des ordres des professions autres que les professions médicales et paramédicales. Pour les ordres de ces professions, elles s'appliquaient aux conseils de premier degré, et une ordonnance ultérieure, prise sur le fondement d'une habilitation donnée par la loi de modernisation de notre système de santé, devait permettre de garantir l'égal accès des femmes et des hommes dans les autres conseils de ces ordres (cf. infra).

Le rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance du 31 juillet 2015 évoquait plusieurs chiffres illustrant les difficultés d'accès des femmes aux postes à responsabilité : par exemple, les femmes représentaient alors 42 % du vivier des **médecins**, mais n'étaient que **6 % au sein du Conseil national** de cet ordre. Dans un autre domaine, la profession d'**avocat** est aujourd'hui majoritairement féminine (53 %), alors que le Conseil national des barreaux ne compte que 29 % de femmes.

- Les instances consultatives ou délibératives placées auprès du Premier ministre et des ministres et les autorités administratives indépendantes (AAI)

Aux termes de l'article 74 de la loi du 4 août 2014, les membres des **commissions et instances consultatives ou délibératives placées auprès du Premier ministre, des ministres** ou de la Banque de France, doivent désormais être désigné.e.s de sorte que l'écart entre le nombre de femmes et d'hommes se réduise autant que possible, c'est-à-dire jusqu'à un écart inférieur ou égal à 1 ⁽¹⁾. Le **décret du 27 mars 2015** ⁽²⁾ a précisé les modalités d'application de cet article.

Par ailleurs, le même article 74 autorisait le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires pour favoriser l'égal accès des femmes et des hommes au sein des **AAI et des autorités publiques indépendantes (API)**, dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la loi. Cette **ordonnance** a été prise le **31 juillet 2015** ⁽³⁾ et un projet de loi portant ratification déposé à l'Assemblée nationale en octobre 2015 ⁽⁴⁾. Ces dispositions constituent ainsi une **avancée majeure** en vue d'accélérer la féminisation des autorités indépendantes ainsi que des commissions administratives évoquées plus haut.

- Les fédérations sportives

L'article 63 de la loi du 4 août 2014 comporte des dispositions visant à développer la **féminisation des instances dirigeantes des fédérations sportives** :

– si la proportion de licencié.e.s de chacun des deux sexes est supérieure ou égale à 25 %, une proportion minimale de **40 % de sièges** pour les personnes de chaque sexe dans les instances dirigeantes doit être garantie dans les statuts ;

(1) Aux termes du 1 de l'article 74, « Lorsqu'une personne est appelée, en application d'une loi ou d'un décret, à désigner un ou plusieurs membres au sein des commissions et instances consultatives ou délibératives placées directement auprès du Premier ministre, des ministres ou de la Banque de France, mentionnées à l'article 112 de la loi de finances pour 1996 (...), dont la composition est collégiale, elle doit faire en sorte que, après cette désignation, parmi tous les membres en fonction dans le collège de cet organisme désignés par elle, l'écart entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes se soit réduit, par rapport à ce qu'il était avant la décision de désignation, d'autant qu'il est possible en vue de ne pas être supérieur à un.

(2) Décret n° 2015-354 du 27 mars 2015.

(3) Ordonnance n° 2015-948 du 31 juillet 2015 relative à l'égal accès des femmes et des hommes au sein des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.

(4) Projet de loi n° 3175 ratifiant l'ordonnance n° 2015-948 du 31 juillet 2015 relative à l'égal accès des femmes et des hommes au sein des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes, n° 3175, déposé le 28 octobre 2015.

– si la proportion de licencié.e.s d’un des deux sexes est inférieure à 25 %, les statuts fixent la proportion minimale de sièges pour les personnes de chaque sexe, qui ne pourra être inférieure à **25 %**.

En effet, alors que plus de 37 % des licences sportives sont délivrées à des femmes, leur représentation au sein des instances dirigeantes des **fédérations sportives** reste encore limitée. À l’issue des élections à ces instances pour l’olympiade 2013-2016, les femmes représentaient **12,5 % des président.e.s**, 22,9 % des secrétaires généraux.ales et 13,5 % des trésorier.ère.s. Sur ces trois fonctions, la représentation des femmes était toutefois en hausse par rapport à la précédente olympiade ⁽¹⁾.

Une féminisation accrue des instances dirigeantes des fédérations sportives entre 2009 et 2013

« Il est observé, au cours des dernières années, une féminisation accrue des instances dirigeantes des fédérations sportives. Entre 2009 et 2013, le nombre de femmes occupant des postes clés au sein des instances dirigeantes des fédérations françaises (président.e, secrétaire général.e, trésorier.ère) a progressé : le nombre de femmes présidentes est passé de 10 à 13, de femmes secrétaires générales de 19 à 25 et de femmes trésorières de 14 à 15. Sur la même période, le nombre de femmes au sein des bureaux des fédérations sportives a augmenté de 9,8 %, passant de 194 à 213, pour un taux de féminisation de 22,8 % en 2013.

Cependant, si cette augmentation du nombre de femmes dans les bureaux des fédérations sportives est significative au sein des familles unisport non olympique et multisport, pour les fédérations unisport olympiques il n’y a pas eu d’évolution (72 en 2009 et 71 en 2013). »

Source : « La féminisation du sport », ministère de la Ville, de la jeunesse et des sports (mars 2016)

Depuis lors, selon les informations recueillies par la rapporteure auprès du ministère chargé des sports ⁽²⁾ (à compléter avec la réponse que doit nous envoyer le ministère). En outre, le pourcentage de **femmes directrices techniques nationales** est passé de 4,9 % en 2010 à 11,8 % en 2015 ⁽³⁾.

Par ailleurs, au-delà des instances dirigeantes, de nombreuses actions ont été engagées afin de promouvoir l’égal **accès des femmes** et des hommes aux **activités sportives** et déconstruire les **stéréotypes de genre**, à travers notamment les plans de féminisation. Toutes les fédérations sportives doivent en effet se doter d’un **plan de féminisation concernant la pratique sportive** ⁽⁴⁾, l’encadrement, la formation et l’arbitrage, dans le cadre des conventions d’objectifs 2014-2017 qui les lient à l’État. D’autres actions menées dans ce domaine sont présentées dans les feuilles de route pour l’égalité du ministère des Sports.

(1) Les chiffres clés de la féminisation du sport 2014, ministère de la Ville, de la jeunesse et des sports, 2016.

(2) Questionnaire adressé le 18 janvier 2017 par la présidente Catherine Coutelle à M. Patrick Kanner, ministre de la Ville, de la jeunesse et des sports, et à M. Thierry Braillard, secrétaire d’État chargé des Sports.

(3) Feuille de route 2015-2017 pour l’égalité du ministère de la Ville, de la jeunesse et des sports, 2015.

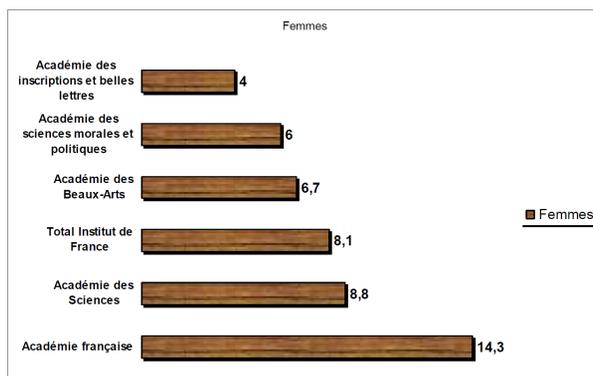
(4) Au 31 janvier 2016, 85 fédérations sportives ont élaboré un plan de féminisation.

● L'Institut de France et les cinq académies qui le composent

L'Institut de France ainsi que l'Académie française, l'Académie des inscriptions et belles-lettres, l'Académie des sciences, l'Académie des beaux-arts et l'Académie des sciences morales et politiques qui le composent sont des personnes morales de droit public à statut particulier placées sous la protection du Président de la République⁽¹⁾. Ils ont pour mission de contribuer à titre non lucratif au perfectionnement et au rayonnement des lettres, des sciences et des arts. Leurs membres sont élu.e.s par leurs pairs et toutes les fonctions y sont électives.

Comme l'avait souligné **en 2013** M. Sébastien Denaja, rapporteur de la Délégation sur le projet de loi relatif à l'enseignement supérieur et à la recherche, « *les données relatives aux membres des Académies de l'Institut de France montrent (...) une grande inégalité entre les sexes, les femmes ne représentant qu'une proportion de 4 à 14 % des académiciens* »⁽²⁾.

LA PROPORTION DE FEMMES PARMIS LES MEMBRES DES ACADÉMIES EN 2012*



* En % de l'effectif total.

Source : Institut de France (rapport d'information précité de M. Sébastien Denaja au nom de la Délégation aux droits des femmes sur le projet de loi relatif à l'enseignement supérieur et la recherche, 24 avril 2013)

La rapporteure salue à cet égard les dispositions introduites par la **loi du 4 août 2014** (article 64), aux termes duquel les membres de **l'Institut de France et de l'Académie française, l'Académie des inscriptions et belles-lettres, l'Académie des sciences, l'Académie des beaux-arts et l'Académie des sciences morales et politiques** « *doivent veiller lors des élections des nouveaux membres et lors des élections aux fonctions statutaires à assurer une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes* ».

(1) Article 35 de la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 de programme pour la recherche, tel que modifié par la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

(2) Rapport d'information n° 1007 de M. Sébastien Denaja, rapporteur de la Délégation aux droits des femmes, sur le projet de loi (n° 835) relatif à l'enseignement supérieur et à la recherche, déposé le 24 avril 2013.

C. LES MESURES PRÉVUES PAR D'AUTRES TEXTES

La dynamique portée par la loi 4 août 2014 s'est poursuivie avec l'adoption d'autres dispositions visant à favoriser une représentation plus équilibrée des femmes et des hommes dans différents organismes. Ainsi, la loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi (1), la loi du 20 janvier 2016 relative à la modernisation de notre système de santé (2), la loi du 20 avril 2016 sur la fonction publique (3) et la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté (4) comportaient plusieurs avancées dans ce domaine.

