



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PROJET DE LOI

pour l'égalité entre les femmes et les hommes

ETUDE D'IMPACT

3 juillet 2013

SOMMAIRE

I. LES INEGALITES ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES DEMEURENT ET NE PEUVENT ETRE COMBATTUES QUE PAR UNE APPROCHE INTEGREE	5
I.1. L'EGALITE FEMMES - HOMMES, ACQUISE EN DROIT, NE S'EST PAS TRADUITE DANS LES FAITS	5
I.1.1. <i>Bien que l'égalité entre les femmes et les hommes soit prévue par le droit international, la Constitution et la loi</i>	5
I.1.2. <i>...les inégalités demeurent dans les faits.</i>	7
I.1.3. <i>...et les violences faites aux femmes perdurent de manière massive</i>	9
I.1.4. <i>Inégalités et violences reposent sur des représentations profondément ancrées</i>	9
I.2. FACE AUX VIOLENCES ET AUX INEGALITES, LE GOUVERNEMENT MET EN PLACE UNE DEMARCHE INTEGREE POUR INSCRIRE L'EGALITE DANS LES FAITS	11
I.2.1. <i>Le Gouvernement a adopté une démarche intégrée et transversale</i> Erreur ! Signet non défini.	
I.2.2. <i>Le projet de loi complète et prolonge cette dynamique transversale</i> Erreur ! Signet non défini.	
I.3. LE PROJET DE LOI DEFINIT LES OBJECTIFS ET LA METHODE DE LA POLITIQUE POUR L'EGALITE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES (ARTICLE 1)	15
I.3.1. <i>Diagnostic et état du droit</i>	15
I.3.2. <i>Les objectifs poursuivis par la réforme.</i>	16
I.3.3. <i>Options possibles et nécessité de légiférer</i>	16
I.3.4. <i>Impacts attendus et modalités de mise en œuvre</i>	16
II. FAVORISER L'EGALITE PROFESSIONNELLE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES...	17
II.1. FAVORISER LE PARTAGE DES TACHES PARENTALES (ARTICLE 2 ET 3)	20
II.1.1. <i>Diagnostic et état du droit</i>	20
II.1.2. <i>Les objectifs poursuivis par la réforme.</i>	21
II.1.3. <i>Options possibles et nécessité de légiférer</i>	28
II.1.4. <i>Impacts attendus</i>	28
II.1.5. <i>Modalités spécifiques de mise en œuvre</i>	31
II.2. PROTEGER LES FEMMES ET LES HOMMES EN CONTRAT DE COLLABORATION LIBERALE POUR L'ACCES AUX CONGES DE MATERNITE ET DE PATERNITE (ARTICLE 4)	31
II.2.1. <i>Diagnostic et état du droit</i>	31
II.2.2. <i>Les objectifs poursuivis par la réforme.</i>	34
II.2.3. <i>Options possibles et nécessité de légiférer</i>	34
II.2.4. <i>Impacts attendus</i>	34
II.2.5. <i>Modalités de mise en œuvre</i>	34
II.3. EXPERIMENTER LA CONVERSION DU COMPTE EPARGNE TEMPS EN AIDE A L'ACCES AU MODE DE GARDE (ARTICLE 5)	34
II.3.1. <i>Diagnostic et état du droit</i>	34
II.3.2. <i>Les objectifs poursuivis par l'expérimentation</i>	35
II.3.3. <i>Impacts attendus</i>	36
II.3.4. <i>Modalités de mise en œuvre</i>	36
II.4. FAIRE RESPECTER L'EGALITE PROFESSIONNELLE DANS LES ENTREPRISES VIA L'ACCES A LA COMMANDE PUBLIQUE (ARTICLE 3)	37
II.4.1. <i>Diagnostic et état du droit</i>	37
II.4.2. <i>Les objectifs poursuivis par la réforme.</i>	37
II.4.3. <i>Options possibles et nécessité de légiférer</i>	38
II.4.4. <i>Impacts attendus</i>	39
II.4.5. <i>Modalités de mise en œuvre</i>	39
III. LUTTER CONTRE LA PRECARITE.....	40
III.1. EXPERIMENTER UNE AMELIORATION DE L'ASF ET UN RENFORCEMENT DES GARANTIES CONTRE LES IMPAYES DE PENSIONS ALIMENTAIRES (ARTICLE 6)	41
III.1.1. <i>Diagnostic, état du droit et nécessité d'expérimenter</i>	41
III.1.2. <i>Les objectifs poursuivis par l'expérimentation</i>	43
III.1.1. <i>Options possibles et nécessité de légiférer</i>	44
III.1.2. <i>Les impacts de l'expérimentation</i>	44
III.1.3. <i>Modalités de mise en œuvre</i>	45
III.2. EXONERER LES FEMMES ETRANGERES VICTIMES DE VIOLENCES ET DE LA TRAITE DES TAXES SUR LES TITRES DE SEJOUR (ARTICLE 14)	45
III.2.1. <i>Diagnostic et état du droit</i>	45

III.2.1.	<i>Objectifs poursuivis</i>	45
III.2.2.	<i>Options possibles et nécessité de légiférer</i>	46
III.2.3.	<i>Impacts attendus</i>	46
III.2.4.	<i>Modalités de mise en œuvre</i>	46
IV.	GARANTIR UNE PROTECTION POUR LES FEMMES VICTIMES DE VIOLENCES ET CONTRE L'ATTEINTE A LEUR DIGNITE	47
IV.1.	AMELIORER LE DISPOSITIF DE L'ORDONNANCE DE PROTECTION (ARTICLE 8).....	49
IV.1.1.	<i>Diagnostic et état du droit</i>	49
IV.1.2.	<i>Définitions des objectifs poursuivis</i>	51
IV.1.3.	<i>Options possibles et nécessité de légiférer</i>	51
IV.1.4.	<i>Impacts attendus</i>	53
IV.1.5.	<i>Modalités de mise en œuvre</i>	53
IV.2.	LIMITER LA MEDIATION PENALE AUX SEULS CAS OU LA VICTIME EN FAIT EXPRESSEMENT LA DEMANDE (ARTICLE 8).....	53
IV.2.1.	<i>Diagnostic et état du droit</i>	53
IV.2.2.	<i>Définitions des objectifs poursuivis</i>	55
IV.2.3.	<i>Options possibles et nécessité de légiférer</i>	55
IV.2.4.	<i>Impacts attendus</i>	56
IV.3.	PRIVILEGIER L'EVICION DU CONJOINT VIOLENT DU DOMICILE (ARTICLES 9 ET 11).....	56
IV.3.1.	<i>Diagnostic et état du droit</i>	56
IV.3.2.	<i>Définitions des objectifs poursuivis</i>	57
IV.3.3.	<i>Options possibles et nécessité de légiférer</i>	58
IV.3.4.	<i>Impacts attendus</i>	58
IV.4.	DISPOSITIF DE TELEPROTECTION POUR PERSONNES EN TRES GRAND DANGER (ARTICLE 10).....	59
IV.4.1.	<i>Diagnostic et état du droit</i>	59
IV.4.2.	<i>Définitions des objectifs poursuivis</i>	62
IV.4.3.	<i>Options possibles et nécessité de légiférer</i>	62
IV.4.4.	<i>Impacts attendus</i>	62
IV.4.5.	<i>Modalité de mise en œuvre</i>	63
IV.5.	AMELIORER LA DEFINITION DU HARCELEMENT AU SEIN DU COUPLE (ARTICLE 12).....	63
IV.5.1.	<i>Diagnostic et état du droit</i>	63
IV.5.2.	<i>Définitions des objectifs poursuivis</i>	64
IV.5.3.	<i>Options possibles et nécessité de légiférer</i>	65
IV.5.4.	<i>Impacts attendus</i>	65
IV.6.	PROTEGER LES FEMMES EN SITUATION DE HANDICAP (ARTICLE 13).....	65
IV.6.1.	<i>Diagnostic et état du droit</i>	65
IV.6.2.	<i>Objectifs poursuivis</i>	66
IV.6.3.	<i>Options possibles et nécessité de légiférer</i>	66
IV.6.4.	<i>Impacts attendus</i>	66
IV.7.	AMELIORER LE SUIVI DES AUTEURS DE VIOLENCES (ARTICLE 15).....	66
IV.7.1.	<i>Diagnostic et état du droit</i>	66
IV.7.2.	<i>Définitions des objectifs poursuivis</i>	68
IV.7.3.	<i>Options possibles et nécessité de légiférer</i>	68
IV.7.4.	<i>Impacts attendus</i>	69
IV.8.	FORMER LES PROFESSIONNELS CONCERNES PAR LA DETECTION ET LA PREVENTION DES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES (ARTICLE 23. III).....	69
IV.8.1.	<i>Diagnostic et état du droit</i>	69
IV.8.2.	<i>Définitions des objectifs poursuivis</i>	71
IV.8.3.	<i>Options possibles et nécessité de légiférer</i>	71
IV.8.4.	<i>Impacts attendus</i>	72
IV.8.5.	<i>Modalité de mise en œuvre</i>	72
IV.9.	PERMETTRE AU CSA D'ETRE GARANT DE L'IMAGE DE LA FEMME DANS LES MEDIAS (ARTICLE 16)....	72
IV.9.1.	<i>Diagnostic et état du droit</i>	72
IV.9.2.	<i>Définition des objectifs poursuivis</i>	74
IV.9.1.	<i>Options possibles et nécessité de légiférer</i>	74
IV.9.2.	<i>Impacts attendus</i>	75
IV.9.3.	<i>Modalités de mise en œuvre</i>	75
IV.10.	ETENDRE LES COMPETENCES DU LCEN (ARTICLE 17).....	76
IV.10.1.	<i>Diagnostic et état du droit</i>	76
IV.10.2.	<i>Définitions des objectifs poursuivis</i>	76

IV.10.3.	<i>Options possibles et nécessité de légiférer</i>	76
IV.10.4.	<i>Impacts attendus</i>	77
IV.10.5.	<i>Modalités de mise en œuvre</i>	77
V.	GARANTIR UNE JUSTE REPRESENTATION DES FEMMES DANS LA SOCIETE ET METTRE EN OEUVRE L'OBJECTIF CONSTITUTIONNEL DE PARITE	78
V.1.	FAIRE APPLIQUER LA PARITE POUR LES ELECTIONS LEGISLATIVES (ARTICLE 18)	81
V.1.1.	<i>1. Diagnostic et état du droit</i>	81
V.1.2.	<i>Définition des objectifs poursuivis</i>	85
V.1.3.	<i>Options possibles et nécessité de légiférer</i>	85
V.1.4.	<i>Impacts attendus</i>	88
V.2.	INSCRIRE LA PARITE DANS L'ORGANISATION DU SPORT (ARTICLE 19).....	89
V.2.1.	<i>Diagnostic et état du droit</i>	89
V.2.2.	<i>Objectif poursuivi</i>	91
V.2.3.	<i>Options possibles et nécessité de légiférer</i>	91
V.2.4.	<i>Impacts attendus</i>	93
V.2.5.	<i>Modalités de mise en œuvre</i>	94
V.3.	ETENDRE LE PRINCIPE DE REPRESENTATION EQUILIBREE A TOUS LES EPIC (ARTICLE 20)	94
V.3.1.	<i>Diagnostic et état du droit</i>	94
V.3.2.	<i>Les objectifs poursuivis par la réforme</i>	94
V.3.3.	<i>Options possibles et nécessité de légiférer</i>	95
V.3.4.	<i>Impacts attendus</i>	95
V.3.5.	<i>Modalités de mise en œuvre</i>	96
V.4.	ETENDRE PROGRESSIVEMENT LA PARITE AUX CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE ET AUX CHAMBRES D'AGRICULTURE (ARTICLES 21 ET 22).....	97
V.4.1.	<i>Diagnostic et état du droit</i>	97
V.4.2.	<i>Objectifs poursuivis</i>	99
V.4.3.	<i>Options possibles et nécessité de légiférer</i>	100
V.4.4.	<i>Impacts attendus</i>	100
V.4.5.	<i>Modalités de mise en œuvre</i>	101
V.5.	ETENDRE LE PRINCIPE DE REPRESENTATION EQUILIBREE AU SEIN DES AAI, DES COMMISSIONS ET INSTANCES CONSULTATIVES OU DELIBERATIVES PLACEES DIRECTEMENT AUPRES DE L'ÉTAT ET DES CONSEILS D'ADMINISTRATION DES ORGANISMES NATIONAUX DE SECURITE SOCIALE (ARTICLE 23). 102	
V.5.1.	<i>Diagnostic et état du droit</i>	102
V.5.2.	<i>Définition des objectifs poursuivis</i>	103
V.5.3.	<i>Options possibles et nécessité de légiférer</i>	105
V.5.4.	<i>Impacts attendus</i>	105
V.5.1.	<i>Modalités de mise en œuvre</i>	109
VI.	CONSULTATIONS	109
VI.1.1.	<i>Consultations obligatoires</i>	109
VI.1.2.	<i>Consultations facultatives</i>	110
VII.	DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES	111
VII.1.	ENTREE EN VIGUEUR SPECIFIQUES (ARTICLE 24)	111
VII.2.	CONDITIONS D'APPLICATION DANS LES COLLECTIVITES REGIES PAR LES ARTICLES 73 ET 74 DE LA CONSTITUTION, EN NOUVELLE-CALEDONIE EN JUSTIFIANT, LE CAS ECHEANT, LES ADAPTATIONS PROPOSEES ET L'ABSENCE D'APPLICATION A CERTAINES DE CES COLLECTIVITES.....	112
ANNEXES	114
ANNEXE N° 1 :	LES INEGALITES ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES	114
ANNEXE N° 2 :	QUELQUES DATES DANS L'HISTOIRE DES FEMMES, AVANT MAI 2012.....	115
ANNEXE N° 3	PARTIS ET GROUPEMENTS POLITIQUES BENEFICIAIRES DE LA PREMIERE FRACTION DE L'AIDE PUBLIQUE POUR 2013	122
ANNEXE N° 4	FEMINISATION DES INSTANCES FEDERALES UNISPORTS OLYMPIQUES	126
ANNEXE N° 5	FEMINISATION DES INSTANCES FEDERALES UNISPORTS NON OLYMPIQUES.....	127
ANNEXE N° 6	FEMINISATION DES INSTANCES FEDERALES MULTISPORTS	129
ANNEXE N° 7	PROJECTION DES EFFETS DE LA MODIFICATION DE L'ARTICLE L. 713-16 DU CODE DE COMMERCE SUR LA REPRESENTATION FEMMES-HOMMES	130

I. LES INEGALITES ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES DEMEURENT ET NE PEUVENT ETRE COMBATTUES QUE PAR UNE APPROCHE INTEGREE

I.1. L'égalité femmes - hommes, acquise en droit, ne s'est pas traduite dans les faits

I.1.1. Bien que l'égalité entre les femmes et les hommes soit prévue par le droit international, la Constitution et la loi...

Le projet de loi pour l'égalité entre les femmes et les hommes sera le premier texte à aborder la question de l'égalité dans toutes ses dimensions.

Depuis 1946, l'article 3 du préambule de la Constitution pose le principe de l'égalité des droits entre hommes et femmes : « La loi garantit à la femme, dans tous les domaines, des droits égaux à ceux de l'homme ».

Un grand nombre de textes législatifs ont été adoptés depuis lors pour assurer l'égalité entre les femmes et les hommes (Cf. annexe). Il s'agissait d'abord d'accorder aux femmes l'ensemble des droits civils et politiques dont elles étaient privées. Ainsi, en 1938 est supprimée l'incapacité juridique de la femme mariée ; les femmes obtiennent le droit de vote et d'éligibilité en 1944. En 1965, les femmes obtiennent le droit d'exercer une activité professionnelle sans l'autorisation de leur mari. L'autorité paternelle est remplacée par l'autorité parentale en 1970, les époux assurant ensemble la direction morale et matérielle de la famille (la notion de chef de famille ne sera supprimée dans le droit fiscal qu'en 1983).

Cette première génération des Droits des femmes, qui a permis d'accorder aux femmes les mêmes droits qu'aux hommes, a été suivie par une deuxième génération de droits visant à garantir le droit des femmes à disposer de leur corps. En 1971, les décrets d'application de la loi Neuwirth autorisant la contraception sont publiés (4 ans après la loi elle-même). Une première loi légalisant pour une période de cinq ans l'intervention volontaire de grossesse (loi dite Simone Veil) est votée en 1975, la loi définitive étant adoptée en 1979. En 1982 est adopté la mesure de remboursement de l'IVG par la sécurité sociale. L'année suivante, la loi établit une nouvelle définition du viol, tenant compte notamment du viol conjugal. En 2001, puis en 2004, les dispositions relatives à l'IVG sont complétées.

Cette deuxième génération de Droits vise également à garantir l'égalité professionnelle. Ainsi, la loi du 22 décembre 1972 inscrit dans le Code du travail le principe de l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes : « tout employeur est tenu d'assurer, pour un même travail, ou pour un travail de valeur égale, l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes » (article L.140-2). Plusieurs textes relatifs à l'égalité professionnelle ou salariale entre les femmes et les hommes sont ensuite successivement adoptés. Transposant le plus souvent des directives européennes, ils visent en particulier à consolider la mise en œuvre concrète de ce principe. La loi du 13 juillet 1983 dite «loi Roudy» réforme le code du travail et le code pénal en ce qui concerne l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes. En 2001, la loi dite « loi Génisson » actualise et renforce cette loi.

En 2000 a également été adoptée la loi sur la parité, grâce notamment à la mobilisation des associations et personnalités féministes dénonçant le retard français en matière de partage du pouvoir entre les femmes et les hommes. Suite aux législatives de 1993, avec 5,9% de députées, la proportion de femmes à l'Assemblée nationale était égale à celle de la 1ère assemblée élue après l'accès des femmes aux droits de vote et d'éligibilité en 1946 (5,6%).

Le cadre communautaire

L'acquis communautaire dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes très conséquent s'appuyant sur l'actuel article 157 TFUE qui donne compétence à la communauté pour intervenir dans le domaine de l'égalité des rémunérations.

Depuis l'arrêt Defrenne, la Cour de justice¹ considère que le principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins, « *fait partie des fondements de la Communauté* ». Il était ainsi susceptible d'être directement invoqué devant les juridictions nationales. Cet effet direct s'imposait non seulement à l'action des autorités publiques mais s'étendait également aux actes relevant de l'autonomie privée ou professionnelle, tels que les contrats individuels et les conventions collectives du travail.

Sur les 15 directives portant sur le champ de l'égalité, 7 ont fait l'objet d'une refonte en un seul texte : la Directive 2006/54/CE du Parlement et du Conseil du 5/07/06 portant sur l'égalité de traitement en matière d'emploi. En application de ce texte, sont interdites les discriminations directes ou indirectes entre les hommes et les femmes qui concernent les conditions de recrutement, d'accès à l'emploi ou au travail non salarié, de licenciement, de formation et de promotion professionnelle, d'affiliation aux organisations de travailleurs ou d'employeurs. Une différence de traitement entre les hommes et les femmes ne peut être justifiée qu'en raison de la nature des activités professionnelles concernées et si les mesures prises sont légitimes et proportionnées. Les femmes et les hommes doivent être traités de façon égale dans le cadre des régimes professionnels de Sécurité sociale, en particulier concernant le champ d'application et les conditions d'accès aux régimes, les cotisations et le calcul des prestations, notamment concernant les majorations, les conditions de durée et de maintien des droits. Les États membres doivent mettre en place des voies de recours et prendre des mesures pour protéger les travailleurs contre tout traitement défavorable lorsqu'une plainte est formulée au niveau de l'entreprise ou au cours d'une action en justice.

Trois instruments jouent par ailleurs un rôle structurant de la politique nationale en matière d'égalité :

La Stratégie pour l'égalité entre les hommes et les femmes à horizon de cinq ans (2010-2015) soutient la mise en œuvre de la stratégie « Europe 2020 ». Elle est fondée sur les cinq priorités suivantes :

- indépendance économique égale pour les femmes et les hommes,
- égalité de rémunération pour un travail de même valeur,
- égalité dans la prise de décision,
- dignité, intégrité et fin des violences fondées sur le sexe,
- promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la politique extérieure de l'UE

¹ CJCE, 8 avril 1976, *Defrenne/Sabena*, affaire 43-75

La charte des femmes fondée sur les cinq mêmes priorités a été présentée le 5 mars 2010. Elle vise à intégrer l'égalité des chances au sein de l'ensemble des politiques de la Commission pour la période 2010-2015.

Le Pacte pour l'égalité entre les hommes et les femmes qui a pour objectif d'offrir aux États membres un instrument destiné à les accompagner dans la mise en œuvre de la nouvelle Stratégie pour l'égalité 2010-2015.

1.1.2. ...les inégalités demeurent dans les faits.

En dépit des principes d'égalité posés par la loi, les inégalités entre les femmes et les hommes demeurent s'observent à tous les âges et dans tous les domaines.

Près de la moitié des personnes en emploi sont des femmes (12,4 millions de femmes sont en emploi en France Métropolitaine en 2011, soit 47% de la population en emploi). Elles perçoivent en moyenne un revenu salarial inférieur de plus d'un quart à celui des hommes dans le secteur privé et de près de 20 % dans le secteur public². Cet écart s'explique essentiellement par des différences en termes de quotité de travail et de types d'emplois occupés. L'emploi féminin reste en effet profondément marqué par une ségrégation professionnelle, horizontale, qui concentre les femmes actives dans un nombre réduit de métiers, en général mal valorisés et peu reconnus. La ségrégation verticale, ou plafond de verre, est une autre caractéristique de l'emploi des femmes qui pénalisent les femmes dans leurs parcours professionnels et expliquent une partie des écarts de salaire.

Ces inégalités régulièrement constatées sont elles-mêmes largement issues de représentations sexuées, de normes sociales et d'une spécialisation des rôles, en particulier dans le partage des tâches domestiques et familiales, qui est une source majeure des inégalités entre les femmes et les hommes.

Ainsi, au sein d'un couple avec enfant, le temps de travail du père et de la mère est similaire, si on comptabilise à la fois le travail rémunéré et travail domestique. Mais les tâches domestiques représentent 2/3 du temps de travail de la femme contre 1/3 de celui de l'homme. La conjonction d'un partage inégalitaire des tâches domestiques au sens large et de rythmes sociaux organisés et pensés pour la mono activité dans les ménages explique une part importante des inégalités professionnelles entre les femmes et les hommes.

Les enquêtes Aspirations du Crédoc relèvent que lorsque les parents de jeunes enfants travaillent, une nette majorité des enquêtés (passant de 79 % en 1994 à 66 % en 2006) déclare qu'il est « plutôt préférable qu'un seul des deux parents s'arrête momentanément de travailler » ou « réduise son temps de travail ». Le parent qui devrait de préférence cesser ou réduire son activité est « la mère » dans 56 % des cas, « le père » dans 1 % des cas et « le plus bas salaire » dans 42 % des cas.

Comme le plus bas salaire est la femme dans trois couples de salariés sur quatre, on en déduit que le parent désigné implicitement serait la mère dans 89 % des cas. Les partisans de choix

² « Le revenu salarial des femmes reste inférieur à celui des hommes », Thomas Morin et Nathan Remila, INSEE première N°1436 - MARS 2013

symétriques (« les deux parents continuent leur activité », « les deux parents réduisent leur temps de travail ») demeurent minoritaires.

De même, dans l'enquête relations familiales et intergénérationnelles (Erfi) menée en 2005, plus de la moitié des personnes pensent qu'un enfant d'âge préscolaire risque de souffrir du fait que sa mère travaille, cette part étant moins élevée chez les plus jeunes.

La répartition sexuée des tâches au sein du couple, l'organisation des services publics comme les organisations de travail font essentiellement peser sur les femmes l'articulation des différents temps de vie.

Etudes et résultats - Dresse - n° 841 - Mai 2013

Avec une heure et demie quotidienne, les mères consacrent en moyenne deux fois plus de temps aux activités que les pères. Les activités pratiquées ne sont pas les mêmes (plus ludique pour les pères) et sont réparties différemment au cours de la semaine (plus dans la semaine pour les mères).

À partir de trois enfants, le temps parental s'accroît fortement pour les mères, augmentant encore l'écart avec leur conjoint. De même, la présence d'au moins un enfant de moins de 3 ans fait plus que doubler le temps consacré aux enfants et va de pair avec une répartition un peu plus inégalitaire des tâches parentales entre hommes et femmes.

Insee Première - INSEE - n° 1454 - Juin 2013

L'étude publiée en juin 2013 par l'Insee sur l'interruption de l'activité professionnelle après la naissance d'un enfant révèle qu'après une naissance, une femme sur 2 contre un homme sur 9 ont interrompu ou réduit leur activité après une naissance. Quel que soit le rang de l'enfant, les mères arrêtent davantage qu'elles ne réduisent leur activité (c'est le contraire pour les hommes).

Cette situation se fait au détriment des carrières professionnelles que les femmes voudraient poursuivre mais aussi parce qu'anticipant cette situation, elles s'orientent plus facilement vers des métiers qui leur permettront de faire face moins difficilement à leurs responsabilités familiales.

Ces inégalités professionnelles exposent fortement les femmes à la précarité, en particulier lorsqu'elles ne vivent pas en couple. Ainsi, plus d'une mère vivant seule avec ses enfants sur trois vit sous le seuil de pauvreté. A tout âge, les femmes sont plus touchées par la pauvreté que les hommes, mais l'écart est particulièrement important au-delà de 75 ans : 14% des femmes et 9% des hommes de plus de 75 ans vivent sous le seuil de pauvreté. Souvent veuves, ces femmes appartiennent à des générations de femmes qui ont souvent peu travaillé. Au total, 15% des femmes vivent sous le seuil de pauvreté en France, soit presque 4,7 millions de femmes.

40% des ménages surendettés sont constitués d'une femme seule, avec ou sans enfant.

Cet « ordre sexué », décrit par Réjane Sénac³ qui assigne aux femmes et aux hommes des fonctions et des espaces différents et asymétriques, conduit également à une sous-

³ Réjane Sénac-Slawinski, *L'ordre sexué – La perception des inégalités femmes-hommes*, Paris, PUF, 2007.

représentation des femmes dans l'ensemble des instances de décisions, que ce soit au sein des entreprises ou des organes du pouvoir politique ; il n'y a encore que 23% de femmes dans les conseils d'administration des entreprises du CAC 40 et seulement huit femmes présidentes d'universités. L'Assemblée nationale ne compte que 26% de femmes, en dépit de la Loi n° 2000-493 du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, et seuls 14 % des maires sont des femmes.

1.1.3. ...et les violences faites aux femmes perdurent de manière massive

Au-delà des inégalités dans la vie sociale, professionnelle et démocratique, notre société demeure marquée par la persistance et l'importance des violences faites aux femmes, qui constitue l'une des premières pathologies de la société.

En 2012, 148 femmes ont été tuées par leurs compagnons ou ex-compagnons (conjoint, concubin ou pacsé). Sur les 26 femmes auteurs d'homicide, 17 (soit 65%) étaient victimes de violences de la part de leur partenaire. Ces données sont à mettre en perspective par rapport au constat fait par l'organisation mondiale de la santé dans son rapport de juin 2013 qui consolide les chiffres des violences faites aux femmes dans le monde : plus d'une femme sur trois a subi des violences conjugales ou sexuelles dans sa vie.

A partir de l'échantillon de personnes de 18 à 75 ans interrogées lors des enquêtes « Cadre de vie et sécurité » de 2008 à 2012 e l'Insee, on déduit un taux « de personnes s'étant déclarées victimes de violences physiques ou sexuelles par conjoint ou ex-conjoint » au sein de la population des personnes de 18 à 75 ans habitant la France métropolitaine. Les nombres estimés de victimes déclarées sur 2 ans s'établissent à environ 400 000 pour les violences physiques ou sexuelles par conjoint et à environ 150 000 pour les violences physiques ou sexuelles par ex-conjoint⁴.

Une femme sur sept a été insultée et dans plus de la moitié des cas, les injures utilisées sont à caractères sexiste. Sur cette même période, une femme sur vingt a subi des gestes déplacés, par exemple des baisers imposés ou des caresses forcées⁵;

Les infractions correspondant aux violences faites aux femmes se caractérisent par des taux de plainte plus faibles que pour les autres infractions. Lorsqu'une plainte est déposée, les désistements en cours de procédure sont fréquents. Pour un trop grand nombre de femmes, la protection qu'apporte une procédure pénale butte encore trop souvent sur des situations inextricables : contraintes familiales, souci de protéger les enfants, l'absence de logement ou la peur. Dans ces conditions, la réitération des faits est fréquente : les taux de récidive sont plus importants en ce qui concerne les violences sur conjoint (environ 8%) que pour les autres violences (environ 5%).

1.1.4. Inégalités et violences reposent sur des représentations profondément ancrées

Le Comité Interministériel des droits des femmes qui s'est tenu le 30 novembre 2012 avait fait de la question de la lutte contre les stéréotypes de genre le sujet clé autour duquel s'organisent les initiatives du gouvernement pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes.

⁴ Rapport ONDRP, octobre 2012.

⁵ « Femmes agressées au domicile ou à l'extérieur : une analyse des risques », Huong Dang-Vu et Thomas Le Jeannic, ECONOMIE ET STATISTIQUE N° 448-449, 2011, INSEE

Les inégalités entre les femmes et les hommes s'alimentent et se renforcent les unes les autres. Elles prennent leurs racines dans les représentations sexuées et manifestent la prégnance d'une domination masculine qui s'est construite dès les premiers temps de l'Humanité⁶. C'est pourquoi elles sont si difficiles à vaincre.

Ainsi, si des progrès indéniables ont été constatés depuis un siècle, on note un arrêt ou un ralentissement de la convergence des situations des femmes et les hommes dans un certain nombre de domaines.

Les femmes sont de plus en plus présentes sur le marché du travail, mais la progression de l'activité féminine a ralenti depuis le milieu des années 90 avec la persistance des interruptions d'activités liées à la maternité. D'après les projections de l'INSEE, sans rupture avec les tendances passées, le taux d'activité des femmes de moins de 45 ans devraient se stabiliser et rester 10 à 15 points en deçà de ceux des hommes.

Les écarts de salaire qui diminuaient par le passé, ont pratiquement cessé de se réduire depuis le milieu des années 1990, dans le secteur privé comme le secteur public. Quant au travail domestique, si l'écart entre les femmes et les hommes a baissé d'une heure en 25 ans, ce rapprochement est lié à la baisse du temps chez les femmes, celui des hommes n'ayant augmenté que de 6 minutes par jour.

Les résistances qui s'opposent à l'égalité ne sont pas la simple conséquence d'une inertie mais la marque d'un système profondément ancré dans la société. Ceci explique pourquoi, malgré un grand nombre de texte législatif, l'égalité est si difficile à atteindre dans les faits : Réaliser l'égalité nécessite de déconstruire ce système et l'ensemble des automatismes et des stéréotypes ancrés dans les mentalités. Ces stéréotypes se construisent très tôt, dès la petite enfance. Les manières d'interroger, de donner la parole, de noter, de sanctionner et évidemment d'orienter, révèlent des représentations profondément ancrées sur les compétences supposées des unes et des autres.

Deux français sur trois (64%) reconnaissent véhiculer malgré eux des stéréotypes hommes-femmes.

Un sondage réalisé par IPSOS au premier trimestre 2011 montre que les trois premières valeurs citées comme caractérisant les hommes sont le pouvoir (pour 78% des personnes interrogés), l'ambition (71%) et la réussite (66%). Dans le même temps, les trois premières valeurs caractérisant les femmes sont la tolérance (67%), la générosité (65%) et la sagesse (62%).

Le pouvoir, l'ambition et la réussite caractérisent les femmes pour respectivement 3%, 17% et 8%, tandis que la tolérance, la générosité et la sagesse caractérisent les hommes dans 11%, 10% et 10%.