1. La « loi Rebsamen » du 17 août 2015 : l'instauration d'un dispositif de représentation équilibrée des femmes et des hommes pour les élections professionnelles aux IRP

Au printemps 2015, la Délégation aux droits des femmes a mené d'importants travaux sur le projet de loi relatif au dialogue social et à l'emploi, sous l'impulsion de sa rapporteure, **Mme Sandrine Mazetier** ⁽¹⁾. Outre ses dispositions en lien avec l'égalité professionnelle en entreprise (cf. *supra*), ce texte a « apporté des **progrès majeurs** », en renforçant notamment « **la parité dans les instances représentatives du personnel (IRP), les conseils d'administration et les conseils de prud'hommes** », comme l'a souligné la ministre **Mme Myriam El Khomri, lors de son audition** par la Délégation ⁽²⁾.

En effet, la loi du 17 août 2015 ⁽³⁾ a posé une exigence de **représentation équilibrée des femmes et des hommes** concernant les listes présentées aux élections **pour les IRP – comité d'entreprise (CE), délégués du personnel (DP) et délégation unique du personnel (DUP)**. Concrètement, pour chaque collège électoral, les listes de candidatures présentées aux élections professionnelles (CE, DP et DUP) doivent comporter un nombre de femmes et d'hommes correspondant à la part de femmes et d'hommes inscrit.e.s sur la liste électorale. Autrement dit, il s'agit d'une contrainte de type « **représentation miroir** ». Par ailleurs, les listes doivent être composées **alternativement d'un.e candidat.e de chaque sexe** jusqu'à épuisement des candidat.e.s d'un des sexes.

(1) Rapport d'information n° 2774 de Mme Sandrine Mazetier au nom de la Délégation aux droits des femmes, sur le projet de loi relatif au dialogue social et à l'emploi (n° 2739), déposé le 19 mai 2015.

(2) Le compte rendu de l'audition de Mme Myriam El Khomri, ministre du Travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, le 30 mars 2016, est disponible en ligne sur le site de la Délégation.

(3) Loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi (article 7).

La sous-représentation des femmes parmi les élu.e.s du personnel : extrait de l'étude d'impact du projet de loi relatif au dialogue social et à l'emploi (avril 2015)

« Les femmes sont aujourd'hui sous-représentées parmi les élus du personnel.

Les données présentées ci-dessous [données relatives à la proportion de femmes et d'hommes parmi les candidats et les élus d'après les données brutes issues du système de mesure de l'audience de la représentativité syndicales (MARS) pour la période allant du 1^{er} janvier 2008 au 31 décembre 2012] à partir des procès-verbaux transmis au Centre de traitement des élections professionnelles du ministère du travail en vue de la mesure de l'audience syndicale montrent que la proportion d'élus atteindrait 36,42 % pour les PV du 1^{er} tour. Cette proportion est bien en deçà de leur part de 47,9 % de la population en emploi (source : INSEE, enquête emploi 2013).

Il ressort également des données de la DARES (enquête REPONSE pour 2010-2011) que toutes choses égales par ailleurs, une femme a 20 % de chances de moins qu'un homme d'être représentante du personnel. »

S'il ne s'agit donc pas d'un dispositif de type strictement paritaire (50/50), c'est là néanmoins une **première avancée importante** pour promouvoir une plus juste représentation des femmes, mais aussi favoriser une meilleure prise en compte des questions liées à l'égalité par les IRP, et plus largement dans les négociations collectives. À cet égard, la rapporteure observe que des efforts restent à faire concernant la composition des **instances dirigeantes des organisations syndicales et patronales**. En 2016, les femmes ne représentaient ainsi que 14,3 % des membres du conseil exécutif du MEDEF, et moins de 6 % de son Bureau ⁽¹⁾...

D'autres avancées sont aussi intervenues dans le cadre de la loi du 17 août 2015 concernant les modalités de désignation des **conseiller.ère.s prud'homaux.ales** ⁽²⁾, les **administrateur.trice.s salarié.e.s** au sein des conseils d'administration ou de surveillance des très grandes entreprises ⁽³⁾ ainsi que la représentation des femmes au sein des **nouvelles commissions paritaires régionales interprofessionnelles** ⁽⁴⁾ (CPRI), mises en place afin de représenter les salarié.e.s des très petites entreprises (TPE).

(1) Guide de la parité, HCEfj, août 2016.

(2) La loi complète les nouvelles dispositions relatives à la désignation des conseillers prud'hommes issues de la loi du 18 décembre 2014, en imposant dans la liste de candidats pour chaque conseil de prud'hommes et chaque organisation un nombre égal de femmes et d'hommes, présentés alternativement.

(3) La loi du 14 juin 2013 sur la sécurisation de l'emploi prévoyait la présence de salarié.e.s dans tous les conseils d'administration et de surveillance des très grandes entreprises est complétée par des dispositions sur la parité. Dorénavant, les administrateurs salariés au sein du conseil d'administration et du conseil de surveillance des entreprises sont désignés en respectant la parité entre les femmes et les hommes dès lors qu'au moins deux sièges sont attribués aux représentants des salariés au sein de ces conseils.

(4) La nouvelle commission paritaire régionale interprofessionnelle (CPRI) comporte vingt membres : dix sont désignés par les organisations syndicales et dix par les organisations professionnelles d'employeur.e.s. Ces organisations pouvoient les sièges qui leur sont attribués en respectant la parité femmes-hommes.

2. La loi du 20 janvier 2016 relative à la santé : la généralisation de la parité dans les agences sanitaires et les ordres des professionnels

La loi du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé, dont la Délégation aux droits des femmes s'est saisie en 2015, en désignant comme rapporteuses **Mmes Catherine Coutelle et Catherine Quéré**⁽¹⁾, comportait deux séries de mesures en matière de parité.

Lors de son audition par la Délégation, le 10 février 2015, la ministre des Affaires sociales et de la santé, **Mme Marisol Touraine**, qui était interrogée sur la représentation des femmes dans les instances sanitaires, et en particulier la Haute Autorité de santé (HAS) avait souligné que « *la parité reste une de ses grandes préoccupations. La loi comportera certainement, par le biais d'un article de renvoi aux ordonnances, des dispositions relatives à la réorganisation des agences sanitaires.* ». Par la suite, le Gouvernement a effectivement déposé un amendement sur ce point, devenu l'article 169 de la loi (cf. *infra*).

La ministre avait également souligné à cette occasion que « *la HAS fait partie des structures qui seront amenées à se conformer aux dispositions de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité entre les femmes et les hommes* » et que « *la Commission des accidents du travail et des maladies professionnelles (CAT-MP) ainsi que la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) sont désormais dirigées par une femme* ».

- La représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des agences sanitaires

L'article 169 de la loi du 20 janvier 2016 autorisait le Gouvernement à prendre par ordonnances⁽²⁾, dans un délai d'un an après la promulgation de ce texte, les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour favoriser **l'égal accès des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et des conseils de surveillance** de plusieurs établissements et organismes, soit :

– les conseils d'administration de **cinq agences sanitaires nationales**, placées sous la tutelle exclusive du ministère de la santé : l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (**ONIAM**), l'Établissement français du sang (**EFS**), l'**Agence de la**

(1) L'égalité réelle passe aussi par la santé, *rapport d'information n° 2592 de Mmes Catherine Coutelle et Catherine Quéré, au nom de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes de l'Assemblée nationale (avril 2015).*

(2) *Dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, aux termes duquel « Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi. Les ordonnances sont prises en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation. Elles ne peuvent être ratifiées que de manière expresse. À l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif. »*

biomédecine, l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) et l'Agence nationale de santé publique (ANSP) ;

– les conseils de surveillance des **agences régionales de santé (ARS)**.

Sur le fondement de ces dispositions, **l'ordonnance du 12 janvier 2017** ⁽¹⁾ a précisé les conditions de désignation des membres de ces instances de gouvernance, afin d'y assurer l'égal accès des femmes et des hommes. Un projet de loi de ratification doit être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de cette ordonnance.

Votre rapporteure se félicite de l'adoption de ces dispositions, qui permettent ainsi de **franchir un nouveau cap dans la mise en œuvre de la parité** au sein des établissements publics de l'État, en renforçant les obligations dans ce domaine, au-delà de celles déjà prévues par la loi du 12 mars 2012, modifiée par la loi du 4 août 2014, qui impose des mesures progressives tendant à la parité femmes-hommes des personnes qualifiées nommées aux organes délibérants des établissements publics, notamment ceux de l'État (cf. *supra*).

● L'égal accès des femmes et des hommes aux conseils des ordres des professions de santé

La loi du 20 janvier 2016 habilitait également le Gouvernement à prendre par ordonnances les mesures visant à adapter les dispositions législatives relatives aux **ordres des professions de santé**, dans un **délai de dix-huit mois** à compter de sa promulgation – soit jusqu'en juillet 2017. Aux termes de l'article 212 de la loi, il s'agissait ainsi « *de modifier la composition des conseils, la répartition des sièges au sein des différents échelons et les modes d'élection et de désignation de manière à simplifier les règles en ces matières et à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions de membres dans l'ensemble des conseils* ».

3. La loi du 20 avril 2016 relative à la fonction publique : la mixité des listes aux élections professionnelles et la composition de certaines instances

La **loi du 20 avril 2016** relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires comporte plusieurs dispositions concernant :

– la **Commission de déontologie de la fonction publique**, placée auprès du Premier ministre, qui doit comprendre « *un nombre égal de femmes et d'hommes* » (article 10) ;

– les membres des **commissions administratives paritaires (CAP)** représentant l'administration, qui doivent respecter une proportion minimale de 40 % de femmes et hommes (article 50) ;

(1) Ordonnance n° 2017-30 du 12 janvier 2017 relative à l'égal accès des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et des conseils de surveillance des établissements et organismes mentionnés aux articles L. 1142-22, L. 1222-1, L. 1413-1, L. 1418-1, L. 1431-1 et L. 5311-1 du code de la santé publique.