Ces stéréotypes, qui enferment les hommes et les femmes dans des attitudes et rôles sexués, conduisent les garçons et les filles à faire des choix, qui ne sont pas en adéquation avec leur capacité ou leur aspiration profonde. Le paradoxe est connu : les filles ont de meilleurs résultats scolaires que les garçons mais leurs choix d'orientation demeurent très traditionnels et trop souvent restreints à quelques secteurs d'activité. D'une palette plus étendue, les parcours des garçons ne les détournent pas moins de certains domaines professionnels,

⁶ Analyse de Françoise Héritier, au travers de son concept de « valence différentielle des sexes ».

considérés comme « féminins ».

Alors que la proportion de bacheliers dans une génération est largement supérieure pour les filles que pour les garçons (76,6% pour les filles contre 66,8% pour les garçons) les filles ne représentent que 43,5% des élèves inscrits en première année des classes préparatoires aux grandes écoles. 60% des filles qui se jugent très bonnes en math vont en 1ère S (contre 80% des garçons). 10% des garçons qui se jugent très bons en Français vont en 1ère L (contre 30% des filles).

Ces stéréotypes peuvent aussi participer au sexisme et aux discriminations qui lui sont associées. Ils sont le terrain sur lequel se nourrit une certaine forme de violence, parfois latente, parfois silencieuse, parfois visible, physique, sexuelle ou les deux.

I.2. Une approche intégrée

Les inégalités entre les femmes et les hommes sont injustes et inefficaces. Elles heurtent les principes qui sont au cœur et au fondement de la République.

Elles sont aussi source d'inefficacité pour l'économie, entretiennent le sous-emploi, quantitatif ou qualitatif, privant le pays de ressources et de compétences précieuses, en particulier dans un contexte de crise.

Le sous-emploi des femmes, à la hauteur de leurs compétences, de leurs niveaux de formation, et de leurs résultats scolaires (meilleurs que ceux des garçons), est un gâchis de l'investissement de la République dans l'éducation.

C'est pourquoi, après la première génération des droits des femmes, marquée par le combat pour les droits civils et politiques, après la deuxième génération, marquée par le combat pour le droit des femmes à disposer de leur corps, pour l'égalité professionnelle, la politique des Droits des femmes vise aujourd'hui à rendre les droits effectifs, à rendre concrète l'égalité, quel que soit le champ de la vie sociale.

C'est le sens des décisions qui ont été prises lors du Comité Interministériel aux Droits des Femmes le 30 novembre 2012.

I.2.1. Une nouvelle organisation gouvernementale

Compte tenu du caractère systémique des inégalités entre les femmes et les hommes et du poids des stéréotypes, les combattre nécessite une méthode spécifique : agir à tous les niveaux de la société et intégrer la question des inégalités entre les femmes et les hommes dans l'ensemble des politiques publiques, en associant acteurs publics et privés.

Certains États membres, notamment les pays nordiques comme la Suède, font de l'approche intégrée de l'égalité (*gender mainstreaming*) un concept clé de leur politique d'inclusion sociale. Il s'agit de prendre systématiquement en compte certains objectifs (égalité des genres, compensation des handicaps, lutte contre la pauvreté) dans les politiques de l'Union.

L'approche intégrée doit s'effectuer à chaque étape des processus politiques : de la conception et de la mise en œuvre au contrôle et à l'évaluation. Il doit conduire aussi à élargir le champ d'intervention des administrations en charge des questions de cohésion sociale et, par exemple, à prévoir des dispositions dans des législations sectorielles. Ainsi, une grande partie de l'acquis communautaire dans le domaine du handicap relève de la réglementation des transports et des télécommunications. Par ailleurs, les progrès de la politique d'égalité entre hommes et femmes devraient s'appuyer à l'avenir sur la mise en

œuvre du programme de Stockholm dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. Enfin, la prise en compte systématique des objectifs d'inclusion sociale dans les relations extérieures de l'UE – grâce au rôle joué par la Commission européenne dans la coordination des positions des États membres au cours de la négociation puis de la mise en œuvre des accords mixtes (qui portent à la fois sur les compétences des États membres et sur les compétences de l'Union) – a joué un rôle de catalyseur important dans le domaine du handicap (convention des Nations unies de 2006) et de l'égalité des genres (programme d'action de Pékin).

La logique de l'approche intégrée est inscrite dans les traités. L'article 8 du TFUE, issu du traité d'Amsterdam, prévoit ainsi que « *pour toutes ses actions, l'Union cherche à éliminer les inégalités, et à promouvoir l'égalité, entre les hommes et les femmes.* » Dans le traité de Lisbonne, beaucoup d'espoirs ont été placés dans l'ajout d'une clause sociale horizontale, prévu à l'article 9 du TFUE, qui stipule que toutes les politiques et les actions de l'Union doivent être définies en tenant compte des exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à la garantie d'une protection sociale adéquate, à la lutte contre l'exclusion sociale ainsi qu'à un niveau élevé d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine.

Cette approche intégrée, prônée par l'Union Européenne sous le nom de « *gender mainstreaming* », a été adoptée par la France depuis l'arrivée du Gouvernement et présentée lors de la communication en Conseil des ministres du 27 juin 2012 : il s'agit d'intégrer la dimension du genre dans le contenu des politiques publiques, à toutes les étapes (préparation, la décision, la mise en œuvre ou l'évaluation) et dans toutes les secteurs.

Cette politique interministérielle a été formellement adoptée le 30 novembre 2012 à l'occasion du Comité interministériel, réuni sous l'égide du Premier ministre qui a défini les grands axes d'un plan global mobilisant tous les ministères, toutes les politiques publiques, et articulé autour de six principes :

- s'attaquer aux racines du sexisme ordinaire ;
- lever les contraintes que subissent les femmes dans leur vie quotidienne ;
- placer la réduction des inégalités de santé entre les femmes et les hommes au cœur de la démocratie sanitaire ;
- protéger les femmes contre les violences ;
- décliner l'égalité dans tous les pans de l'action publique ;
- affirmer les droits des femmes au niveau international.

Ce plan global est décliné au sein de chaque ministère sous la forme des *feuilles de route pour l'égalité femmes-hommes* routes (<http://femmes.gouv.fr/droits-des-femmes-les-feuilles-de-route-ministerielles/>) dont le pilotage a été confié à des hauts fonctionnaires à l'égalité, nommés auprès de chacun des ministres.

Les références historiques et éléments opérationnels d'une approche intégrée

« le *gender mainstreaming* est la (ré)organisation, l'amélioration, l'évolution et l'évaluation des processus de prise de décision, aux fins d'incorporer la perspective de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines et à tous les niveaux, par les acteurs généralement impliqués dans la mise en place des politiques » (Conseil de l'Europe). Depuis la 4^{ème} conférence mondiale sur les femmes de 1995, à Pékin et sous l'influence des textes

communautaires, plusieurs Etats développent cette logique qui peut être appréhendée sous ses trois dimensions - un concept, un objectif et une méthodologie :

- Un concept de genre qui renvoie « à l'identité, aux attributs et au rôle de la femme et de l'homme, tels qu'ils sont définis par la société, et à la signification sociale et culturelle que la société donne aux différences biologiques, ce qui engendre des rapports hiérarchiques entre femmes et hommes et se traduit par une répartition du pouvoir et des droits favorable aux hommes et désavantageux pour les femmes »⁷.

- Un objectif d'égalité réelle entre les femmes et les hommes qui prévoit une double approche pour y parvenir : poursuivre l'adoption de droits pour renforcer une égalité formelle, adopter des mesures spécifiques correctives tant que persistent les inégalités sexistes et prendre conscience lors de l'élaboration des politiques publiques de leurs impacts différenciés pour déconstruire les stéréotypes sexistes encore en présence.

- Une méthodologie qui « consiste en la (ré)organisation, l'amélioration, l'évolution et l'évaluation des processus de prise de décision, aux fins d'incorporer la perspective de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines et à tous les niveaux, par les acteurs généralement impliqués dans la mise en place de politiques »⁸.

En pratique, depuis mai 2012, la France s'est engagée dans la mise en place de cette nouvelle approche à travers la création d'un certain nombre d'outils :

- Un « haut fonctionnaire en charge de l'égalité des droits » a été nommé dans chaque ministère. Il a pour responsabilité de définir et de mettre en œuvre la politique du ministère en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes ;

- Une personne référente sur la question des inégalités entre les femmes et les hommes a été désignée au sein de chaque cabinet ministériel, afin de faciliter la conduite du travail interministériel ;

- Le ministère des droits des femmes a mis en place, pour l'ensemble des ministres, une action de sensibilisation, permettant de nourrir leur réflexion et contribuant à leur prise de conscience des conséquences directes et indirectes des stéréotypes ;

- un dispositif d'évaluation systématique de l'impact des textes juridiques sur l'égalité entre les femmes et les hommes a été mis en place par la circulaire du Premier ministre du 23 août 2012 relative à la prise en compte dans la préparation des textes législatifs et réglementaires de leur impact en termes d'égalité entre les femmes et les hommes ;

- le décret n° 2013-8 du 3 janvier 2013 a créé le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes pour conduire l'évaluation des politiques conduites en matière de droits des femmes et d'égalité entre les femmes et les hommes.

⁷ Définition extraite de la Recommandation générale n°28 du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes concernant les obligations fondamentales des Etats parties découlant de l'article 2 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

⁸ Définition extraite du Conseil de l'Europe, *Rapport final d'activités du Groupe de spécialistes pour une approche intégrée de l'égalité*, Direction générale des droits de l'Homme, Strasbourg, 2004, EG-S-MS (98) 2 rev, p.13.

I.2.2. Des conséquences déjà nombreuses

De cette approche initiale et transversale découle plusieurs conséquences : loin d'être exclusif, l'outil législatif doit être considéré comme un des vecteurs par lequel le Gouvernement agit pour l'égalité.

Depuis mai 2012, de notables avancées ont été engagées par la voie d'accords de partenariats et d'instructions aux services pour créer une dynamique favorable à l'égalité ou mettre en œuvre les textes en vigueur : ainsi, dans le champ professionnel, à la suite de la Grande conférence sociale, des expérimentations ont été engagées dans neuf « *territoires d'excellence pour l'égalité professionnelle* » associant partenaires sociaux, services de l'Etat et conseils régionaux. L'application effective des sanctions prévues par la loi pour non-respect de l'égalité professionnelle a été encouragée et a donné lieu en 2013 à 135 mises en demeure et au prononcé de deux sanctions.

Loin d'être le seul à porter l'égalité, le présent projet de loi s'inscrit par ailleurs en complément de textes sectoriels qui construisent l'égalité réelle entre les femmes et les hommes :

- dans le champ éducatif , la loi relative à la refondation de l'école de la République et le projet de loi relatif à l'enseignement supérieur et la recherche ont permis de prendre en compte l'égalité dans la formation des enseignants, dans la scolarité des élèves, dans l'orientation des élèves et de faire avancer la parité dans les instances de gouvernance des universités mais aussi dans les autorités administratives, les institutions ou les nouvelles instances de consultation ou d'évaluation créées auprès de l'Etat ;
- dans le champ politique , la loi relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers intercommunaux et modifiant le calendrier électoral ainsi que les projets de loi relatif aux élections sénatoriales ou à la limitation du cumul des mandats permettront de faire progresser considérablement la parité, au niveau national et local ;
- Dans le champ de l'emploi , les lois relatives aux emplois d'avenir, aux contrats de génération ainsi qu'à la sécurisation de l'emploi prennent en compte la nécessité de mixité dans les emplois et les formations et la question du « petit temps partiel » dont sont principalement victimes les femmes ;
- Dans le champ sanitaire , la loi de financement de la sécurité sociale pour 2013 a décidé la gratuité de la contraception pour les mineures et le remboursement intégral de l'interruption volontaire de grossesse, pour mieux garantir les droits sexuels et reproductifs des femmes ;
- Dans le champ des violences faites aux femmes et de la lutte contre la traite des êtres humains , la loi relative au harcèlement sexuel du 6 août 2012 ainsi que le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation dans le domaine de la justice en application des engagements internationaux de la France ou le projet de loi 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 permettent de compléter l'arsenal juridique de protection des femmes victimes de violences.

Le présent projet de loi cadre **complète et prolonge** cette dynamique pour l'égalité entre les femmes et les hommes engagée par le Gouvernement.

Il la complète en couvrant les grandes thématiques qui sont au cœur des inégalités entre les sexes selon une approche globale dite de « loi-cadre » : mieux partager les responsabilités parentales pour permettre aux femmes comme aux hommes de concilier vie personnelle et vie professionnelle ; lutter contre la précarité des femmes, notamment celle des mères isolées ; protéger les femmes contre toutes les formes de violences et leur garantir une égale dignité dans la société ; concrétiser l'objectif constitutionnel de parité dans les mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales.

Une telle approche était absente des textes précédents, qui s'étaient distinguées par leur approche thématique : approche « égalité professionnelle » d'une part, approche « violences faites aux femmes » d'autre part. Il la prolonge en inscrivant dans la loi les fondements de la politique intégrée pour l'égalité entre les femmes et les hommes.

Ainsi, quasiment trente ans jour pour jour après la promulgation de la loi du 13 juillet 1983 qui porte le nom de la, première ministre des droits de la femme, Madame Yvette ROUDY⁹, le présent projet de loi franchit une étape supplémentaire dans l'approche de l'égalité. Il associe mesures spécifiques et logique transversale, pour répondre aux inégalités avec la même cohérence que celles-ci revêtent.

I.3. Le projet de loi définit les objectifs et la méthode de la politique pour l'égalité entre les femmes et les hommes (article 1)

L'article 1^{er} du projet de loi définit les principes, les objectifs et les acteurs de la politique des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes. Il traduit ainsi dans la loi le principe de « gender mainstreaming » adopté au niveau européen.

1.3.1. Diagnostic et état du droit

Depuis 1946, l'article 3 du préambule de la Constitution pose le principe général de l'égalité des droits entre hommes et femmes : « La loi garantit à la femme, dans tous les domaines, des droits égaux à ceux de l'homme ».

L'article 1^{er} de la Constitution, tel qu'issu de la révision constitutionnelle de juillet 2008, précise quant à lui que « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales. »

En plus de ces textes constitutionnels, plusieurs directives communautaires et textes législatifs sont venus progressivement décliner ces principes mais en restant dans une approche sectorielle, mettant en œuvre des droits ou des principes de non-discrimination mais sans jamais définir au niveau de la loi les objectifs généraux de la politique des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes, pas plus que sa méthode et ses acteurs.

De fait, de cette absence de cadrage, il résulte une difficulté récurrente à mobiliser les acteurs sur cette politique publique, qu'il est d'usage de considérer soit comme secondaire parce que l'égalité serait acquise, soit comme non prioritaire, principalement en temps de crise. Il en résulte également une difficulté chronique à organiser l'action collective entre l'ensemble des acteurs qui doivent concourir à cette politique par essence transversale.

⁹ 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 femmes et les hommes.

1.3.2. Les objectifs poursuivis

L'article 1^{er} précise les grands objectifs et champs de la politique d'égalité entre les femmes et les hommes et sa dimension intégrée : l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics participent, en mobilisant l'ensemble de leurs compétences et selon une approche intégrée, à cette politique ; Ils veillent à l'évaluation de l'ensemble de leurs actions au regard de ces objectifs.

Cette disposition garantira la participation des collectivités publiques à cette politique puisque toutes sont, dans l'exercice de leurs compétences sectorielles, comme dans leur organisation ou leur fonctionnement, concernées par la politique d'égalité.

En définissant l'approche intégrée, cet article 1^{er} permet d'inscrire dans la durée les principes d'action de cette politique et de donner une assise légale à des documents d'orientation partenariaux qui restent encore difficiles à élaborer, soit en raison de niveaux d'implication trop variables des acteurs, soit en raison de l'absence d'incitation réelle à collaborer.

Enfin, en posant le principe de l'évaluation systématique des actions conduites, cet article permettra d'une part, d'organiser un recueil des données, et donc de documenter les inégalités, pour mieux les faire connaître et prendre en compte dans le débat public, au niveau national et territorial, et d'autre part, de rendre plus efficace l'action collective par une mutualisation des bonnes pratiques.

1.3.3. Options possibles et nécessité de légiférer

Une autre option aurait été d'inscrire la définition des principes et des acteurs de l'action publique pour l'égalité entre les femmes et les hommes dans de simples documents indicatifs, dépourvus de toute force contraignante.

Une telle option n'a pas été jugée suffisante dans la mesure où la question de la libre administration des collectivités territoriales est en jeu et impose une disposition législative. L'objectif du gouvernement est bien de définir les objectifs et le champ de la politique de l'égalité entre les femmes et les hommes qui doit impliquer toutes les collectivités, ce qui implique une base législative.

1.3.4. Impacts attendus et modalités de mise en œuvre

Il est attendu de cette disposition qu'elle permette au niveau national comme au niveau des territoires, la mise en place de stratégies convergentes pour l'égalité entre les femmes et les hommes. Concrètement, elle sera le fondement de conventions avec les associations d'élus locaux pour décliner les principes et la méthode.

Ce travail de construction d'outils pratiques pour la promotion d'une politique d'égalité partagée a été engagé dans le cadre d'une mission confiée au député Vincent Feltesse, à la demande de la ministre des droits des femmes. Un rapport est remis le 2 juillet 2013.

Cette disposition permettra également le suivi et l'évaluation de la politique pour l'égalité. Ce suivi et cette évaluation sont confiés à une instance placée auprès du Premier Ministre, le Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes. Il s'exercera dans la transparence.

II. FAVORISER L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

Divers textes ont renforcé ces dernières années le dispositif législatif en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Notamment, la loi portant réforme des retraites en 2010 a mis en place un dispositif de sanction, dont les modalités d'application ont été modifiées pour plus d'efficacité, par la loi n° 2012-1189 du 26 octobre 2012 portant création des emplois d'avenir et par le décret n° 2012-1408 du 18 décembre 2012 relatif à la mise en œuvre des obligations des entreprises pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Ce décret augmente le nombre de thèmes devant être traités par les accords et le plan d'action prévus par le code du travail pour favoriser l'égalité professionnelle et a notamment rendu obligatoire celui de la rémunération dans l'objectif de réduire les écarts de salaire entre les femmes et les hommes.

REPÈRES LÉGISLATIFS SUR L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE ET SALARIALE ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES: LE CADRE JURIDIQUE NATIONAL ¹⁰

En France, c'est la loi du 22 décembre 1972 qui a inscrit directement dans le Code du travail le principe de l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes : « tout employeur est tenu d'assurer, pour un même travail ou pour un travail de valeur égale, l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes » (article L.140-2). La rémunération ne se limite pas au salaire mais vise l'ensemble de la rémunération : le salaire ou traitement ordinaire de base ou minimum et tous les avantages et accessoires payés, directement, en espèces ou en nature, par l'employeur au travailleur en raison de l'emploi de ce dernier.

Depuis, plusieurs autres textes relatifs à l'égalité professionnelle ou salariale entre les femmes et les hommes ont successivement été adoptés. Transposant le plus souvent des directives européennes, ils visent entre autres à consolider la mise en œuvre concrète de ce principe.

La loi du 13 juillet 1983, dite loi Roudy, fixe un principe général de non-discrimination au regard du sexe dans tous les domaines concernant les relations de travail : embauche, formation, rémunération, affectation, qualification, classification, mutation. Elle crée l'obligation de produire un rapport annuel sur la situation comparée des hommes et des femmes dans les entreprises en matière d'emploi et de formation. Elle permet aux entreprises de signer des plans d'égalité professionnelle contenant des mesures de rattrapage provisoires en faveur des femmes.

La loi du 9 mai 2001, dite loi Génisson, vient exiger que le rapport de situation comparée comprenne des indicateurs reposant sur des éléments chiffrés définis par décret. Elle crée également une obligation de négocier sur l'égalité professionnelle au niveau de l'entreprise et des branches, fixe aux organisations syndicales un objectif de réduction d'un tiers des écarts de représentation aux élections prud'homales, et un objectif de représentation équilibrée pour les élections de comités d'entreprise et de délégués du personnel.

La loi du 23 mars 2006 impose aux partenaires sociaux, au niveau de la branche professionnelle comme de l'entreprise, l'obligation de négocier chaque année pour définir et

¹⁰ Extrait du DARES ANALYSES • Mars 2012 - N° 016

programmer les mesures permettant de supprimer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes avant le 31 décembre 2010 dans le cadre des négociations annuelles sur les salaires (articles L. 2241-9 et L. 2242-7 du Code du travail). Elle fait suite à l'accord national interprofessionnel du 1er mars 2004 relatif à la mixité et à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes. La loi a également pour objectif de réconcilier la maternité et l'emploi, promouvoir l'accès des femmes aux postes de décision, diversifier l'offre de formation professionnelle.

L'article 99 de la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites, complété par le décret n° 2011-822 du 7 juillet 2011, vise à sanctionner financièrement les entreprises d'au moins 50 salariés lorsqu'elles ne sont pas couvertes par un accord relatif à l'égalité ou, à défaut d'accord, par le plan d'actions intégré dans les rapports de situation comparée prévus aux articles L. 2323-47 et L. 2323-57 du Code du travail. La pénalité fixée par l'autorité administrative après procédure contradictoire, est de 1 % au maximum de la masse salariale. Son montant est apprécié au regard des efforts constatés de l'entreprise en matière d'égalité salariale et des motifs de son éventuelle défaillance. Son produit est affecté au Fonds de solidarité vieillesse. La loi prévoit également la publicité d'une synthèse du plan d'action, comprenant au minimum des indicateurs et objectifs de progression en matière d'égalité, pour toute personne qui en fait la demande et sur le site Internet de l'entreprise lorsqu'il existe. Ces dispositions législatives sont entrées en vigueur au 1er janvier 2012. Pour les entreprises déjà couvertes par un accord ou un plan d'action, ces dispositions entrent en vigueur à l'échéance de l'accord ou du plan d'action.

La loi 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 vise l'instauration progressive de quotas pour aller vers la féminisation des instances dirigeantes des entreprises cotées en bourse et des entreprises publiques. Elle impose aux sociétés anonymes et aux sociétés en commandite par actions qui sont cotées en bourse ou qui, trois ans durant, emploient un nombre moyen d'au moins 500 salariés permanents et présentent un montant net de chiffre d'affaires ou un total de bilan d'au moins 50 millions d'euros, de respecter un quota de 40 % de sièges, dévolus à chaque sexe au sein des conseils d'administration et de surveillance des sociétés d'ici à six ans, avec un seuil de 20 % d'ici à trois ans.

Ces textes successifs n'ont pas suffi à garantir l'égalité entre les femmes et les hommes dans les faits, puisqu'en 2010, dans le secteur privé, les femmes ont un revenu salarial inférieur de plus d'un quart à celui des hommes. Ces inégalités pèsent sur les femmes non seulement pendant leur vie active, mais également au moment de la retraite. Le montant de pension de retraite brut des femmes est inférieur de 33% à celui des hommes.

Les femmes ont travaillé en moyenne dans l'année 13 % d'heures en moins (compte tenu des périodes de chômage et d'inactivité et du temps partiel) et chaque heure travaillée par une femme a été payée en moyenne 18% de moins que celle d'un homme.

Ces écarts de salaires reflètent en partie les disparités de situation professionnelle entre les hommes et les femmes : les femmes occupent plus souvent des emplois sur des postes ou dans des secteurs moins rémunérateurs. Un tiers de l'écart de salaire horaire entre les hommes et les femmes serait attribuable à ces différences. Il reste donc environ 9% d'écart de salaire horaire moyen entre les femmes et les hommes « non expliqués » par les différences de caractéristiques propres aux salariés, aux entreprises ou aux emplois, telles que mesurées statistiquement. Une partie correspond à de la discrimination, sanctionnée par la loi.

L'objectif de mixité dans les emplois, les formations et la question du « petit temps partiel », dont sont principalement victimes les femmes, ont été pris en compte dans les lois relatives aux emplois d'avenir, aux contrats de génération ou encore à la sécurisation de l'emploi. Les problématiques d'une orientation trop sexuées, première étape de la non-mixité dans les métiers, sont prises en compte dans le projet de loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'École de la République, en cours d'examen au Parlement.

Au-delà de l'outil législatif, à la suite de la Grande conférence sociale, des expérimentations ont été engagées dans neuf « territoires d'excellence pour l'égalité professionnelle » associant partenaires sociaux, services de l'Etat et conseils régionaux. Un protocole ambitieux pour l'égalité professionnelle dans la fonction publique a été conclu le 8 mars 2013 par l'ensemble des employeurs publics et organisations syndicales des trois fonctions publiques.

En modifiant le décret d'application sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes en décembre dernier, le gouvernement a renforcé les dispositifs législatifs de sanction, et a ainsi marqué sa volonté de faire progresser l'égalité professionnelle. Désormais en passant d'un contrôle aléatoire et sur place à un contrôle systématique et sur pièces, l'égalité professionnelle devient pour les entreprises de plus de 50 salariés une véritable obligation.

Les entreprises apparaissent de plus en plus mobilisées sur le sujet et les premiers chiffres sont encourageants. Ainsi, plus de 1600 accords ou plans d'action ont déjà été déposés au 15 mai 2013. Près de 65% des entreprises de + de 1 000 salariés et 36% des entreprises de + de 300 salariés se sont d'ores et déjà mises en conformité avec la loi en présentant leur plan d'action pour l'égalité entre les femmes et les hommes. Cette tendance reste positive depuis janvier 2013.

Pour les entreprises ne respectant la loi et leurs obligations, près de **135 mises en demeure**s ont été adressées. Deux pénalités financières ont été prononcées en Aquitaine et en Ile-De-France.

Pour favoriser l'égalité professionnelle, le titre I^{er} du projet de loi intègre une série de dispositions destinées à modifier les conditions d'exercice des responsabilités parentales, en facilitant l'articulation entre la vie familiale et la vie professionnelle, et à rendre effectives les obligations des entreprises en matière d'égalité professionnelle :

- Il favorise l'implication des pères à l'arrivée d'un enfant, essentielle pour rééquilibrer la prise en charge des tâches domestiques et permettre aux femmes de poursuivre leurs carrières professionnelles ou simplement d'accéder à l'emploi (**article 2**) ;
- Il crée un régime d'interdiction de soumissionner aux marchés publics pour les personnes condamnées pour des motifs liés à la discrimination et au non-respect des dispositions prévues par le code du travail en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (**article 3**) ;
- Il crée un régime de protection pour l'exercice du congé de maternité ainsi que de paternité et d'accueil du jeune enfant pour les personnes régies par un contrat de collaboration libérale (**article 4**) ;

- Il permet également d'expérimenter l'utilisation des droits affectés sur un compte épargne temps pour financer l'une prestation de service à la personne au moyen d'un chèque emploi service universel (**article 5**).

Il est précisé que dans l'attente de la conclusion de la négociation sur la qualité de vie au travail et l'égalité professionnelle et par respect pour le dialogue social le Gouvernement a fait le choix de déposer un projet de loi et d'enrichir son texte ultérieurement.

II.1. Favoriser un meilleur équilibre des responsabilités parentales (article 2 et 3)

II.1.1. Diagnostic et état du droit

L'arrivée d'un enfant conduit à une répartition des tâches domestiques qui s'installe durablement, bien au-delà des premières années de l'enfant. Cette activité pèse lourdement sur les carrières professionnelles des femmes et constitue un frein majeur à l'égalité professionnelle. Ainsi, 40% des mères changent de situation professionnelle à la naissance d'un enfant, contre 6% des pères¹¹. En 2011 le taux d'emploi des mères d'un enfant s'élève à 69,2% (89,8% pour les hommes), celui des mères de deux enfants est de 59,6% (90,9% pour les hommes) et celui des mères de trois enfants ou plus s'établit à 36,2% (85,1% pour les hommes).

Le complément de libre choix d'activité (CLCA) est une prestation individuelle ouverte, dans le cadre de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) au parent qui interrompt ou réduit son activité pour s'occuper d'un enfant de moins de trois ans. Le bénéfice du complément est conditionné à un niveau d'activité préalable, mesuré par la validation de huit trimestres de cotisations vieillesse au cours des deux années précédentes pour un premier enfant (dit de rang 1), au cours des quatre années précédentes pour un deuxième enfant (dit de rang 2) et au cours des cinq années précédentes à partir du troisième enfant.

Si l'enfant au titre duquel le complément est accordé est de rang 1, la durée de versement du CLCA, à taux plein comme à taux partiel, est limitée à six mois. Pour les autres enfants d'un même couple à partir du rang 2, le complément est ouvert jusqu'à la limite des trois ans de l'enfant. En pratique, la durée moyenne du CLCA s'établit à 24 mois.

En l'état actuel du droit, les deux membres d'un couple peuvent bénéficier du CLCA dans la limite du montant d'un CLCA à taux plein, soit 383,59€¹² par mois. Lorsque chaque parent bénéficie d'un CLCA à taux partiel, les montants de CLCA cumulés ne peuvent excéder l'équivalent du complément à taux plein.

96,5% des bénéficiaires actuels du CLCA sont des femmes. Seuls 18 000 pères y ont recours, sur un total de 540 000 bénéficiaires¹³. De façon générale, quand les hommes en couple continuent pour 90 % d'entre eux, à travailler à temps plein quel que soit le nombre de leurs enfants, les femmes ne sont plus que 68 % à travailler à temps complet avec un enfant et seulement 39 % avec plusieurs enfants. Par ailleurs, dans 40% des cas, les bénéficiaires du

¹¹ INED : Vie professionnelle et naissance: la charge de la conciliation repose essentiellement sur les femmes

¹² Montant au 1^{er} avril 2012.

¹³ Chiffres CNAF au 31 décembre 2011.

CLCA ne sont pas en congé parental d'éducation et n'ont donc pas l'assurance de retrouver leur emploi à l'issue de leur interruption d'activité.

Insee Première - INSEE - n° 1454 - Juin 2013

L'étude publiée en juin 2013 par l'Insee sur l'interruption de l'activité professionnelle après la naissance d'un enfant révèle qu'après une naissance, une femme sur 2 contre un homme sur 9 ont interrompu ou réduit leur activité après une naissance. Quel que soit le rang de l'enfant, les mères arrêtent davantage qu'elles ne réduisent leur activité (c'est le contraire pour les hommes).

1/ sur le moment où est choisi de prendre ou pas un congé parental : 40 % des mères ayant pris un congé parental à temps plein ont toujours su qu'elles en prendraient un, 38 % ont pris leur décision quand elles étaient enceintes, 21 % pendant leur congé de maternité post-natal et environ 1 % après avoir repris le travail.

2/ Sur les raisons de ne pas prendre de congé parental : parmi les parents qui ne prennent pas le congé parental, la moitié des hommes et trois quart des femmes disent qu'ils auraient pu a priori être intéressé. Les raisons pour eux ne pas l'avoir pris finalement sont très différentes entre femmes et hommes :

- **Les hommes ont plus craint les conséquences sur le travail et en particulier les relations avec l'employeurs** (30% des hommes et 16% des femmes : craintes de problèmes dans le travail ou pour la carrière).

- **Les mères ont plus été freinées par l'aspect financier** (22% des pères et 39% des mères : congé parental pas assez payé)

- Les pères ont plus souvent pu compter sur la mère que l'inverse (17% des hommes et 7% des femmes : ont pu s'arranger autrement).

II.1.2. Les objectifs poursuivis par la réforme.

Conformément aux consultations qui sont intervenues en décembre 2012 suite à la grande conférence sociale, la réforme proposée poursuit deux objectifs :

1. Accroître le niveau d'emploi des femmes

Malgré un faible taux de remplacement, le CLCA est une prestation attractive. La moitié des naissances intervenant dans des ménages où la mère dispose des références requises d'activité antérieure donne lieu à la prise d'un CLCA. Dans 40% des cas, ce choix est un choix de second rang, contraint par l'absence d'un mode de garde satisfaisant. L'analyse de la saisonnalité de ces droits réalisée actuellement par la CNAF montre une nette accélération des entrées en septembre.

Ce retrait du marché du travail est amplifié par l'éloignement du marché du travail que subissent les femmes qui ne sont pas couvertes par un congé parental. Une proportion importante (plus d'un tiers) des femmes qui sortent du CLCA chaque année sont dans cette situation (environ 70 000 personnes sur 220 000 bénéficiaires du CLCA à taux plein de rang deux ou plus selon le HCF). Elles n'ont pas l'assurance de retrouver un emploi à l'issue de leur congé.