– la représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les **collèges des organisations syndicales et des employeurs publics au sein du Conseil commun de la fonction publique (CCFP)**, et dans les **trois conseils supérieurs** de la fonction publique d’État, territoriale et hospitalière, à partir du 1^{er} janvier 2019 (article 54) ; l’ensemble des décrets d’application de cet article ont été publiés ⁽¹⁾ ;

– enfin, « *pour favoriser l’égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles et sociales, les listes de candidats aux élections professionnelles* » devront être « *composées d’un nombre de femmes et d’hommes correspondant à la part de femmes et d’hommes représentés au sein de l’instance concernée* » (article 47) : ces dispositions relatives aux **listes de candidat.e.s aux élections professionnelles**, qui relèvent d’une forme de « représentation miroir », s’appliqueront lors du prochain renouvellement général des **instances de représentation du personnel** ⁽²⁾.

À cet égard, la **circulaire du 22 décembre 2016** relative à l’égalité professionnelle dans la fonction publique ⁽³⁾ indiquait que « *le décret d’application de la mesure de représentation équilibrée dans les instances de concertation sera publié au premier semestre 2017* », la ministre soulignant la nécessité d’ « *associer étroitement les partenaires sociaux au suivi des modalités de mise en œuvre de ces dispositions nouvelles* ».

4. La loi du 27 janvier 2017 : la présidence alternée des jurys de concours dans l’administration et la composition des commissions culturelles et des instances de la vie lycéenne et collégienne

• La présidence alternée des jurys de concours et des comités de sélection dans l’administration

Depuis le 1^{er} janvier 2015, suite au **décret du 10 octobre 2013** ⁽⁴⁾ visant à mettre en œuvre l’obligation prévue par la « loi Sauvadet ⁽⁵⁾ », **l’administration est tenue de nommer**, sauf exceptions prévues par décret en Conseil d’État, une **proportion minimale de 40 %** de membres de chaque sexe dans l’ensemble des **jurys de concours et d’examen professionnels et dans les comités de sélection**.

La mixité des instances appelées à prendre part au processus de recrutement et de promotion des agent.e.s publics est « *une garantie essentielle*

(1) Décret n° 2016-1320 du 5 octobre 2016, décret n° 2016-1031 du 26 juillet 2016, décret n° 2016-1280 du 29 septembre 2016 et décret n° 2016-1897 du 27 décembre 2016.

(2) Article 9 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

(3) Circulaire du 22 décembre 2016 relative à la politique d’égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique, adressée par la ministre de la Fonction publique aux ministres, préfet.ète.s de région et de département, ainsi qu’aux directeurs généraux des ARS.

(4) Décret n° 2013-908 du 10 octobre 2013 relatif aux modalités de désignation des membres des jurys et des comités de sélection pour le recrutement et la promotion des fonctionnaires relevant de la fonction publique de l’État, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière.

(5) Article 55 de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative 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.

pour prévenir les éventuelles discriminations ». Dans la circulaire précitée du 22 décembre 2016, la ministre de la Fonction publique, Mme Annick Girardin, précisait à cet égard que cette mixité « *doit s'accompagner d'une **formation de l'ensemble des membres des jurys et comités de sélection** à l'exercice de leurs responsabilités. Cette formation doit intégrer les questions **d'égalité professionnelle et de prévention des discriminations*** ».

Par ailleurs, « *pour aller plus loin en matière d'égalité professionnelle* ⁽¹⁾ », la **loi du 27 janvier 2017** relative à l'égalité et à la citoyenneté prévoit l'obligation de **présidence alternée entre les femmes et les hommes des jurys et comités de sélection**, à l'issue de chacun des mandats.

Cette disposition **est d'application directe** dès la publication de la loi, dans la mesure où elle ne nécessite pas la publication d'un décret. Dans la circulaire précitée du 22 décembre 2016, la ministre Annick Girardin invitait l'ensemble des ministres, préfets.ète.s et directeurs.trices généraux.ales d'agences régionales de santé (ARS) « *à anticiper cette mesure en renforçant vos **viviers de personnes ressources**. La mise en place de **binômes mixtes** (président et vice-président de sexe différent) pourra également faciliter l'alternance.* »

- La composition des instances de la vie lycéenne et collégienne

Si l'article 74 de la loi du 4 août 2014 impose que la désignation des membres des commissions et des instances consultatives ou délibératives placées auprès du Gouvernement respecte la parité (cf. *supra*), ces dispositions ne s'appliquent qu'aux membres désigné.e.s, et non aux membres élu.e.s tel.le.s que les représentant.e.s des élèves de lycée. C'est pourquoi l'article 32 de la **loi du 27 janvier 2017** précitée, issu d'un amendement de **Mme Maud Olivier** et plusieurs collègues du groupe socialiste, écologiste et républicain, a prévu :

– d'une part, que les **commissions consultatives nationales et académiques** exclusivement compétentes **en matière de vie lycéenne** sont composées de manière à ce qu'un nombre égal de représentant.e.s des lycéen.ne.s de chaque sexe soit élu, dans des conditions prévues par décret ;

– la même obligation de parité est prévue pour les représentant.e.s élu.e.s des collégien.ne.s dans les **commissions consultatives** des collèges exclusivement compétentes **en matière de vie collégienne**, lorsqu'elles existent ;

– enfin, s'agissant du **Conseil supérieur de l'éducation** ⁽²⁾, la loi dispose que le scrutin est « *organisé de manière à ce qu'un nombre égal de représentants des lycéens de chaque sexe soit élu* ».

(1) *Circulaire précitée du 22 décembre 2016 de la ministre Mme Annick Girardin, relative à la politique d'égalité professionnelle dans la Fonction publique.*

(2) *Dont les missions et la composition sont définies aux articles L. 231-1 et suivants du code de l'éducation. Le Conseil est présidé par le ministre chargé de l'éducation ou son représentant et composé de représentants des enseignants, des enseignants-chercheurs, des autres personnels, des parents d'élèves, des étudiants, des élèves des lycées, des collectivités territoriales, des associations périscolaires et familiales, des grands intérêts éducatifs, économiques, sociaux et culturels.*

• La mixité des commissions consultées sur l’attribution de subventions, agréments et commandes d’œuvres dans le domaine culturel.

Issu d’un amendement du Gouvernement, l’article 205 prévoit qu’une **proportion minimale de 40 %** de personnes de chaque sexe s’applique pour la désignation des **membres de commissions** ou instances qui **au sein des établissements publics** placés sous la **tutelle du ministre de la Culture** ou auprès de ses services déconcentrés, sont **consultées sur l’attribution de subventions ou d’aides financières**, sur la sélection, l’acquisition ou la **commande d’œuvres**, sur l’attribution **d’agréments**, ou lors **de sélections** en vue de compétitions internationales ⁽¹⁾. Toute nomination intervenue en violation de cet article et n’ayant pas pour effet de remédier à l’irrégularité de la composition de la commission ou de l’instance sera nulle ⁽²⁾.

Ces dispositions entreront en vigueur pour les nominations intervenant à compter du **1^{er} janvier 2018** et la liste des commissions ou instances mentionnées par cet article sera fixée par décret.

Lors de son audition par la Délégation en octobre 2016 ⁽³⁾, la ministre Mme Laurence Rossignol a souligné à cet égard que *« dans tous les domaines artistiques, les femmes sont trop souvent évincées des programmations et des procédures de sélection. Il faut briser le cercle vicieux des résistances toujours à l’œuvre pour que les femmes puissent sortir de l’invisibilité, qui est non seulement injuste mais surtout aliénante. Cette mesure [du projet de loi relatif à l’égalité et à la citoyenneté] produira donc un effet d’entraînement très positif pour améliorer l’accès des femmes aux moyens de production et de diffusion. »*

III. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

De très nombreuses avancées sont ainsi intervenues au cours de cette législature pour **promouvoir une juste représentation des femmes en politique** – avec le doublement des pénalités financières pour les partis ne respectant pas la parité aux législatives, la « révolution du 50/50 » dans les conseils départementaux suite à l’instauration du scrutin binominal, l’extension du scrutin de liste aux municipales, etc. – **et dans toutes les sphères de la société.**

Si le **bilan** des mesures adoptées en matière de parité s’avère donc **très positif**, au regard des enjeux importants qui demeurent, plusieurs pistes de réflexion pourraient être explorées pour approfondir cette dynamique et améliorer encore les différents dispositifs existants.

(1) Lorsque la commission ou l’instance est composée au plus de huit membres, l’écart entre le nombre de membres de chaque sexe ne peut être supérieur à deux.

(2) Cette nullité est constatée par le président de la commission ou de l’instance à l’ouverture de ses travaux.

(3) Voir le compte rendu de l’audition du 26 octobre 2016, présenté en annexe au présent rapport (tome II).

- Poursuivre les progrès en matière de partage du pouvoir politique

Au cours des travaux de la Délégation, il a tout d'abord été évoqué la possibilité de **modifier l'article 1^{er} de la Constitution** pour préciser que « *la loi garantit* » – et non pas « *favorise* » – l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales.

D'autre part, comme l'avait préconisé le groupe de travail de l'Assemblée sur l'avenir des institutions⁽¹⁾, il conviendrait **d'imposer le non-cumul des mandats dans le temps**, pour favoriser un renouvellement continu du personnel politique et une meilleure représentation des femmes au Parlement.

En outre, lors de l'audition par la Délégation de Mme Réjane Sénac, chercheuse au CEVIPOF et présidente de la commission Parité du Haut Conseil à l'égalité, le 1^{er} juillet 2015, il a été préconisé une **mise en cohérence et une harmonisation vers le haut des différents dispositifs paritaires**. Dans ce sens, il serait par exemple envisageable de :

– **développer les règles en matière de suppléances et de remplacements**, y compris par exemple pour **l'élection des député.e.s**, comme cela est prévu pour les candidat.e.s aux sénatoriales (dans les départements où les élections ont lieu au scrutin majoritaire) par l'article L. 299 du code électoral, aux termes duquel « *Le candidat et son remplaçant sont de sexe différent* » ; d'autre part, les dispositions actuellement en vigueur pour les élections communautaires (dans les communes de 1 000 habitant.e.s ou plus), concernant le remplacement d'un.e élu.e par une **personne de même sexe**, pourraient être étendues aux **conseiller.ère.s municipaux.ales et régionaux.ales et aux eurodéputé.e.s** français.e.s, pour le remplacement d'un.e élu.e démissionnaire ou décédé.e⁽²⁾ ;

– examiner les possibilités d'harmoniser les **règles d'élection des bureaux des intercommunalités** avec celles applicables aux bureaux des municipalités et des commissions permanentes des régions, et plus généralement d'adopter des dispositions pour **promouvoir la parité dans toutes les instances de décision internes** ;

– élargir le **champ du scrutin de liste**, qui permet l'alternance femme-homme dans les listes de candidat.e.s, notamment en l'appliquant dans l'ensemble des communes⁽³⁾, afin d'instaurer la parité y compris dans les petites communes, et en poursuivant son extension pour l'élection des sénateur.trice.s.