Si pour une partie des femmes le retrait du marché du travail constitue un choix de vie explicite, ce choix est souvent lié à une situation difficile au regard de l'emploi, au fait qu'elles doivent assumer la plus grande partie des tâches domestiques ou à l'absence de mode de garde satisfaisant. Ce choix peut résulter également des inégalités salariales entre hommes et femmes puisque dans la plupart des cas, il est plus coûteux pour le ménage que ce soit l'homme qui réduise son temps de travail ¹⁴.

Or, l'interruption d'activité des femmes à la naissance des enfants diminue leur capacité à réintégrer le marché du travail. Les effets de la déqualification et de l'éloignement de l'emploi conduisent pour certaines à la dégradation de leurs perspectives de carrière professionnelle et pour d'autres à leur précarisation. Une étude récente de la Caisse nationale d'allocations familiales ¹⁵ (CNAF) permet d'observer que l'interruption d'activité des mères après la naissance de leurs enfants s'accompagne d'effets négatifs sur leur trajectoire professionnelle bien après le retour à l'activité, et ce d'autant plus que la durée d'interruption est longue (au moins 3 ans). Par ailleurs, l'étude confirme qu'avec ou sans congé parental, l'interruption d'activité tend à enfermer dans la précarité les mères peu qualifiées qui avaient déjà une insertion professionnelle fragile.

Cette étude vient en complément de recherches plus anciennes qui indiquaient que 50 % des femmes s'arrêtant de travailler à la naissance de leur enfant auraient souhaité continuer à exercer leur activité. Par ailleurs, il a été établi que l'extension au rang 2 de l'allocation parentale d'éducation (APE), prestation qui a préfiguré le CLCA, en 1994, a eu un impact négatif important sur l'activité des mères de deux enfants (dont un de moins de trois ans) : en l'espace de 3 ans, leur taux d'activité est retombé à son niveau du début des années 1980, entraînant entre 100 000 et 150 000 retraits du marché du travail, essentiellement peu qualifiés ¹⁶.

Les études montrent qu'une année d'interruption diminue le salaire journalier d'environ 10%. Par ailleurs, en matière de cotisation retraite, si l'assurance vieillesse des parents au foyer permet de cotiser durant le CLCA sur la base d'un SMIC, ces trimestres peuvent s'avérer pénalisant dans le calcul des droits à pension.

La durée du CLCA est longue comparativement aux autres pays européens. La nécessité de raccourcir cette durée est un élément qui n'est plus débattu dans son principe par les partenaires sociaux mais qui suscite de fortes réserves de l'UNAF. Cette durée renforce le risque d'éloignement du marché du travail d'autant plus de 70 % des allocataires vont jusqu'au terme réglementaire de la prestation.

Le risque d'éloignement du marché du travail prend des proportions particulières pour les femmes qui enchaînent les CLCA, comme cela est permis dans le droit actuel par la prise en compte du CLCA dans les conditions d'activité requises. Un tiers des bénéficiaires de CLCA à taux plein pour le troisième enfant sont dans cette situation et enchaînent un congé de rang 2.

Cette réforme est indissociable des mesures nécessaires pour accompagner et favoriser le retour à l'emploi des parents qui exercent leur droit au congé parental.

¹⁴ Observatoire des inégalités - « Vivre en couple et être parent : impacts sur les débuts de carrière », Céreq

¹⁵ Pauline Domingo, Céline Marc, « Trajectoires professionnelles des mères, Quels effets des arrêts et réductions d'activité ? », Politiques sociales et familiales, n° 108 - juin 2012.

¹⁶ Thomas Piketty, L'impact de l'allocation parentale d'éducation sur l'activité féminine et la fécondité, 1982-2002, décembre 2002.

Suite à la grande conférence sociale, plusieurs territoires expérimentent de nouveaux dispositifs d'accompagnement au retour à l'emploi pour les femmes à l'issue du congé parental.

L'accompagnement au retour à l'emploi à l'issue du congé parental

Le retour à l'emploi des femmes qui ont interrompu leur activité demande un accompagnement particulier, qu'il s'agisse de celles qui disposent d'un emploi et encore plus de celles qui étaient demandeuses d'emploi au moment où elles ont demandé le bénéfice du CLCA. A cet effet le ministère des droits des femmes a mis en place dans quatre régions un programme d'expérimentation pour construire et proposer aux femmes en CLCA un accompagnement global de sorte qu'aucun des éléments indispensables, notamment en termes de solution de garde, de formation, de transport ou d'emploi aidé, ne manque. Cet accompagnement qui n'existe pas aujourd'hui impose de mobiliser plusieurs acteurs, chacun détenteur d'une partie de la solution pour construire une offre coordonnée répondant aux besoins des usagers. Les résultats de ces expérimentations, dont les modalités sont précisées dans le projet de contrat d'objectif et de gestion (COG) entre l'Etat et la CNAF, seront utilisés pour déterminer une offre de service et la généraliser.

Les partenaires sociaux sont également en train de négocier sur cette question de l'accompagnement au retour à l'emploi des salariés en congé parental.

La négociation nationale interprofessionnelle sur la qualité de vie au travail et l'égalité professionnelle dont la conclusion est attendue aborde également cette question.

2. Rééquilibrer les arbitrages au sein des ménages

Cet objectif est un des objectifs de la rénovation de la politique familiale, présentée par le premier Ministre au Haut Conseil à la Famille le 3 juin 2013.

De nombreuses propositions ont été faites depuis 2008 pour assurer un meilleur partage des rôles entre les pères et les mères (rapports du HCF, Tabarot, Clergeau...). Les propositions convergent autour de quelques hypothèses : l'instauration d'un partage du CLCA entre les parents, celle d'une « prime » lorsque le deuxième parent s'arrête, ou encore une indemnisation proportionnelle au salaire.

Ces pistes n'ont pas les mêmes effets loin de là. Contrairement à une idée reçue, les comparaisons internationales ne livrent pas d'enseignements évidents. Dans les pays scandinaves, le système prévoit une interruption courte, mais généralisée à de nombreux parents.

Mais le succès de ces pays tient aussi à une offre de garde pour les enfants de moins d'un an est peu développée et la présence parentale est perçue comme une garantie essentielle du bien-être des enfants en bas âge. On constate que le changement des modes de rémunération du congé parental (rémunération proportionnelle, augmentation de plafond) ne modifie que très légèrement le partage entre père et mère.

L'exemple allemand est symbolique sur ce point. L'introduction d'une période réservée au second conjoint augmente en revanche le nombre de jours pris par les pères même si celui-ci reste très inférieur à celui des femmes. La faible participation des pères n'est pas uniquement

d'ordre économique, mais repose aussi sur des modèles intra-familiaux de partage des tâches.

Une question préalable est celle d'une éventuelle familialisation des droits à congé, pour permettre leur partage entre les deux membres du couple. Une telle évolution n'est pas recommandée car elle peut aboutir à des résultats paradoxaux. Si les droits sont attribués en fonction de la situation de la famille et non plus de celle des deux membres du couple, l'examen des conditions d'activité antérieure s'appréciera à ce niveau, ce qui fera entrer dans le dispositif de nombreuses femmes sans aucune activité.

Les solutions reposant sur une logique de droits à congé non transmissible au sein d'un pot commun attribué aux deux parents à raison de la naissance d'un enfant ne paraissent à cet égard pas opportunes.

Le taux de remplacement en cas de congé parental est l'un des plus faibles de l'OCDE. Le CLCA s'élève actuellement à 53% du SMIC net. Mais les solutions consistant à améliorer le taux de remplacement peuvent avoir l'effet paradoxal de renforcer l'attractivité du CLCA pour les mères et ainsi d'amplifier leur sortie du marché du travail. A l'inverse, la prise du congé par les pères semble impliquer nécessairement une indemnisation qui soit proportionnée à leur niveau de revenu.

Les expériences internationales de partage entre les parents des congés familiaux ¹⁷

Dans les pays scandinaves et en Allemagne, une période de congé incessible a été instaurée pour promouvoir l'implication des pères dans l'éducation des jeunes enfants. Cette durée s'impute sur la durée initiale du congé ou vient s'y ajouter. Dans certains pays comme la Suède, des dispositifs fiscaux viennent compléter les incitations à la répartition des congés parentaux entre les parents.

Dans l'ensemble, l'instauration d'une période incessible a permis d'augmenter significativement le nombre de jours moyens pris par les hommes même si celui-ci reste très inférieur à celui des femmes. Les exemples suivants présentent des évaluations de l'impact de mesures en faveur du partage entre les deux parents.

¹⁷ Bibliographie :

OCDE, Doing better for families, chapter 4 reducing barrier to parental employment, 2011.

Les congés liés à la naissance d'un enfant, les documents de travail du Sénat, 2009.

H. Eriksson, "Are there gendering effect of a gender-neutral care leave policy", 2010, Stockholm research reports in Demography.

G. B. Eydal, "Gendering in early childhood: Policies promoting care from both parents-the case of Iceland", University of Iceland.

A.-Z. Duvander M. Johansson, "What are the effects of reforms promoting fathers' parental leave use?", 2010, Working Paper 2010-3, Swedish social insurance inspectorate.

J. Kluve, M. Tamm, "Now's Daddy's Changing Diapers and Mommy's Making Her Career : Evaluating a generous Parental Leave Regulation Using a Natural Experiment", 2009, IZA Working Paper.

D. Anxo, L. Delander et J. Månsson, « Les déterminants socio-économiques de l'utilisation des congés parentaux par les pères : une analyse comparative entre la France et la Suède », 2006, Recherches et prévisions.

S. Brachet, « L'égalité une vaine quête ? Hommes, femmes et congés parental en Suède », Document de travail du COR (document 6 séance du 7 juin 2006).

E. Crenner, « Prendre un congé parental total : une décision qui dépend essentiellement du nombre d'enfants et de l'emploi occupé auparavant », ER n°751, 2011.

Tableaux comparatifs sur la protection sociale, Missoc.

Les réformes suédoises depuis 1995

En Suède, les structures d'accueil des jeunes enfants de moins de un an sont très peu répandues. L'allaitement est généralisé et assez tardif. Le recours à un tiers pour garder les jeunes enfants est rare et il est communément répandu que la garde par un parent est bénéfique aux enfants.

Depuis 1995, plusieurs réformes ont visé à encourager le partage des congés parentaux :

- En 1995, un mois réservé à chaque parent a été introduit. Il était imputé à la durée initiale du congé ;
- En 2002, un second mois incessible a été introduit. Il s'ajoutait à la durée initiale ;
- En 2010, un crédit d'impôt, assez complexe, en faveur de l'égalité entre les sexes a été introduit. Il repose sur le nombre de jours de congés pris par chaque parent et est maximal en cas d'équipartition.

Duvander et Johansson (2010) étudient l'impact de ces trois réformes sur le nombre de jours de congés moyen pris par les pères et les mères jusqu'au 20^{ème} mois de l'enfant. L'évaluation se fonde sur les changements législatifs en comparant, pour chaque réforme, des cohortes d'enfants nés les deux semaines précédant la mise en œuvre de la réforme et les deux semaines suivantes. Cette étude montre que l'introduction de périodes incessibles peut modifier la répartition entre conjoints (Figure 1) et que

Les effets diffèrent selon la réforme mise en œuvre :

- La première réforme a augmenté le nombre de jours pris par les pères et réduit de manière plus importante celui pris par les mères (de presque un mois), entraînant au total une baisse du nombre de jours pris par les parents.
- La deuxième réforme a augmenté la durée prise par les hommes ainsi que celle prise par les femmes. En effet, la durée maximale du congé parental a été allongée contrairement à la première réforme dont le principal effet a été la réduction du nombre de jours pris par les mères d'une durée équivalente à celle de la diminution de la durée du congé total.
- L'effet de la troisième réforme n'est pas significatif. Les auteurs estiment que le dispositif est relativement complexe et que le paiement différé sous forme de crédit d'impôt réduit l'effet incitatif.

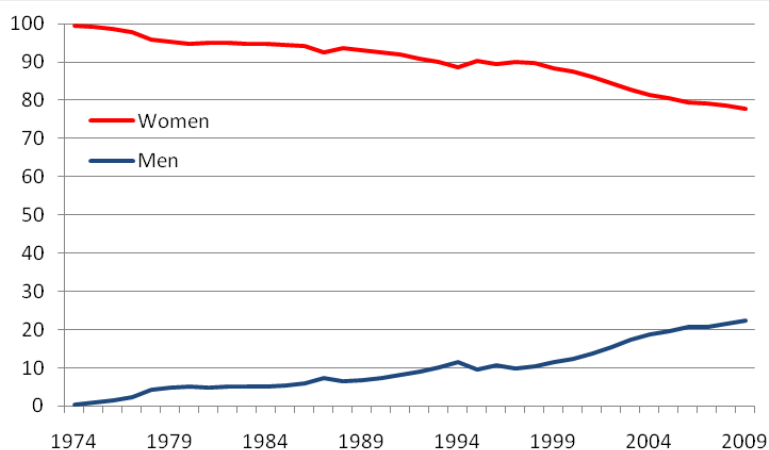
**Différence de la durée moyenne de congé parental dans les 20 premiers mois
avant et après réforme (en nombre de jours)**

Champ : Couple de sexe opposé partageant la charge de l'enfant.

*** significatif à 1 % ** significatif à 5%

Figure 1 : Part de jours de congé parental consommés par chaque parent jusqu'au 20^{ème} mois de l'enfant

	Différence observée	Régression avec variables de contrôle
1^{er} mois inaccessible imputé sur la durée initiale		
Hommes	7,9***	6,8***
Femmes	-27,0***	-26,6***
2^{ème} mois inaccessible en plus de la durée initiale		
Hommes	5,6***	5**
Femmes	7,4***	8,5***
Crédit d'impôt		
Hommes	-1,0 NS	0,2 NS
Femmes	-0,2 NS	-3,1 NS



Source: Duvander Johansson, "What are the effects of reforms promoting fathers' parental leave use?", Working Paper 2010-3, Swedish social insurance inspectorate

Brachet (2006) étudie plus précisément la prise de congés parentaux par les pères de la ville suédoise d'Uppsala. Si les pères comptaient pour 40 % des bénéficiaires en 2002, ils ne représentaient que 14 % des jours de congé consommés. En effet, les mères prennent systématiquement un congé à temps plein après la naissance. Les hommes ont plus fréquemment des congés à temps partiel et bénéficient de la flexibilité du congé¹⁸. Les femmes déclarent organiser leur propre congé en fonction de celui de leur conjoint.

Eydal a évalué la réforme du congé parental en Islande. En 2003, une période de trois mois inaccessible pour chaque conjoint a été instaurée, ainsi que 3 mois qui peuvent être utilisés à la discrétion des parents. La réforme est montée en charge entre 2001 et 2003 ; préalablement

¹⁸ En particulier, certaines modalités du congé suédois permettent une optimisation du nombre de jours d'allocations reçues (possibilité de travailler 4 jours par semaine et de percevoir l'allocation pendant le week end).

les couples bénéficiaient de 6 mois sans contrainte de répartition. L'allocation assure un taux de remplacement égal à 80 % assorti d'un plafond de 5 650€ mensuel. **Le nombre de jours moyen pris par les hommes a augmenté entre 2001 et 2005 passant de 39 à 95.** Celui des mères a légèrement diminué passant de 186 à 175. Mais la répartition reste très inégale : si 89% des mères consomment plus de 3 mois, c'est le cas pour seulement 19% des hommes.

La création de l'Elterngeld en Allemagne en 2007

L'Allemagne a connu une réforme du congé parental en 2007. Avant la réforme, une allocation forfaitaire (300€ ou 450€ selon la durée choisie) était versée sous condition de ressources¹⁹ pendant 24 mois au maximum. Elle a été remplacée par une allocation proportionnelle d'un an représentant 67 % du précédent salaire, avec un plancher de 300 € et un plafond de 1800 €/ mois. Afin de favoriser le partage des congés entre parents et augmenter la participation des pères, la réforme a introduit une période de congé non transférable: la famille peut bénéficier de deux mois supplémentaires, qui sont réservés au père.

La mise en place de la réforme s'est accompagnée d'un accroissement de l'effort public en faveur des crèches, en particulier en Allemagne de l'Ouest (très en retard par rapport à l'Allemagne de l'Est à la réunification).

En 2010, 21 % des pères prennent un congé parental (il n'y a pas de congé paternité) ; pour deux tiers d'entre eux, sa durée est de deux mois ce qui correspond aux deux mois de « bonus » en cas de participation des deux conjoints. Les femmes sont 84 % à prendre un congé parental et pour plus de 90 % d'entre elles sa durée est comprise entre 10 et 12 mois. Peu optent pour le congé parental allongé moins bien rémunéré.

Kluge & Tamm (2009) ont mené des évaluations des effets de court terme de la réforme de 2007 au regard du taux de recours du dispositif et du taux d'emploi des jeunes parents. Ils se fondent sur la comparaison des enfants nés juste avant et juste après l'entrée en vigueur de la mesure.

Le taux de recours a augmenté avec la mise en œuvre de la réforme conduisant à une diminution du taux d'emploi des mères d'enfants de moins d'un an. En revanche, aucune différence n'est perceptible lorsque l'enfant a deux ans (alors qu'à cette date les parents pouvaient encore bénéficier du congé parental dans l'ancienne législation, mais plus dans la nouvelle) : on ne distingue pas à ce stade d'augmentation du taux de retour à l'emploi des mères de jeunes enfants. Par ailleurs, en l'absence de recul, les effets de moyen et long terme - incidence sur la carrière professionnelle et taux de fécondité - ne peuvent être mesurés.

3. Le plan pour la création de nouveaux services d'accueil de la petite enfance

Un raccourcissement du CLCA exercera une pression sur le besoin de garde des enfants.

C'est pourquoi la réforme est également indissociable de l'effort massif qu'a décidé le Premier Ministre le 3 juin pour renforcer l'offre d'accueil de la petite enfance. Au cours des 5

¹⁹ En 2006, le plafond s'élevait à 30 000€ pour un couple les 7 premiers mois puis à 16 500 €.

prochaines années, 275 000 nouvelles solutions d'accueil des jeunes enfants seront proposées aux parents :

- 100 000 créations nettes de solutions d'accueil collectif,
- 100 000 enfants supplémentaires accueillis par des assistant(e)s maternel(le)s,
- 75 000 nouvelles places en école maternelle pour les moins de 3 ans.

Ce développement de l'offre de solutions pour tous les parents ne se limite pas à une approche quantitative. L'accent sera mis sur la qualité de l'accueil et la réduction des inégalités, territoriales et sociales. Le développement des réponses adaptées aux besoins des parents sera favorisé : accueil en horaires atypiques et en urgence, accueil des enfants porteurs de handicap.

La conjonction de la réforme du dispositif CLCA et de la conclusion de la Convention d'Objectifs et de Gestion de la branche famille, qui fixera un objectif ambitieux de création de place d'accueil, est un élément de calendrier essentiel.

Le bilan qui sera réalisé de cette première étape pour valoriser le rééquilibrage des responsabilités parentales permettra de tracer les futures évolutions du CLCA pour accompagner les aspirations des parents toujours dans le sens d'un plus grand partage entre les femmes et les hommes et dans celui d'un moindre éloignement de l'emploi pour les femmes. Ces évolutions tiendront compte du développement des solutions de garde et des prestations d'accompagnement de retour à l'emploi qui pourront être proposées aux ménages.

II.1.3. Options possibles et nécessité de légiférer

Le CLCA est défini dans la loi. Sa réforme justifie l'intervention législative.

La réforme du CLCA consiste à réserver une part du complément de libre choix d'activité, définie en nombre de mois, au second parent.

La réforme conduit à identifier au sein des droits actuels une période de partage qui constitue une incitation pour les pères à prendre leur congé. Cette réforme s'inscrit dans le cadre de la rénovation de la politique familiale décidée par le Premier ministre le 3 juin 2013.

Une part du complément de libre choix d'activité, définie en nombre de mois, ne pourra donc être prise que si le second parent – le plus souvent le père – fait lui aussi usage de son droit. Cette **période de partage** constitue une incitation puissante pour les pères à prendre leur congé.

Pour les familles avec un seul enfant, il s'agira de six mois supplémentaires qui s'ajouteront aux actuels six mois déjà prévus par le code de la sécurité sociale. Pour les familles avec deux enfants et plus, qui choisissent une interruption d'activité de trois ans, six mois seront réservés au deuxième parent.

Les familles monoparentales ne seront pas concernées par ce dispositif et leurs droits seront maintenus.

II.1.4. Impacts attendus

Impacts juridiques

Un décret viendra préciser les conditions dans lesquelles la durée maximum de versement du complément est étendue lorsque le second parent interrompt son activité pour s'occuper de l'enfant. Les articles D.531-12, D.531-13, D.531-16-1 du code de la sécurité sociale seront être modifiés en conséquence.

La réforme sera applicable pour les enfants nés ou adoptés à partir du 1er juillet 2014 et n'aura pas d'effets sur les droits en cours. Aucune famille actuellement bénéficiaire ne verra le montant de son aide diminuer.

Impacts économiques et financiers

L'effet attendu est un effet similaire à celui enregistré en Allemagne, où une réforme du même type a permis de multiplier par six en trois ans la proportion de pères prenant leurs congés (de 3 à 21%). Si on applique ce taux en France, ce sont donc 100 000 pères qui seront conduits à prendre leur congé.

Le gouvernement déterminera le nombre de mois réservé à une période de partage en fonction de la capacité de la réforme à atteindre cet impact. Dans un premier temps, une période de partage de 6 mois a été choisie. Elle sera régulièrement évaluée.

Les travaux de simulation réalisés pour préparer cette réforme permettent de chiffrer son impact pour un nombre de mois réservés au deuxième parent de 6 et de 18 mois pour les familles de plus de deux enfants.

S'agissant des familles de un enfant, la réforme conduira à accroître les droits existants d'une période supplémentaire, susceptible d'être partagée.

L'impact économique de la mesure dépend des hypothèses de comportement et en particulier de taux de recours des pères au dispositif et de retour à l'emploi des mères. Si l'on retient l'hypothèse que dans 20% des cas, le père prendrait le relais de la mère, ce sont environ 34 000 pères pour qui le recours au CLCA serait accru.

		Scenarii sans bonus (recours de 10% des seconds bénéficiaires)			
		6 mois réservé au deuxième parents "		18 mois réservé au deuxième parent	
Évaluation		DG Trésor	DSS	DG Trésor	DSS
Prestations familiales	CLCA	+ 270	+ 310	+ 900	+ 840
	CMG*	- 250	- 180	- 860	- 460
	PSU**	- 50	- 70	- 170	- 170
Impact direct		- 30	+ 60	- 130	+ 210
Branche Famille	Autres prestations	+ 60		+ 180	
	Cotisations	+ 60	+ 50	+ 180	+ 140
	AVPF***	+ 80		+260	
Impact branche Famille		+ 170	+ 250	+ 490	+ 7

* Le CMG (complément de libre choix de mode de garde) s'adresse aux parents d'enfant(s) âgés de 0 à 6 ans qui exercent une activité professionnelle, en les aidant à financer un mode de garde

** La PSU (Prestation de service unique) est une aide au fonctionnement versée au gestionnaire de l'établissement qui accueille des enfants âgés de moins de 4 ans. La Psu est égale à 66 % du prix de revient horaire de l'accueil de l'enfant dans la limite du prix plafond fixé annuellement par la Cnaf, déduction faite des participations familiales.

*** L'AVPF (L'assurance vieillesse des parents au foyer) est un mécanisme qui permet, sous certaines conditions, la prise en charge des cotisations de retraite des assurés qui s'arrêtent de travailler pour s'occuper de leurs enfants.

Les autres prestations et l'AVPF n'étant pas calculées par la DSS, on utilise les chiffres de la DG trésor pour ces items

Pour la branche famille de la sécurité sociale, la réforme consistant à réserver 6 mois pour le second parent présenterait un gain de l'ordre de 50 M€ de prestations de garde, qui se décompose comme suit :

- La réforme permettrait une économie de l'ordre de 300 M€ sur le coût de la prestation de CLCA du fait de la réduction de la durée allouée au premier parent, dans le cas où le second parent n'aurait pas recours à tout ou partie des droits qui lui seront réservés.
- Le report sur les dépenses liées aux autres modes de garde en accueils collectifs (prestation de service unique) comme individuels (complément de mode de garde) est estimé à près de 250 M€.

L'impact sur l'ensemble de la branche famille, après prise en compte de l'incidence de la réforme sur les autres prestations, sur les cotisations et les dépenses d'AVPF, est estimé à un gain de l'ordre de 200 M€.

La réforme ne concernera que les enfants nés ou adoptés à partir du 1er juillet 2014 et n'aura pas d'effets sur les droits en cours.

Ainsi, les premiers effets de la création d'une période supplémentaire de 6 mois réservée au second parent pour les CLCA de rang débiteront dès le 1er janvier 2015. L'effet de la mesure se ferait sentir à hauteur de près de 80% sur l'année 2015 et serait total dès 2016. Les premiers effets de la création d'une période de 6 mois réservée au second parent débuteraient à partir du 1er janvier 2017. L'effet de la mesure se ferait sentir à hauteur de près de 80% sur l'année 2017 et serait total en 2018.

Les gains éventuels réalisés par la réforme seront employés pour proposer aux ménages plus de services, et serviront en particulier à financer le développement des modes de garde, dans le cadre de l'effort réalisé dans la convention d'objectifs et de gestion de la branche famille.

Le fait de réserver 6 mois au deuxième parent conduirait à une hausse d'environ 30 000 emplois en équivalent temps plein (on fait ici l'hypothèse que 60% des mères qui quittent le CLCA plus tôt reprennent un emploi, cf. enquête auprès des sortants du CLCA de la DREES réalisée en 2009). Le retour anticipé des mères en emploi et la hausse de l'emploi des assistantes maternelles qu'il induit sont sources de recettes supplémentaires pour les finances publiques :

Les cotisations (hors cotisation famille) augmenteraient de presque 300M€ et l'impôt sur le revenu de 50M€. Au total, la réforme représenterait une économie d'environ 400M€ pour l'ensemble des finances publiques.

L'ouverture de six mois de CLCA au deuxième parent pour les enfants de rang 1 générerait un surcoût limité. Environ 14 000 pères profiterait de la réforme, pour un surcoût de CLCA de 10M€, compensé par des économies du mode ordre sur le CMG. L'impact sur la branche famille serait légèrement négatif, du fait de la perte des cotisations liées au travail des pères.

Impact social

Ces mesures contribueront à assurer l'égalité entre femmes et hommes grâce à une meilleure articulation entre vie familiale et vie professionnelle. Le retour anticipé des femmes en emploi leur permettra également d'atténuer l'effet de l'interruption d'activité sur l'évolution de leur salaire. En effet comme indiqué précédemment une année d'interruption diminue le salaire journalier d'environ 10%.

Ce retour anticipé permettra également de comptabiliser deux trimestres supplémentaires à leur niveau de salaire en emploi ce qui affectera positivement la constitution de leurs droits propres à pensions et le calcul de leurs salaires annuels moyens.

Cette mesure aura également un impact sur le recul des inégalités sociales entre les personnes insérées et celles qui, déjà avant la prise de la Paje étaient en difficulté d'insertion professionnelle et d'emploi, et dont les difficultés ne peuvent que s'accroître après une interruption d'emploi (cf. étude de le DREES).

Il a été constaté ²⁰ que l'interruption d'activité affecte les conditions d'emploi des femmes qui souhaitent revenir dans la vie active. Elles ont une probabilité plus élevée d'être employées en contrat à durée déterminée (Cdd), de travailler à temps partiel réduite (50 % ou moins) ou contraintes d'être en contrat à durée indéterminées (Cdi) par rapport à celles dont la carrière a été conduite sans interruption.

Partant de ce constat, assurer une place d'accueil en crèche assurerait à ces femmes une sortie de leur congé parental sans interruption de revenus et conduirait donc à réduire le risque de passer en situation de précarité.

II.1.5. Modalités spécifiques de mise en œuvre

La réforme du CLCA entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2014 (article 24).

II.2. Assurer la protection les femmes et les hommes en contrat de collaboration libérale pour l'accès aux congés de maternité et de paternité (article 4)

II.2.1. Diagnostic et état du droit

En 2011, on recensait 751 323 professionnels libéraux en France ²¹.

L'article 18 de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises a défini un statut légal du professionnel libéral collaborateur. Ce mode d'exercice, déjà très

²⁰ Rapports Afsa 1996, Ananian 2010, Pailhé et Solaz 2007, Simon 2000 et CNAF 2012.

²¹ http://www.dgcis.redressement-productif.gouv.fr/files/files/directions_services/cnapi/observatoire/professionnels-liberaux/tableau-resume-professions-liberales.pdf

largement répandu dans la profession d'avocat a ainsi été étendu à toutes les "*professions libérales soumises à statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé*" (médecins, vétérinaires, dentistes, architectes etc.²²).

Le contrat de collaboration libérale permet, en théorie, au professionnel débutant de se familiariser à la gestion pratique d'un cabinet et de favoriser son installation ultérieure, en lui permettant de ne pas assumer, dès le démarrage, des investissements lourds. Dans la pratique, la collaboration libérale peut se poursuivre pendant de nombreuses années et parfois constituer le seul mode d'exercice d'un professionnel libéral au cours de sa carrière.

En 2009, on recensait ²³ :

- 3215 dentistes collaborateurs libéraux pour un effectif total de 45 000 praticiens
- 14 géomètres-experts collaborateurs pour un effectif total de 1 846 géomètres-experts
- 3906 masseurs-kinésithérapeutes collaborateurs libéraux pour un effectif total de 49821 masseurs-kinésithérapeutes
- 1532 médecins collaborateurs libéraux pour un effectif total de 98414 médecins libéraux
- 685 pédicures-podologues collaborateurs libéraux pour un effectif total de 10299 pédicures-podologues
- 200 vétérinaires collaborateurs libéraux
- 14 879 collaborateurs libéraux sur un total de 50 134 avocats

Les avocats constituent l'essentiel des effectifs des collaborateurs libéraux. Au 1er janvier 2012, 56 176 avocats ont été recensés sur l'ensemble du territoire national, dont 52,7% de femmes. En 2012, les collaborateurs libéraux représentent 28,8% de l'effectif total des avocats. A titre d'exemple, à Paris, la majorité des avocats exercent en qualité de collaborateurs (40,4%) ²⁴ et 64,4% des collaborateurs sont des collaboratrices ²⁵.

Le collaborateur libéral relève du statut fiscal et social du professionnel libéral qui exerce en qualité de professionnel indépendant. Les collaboratrices libérales relèvent du régime d'assurance maladie maternité des travailleurs non-salariés des professions non agricoles ²⁶.

S'agissant de professionnelles indépendantes (du moins en théorie), la maternité constitue une période de fragilisation pour les collaboratrices. En effet, en l'état du droit le contrat de collaboration peut être rompu à tout moment et sans motivation.

Certaines professions ont mis en place un dispositif de protection afin de prévenir les ruptures de contrats de collaboration libérale de femmes fondées sur la grossesse, leur "congé maternité"²⁷ et à leur retour de congé maternité. Ainsi, le l'article 14 du Règlement Intérieur de la profession d'avocat interdit la rupture du contrat de collaboration pendant la grossesse et le

²² Professions juridiques et judiciaires : avocat ; commissaire-priseur; Professions techniques : architecte ; géomètre-expert ; expert-comptable ; agent d'assurance ; conseil en propriété industrielle ; professeur de danse ; traducteur ; illustrateur; Professions médicales : médecin ; chirurgien dentiste ; pharmacien ; vétérinaire ; infirmière ; sage-femme ; masseur-kinésithérapeute ; orthopédiste ; orthophoniste ; pédicure-podologue ; biologiste ; diététicien ; psychologue.