Un récent rapport du HCEfh sur le partage du pouvoir au niveau local (février 2017) formule par ailleurs plusieurs recommandations à ce sujet.

(1) Refaire la démocratie. Rapport du groupe de travail sur l'avenir des institutions, rapport n° 4100 présenté par le président Claude Bartolone et M. Michel Winock, coprésidents du groupe de travail, 5 octobre 2015.

(2) Comme le proposait le HCEfh, dans un rapport publié en février 2015 sur la parité en politique.

(3) Actuellement ce dispositif est prévu pour les communes de plus de 1 000 habitant.e.s.

PART DES HOMMES DANS LES ASSEMBLÉES LOCALES ET DES EXÉCUTIFS LOCAUX À L'ISSUE DES DERNIÈRES ÉLECTIONS

| Au sein des assemblées locales | | | | Au sein des exécutifs locaux | | |
|---------------------------------|---|----------------------------|----------|---|--------------------------------|---------|
| Conseils régionaux | | Conseillers régionaux | 52,2 % | | Présidents | 83,3 % |
| | | | | | 1 ^{er} Vice-président | 72,2 % |
| | | | | | Vice-présidents | 51,6 % |
| Conseils départementaux | | Conseillers départementaux | 50,0 % | | Présidents | 90,1 % |
| | | | | | 1 ^{er} Vice-président | 65,3 % |
| | | | | | Vice-présidents | 51,6 % |
| Conseils communautaires (EPCI) | communes de moins de 1 000 habitant.e.s (74 % des communes) | Conseillers communautaires | 79,8 % | Toutes intercommunalités confondues | Présidents | 92,3 %* |
| | communes de 1 000 habitant.e.s et plus (26 % des communes) | Conseillers communautaires | 56,3 % | | Vice-présidents | 80,1 %* |
| Conseils municipaux | communes de moins de 1 000 habitant.e.s | Conseillers municipaux | 65,1 % | communes de moins de 1 000 habitant.e.s | Maires | 82,8 % |
| | | | | | Adjoints | 79,8 % |
| | communes de 1 000 habitant.e.s et plus | Conseillers municipaux | 51,8 % | communes de 1 000 habitant.e.s et plus | Maires | 87,1 % |
| | | | | | Adjoints | 52,5 % |
| | Toutes communes confondues | Conseillers municipaux | 59,7 %** | Toutes communes confondues | Maires | 84,0 % |
| | | | | | 1 ^{er} adjoints | 71,5 % |
| Toutes collectivités confondues | Tout.e.s conseiller.e.s confondu.e.s | 60,3% | | Adjoints | 62,2 %** | |
| | | | | Présidents | 84,3 % | |
| | | | | Vice-présidents | 63,4 %*** | |

Sources : Ministère de l'Intérieur – Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes – juin 2016

* Données incomplètes, seules 80 % des intercommunalités ont été renseignées auprès du Ministère de l'Intérieur.

** Les adjoint.e.s sont concerné.e.s par des contraintes paritaires, sauf pour celles et ceux des communes de moins de 1 000 habitant.e.s.

*** Retrouvez le détail en Annexes

Source : HCEfh (février 2017)

Partage du pouvoir des élu.e.s au niveau local : les recommandations du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCEfh, février 2017)

Recommandation n° 1 : à la tête de l'exécutif, par l'élection d'un « tandem paritaire », composé du/de la maire ou de sa/son adjoint.e ou d'un.e président.e et de son/sa premier.ère vice-président.e.

Recommandation n° 2 : dans la répartition des délégations et des responsabilités administratives, encore trop stéréotypée. Les rapports sur l'égalité femmes-hommes que les collectivités doivent réaliser seraient des outils intéressants pour suivre et équilibrer cette répartition.

Recommandations n° 3 et n° 4 : dans les nominations des membres et Président.e.s des commissions comme au sein d'organismes extérieurs, pour lesquels il conviendrait d'ailleurs d'avoir plus d'informations puisqu'aucune liste n'existe à ce jour.

Recommandation n° 5 : pour continuer de libérer des places et assurer un renouvellement de la représentation démocratique, il convient aussi de poursuivre la limitation du cumul des mandats à 3 mandats consécutifs ou non.

Recommandation n° 6 : lors des remplacements liés notamment aux règles de non-cumul, qui vont conduire à la démission d'élu.e.s : lorsque la parité est déjà atteinte, l'élu.e devra être remplacé.e par une personne du même sexe ; lorsqu'elle ne l'est pas, l'élu.e devra être remplacé.e par une personne du sexe le moins représenté.

Recommandation n° 7 : lors de l'exercice du mandat, il faudrait repenser les horaires des réunions afin qu'ils ne pénalisent pas certaines élues qui ont encore majoritairement la charge des enfants et personnes dépendantes, ou qu'ils.elles puissent bénéficier de formation pour remplir leur mission. Il convient également de mieux accompagner leur sortie de mandat.

Recommandation n° 8 : il apparaît incontournable de permettre une composition paritaire des conseils. Deux pistes sont proposées : un scrutin de liste intercommunale paritaire ou une combinaison de propositions paritaires et de tirage au sort organisé par le/la préfet.e pour déterminer quelles communes devront nommer une femme ou un homme. En attendant un changement de mode de scrutin, la proportion de femmes pourrait être augmentée à l'occasion des remplacements, si l'élu.e démissionnaire était remplacé.e par une personne du sexe le moins représenté. Les bureaux communautaires ne peuvent plus rester les derniers bureaux non concernés par des obligations paritaires. Il convient de prévoir les mêmes règles d'élection au scrutin de liste que pour les bureaux des conseils municipaux, départementaux ou régionaux.

Recommandation n° 9 : à l'occasion de ce travail, comme pour les précédents rapports, il est apparu de façon assez évidente qu'un certain nombre de données ou études n'étaient pas encore disponibles et ne permettaient pas toujours de pouvoir évaluer les dispositifs paritaires. Par exemple, il serait intéressant d'avoir plus de données concernant les intercommunalités et de réaliser une étude sur les impacts du scrutin binominal. Afin d'inscrire cette démarche dans le long terme, il conviendrait de mettre en place un mécanisme de suivi qui pourrait réaliser ce travail de centralisation et contrôle de la mise en œuvre des dispositifs paritaires existants.

Recommandation n° 10 : il est temps d'adopter un référentiel commun pour une meilleure compréhension et appropriation de l'objectif constitutionnel de parité.

Enfin, au-delà des mesures législatives, la rapporteure souligne l'importance de lutter contre **les « stratagèmes anti-parité »**, qui doivent être clairement condamnés par les partis politiques, mais aussi de **déconstruire les stéréotypes de genre** dans la société, et ce dès le plus jeune âge, **pour en finir avec une répartition trop sexuée des rôles et des fonctions** – et l'Assemblée nationale doit aussi être exemplaire en ce domaine. Sous la prochaine législature, il conviendrait ainsi de **pérenniser le partage paritaire des présidences de commissions permanentes à l'Assemblée**, mais aussi de veiller à ce que les députées ne soient pas sous-représentées au sein de la commission des Finances, par exemple, et surreprésentées au sein de la commission des Affaires sociales.

La poursuite des différentes actions engagées en matière pour favoriser **un partage plus juste des responsabilités familiales**, indispensables pour faire progresser l'égalité professionnelle, s'impose également pour permettre aux femmes de s'engager en politique.

- Promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles et sociales

Concernant la féminisation des conseils d'administration, deux mesures pourraient être envisagées :

- **conditionner l'accès aux marchés publics**, dans le prolongement de l'article 16 de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, **au respect de l'obligation légale d'atteindre 40 % du sexe sous représenté dans les conseils d'administration** et dans les conseils de surveillance, ou d'un écart non supérieur à deux, à partir de 2020 ;

- **pour les établissements publics : identifier une cellule *ad hoc***, au sein du Contrôle général économique et financier (CGEFI) ou du Secrétariat général du Gouvernement (SGG), **pour consolider les données de l'ensemble des établissements concernés**, en partenariat avec l'Agence des participations de l'État (APE) et la DGAFP, avec une quadruple mission : réaliser un état des lieux, accompagner les entreprises, réguler le flux des nominations *ex ante* et mettre en place des procédures d'alerte ⁽¹⁾.

Enfin, pour faire progresser l'égalité professionnelle – outre la mise en œuvre volontariste des dispositions prévues par la loi en matière d'**accès des femmes aux postes à responsabilité dans la fonction publique**, pour atteindre l'objectif légal de **40 % en 2017** –, il est essentiel que **les femmes aient une plus large place dans les délégations syndicales** et instances dirigeantes des confédérations, et d'abord parce que cela pourrait permettre d'**enrichir le contenu de la négociation collective en entreprise et dans les branches sur les**

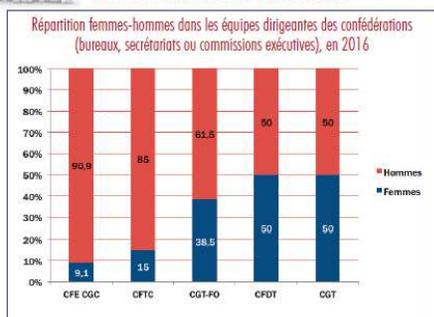
(1) Proposition formulée dans le rapport du Conseil supérieur de l'égalité professionnelle (CSEP) et du Haut Conseil à l'égalité sur la parité en entreprise (février 2016).

questions d'égalité femmes-hommes. Comme le font apparaître les données ci-après, il existe en effet des marges de progrès dans ce domaine.