²³ Rapport LONGUET : "33 propositions pour une nouvelle dynamique de l'activité libérale" <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/104000034/0000.pdf>

²⁴ <http://www.justice.gouv.fr/budget-et-statistiques-10054/etudes-statistiques-10058/statistique-sur-la-profession-davocat-2012-24851.html>

²⁵ Observatoire de l'égalité du Barreau de Paris http://dl.avocatparis.org/Bulletins/2013/SpecialFemme2013_web.pdf

²⁶ Défini aux articles L. 611-1 et suivants du Code de la sécurité sociale et du régime d'assurance vieillesse défini aux articles L. 622-5 et suivants du même code.

²⁷ Par commodité, il est fait usage de l'expression congé maternité (ou congé paternité) bien que cette expression relève du droit du travail et non pas du régime de la collaboration libérale qui se réfère à la "*suspension du contrat à l'occasion de la maternité/paternité*".

congé maternité: "à dater de la déclaration de grossesse et jusqu'à l'expiration de la période de suspension du contrat à l'occasion de l'accouchement, le contrat de collaboration libérale ne peut être rompu sauf manquement grave aux règles professionnelles non lié à l'état de grossesse". D'autres professions ne prévoient aucune disposition protectrice.

L'article 18 de la loi n°2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises formalisant le régime des contrats de collaboration libérale, est totalement muet sur la maternité et la paternité des collaboratrices et collaborateurs libéraux.

La protection prévue pour les avocates à l'article 14 du Règlement Intérieur National n'apparaît pas suffisamment efficace. En effet, il a été constaté qu'il était souvent mis fin au contrat de collaboration au retour du congé maternité des avocates collaboratrices libérales²⁸ et que, dans le même temps, les collaborateurs pères étaient dissuadés, voire empêchés, de prendre leur congé paternité.

- Un sondage diffusé auprès des collaborateurs du Barreau de Paris révèle que²⁹:
- 51% des collaboratrices estiment avoir été pénalisées professionnellement à leur retour de congé maternité ;
- 90% des collaborateurs interrogés pensent que les femmes évoluent moins ou moins vite en raison de l'idée que se font les cabinets des conséquences d'une éventuelle maternité. 70% des sondés pensent que les femmes évoluent moins ou moins vite que les hommes car les cabinets craignent un désinvestissement professionnel au retour du congé maternité³⁰
- 70% des sondés pensent que les femmes encourent un risque accru de voir leur contrat de collaboration rompu à l'initiative du cabinet à leur retour de congé maternité (19% déclarent ne pas savoir. Seuls 11% considèrent donc que les femmes n'encourent pas le risque accru de voir leur contrat de collaboration rompu à leur retour de congé maternité).

L'Observatoire de l'Égalité du Barreau de Paris³¹ a également révélé que les femmes quittent deux fois plus la profession que les hommes dans les 10 ans qui suivent l'obtention du Certificat d'aptitude à la profession d'avocat, période qui coïncide avec la naissance de leurs enfants.

Par un arrêt en date du 11 octobre 2011³², la Cour d'appel de Paris a considéré que le principe de non-discrimination fondée sur la grossesse ne s'appliquait pas à la rupture d'un contrat de collaboration libérale. Par arrêt en date du 20 décembre 2012³³, la Cour de cassation, a déclaré non admissible le pourvoi formé contre cette décision.

²⁸ Rupture des contrats de collaboration et difficultés rencontrées en cas de maternité, *ÇA SUFFIT !* <http://www.uja.fr/Rupture-des-contrats-de-collaboration-et-difficultes-rencontrees-en-cas-de-maternite-CA-SUFFIT-a5239.html> ; Les avocates aussi victimes de discrimination à la grossesse, Le Figaro, 9 décembre 2010 <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2010/12/09/01016-20101209ARTFIG00764-les-avocates-aussi-victimes-de-discrimination-a-la-grossesse.php>; Des avocates licenciées pour délit de maternité, Le Parisien, 9 janvier 2011 <http://www.leparisien.fr/economie/des-avocates-licenciees-pour-delit-de-maternite-09-01-2011-1219102.php>

²⁹ http://www.uja.fr/La-qualite-de-vie-des-collaborateurs-a-l-honneur_a3927.html

³⁰ 25% pensent que cette absence ou ralentissement d'évolution professionnelle est le résultat de l'absence de la collaboratrice pendant son congé maternité. Seulement 5% attribuent cette absence ou frein à l'évolution professionnelle des collaboratrices à la diminution de leur investissement professionnel entre l'annonce de leur grossesse et le congé maternité

³¹ http://dl.avocatparis.org/Bulletins/2013/SpecialFemme2013_web.pdf

³² N°11-05267

³³ N°11.28-323

II.2.2. Les objectifs poursuivis par la réforme.

L'article 5 modifie le régime du contrat de collaboration libérale introduit par l'article 18 de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises afin d'introduire, pour les collaboratrices enceintes et les collaborateurs qui souhaitent prendre leur congé de paternité et d'accueil de l'enfant, une période de suspension du contrat et de protection contre les ruptures de contrat, sauf accord des parties ou manquant grave aux règles déontologiques ou propres à l'exercice professionnel.

Le contrat devra prévoir les modalités de la suspension afin de permettre au collaborateur de bénéficier des indemnités prévues par la législation de la sécurité sociale en matière d'assurance maternité et de congé de paternité et d'accueil de l'enfant.

L'article permet aussi que les dispositions 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 s'appliquent également aux personnes régies par un contrat de collaboration libérale.

II.2.3. Options possibles et nécessité de légiférer

Le régime du contrat de collaboration libérale a été défini par la loi, ce qui justifie l'intervention par la loi.

Le projet de loi fait le choix de retenir une même durée pour la protection apportée par la loi lors de la période de suspension du contrat de collaboration libérale, soit 8 semaines. Un autre choix a été proposé consistant à diviser par deux cette durée. Ce choix n'a pas été retenu, en raison des risques à l'égard du principe d'égalité.

II.2.4. Impacts attendus

La mesure est destinée à sécuriser le parcours des femmes et des hommes dans le cadre du contrat de collaboration libérale et à encourager le taux de recours au congé de paternité et d'accueil de l'enfant et pour les femmes à limiter les cas de rupture de contrat suite à la maternité.

Le recours au congé de paternité et d'accueil de l'enfant devrait par ailleurs favoriser le partage des responsabilités parentales entre les femmes et les hommes. Il n'est pas attendu d'effets négatifs pour les professions libérales.

II.2.5. Modalités de mise en œuvre

Les dispositions entrent en vigueur le lendemain de la publication de la loi au Journal officiel.

II.3. Expérimenter la conversion du compte épargne temps en prestation de service (article 5)

II.3.1. Diagnostic et état du droit

Le Compte Epargne Temps (CET) permet au salarié d'accumuler des droits à congé rémunéré ou de bénéficier d'une rémunération immédiate ou différée, en contrepartie des périodes de

congé ou de repos non prises ou des sommes qu'il y a affectées. Le compte épargne-temps nécessite une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement ou, à défaut, une convention ou un accord de branche. Une convention ou un accord collectif de groupe peut prévoir la mise en place d'un CET dont les modalités peuvent être définies au niveau de l'entreprise.

Les droits consignés sur un Compte Epargne Temps peuvent aujourd'hui être débloqués dans deux circonstances :

- A la demande du salarié bénéficiaire, par le transfert de tout ou partie des sommes consignées sur le CET, le plan d'épargne d'entreprise (PEE), le plan d'épargne interentreprises (PEI) ou le plan d'épargne pour la retraite collectif (Perco) ; cette disposition a été introduite en 2008 et est aujourd'hui peu utilisée ;
- A la demande du salarié bénéficiaire ou de ses ayant-droit, par le paiement, à tout moment, de tout ou partie des sommes consignées (opération de rachat de jours).

Selon la DARES (enquête téléphonique en 2011), 12% des salariés sont titulaires d'un CET (dont 10% des salariées), le plus souvent il s'agit des salariés au forfait jour (un tiers d'entre eux). Il n'existe pas d'évaluation des sommes qui auraient pu déjà être épargnées sur ces comptes.

La loi n° 2008-111 du 8 février 2008 pour le pouvoir d'achat avait prévu que les salariés puissent pendant une période déterminée, en 2008 et 2009, renoncer aux jours épargnés sur un CET en échange d'une augmentation de leur rémunération, même en l'absence d'un accord collectif le prévoyant i.

Cette disposition n'a connu qu'un faible succès : 9 % des titulaires d'un CET ont demandé le rachat de jours en 2009 et une fois sur deux cette possibilité existait dans leur entreprise avant même la loi de 2008. Parmi les autres réponses, on distingue ceux qui ne sont pas intéressés par cette option (31 %), ont besoin de prendre ces jours de congé (30 %) ou ne connaissaient pas cette possibilité (25 %).

Les opérations de rachat ont été massivement réalisées par des hommes (69% des bénéficiaires). Elles ont visé essentiellement des cadres ou ingénieurs (un salarié sur deux), souvent au forfait (un tiers des bénéficiaires) et travaillant dans des grandes entreprises.

Tenant compte de cet historique, il est proposé d'expérimenter une disposition dont l'esprit est sensiblement différent et qui permettrait, en complément des cas de déblocage de CET existants, le déblocage des jours de CET pour le financement de prestations de services à domicile, via le chèque emploi service universel (CESU). Le CESU préfinancé serait abondé par l'employeur et le salarié à partir de ces jours. Cette disposition serait ouverte par accord d'entreprise.

II.3.2. Les objectifs poursuivis par l'expérimentation

L'article 5 met en place une expérimentation pendant une durée de deux ans afin de permettre au salarié en accord avec son employeur d'utiliser les droits affectés sur son compte épargne temps pour financer l'une des prestations de service à la personne au moyen d'un CESU.

Cette disposition vise à répondre à la situation dans laquelle la spécialisation des rôles entre les femmes et les hommes, et plus particulièrement le partage des tâches domestiques sont des obstacles majeurs pour réaliser l'égalité professionnelle.

Comme rappelé par la DREES dans son étude de mai 2013, avec une heure et demie quotidienne, les mères consacrent en moyenne deux fois plus de temps aux activités que les pères. Les activités pratiquées ne sont pas les mêmes (plus ludique pour les pères) et sont réparties différemment au cours de la semaine (plus dans la semaine pour les mères).

En effet, malgré l'arrivée massive des femmes sur le marché du travail à partir des années 1960 et une progression de la « norme » égalitaire, le partage des tâches domestiques reste très inégalitaire au sein du couple. Hormis le jardinage et le bricolage qui sont considérés comme des tâches de semi-loisir, les femmes assurent encore près de 80% des tâches domestiques. (source : Roy D, « Le travail domestique, 60 milliards d'heures en 2010 », Insee Première, n°1423, novembre 2012).

À partir de trois enfants, le temps parental s'accroît fortement pour les mères, augmentant encore l'écart avec leur conjoint. De même, la présence d'au moins un enfant de moins de 3 ans fait plus que doubler le temps consacré aux enfants et va de pair avec une répartition un peu plus inégalitaire des tâches parentales entre hommes et femmes.

II.3.3. Impacts attendus

Les droits CET sont estimés, en équivalent jours de travail à temps plein, à une moyenne comprise entre 10 et 15 jours (source : DARES). L'équivalent monétisé de ces droits permettrait de financer les prestations énumérées à l'article L. 1271-1 du code du travail, telles l'accueil des enfants scolarisés en école maternelle ou élémentaire, les prestations d'aide à domicile ou encore les prestations de transport de voyageurs.

Le dispositif envisagé visant à élargir l'utilisation des droits accumulés sur le compte épargne-temps au financement de prestations de service, il contribuera ainsi à faciliter la conciliation de la vie professionnelle et de la vie privée, notamment pour les femmes, à qui trop souvent encore incombe la charge des travaux domestiques.

Par ailleurs, de l'appropriation de cette mesure par les salariés et leurs entreprises doivent découler des retombées positives sur le plan social et économique, notamment dans le secteur de l'aide à la personne.

Cette disposition ne prévoyant aucune exonération sociale ou fiscale spécifique, elle n'aura en elle-même d'impact ni sur les comptes publics, ni sur les administrations concernées. Elle aura cependant un impact indirect sur le niveau des aides sociales et fiscales liées aux services à la personne auxquels s'adresseront les salariés.

Cette nouvelle possibilité offerte aux salariés ne modifie pas l'économie générale des dispositions relatives au CET, ni ne change les compétences respectives des employeurs et des institutions représentatives du personnel.

II.3.4. Modalités de mise en œuvre

Le dispositif proposé est une expérimentation, pour une durée de deux ans à compter de la publication du décret définissant les modalités de mise en œuvre et d'évaluation de

l'expérimentation. L'expérimentation démarre au plus tard à compter du 1^{er} juillet 2014.

Un décret définira les modalités de mise en œuvre de l'article et les conditions dans lesquelles cette expérimentation est évaluée.

Une action de communication ainsi qu'un accompagnement pourront être développés à destination des entreprises.

II.4. Conditionner l'accès à la commande publique (article 3) au respect des obligations en matière d'égalité professionnelle

II.4.1. Diagnostic et état du droit

Les dispositifs français d'égalité professionnelle apparaissent foisonnants. D'origine diverse, ils forment un corpus juridique très complet d'incitations, d'obligations pour les employeurs et de sanctions. Ces dispositifs sont toutefois peu suivis.

Toutefois, en regard de pays étrangers tels la Belgique, où la politique intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes a été largement développée, les marchés publics sont utilisés depuis une loi de 2007 comme un levier de promotion professionnelle : la loi impose au candidat à un marché de signer une déclaration sur l'honneur pour attester du respect de la législation du travail en matière d'égalité professionnelle

Une telle disposition a été le levier essentiel au Québec de promotion des plans d'accès à l'égalité. Elle y concerne toutes les entreprises de plus de 100 salariés et 100 000 dollars canadiens de chiffre d'affaires.

Tel n'est pas le cas en France en dépit des possibilités ouvertes par le cadre juridique de l'Union européenne : le droit de la commande publique autorise les Etats membres à établir une interdiction de soumissionner en cas de faute professionnelle grave (article 45 de la directive 2004/18/CE du 31 décembre 2004). L'article 55 de la directive « marchés publics » en cours de négociation, reprend cette disposition.

La Commission a rappelé qu'il revient aux Etats membres de définir dans leur législation nationale le concept de faute professionnelle et de déterminer si le non-respect de certaines obligations sociales constitue une telle faute.

A titre d'exemple, en Belgique, un candidat à un marché public peut devoir :

- Signer une déclaration sur l'honneur qui atteste qu'il respecte la législation en matière d'égalité des chances et de salaires entre femmes et hommes et la non-discrimination ;
- Indiquer sur le cahier spécial des charges que, par leur participation à la procédure, il déclare ne pas avoir enfreint la législation sociale qui concerne l'égalité des chances et des salaires et la non-discrimination.

II.4.2. Les objectifs poursuivis par la réforme.

L'article 3 modifie l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 afin de prendre en compte parmi les cas d'interdiction de soumissionner aux marchés publics les personnes qui ont été

condamnées pour des motifs liés à la discrimination et au non-respect des dispositions prévues par le code du travail en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

II.4.3. Options possibles et nécessité de légiférer

La liste des interdictions de soumissionner à des marchés publics est prévue par l'article 8 de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics. L'article 43 du code des marchés publics relatif aux interdictions de soumissionner renvoie en effet à l'article 38 de cette ordonnance lequel renvoie lui-même à l'article 8.

Ce sont donc l'ensemble des personnes publiques ou privées soumises aux règles de la commande publique qui sont concernées par le régime d'interdiction introduit par la modification de l'article 8 de l'ordonnance.

S'inspirant du modèle étranger, plusieurs interdictions ont été envisagées :

- Pour discrimination (article 225-1 du code pénal)
- Pour méconnaissance de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ;
- Pour condamnation depuis moins d'un an d'une sanction au titre de l'article L. 2242-5-1 du code du travail ;
- Pour non-respect des prescriptions de transmission de rapport de situation comparée telles que prévues par les articles L. 2323-47 et L. 2323-57 du code du travail ;
- Pour non-respect des règles relatives à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle, telles que prévues par les articles L. 225-18-1 et L. 225-69-1 du code de commerce, dans leur rédaction en vigueur dans les conditions définies par l'article 5 de la loi n° 2011-103 du 27 janvier 2011.