LA PART DES FEMMES DANS LES INSTANCES DIRIGEANTES DES ORGANISATIONS SYNDICALES DE SALARIÉ.E.S ET PROFESSIONNELLES D'EMPLOYEUR.E.S

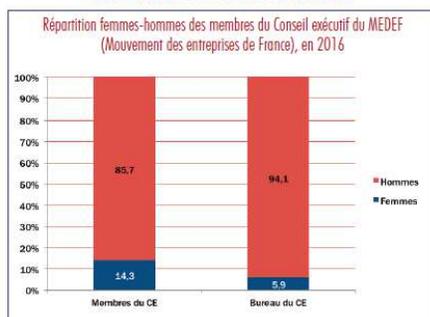


LES ORGANISATIONS SYNDICALES



Source : Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes selon les sites et les services presse des organisations syndicales, suite à leurs congrès de 2014 (CFDT), 2015 (CFTC, CGT-FO) et 2016 (CFE CGC, CGT), juillet 2016

LES ORGANISATIONS PATRONALES



Source : Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes, selon le site du MEDEF, juillet 2016 : <http://www.medef.com/medef-corporate/le-medef/notre-organisation/les-instances-statutaires.html>

PART ET RESPONSABILITÉS DES FEMMES DANS LES ORGANISATIONS SYNDICALES DE SALARIÉ.E.S EN 2013-2014 (EN %)

| Part des femmes | Données sur la France (2013-2014) | | | | |
|--|-----------------------------------|--------------------------------|--------|------|---------|
| | CGT | CFDT | CGT-FO | CFTC | CFE-CGC |
| Syndiquées | 36,8 | 47 | 45 | 42 | 29,1 |
| Déléguées au congrès | 45 | 39 | 43 | 32 | 13,5 |
| Aux comités (ou conseils) nationaux (ou confédéraux) | 30,8 | 28,5 | 10 | 16 | 37 |
| Dans les comités exécutifs (ou bureaux) confédéraux | 50 | 33 | 11,5 | 16 | 33 |
| Dans les bureaux (ou comités de direction, commission exécutive) confédéraux | 50 | 37 | 38 | 28 | 30 |
| Secrétaires générales de fédérations | 17,8 | 17 | 9 | 14 | 17,1 |
| Secrétaires générales d'unions départementales | 23,9 | 18,6 (2009) URI : 27 (2013) | 11 | 30 | 6 |

EXAMEN DU RAPPORT PAR LA DÉLÉGATION

La Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes a examiné le présent rapport d'information, au cours de sa réunion du mardi 21 février 2017, sous la présidence de la présidente Catherine Coutelle.

Mme la présidente Catherine Coutelle, rapporteure. Mes chères collègues, merci d'être venues pour la présentation de notre rapport d'information, sur lequel j'attends vos remarques.

C'est aujourd'hui la dernière réunion officielle de notre Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Nous avons beaucoup et bien travaillé. La preuve tient dans ce volumineux rapport, dont l'objet est de dresser un bilan des mesures adoptées au cours de cette législature en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes, et de leur mise en œuvre sur le terrain ; il propose également des perspectives pour consolider les progrès que nous avons réalisés.

J'ai proposé aux membres du bureau de la Délégation de mener un travail de bilan. Dans un format de groupe de travail, nous avons mené de nombreuses auditions – Mme la ministre Laurence Rossignol ; les représentants de la Direction générale du travail, le directeur général de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) pour n'en citer que quelques-unes.

Nous avons également envoyé des questionnaires à certains ministres – justice, éducation nationale principalement – et effectué plusieurs déplacements, notamment à Bordeaux sur la thématique des violences, ou encore à l'hôpital Bicêtre, dans l'unité d'orthogénie qui nous a présenté le « parcours IVG ».

Je sais que beaucoup d'entre vous attendaient ce panorama des avancées en faveur des droits des femmes, pour à la fois mesurer le chemin parcouru et apprécier les efforts qui sont encore nécessaires. Pour simplifier ma présentation, je suivrai la logique du rapport, qui est structuré en six parties thématiques.

La première partie est consacrée à la nouvelle approche intégrée de l'égalité et à l'évaluation des politiques publiques pour l'égalité. Il est aujourd'hui indéniable que l'égalité entre les femmes et les hommes est redevenue une priorité et un axe structurant de l'action publique aux niveaux national, territorial et international.

Au niveau national, l'approche intégrée de l'égalité a prévalu, signifiant qu'au-delà des mesures spécifiques visant à aider les femmes, la promotion de l'égalité passe dorénavant par la mobilisation de toutes les politiques publiques. De fait, depuis 2012, le pilotage de l'action publique a été profondément rénové : premier gouvernement strictement paritaire ; ministère des droits des femmes de plein exercice ; réunion d'un Comité interministériel aux droits des femmes, qui débouchera sur un plan d'action interministériel élaboré sous la houlette de Najat Vallaud-Belkacem ; désignation de hauts ou hautes fonctionnaires à l'égalité dans chaque ministère ; conférences annuelles de l'égalité, avec pour chaque ministère, une feuille de route de l'égalité ; études d'impact dans tous les projets de lois...

Les avancées ont donc été nombreuses, et se sont traduites par une hausse de 50 % des crédits alloués au programme 137 – sachant que ce programme n'est pas le seul budget en faveur des femmes.

Une nouvelle gouvernance a vu le jour, avec des structures qui se sont révélées d'une grande utilité pour notre travail parlementaire, telles que : le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCE), et le Conseil supérieur de l'égalité qui ont été réinscrits dans la loi en 2016 ; une Mission interministérielle pour la protection des femmes victimes de violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF) a également été créée.

Nous-mêmes, législateurs et législatrices, avons activement participé à ces avancées. A été adoptée en 2014 la première loi-cadre en matière d'égalité, portée par la ministre Najat Vallaud-Belkacem et intégrant l'ensemble des dimensions en matière d'égalité. Et, pourquoi ne pas le dire, notre Délégation, ainsi que celle du Sénat, ont été très actives durant cette mandature, notamment grâce à un important travail d'amendement des textes examinés, et grâce à l'organisation de nombreux colloques.

Cette première partie présente également les avancées réalisées dans les collectivités territoriales, notamment à la suite des mesures adoptées dans la loi du 4 août 2014, qui a imposé la présentation d'un rapport sur l'égalité pour les exécutifs des collectivités avant les débats budgétaires. Je me permets, chères collègues, de vous conseiller d'être attentives sur ce point, parce que c'est maintenant que se votent les budgets et que les collectivités, conformément à la loi, devraient rendre ces rapports sur l'égalité.

Enfin, au plan international, Najat Vallaud-Belkacem a permis le lancement d'une nouvelle diplomatie des droits des femmes en intervenant devant la Conférence des ambassadeurs, pour la première fois en 2013. Puis, chaque année, les ministres aux droits des femmes ont représenté la France à New York, à l'occasion des CSW (*Commissions on the Status of Women*).

À cela, il faut ajouter que l'égalité femmes-hommes a été placée au cœur de la politique française d'aide au développement, dans le cadre d'une stratégie nationale adoptée en juillet 2013, et dont les objectifs ont été réaffirmés dans la loi Canfin. Désormais, 50 % des projets de développement doivent avoir comme objectif principal ou significatif l'amélioration de l'égalité.

Cette nouvelle diplomatie des droits des femmes doit se poursuivre. La nomination d'un ambassadeur à la lutte contre la traite en France, sur le modèle de la Suède, serait à ce titre une très belle avancée.

La deuxième partie de notre rapport concerne une des plus grandes inégalités de genre : les violences faites aux femmes – harcèlement sexuel, violences intrafamiliales, prostitution, cyber-violences.

L'adoption, dès le début du quinquennat, de la loi sur le harcèlement sexuel, sur laquelle la Délégation a travaillé dès juillet 2012 – avec Ségolène Neuville comme rapporteure pour la Délégation – constitue une première avancée fondamentale. Cette loi a été complétée à l'occasion de la loi travail, et par des circulaires d'application. Elle a été relayée par une grande campagne d'information et s'applique désormais, y compris dans la fonction publique. Je précise que cette loi a fait l'objet d'une évaluation par nos collègues

Pascale Crozon et Guy Geoffroy, rapporteurs d'information au sein de la commission des Lois.

Sur le terrain, d'autres actions ont été mises en place : le ministère de la défense a mis en place la cellule Thémis ; l'Assemblée nationale a pris elle aussi conscience de l'enjeu, et met actuellement en place un renforcement des dispositifs contre le harcèlement – ce sera fait avant la fin de la législature.

La loi du 4 août 2014 a renforcé les dispositifs de lutte contre les violences, en réformant l'ordonnance de protection, ou encore en généralisant le « téléphone grave danger ».

Nous espérons aujourd'hui que la lutte contre les violences demeurera une priorité et que les résultats de l'enquête VIRAGE, conduite par l'Institut national d'études démographiques (INED), permettront de mieux cerner encore les contours de ces violences intrafamiliales et de les faire enfin disparaître. Nous espérons aussi que ce genre d'enquêtes sera pérennisé, car l'INED a eu beaucoup de mal à réunir le financement nécessaire pour mener l'enquête VIRAGE.

En outre, l'adoption de notre proposition de loi sur la prostitution marque un tournant historique en faisant peser la sanction sur le client plutôt que sur la personne prostituée. La mise en œuvre du parcours de sortie de la prostitution est aujourd'hui très attendue – le décret relatif aux commissions départementales a été publié – et nous espérons que ce dispositif portera rapidement ses fruits.

Le Parlement a adopté de nouvelles dispositions sur l'incrimination du cyberharcèlement et je suis également fière que nous ayons contribué à l'avancée sur la répression des vengeances pornographiques – *revenge porn*. Il faudrait encore mentionner notre réflexion, au sein de la Délégation, sur la légitime défense différée et le féminicide, à la suite de l'« affaire Jacqueline Sauvage ».

La lutte contre les stéréotypes sexistes, pour l'éducation à l'égalité, fait l'objet de notre troisième partie. D'importantes avancées ont été obtenues, en particulier dans deux domaines.

Premier domaine : l'éducation, grâce à la loi sur la refondation de l'école, les ABCD de l'égalité – dont je regrette toutefois l'abandon – puis le plan d'action pour l'égalité filles-garçons à l'école et à travers la formation des enseignants sur ce sujet.

Tout au long des travaux de la Délégation sur les études de genre, avec Maud Olivier comme rapporteure, nous est apparue la nécessité de déconstruire les stéréotypes de sexe et de genre, qui sont un véritable obstacle à l'égalité !

Reste un sujet passionnant et un enjeu prioritaire pour les années à venir : l'appropriation par les femmes de l'espace public et la question de leur autonomie. Je lisais ce matin un article tout à fait passionnant sur les cours d'écoles, qui sont fortement « genrées ».

Second domaine : les médias. Plusieurs programmes audiovisuels continuent en effet à véhiculer des stéréotypes sexuels, voire des images dégradantes des femmes.

Nous avons contribué à lutter contre ce phénomène, notamment à travers la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle, qui a permis d'importants progrès – en particulier dans le

secteur audiovisuel – et a confié au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) une nouvelle mission de veille, de contrôle et de sanction. Le CSA s'est rapidement et efficacement emparé de cette mission – il est venu nous en rendre compte lors d'un colloque. Le CSA représente aujourd'hui un véritable recours contre des émissions ou les attitudes sexistes, et nous avons tous à l'esprit les nombreux signalements et la décision de mise en demeure concernant une émission qui avait donné lieu à plusieurs dérives.

La quatrième partie du rapport aborde les enjeux de santé et les enjeux sociaux, et poursuit notre approche transversale.

Dans le domaine de la santé, plusieurs textes législatifs ont été adoptés pour renforcer le droit fondamental à l'IVG : remboursement intégral de l'IVG ; extension du délit d'entrave jusqu'aux sites internet ; suppression de la référence à l'état de détresse et du délai de réflexion. Ces mesures ont eu de vrais impacts dans les établissements hospitaliers. À Poitiers comme à Paris, les unités d'orthogénie nous ont fait part de leur satisfaction, ces mesures ayant permis de réduire les délais d'accès à l'IVG, d'améliorer l'accueil et de simplifier l'organisation de leur travail.

Nous pouvons également être fiers de notre proposition de résolution parlementaire sur l'IVG, votée à l'occasion du quarantième anniversaire de la loi Veil. Ce texte a en effet marqué durablement l'engagement de la France en faveur de l'accès au droit fondamental qu'est l'IVG, lequel doit, aujourd'hui encore, être défendu et renforcé partout dans le monde.

Plusieurs autres mesures ont été prises pour améliorer la santé des femmes : accès facilité à la contraception, y compris pour les mineures ; mesure quantitative et qualitative des inégalités de santé entre les femmes et les hommes ; lutte contre l'anorexie mentale. Mais des chantiers restent ouverts pour mieux prendre en compte les maladies qui toucheraient particulièrement les femmes ; je pense aux maladies professionnelles ou aux maladies cardio-vasculaires. Ce sont des pistes pour celles et ceux qui nous succéderont.

Sur le plan social, des mesures ont été prises pour lutter contre la précarité des familles monoparentales – à 85 % formées par des femmes – mise en place de la garantie contre les impayés de pension alimentaire (GIPA) en 2014, une excellente réforme ; création d'une Agence de recouvrement des pensions alimentaires ; prime d'activité, favorable aux femmes, portée à l'Assemblée par notre collègue et ancien vice-président de la Délégation, Christophe Sirugue.

Enfin, l'adoption en 2014 de la loi sur l'avenir des retraites a permis d'améliorer le niveau des pensions de retraite des femmes et de réduire l'écart avec celui des hommes – en particulier par la prise en compte des trimestres de maternité. En 2004, cet écart était de 45,4 % ; en 2014, il s'établissait à 39,3 %. Nous progressons donc, mais nous devons continuer nos efforts.

Ces retraites dépendent principalement de la carrière des femmes. C'est pourquoi l'égalité professionnelle est un combat fondamental. Ceci est l'objet de la cinquième partie du rapport.

Les motifs de satisfaction sont nombreux mais, là encore, il faut garder à l'esprit que l'égalité réelle n'est toujours pas atteinte et qu'il faut continuer à œuvrer pour la faire progresser. Rappelons toutefois les nombreuses avancées réalisées sous la législature : la création de la prestation partagée d'éducation de l'enfant (PreParE), avec la loi du 4 août 2014 ; le développement de l'offre d'accueil du jeune enfant, dont le directeur général de la

CNAF nous a récemment parlé en audition ; les efforts pour scolariser les enfants de moins de trois ans ; les contreparties obtenues au travail du dimanche et en soirée dans les zones touristiques à l'occasion de l'adoption de la loi Macron.

Les obligations professionnelles des entreprises ont également été renforcées avec le décret du 18 décembre 2012, qui vient sanctionner financièrement les entreprises défaillantes sur le plan de l'égalité professionnelle ; ou encore la loi du 4 août 2014 qui a conditionné l'accès à la commande publique au respect des obligations en matière d'égalité professionnelle. De plus, la lutte contre le sexisme dans le milieu professionnel avance avec l'interdiction posée dans le code du travail.

L'examen de la loi dite « Rebsamen », qui a mobilisé notre Délégation, a finalement permis d'intégrer dans la base de données économiques et sociales (BDES) l'ensemble des items présents dans l'ancien rapport de situation comparée (RSC), tout en s'appliquant aux entreprises dès 50 salariés. Ce fut l'objet de très vives polémiques, et Sandrine Mazetier, notre rapporteure, a dû se battre pour y parvenir. L'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes est ainsi présente dans l'ensemble des blocs de la négociation collective ; c'est maintenant aux partenaires sociaux et aux syndicats de s'emparer de la question.

Enfin, je tiens à dire ici que le fameux socle des 24 heures hebdomadaires minimales pour les contrats à temps partiel, même s'il peut faire l'objet de trop nombreuses dérogations négociées par branche, constitue un progrès indéniable.

Sixième et dernière thématique abordée dans le rapport mais non des moindres : la parité, qui a largement progressé dans notre pays. De nombreuses mesures ont ainsi visé un partage plus juste du pouvoir et instauré la parité.

Sur le plan politique, l'adoption de la loi du 17 mai 2013 sur l'élection des conseillers départementaux représente une petite révolution, avec la mise en place des « binômes ».

La loi du 4 août 2014 a doublé les pénalités pour les partis politiques ne respectant pas la parité pour les élections législatives. Les prochaines élections ayant lieu au mois de juin cette année, on peut espérer que le dispositif sera efficace.

Enfin, l'interdiction du cumul des mandats, favorable aux femmes, est enfin posée – même si l'on entend encore dans l'hémicycle, au moment des questions d'actualité, des « nostalgiques » du cumul des mandats.

La sphère économique et sociale est aussi concernée avec, par exemple, dans la haute fonction publique, l'application dès 2017 de l'obligation des 40 % de femmes dans les flux de nomination. En outre, de nombreux organismes, tels que les chambres de commerce et d'industrie ou encore les fédérations sportives, ont été contraints d'instaurer la parité.

Je ne voudrais pas être trop longue – même si l'ampleur des sujets sur lesquels nous avons travaillé durant ces cinq années est très difficile à résumer en quelques minutes. Pour plus de détails, je vous renvoie à la lecture de ce riche rapport qui comportera également un deuxième tome avec plusieurs annexes – liste et comptes rendus des auditions, liste des rapports de la Délégation, récapitulatif des décrets d'application de la loi du 4 août...

Je tiens à souligner, pour conclure, qu'au-delà de ce travail législatif, la Délégation aux droits des femmes a également tenu son rôle d'évaluation et d'accompagnement des

politiques publiques : déplacement à Mayotte, à la demande d'Ibrahim Aboubacar, avec Virginie Duby-Muller et Monique Orphé ; déplacement à l'international de plusieurs membres de la Délégation et rencontre avec des personnalités d'avenir envoyées par le ministère des affaires étrangères – en lien avec le groupe d'études « Genre et droits des femmes à l'international » que j'ai eu le plaisir de présider, en parallèle de la Délégation, avec Axelle Lemaire.

Je crois que nous pouvons être fiers de ce bilan, de l'ampleur des réformes obtenues, et du travail continu fourni par notre Délégation qui n'a eu de cesse d'être à la fois une vigie et un aiguillon.

À cet égard, je voudrais rappeler que notre Délégation a produit 30 rapports au cours de cette législature, mené d'importants travaux sur plusieurs projets de loi, auditionné à vingt et une reprises des ministres ou des secrétaires d'Etat et déposé de multiples amendements. Nos travaux ont d'ailleurs reçu un écho croissant dans les médias.

Je voudrais aussi vous dire combien j'ai été fière d'œuvrer comme présidente de notre Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, pour faire avancer la cause de l'égalité à vos côtés, dans ce même combat. Et aujourd'hui, il me semble que la question de l'égalité est devenue centrale pour l'ensemble de la classe politique. J'espère que l'avenir ne nous démentira pas.

Je ne pourrais terminer sans remercier le secrétariat de la Délégation, ainsi que l'Assemblée, qui en a renforcé les moyens. La Délégation aux droits des femmes est aujourd'hui un service reconnu pour la qualité de son travail.

Je ne saurais oublier non plus nos collaborateurs et collaboratrices parlementaires, que j'ai autorisés à assister à nos réunions. Je tiens à leur rendre hommage pour leur travail formidable... qui n'avait rien de fictif. Ce travail est non seulement réel, mais indispensable.

Dans cette configuration, avec les membres de la Délégation, dont l'implication a été forte, nous pouvons légitimement nous délivrer un *satisfecit*. (*Applaudissements.*)

Mais je vous propose maintenant une courte suspension, qui nous permettra de nous rendre en séance publique pour participer à un vote.

Mme la présidente Catherine Coutelle, rapporteure. C'est avec un grand plaisir que nous avons participé au vote d'un très beau texte relatif à la responsabilité civile des entreprises. J'avais d'ailleurs défendu avec succès un de ses amendements, qui concernait les droits humains – les sous-traitants emploient une main d'œuvre surtout féminine, qui est mal protégée.

Mes chères collègues, j'en avais terminé avec la présentation de cet intéressant rapport d'information. Vous avez la parole.

Mme Édith Gueugneau. Bien que je n'aie pas eu le temps de découvrir ce rapport, je souhaiterais intervenir à l'occasion de la dernière réunion de la Délégation pour cette législature.

Je tiens à vous dire tout le plaisir qui fut le mien de travailler durant cette période sur les questions relatives aux droits des femmes, que ce soit sur l'égalité, autour de la problématique du genre, ou dans une perspective d'aide au développement. J'étais en effet représentante de notre délégation au sein du Forum parlementaire européen sur la population

et le développement (EPF) et l'on connaît l'importance du rôle de la France par rapport aux objectifs de développement durable.

Ces cinq années furent très riches, et je ne peux que saluer notre présidente qui a permis à chacune et à chacun de travailler sur tous les sujets.

Nous pouvons être fiers du travail qui a été accompli, des progrès qui ont été réalisés – qu'il s'agisse de la loi du 4 août 2014 ou plus récemment de l'extension du délit d'entrave à l'IVG – et des combats qui ont été menés.

J'ajoute que pour des raisons liées au non-cumul des mandats, je ne vais pas me représenter aux élections législatives – et je sais, Catherine, que tu ne te représenteras pas non plus. Mais j'espère que nous pourrons, les unes et les autres, conserver un lien entre nous, même si nous ne siégeons plus à l'Assemblée nationale. Je pense en effet que nous avons un rôle à jouer : nous devons faire en sorte qu'à tous les niveaux du territoire, on s'empare de cette question de l'égalité entre les femmes et les hommes. J'espère donc que nous pourrons continuer à travailler ensemble.

Mme la présidente Catherine Coutelle, rapporteure. Édith, tu es naturellement invitée à l'assemblée générale de l'Association des anciennes députées, qui sera créée officiellement mardi prochain à l'Assemblée nationale. Au-delà de la convivialité, l'objectif de cette association féminine est d'aider les nouvelles députées à s'intégrer dans ce monde politique, de défendre la parité et de continuer à travailler autour des centres d'intérêt qui sont les nôtres.

Je pense que tu es destinée à rejoindre cette association, ouverte à l'ensemble des députées. Je précise que ce n'est pas une association de la Délégation. Elle a été créée par trois députées, dont moi-même, et ce sera une association officielle de l'Assemblée nationale.

Mme Maud Olivier. Ma chère Catherine, je tiens moi aussi à saluer tout le travail que tu as accompli, sans perdre de ton dynamisme et sans baisser les bras. Dieu sait s'il a fallu, à plusieurs reprises, remettre l'ouvrage sur le métier ! Je te félicite pour ta ténacité. Certes, nous avons dû nous reconforter mutuellement de temps en temps, mais je crois que nous avons obtenu tout ce que nous voulions, et c'est ce qui est important. Je remercie également les administratrices pour leur soutien – notamment lorsque j'ai été rapporteure sur le genre et sur la prostitution.

Maintenant, sans vouloir casser l'ambiance, je suis bien obligée de constater que ce sont encore une fois des femmes qui travaillent sur l'égalité femmes-hommes, même si certains hommes, comme Guy Geoffroy par exemple, méritent d'être salués pour leur participation. Si ce sont des femmes souvent qui tiennent ces projets de loi à bout de bras et qui les défendent le mieux, c'est parce qu'elles sont les mieux placées pour comprendre ces difficultés et en parler. Il faudra donc continuer à travailler pour que la parité devienne une évidence à tous les niveaux, notamment au moment des élections.

Je voudrais enfin profiter de cette dernière réunion pour tirer un coup de chapeau au Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes. En effet, celui-ci nous a accompagnés sur tous nos projets, et en déblayant le terrain, il nous a permis de travailler plus vite.

Mme Pascale Crozon. Je voudrais également remercier la présidente Catherine Coutelle. Au cours de cette mandature, tu as fait un travail extrêmement important. Tu as

rappelé certaines des mesures que nous avons prises, et je pense que nous avons avancé dans tous les domaines. C'est particulièrement net, depuis la loi de 2010, dans celui de la lutte contre les violences faites aux femmes. Je m'en suis rendue compte en discutant avec la police et les différentes institutions.

Nous devrions d'ailleurs prendre exemple sur ce travail pour relancer la lutte contre le harcèlement sexuel, qui est en « panne ». Nous devons continuer à faire avancer les choses sur ce sujet. J'envisage – si tu en es d'accord – de préparer avec Guy Geoffroy une proposition de loi qui reprendra les recommandations que nous avons faites à l'occasion de notre l'évaluation. C'est important, car nous ne pouvons pas continuer à laisser les femmes subir ces situations de harcèlement sexuel ! Cela étant, on ne peut que se féliciter des progrès réalisés à l'Assemblée nationale dans ce domaine. Claude Bartolone a bien saisi ce que nous lui avons dit et proposé.

Les violences dans l'espace public mériteraient également d'être mieux étudiées. Le Conseil de l'Europe prépare un rapport sur le sujet – auquel je ne peux malheureusement pas participer. Il convient tout de même de rappeler que nos départements et nos régions ne sont pas inactifs : plusieurs actions visent à lutter contre les violences dans l'espace public. Par exemple, le Syndicat mixte des transports de Lyon (SYTRAL) a lancé une action pour combattre ce type de violences. J'espère que la Délégation s'emparera du sujet au cours de la prochaine législature.

Je tiens moi aussi à remercier toutes les services de l'Assemblée pour leur réactivité et leur compétence. Je remercie enfin mes collègues de la Délégation.

Mon mandat à l'Assemblée nationale m'a apporté beaucoup de satisfaction et, ne me représentant pas non plus aux prochaines élections, je regretterai tout particulièrement la Délégation, même si je me suis penchée, ailleurs, sur d'autres thèmes – comme celui de l'immigration. Franchement, nous avons fait à la Délégation un travail formidable ! Et les résultats sont là. Merci donc Catherine. Merci à vous toutes. Ou plutôt merci à vous tous, puisque quelques hommes ont travaillé avec nous.

Mme Chaynesse Khirouni. C'est à mon tour de saluer le travail important et efficace de la Délégation, que j'ai rejointe en cours de mandat. Bravo à l'ensemble de ses membres, à l'ensemble des collaborateurs et des assistants.

Des mesures importantes ont été adoptées durant cette législature pour améliorer la parité en politique. Je me félicite de l'adoption de la loi interdisant le cumul des fonctions exécutives locales avec le mandat parlementaire. Je sais qu'un certain nombre de nos collègues souhaiteraient revenir dessus. Il faudra donc être vigilant.

Je voudrais saluer également l'institution d'un scrutin binominal majoritaire pour les élections des conseillers départementaux. On a enfin des assemblées départementales paritaires ! Pourtant, au cours des débats, certains avaient affirmé que ce ne serait pas possible.

Mme la présidente Catherine Coutelle, rapporteure. Certains conseillers départementaux appellent encore leur binôme « suppléante » ! J'en ai encore eu l'exemple, dernièrement, dans mon département.

Mme Chaynesse Khirouni. Maintenant, j'observe que dans l'intitulé de la sixième partie, il est question d'un « partage du pouvoir » plus juste entre les femmes et les hommes. Pour ma part, je préférerais « partage des responsabilités »

La parité est un objectif nécessaire, mais nous pouvons également nous inscrire dans de nouvelles méthodes et pratiques de l'exercice des responsabilités qui, à mon avis, permettraient de restaurer la confiance des citoyens vis-à-vis de la politique et des élus. Comme vous le savez, il reste beaucoup à faire. J'ai dégagé trois pistes de travail.

Première piste : nous avons évoqué le non-cumul des fonctions exécutives locales avec le mandat de parlementaires, mais il faudra également avancer sur le non-cumul dans le temps.

Deuxième piste : il faudra travailler sur le partage des responsabilités et la parité à la tête des différents exécutifs.

Troisième piste : nous avons progressé sur la question de la parité en instituant des pénalités (à l'encontre des partis qui ne la respectent pas). Mais mettre en place la parité à l'Assemblée nationale constituerait une véritable avancée.

Mme la présidente Catherine Coutelle, rapporteure. Le titre de la sixième partie du rapport, qui je le rappelle porte sur la sphère politique, mais également sur la sphère sociale et professionnelle, deviendrait donc : « De nombreuses mesures adoptées pour un partage des responsabilités plus juste entre les femmes et les hommes » Est-ce parce que le terme de pouvoir est-il trop masculin dans votre esprit ?

Mme Chaynesse Khirouni. Les mots ont en effet un sens et je sais, madame la présidente, que vous êtes très sensible à cet aspect des choses. Personnellement, je pense qu'il serait plus juste de remplacer « pouvoir » par « responsabilités ».

Mme la présidente Catherine Coutelle, rapporteure. Le terme de « responsabilités » n'a pas la même force que celui de « pouvoir ». Peut-être les femmes ont-elles peur du pouvoir ?

Mme Chaynesse Khirouni. Nous n'avons pas peur du pouvoir, nous souhaitons seulement exercer des responsabilités à part égale avec les hommes. Il ne s'agit pas d'imposer notre vision pour nous assurer un pouvoir particulier. C'est le sens de ma proposition, mais je m'en remettrai bien sûr à l'avis de la majorité.

Mme la présidente Catherine Coutelle, rapporteure. J'entends cet argument, chère collègue. Comme cela convient à la majorité, je vous propose d'inscrire les deux termes de « pouvoir » et de « responsabilités » dans le titre de la sixième partie du rapport.

Mme Cécile Untermaier. Je tiens à remercier la présidente, ainsi que toute l'équipe de l'Assemblée nationale, pour le travail qui a été mené pendant ces cinq dernières années. J'apprécie tout particulièrement la qualité du rapport qui nous est présenté aujourd'hui. Celui-ci est très lisible, très clair et il nous sera d'une grande utilité pour montrer à ceux qui ne nous croiraient pas que nous avons si bien œuvré au cours de cette législature.

Je faisais partie de la Délégation aux droits des femmes, mais aussi et surtout de la commission des Lois, qui a également réalisé un travail d'une grande qualité. J'ai vu aussi tout l'intérêt que représentait le fait d'appartenir en même temps à la Délégation et à une commission : on est plus vigilant et on réagit davantage sur les textes examinés par la commission. De la même façon, Pascale Crozon était la vigie de la Délégation au sein de la commission des lois : sur chaque texte examiné au fond, elle posait le problème de la parité et de l'égalité entre les femmes et les hommes. C'est une méthode à promouvoir. Selon moi,

il est indispensable que dans chaque commission, un membre de la Délégation puisse jouer un tel rôle.

Je soulignerai, comme l'a fait Chaynesse Khirouni, que nous avons voté une loi majeure sur le non-cumul des mandats, qui va véritablement modifier le rôle du député sur le territoire, même si ses effets n'ont pas encore été mesurés. Cette loi a été beaucoup portée par des femmes et je pense que nous avons fortement contribué à l'émergence d'une nouvelle organisation politique.

Au travers du non-cumul, nous visons également l'égalité en politique. Mais nous avons encore beaucoup de travail devant nous. En effet l'égalité arithmétique ne signifie pas égalité en termes de responsabilités ou de pouvoir. Je pense aux conseils départementaux, où il y a encore une majorité de vice-présidents : quand il y a un nombre impair de vice-présidents, ce n'est jamais en faveur des femmes.

Mme la présidente Catherine Coutelle, rapporteure. J'ai aussi découvert, à la faveur de ce rapport, que les contraintes paritaires prévues par la loi pouvaient être contournées par la création de fonctions de vice-présidents délégués, nommés et non élus, et qui sont majoritairement des hommes.

Mme Cécile Untermaier. Sur la question des affectations des vice-présidences, il y aurait beaucoup à dire.

Il y a encore beaucoup de travail à faire, comme on l'a constaté au cours de ces cinq années à l'Assemblée nationale. Nous avons remarqué aujourd'hui que nous n'étions que des femmes, mais je ne suis pas sûre que les hommes, quand ils n'étaient que des hommes sur certains sujets, ne se soient jamais inquiétés de n'avoir aucune femme à leurs côtés. C'est un combat de long terme et il va nous falloir faire preuve de vigilance et de ténacité.

Je voudrais toutefois me féliciter de la création du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, que vous avez encouragée. Le Haut Conseil, qui constitue un repère extrêmement intéressant, fournit, par exemple, des données actualisées.

Dans l'avenir, je pense qu'il faudra renforcer les liens entre le niveau local et le Conseil de l'Europe, qui intervient beaucoup sur les droits des femmes. Je crois qu'il y aurait des synergies intéressantes à mettre en place en imbriquant ainsi les échelles d'action, du plus local au plus général.

En conclusion, je soulignerai la qualité des travaux qui ont été réalisés dans la lutte contre les violences faites aux femmes. On a beaucoup progressé, mais il reste encore beaucoup à faire – au niveau de l'ordonnance de protection et de la formation des magistrats du siège, qui doivent absolument apprendre à travailler avec les services de police et de gendarmerie.

Merci encore pour votre écoute et votre gentillesse. Tout s'est toujours très bien passé au sein de la Délégation aux droits des femmes.

Mme la présidente Catherine Coutelle, rapporteure. Au début, nous avons essayé d'avoir une « vigie » dans chaque commission. Mais en fait, seule la commission des lois a pleinement « joué le jeu ». Cela dit, vous avez raison, chère collègue : c'est très important.

Par ailleurs, j'aurais souhaité mettre en place un réseau des délégations des pays européens. Nous avons eu des contacts informels avec certaines, mais cela ne s'est jamais concrétisé par un réseau. Ce serait pourtant utile, quand on voit que les droits des femmes peuvent régresser dans certains pays, y compris à l'intérieur de l'Union Européenne.

Mme Cécile Untermaier. Ce pourrait être l'un des rôles de l'association...

Mme la présidente Catherine Coutelle, rapporteure. En effet, nous pourrions essayer de créer ce réseau des délégations aux droits des femmes des pays européens.

Mme Véronique Massonneau. Ma chère Catherine, je suis moi aussi arrivée en cours de mandature, pour remplacer Barbara Pompili. Je n'ai pas toujours été très assidue, siégeant à la commission des affaires sociales, où tu t'es d'ailleurs rendue pour défendre un certain nombre d'amendements lors de l'examen des projets de loi de finances de la sécurité sociale ou d'autres projets, comme la loi santé.

Je n'ai pas la même expérience du féminisme que mes collègues, mais j'ai pris conscience, à la suite de certains événements, qu'aujourd'hui j'avais toujours l'égalité femmes-hommes en tête lorsque l'on examinait un texte ou que l'on se réunissait sur tel ou tel point dans cette commission. C'est devenu pour moi un réflexe, une évidence. Ce n'était pas le cas auparavant.

Je voulais te remercier également pour le travail que tu as réalisé en circonscription, et qui est d'ailleurs reconnu par toutes les associations sur le territoire. J'ai eu la chance, une ou deux fois, d'y participer, voire de te remplacer. C'était très intéressant, et j'ai rencontré des gens formidables.

Mais inutile de revenir sur tout ce qui a été dit : je suis d'accord avec toi, notamment sur l'intérêt d'avoir une représentante ou un représentant de la Délégation dans toutes les commissions. Je ne sais pas si c'était le cas...

Mme la présidente Catherine Coutelle, rapporteure. Presque toujours, mais sans forcément qu'il ou elle joue ce rôle de vigie.

Mme Véronique Massonneau. Dans tous les textes, en dehors même de l'égalité femmes-hommes, cela change la vie des gens. Ce rapport montre d'ailleurs l'énorme travail réalisé par la Délégation. Pour ma part, je suis très heureuse d'avoir participé à cette aventure.

Mme la présidente Catherine Coutelle, rapporteure. Merci Véronique. Merci aussi pour ce témoignage de notre travail en circonscription ; bien sûr, le risque est que l'on ne nous voie que comme des représentantes « droits des femmes » mais j'assume ce rôle. À ce sujet, il est vrai que nous sommes parfois exigeantes ; nous avons d'ailleurs souvent sollicité le président de l'Assemblée nationale dans nos démarches. Il faut dire que nous avons parfois vécu des situations tellement invraisemblables qu'elles semblent exagérées à nos collègues masculins, qui ne les ont pas vécues.

Je vous ai fait passer une synthèse du rapport en huit pages et la version finalisée vous sera distribuée prochainement. Le rapport lui-même sera consultable sur le site de l'Assemblée, mais chacune d'entre vous en aura un exemplaire imprimé.

Si certaines souhaitent avoir le texte de mon intervention, je vous le passerai volontiers. Je suis à la disposition des députés et des députées qui le souhaitent pour

présenter notre politique. Je pense en effet que nous pouvons être heureux et heureuses des succès remportés au cours de cette mandature, tout en étant conscients et conscientes de nos limites et des progrès qui restent à réaliser.

Mais je le redis, la France est très attendue sur ce sujet de l'égalité hommes-femmes. Elle ne doit pas reculer. Parce que si la France recule, les droits des femmes à l'international seront en grand danger. Nous avons donc un devoir de vigilance. Pour autant, nous devons faire confiance aux nouvelles générations et aux nouvelles élues.

Je vous invite d'ailleurs au colloque « Qui sont les nouvelles féministes ? », du 7 mars 2017, qui permettra de formaliser ce passage de témoin. Nous y mettrons en valeur les nouvelles féministes. Car si nous avons mené des combats importants, qui ont marqué, il existe aujourd'hui de nouvelles formes de féminisme, par exemple avec Les Glorieuses ou les Georgette Sand – qui sont d'ailleurs à l'origine de la mobilisation au sujet de la « taxe tampon ». Si vous êtes disponibles, cela se passera en fin d'après-midi à l'Hôtel de Lassay – Claude Bartolone a accepté nos demandes une dernière fois, ce dont je le remercie. Je pense que ce sera un moment important, un passage de relais, mettant en avant les nouvelles générations féministes.

Très sincèrement, la Délégation est très enviée des délégations étrangères que j'ai pu recevoir, notamment parce qu'elle peut intervenir dans la préparation des lois et défendre des amendements. Notre Délégation est une innovation que l'on doit au gouvernement Jospin, ce dont on ne peut que se féliciter.

Merci à vous pour cette aventure. Je repars très heureuse et très fière de ce que nous y avons fait. Après, chacun jugera.

Mme Maud Olivier. Je suis également membre de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST), qui demande à devenir une commission à part entière. La Délégation aux droits des femmes ne pourrait-elle pas porter la même revendication ?

Si la Délégation aux droits des femmes était une commission à part entière, nous serions moins « écartelées » entre les réunions et les rencontres qu'elle organise et celles de nos commissions respectives. Ce serait d'autant plus intéressant qu'il y a encore beaucoup à faire, comme on l'a dit, pour les droits des femmes.

Mme la présidente Catherine Coutelle, rapporteure. On a dit aussi que la Délégation s'enrichissait de notre appartenance aux commissions – défense, affaires étrangères, affaires européennes, etc. Ce ne serait plus le cas si la Délégation devenait une commission dédiée à l'égalité hommes-femmes. N'oubliez pas qu'un député ou une députée ne peut appartenir qu'à une seule commission. Mais je reconnais qu'actuellement, nous avons trop souvent des conflits d'agendas.

Nos concitoyens ont l'impression que l'on ne travaille pas à l'Assemblée, alors que l'on passe notre temps à jongler avec nos emplois du temps. On travaille en continu, mais pas de manière visible. D'ailleurs, si nous ne sommes pas plus nombreuses et après-midi, c'est parce que nos collègues travaillent ailleurs, par exemple dans l'hémicycle ou en commission. En tout cas, ma chère Maud, cela mérite réflexion.

La Délégation adopte le rapport d'information sur le bilan des mesures adoptées en faveur de l'égalité hommes-femmes et leur mise en œuvre.