L'autre option envisagée consistait dans l'absence de toute inscription législative, d'une part, en faisant valoir qu'il était inapproprié de prendre toute disposition permettant d'élargir le champ des interdictions pour faute professionnelle grave pendant la négociation de la directive « marchés publics » et d'autre part en regard des principes de liberté d'entreprendre et d'accès à la commande publique. Cette option n'a pas été retenue

L'option retenue consiste à retenir comme motif d'interdiction d'accès aux marchés publics et accords-cadres, les personnes condamnées de manière définitive pour délit de discrimination (article 225-1 du code pénal) et de méconnaissance des dispositions relatives à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes prévues aux articles L. 1142-1 et L. 1142-2 du code du travail, ainsi que le non-respect de l'obligation de négociation prévue à l'article L. 2242-5 du code du travail. Dans ce derniers cas, la situation pourra être régularisée jusqu'à la date de soumission.

Cette disposition est respectueuse des principes de proportionnalité, et par sa progressivité permettra aux entreprises de ne pas être pénalisées si elles régularisent leur situation. Elle fera l'objet d'un accompagnement spécifique des pouvoirs publics à l'égard des entreprises concernées.

Par ailleurs, il a été envisagé de prévoir des conditions d'exécution des marchés publics visant à promouvoir l'égalité professionnelle. L'article 26 de la directive 2004/18/CE et l'article 14

du code des marchés publics permettent à l'acheteur public d'imposer des clauses sociales, à la condition qu'elles ne soient pas discriminatoires et qu'elles figurent dans l'avis de consultation et les documents de la consultation.

Tout en retenant la validité d'une prise en compte par les pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices, pour l'attribution d'un marché, des conditions dans lesquelles les candidats favorisent la mixité dans les métiers et l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, il a été considéré que de telles dispositions auraient un caractère réglementaire.

Elles pourront être insérées dans un décret modifiant le code des marchés publics et le décret d'application de l'ordonnance du 6 juin 2005.

II.4.4. Impacts attendus

L'effet attendu de cette mesure est un renforcement de l'effectivité des prescriptions en matière d'égalité professionnelle considérant le poids de la commande publique dans l'économie.

S'il ne paraît pas qu'il puisse y avoir un effet d'éviction de la commande publique, la mise en œuvre de cette disposition fera néanmoins l'objet d'un accompagnement spécifique des pouvoirs publics à l'égard des entreprises concernées.

II.4.5. Modalités de mise en œuvre

La disposition entre en vigueur au lendemain de sa publication au Journal Officiel.

Les dispositions relatives aux interdictions de soumissionner se matérialiseront par l'ajout dans les pièces constitutives d'un dossier de candidature à un marché public d'une déclaration sur l'honneur qui atteste du respect de la législation en matière d'égalité professionnelle.

III. LUTTER CONTRE LA PRECARITE

Trois quart des travailleurs à bas salaires sont des femmes et les femmes sont les premières victimes de la précarité de l'emploi. La Grande conférence sociale des 9 et 10 juillet 2012 a mis en lumière le fait que le développement croissant du temps partiel subi était un facteur de précarisation et une source de contraintes majeures en particulier pour les femmes, qui représentent 80 % des salariés employés à temps partiel.

En 2011, 31 % des femmes et moins de 7 % des hommes occupaient un emploi à temps réduit. Près d'un tiers des femmes à temps partiel souhaiteraient travailler davantage, ce qui représente 963 000 femmes en situation de sous-emploi (contre 349 000 hommes). La loi relative à la sécurisation de l'emploi améliore la situation des salariés à temps partiel, en instaurant une durée minimale hebdomadaire de vingt-quatre heures de travail. Les heures complémentaires seront majorées de 10% dès la première heure.

Ces mesures sont de nature à assurer aux salariés concernés un accès aux droits sociaux et une augmentation de leur rémunération. A l'occasion de la seconde grande conférence sociale de juin 2013, il a été convenu dans la feuille de route d'approfondir les mesures pour répondre à la précarité des salariés à temps partiel, qui sont très majoritairement (80%) des femmes : Au premier semestre 2014, un bilan des négociations de branche prévues par la loi sur la sécurisation de l'emploi sera réalisé au sein de la commission nationale de la négociation collective ; pour accompagner et faciliter ces négociations dans les branches qui rencontrent les difficultés les plus grandes (par exemple, les branches qui composent le secteur des services à la personne...) l'exercice des conférences de progrès sera poursuivi dans les branches qui en font la demande. S'agissant de l'accès aux droits sociaux des salariés à temps partiels, un groupe de travail sera constitué au sein du Conseil Supérieur de l'Egalité Professionnelle en lien avec la Commission nationale de la négociation collective pour poursuivre la réflexion en la matière.

Les familles monoparentales sont particulièrement concernées par le risque de pauvreté. Or, dans plus de 80% des cas, il s'agit d'une mère vivant seule avec ces enfants. Plus d'un tiers des mères vivant seule avec leurs enfants vivent sous le seuil de pauvreté et presque une mère élevant seules ses enfants sur deux dit ne pas arriver à boucler son budget sans être à découvert. Ces mères, qui sont actives dans trois quarts des cas, font face à des difficultés particulières.

Le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale à identifier les familles monoparentales comme un public prioritaire. Il prévoit que la prise en charge des femmes en particulier des cheffes de familles monoparentales fera l'objet d'une attention ciblée par les services départementaux d'insertion et les missions locales et que des actions spécifiques sur les modes de garde seront menées, permettant de faciliter le suivi d'une formation, notamment pour les femmes en charge de famille.

En matière de lutte contre le surendettement, le plan prévoit également d'accorder une attention particulière à l'accueil des femmes (qui constituent 56% de l'ensemble des débiteurs et codébiteurs et 40% des ménages surendettées) et d'engager une réflexion au sein de l'observatoire sur l'inclusion bancaire sur des indicateurs permettant de renseigner la situation comparée des femmes et des hommes à l'égard de l'offre de services aux personnes en situation de fragilité financière (21% des familles monoparentales bénéficiaires de minima

sociaux n'ont pas de chèque car elles se sont vues refuser ce mode de paiement par leur banque. Seuls 3% des couples bénéficiaires de minima sociaux sont dans cette situationii).

Le plan souligne l'importance de mieux protéger les femmes contre les impayés de pensions alimentaires. En effet, une part importante des pensions alimentaires ne sont aujourd'hui pas versées alors qu'elles représentent près d'un cinquième du revenu des familles monoparentales les plus pauvres. Cela représente une cause importante de fragilisation des femmes seules, qui peut les faire basculer dans la précarité. Le projet de loi s'inscrit dans cette démarche en proposant d'expérimenter une garantie contre les impayés de pension.

C'est dans ce contexte que le du projet de loi propose, réparti dans deux titres différents :

- L'expérimentation d'une garantie contre les impayés de pensions alimentaires (**article 6**) ;
- La dispense des taxes et droits de timbre liés au séjour pour les femmes victimes de violences et de la traite des êtres humains, qui sont généralement indigentes au moment de la demande de titre de séjour (**article 14**).

III.1. Expérimenter un renforcement des garanties contre les impayés de pensions alimentaires (Article 6)

III.1.1. Diagnostic, état du droit et nécessité d'expérimenter

Selon une enquête IPSOS de fin 2012, plus d'une mère élevant seule ses enfants sur quatre éprouve fréquemment le sentiment qu'elle ne va pas s'en sortir. Une sur deux dit ne pas arriver à boucler son budget sans être à découvert. Ce ressenti ne fait que traduire une réalité : un peu plus d'une mère seule sur trois vit sous le seuil de pauvreté et au-delà des mères, ce sont près d'un million d'enfants qui vivent en situation de pauvreté. Au sein de l'Union Européenne, c'est d'ailleurs en France que l'indice de concentration de la pauvreté apparaît le plus élevé pour les familles monoparentales sans emploi.

La précarité des familles monoparentales tient certes à la faiblesse des ressources professionnelles des mères et à leur exposition élevée au chômage. Mais elle tient aussi au risque financier que constitue le défaut de paiement des pensions alimentaires, alors que celles-ci représentent près d'1/5^{ème} du revenu des familles monoparentales les plus pauvres.

On estime que 40% des pensions alimentaires sont aujourd'hui payées de façon irrégulière. Le président de l'UNAF souligne que le non-paiement des pensions alimentaires est un « sport national ». Les peines applicables sont lourdes mais rarement utilisées (moins de 4500 condamnations pour abandon de famille avec inscription au casier judiciaire en France en 2010).

C'est ce qui a conduit le gouvernement à envisager une expérimentation qui permettra de renforcer les possibilités d'intervention des Caisses d'Allocations Familiales, dans le cadre de l'Allocation de soutien familial (ASF) pour aller vers une véritable garantie publique face aux risques d'impayés de pensions.

Créée en 1985, l'allocation de soutien familial (ASF) est une prestation familiale versée sans condition de ressources pour élever un enfant privé de l'aide de l'un ou de ses deux parents. Cette prestation peut être versée aux enfants orphelins de père ou de mère, aux enfants dont la filiation n'est pas légalement établie et aux enfants dont le parent se soustrait ou se trouve hors d'état de faire face à son obligation d'entretien ou au versement de la pension alimentaire.

L'ASF est alors une avance sur pension alimentaire impayée lorsque le débiteur se soustrait partiellement ou totalement au versement de cette dernière. Deux conditions sont posées pour cela : que le parent ayant la garde des enfants soit titulaire d'une décision de justice et que la pension n'ait pas été versée durant deux mois. Le montant de l'ASF est fixé à 90,40 € pour un enfant privé de l'aide de l'un de ses parents, et à 120,54 € pour un enfant privé de l'aide de ses deux parents.

Le plan pour la rénovation de la politique familiale prévoit une revalorisation de ce montant de 25% au-delà de l'inflation à horizon 2017, à un rythme annuel de 5,7% en plus de l'inflation. Le montant de l'ASF pourrait progressivement être porté hors inflation à 112 euros par mois ou 120 € par mois avec une hypothèse raisonnable et constante d'inflation. Ce sont 350 M euros qui iront aux mères isolées. C'est à terme l'équivalent de 40 euros par mois en plus (460 euros par an).

Les organismes débiteurs de prestations familiales, subrogés dans les droits du créancier, sont habilités à recouvrer l'avance sur pension alimentaire directement auprès du débiteur.

Ainsi, l'ASF est versée intégralement en cas de soustraction totale du débiteur au versement de la pension alimentaire, ou partiellement (l'ASF est alors dite « différentielle ») en complément de la pension alimentaire partiellement versée. Le droit à l'ASF différentielle s'apprécie mois par mois mais son versement est trimestriel.

En pratique, les deux parents ont intérêt à ce que les « petites » pensions alimentaires (c'est à dire fixées à un niveau inférieur à l'ASF) ne soient pas payées pour que le parent qui a la garde de l'enfant puisse bénéficier d'une ASF supérieure à la pension. En effet, dans cette situation, le créancier percevra l'ASF et le débiteur ne se verra réclamer que le montant de la pension alimentaire tandis que si celui-ci s'était acquitté de la totalité de la pension, le créancier n'aurait perçu que ce montant.

L'ASF étant une prestation familiale complexe qui répond à des situations différenciées, en soutenant à la fois les orphelins, les enfants dont la filiation n'est pas établie et les créanciers d'aliment, il apparaît nécessaire d'expérimenter des dispositions visant à améliorer la garantie de pension alimentaire, sans pour autant modifier les autres aspects de la prestation dans un premier temps.

L'expérimentation doit permettre d'évaluer l'efficacité de ces mesures dans la lutte contre la précarité des familles monoparentales, avant d'étendre, dans un second temps, ces dispositions à l'ensemble du territoire national en réformant l'allocation de soutien familial.

Cette expérimentation s'appliquera aux créanciers d'aliments bénéficiaires de l'allocation de soutien familial et résidant ou ayant élu domicile dans les départements dont la liste est fixée par arrêté interministériel, ainsi qu'aux débiteurs de ces créances alimentaires, quel que soit leur lieu de résidence.

III.1.2. Les objectifs poursuivis par l'expérimentation

L'article 6 prévoit la conduite d'une expérimentation pour une durée de 3 ans dans les départements dont la liste sera définie par arrêté. L'expérimentation débutera au plus tard le 1^{er} juillet 2014.

Le premier volet de l'expérimentation vise à verser l'ASF à tous les parents isolés créanciers d'aliment, que le paiement de la pension alimentaire soit nul, partiel ou intégral, alors qu'aujourd'hui ce versement n'intervient qu'en cas de défaillance du débiteur. Ainsi une pension alimentaire de faible montant (inférieure aux 90,40€), alors même qu'elle est payée par le débiteur, sera complétée d'un montant d'ASF différentielle.

A titre d'exemple, pour un parent ayant obtenu un jugement fixant une pension à 60 euros par mois et dont l'ex conjoint verse effectivement les 60 euros, le droit à l'ASF sera désormais ouvert à hauteur de 30,40 euros ($90,40 - 60 = 30,40$ euros).

Ce régime unifié ouvrant droit au même montant lorsque le débiteur paye ou ne paye pas la pension, vise à éviter de probables arrangements entre ex-conjoints. En effet le dispositif actuel incite le débiteur à ne pas verser intégralement la pension alimentaire pour permettre à l'autre parent de bénéficier d'une ASF supérieure au montant de la pension fixée par le JAF.

Le deuxième volet de l'expérimentation concerne l'autorisation donnée à l'organisme débiteur de prestations familiales à communiquer au parent qui a la charge de l'enfant les informations relatives à l'adresse et aux ressources du parent débiteur d'aliment. Ces informations sont en effet indispensables à la saisine du JAF pour faire établir le montant de la pension alimentaire, qui est elle-même indispensable à l'ouverture du droit à l'ASF.

Il s'agit donc par cette disposition de sécuriser juridiquement, au regard des obligations relatives à la loi informatique et liberté, les organismes débiteurs de prestations familiales en les autorisant à transmettre les informations qu'ils détiennent dans leur fichier ou dans des fichiers tiers (notamment les fichiers des autres organismes de sécurité sociale et le fichier des comptes bancaires « Ficoba » qui liste les comptes bancaires ouverts en France et les comptes assimilés tels que les comptes-titres et les comptes d'épargne).

L'article prévoit également que le directeur de l'organisme débiteur peut, après en avoir informé le créancier, communiquer directement au juge les renseignements dont il dispose relatifs à l'adresse et aux ressources financières du débiteur pour lui permettre de fixer l'obligation d'entretien au profit du parent qui pourvoit à l'entretien de l'enfant. Il sera même possible pour le juge aux affaires de solliciter directement les caisses d'allocations familiales pour compléter leurs dossiers. Les modalités de ces transmissions seront définies par décret en Conseil d'Etat.

Ces mesures visent à compléter les outils des organismes débiteurs de prestations familiales dans leur mission d'aide au recouvrement des créances dues au titre de l'entretien d'enfant (Art L581-1 CSS) et, ce faisant, à permettre d'augmenter la part de l'ASF dite recouvrable, c'est-à-dire la part de l'ASF versée à titre d'avance sur pension, en permettant de récupérer auprès du débiteur de créance d'aliment les sommes versées dans le cadre de l'Allocation de soutien familial (art L 581-2 CSS).

Le troisième volet de l'expérimentation vise à améliorer les taux de recouvrement des pensions alimentaires impayées lorsque les organismes débiteurs de prestations familiales

sont subrogés dans les droits du créancier pour récupérer les sommes versées dans le cadre de l'ASF.

Des évolutions sur ce point paraissent indispensable puisque le taux de recouvrement de ces créances actuellement obtenu par les CAF n'est que de 40 %. Les CAF recouvrent aujourd'hui en moyenne 15 M euros sur un total de 75 M euros de créances à recouvrer. Le total cumulé des créances d'ASF non recouvrée a atteint 334 M€ au 31 déc. 2011. En cumulé, cela représente une perte qui ne peut actuellement être redéployée vers les familles qui en ont le plus besoin.

Pour cela l'expérimentation prévoit d'une part d'étendre de 6 à 24 mois les échéances de pension pouvant être récupérées au titre de la procédure de paiement direct et d'allonger en conséquence de 12 à 24 mois la période de règlement des sommes en cause. En outre, l'expérimentation autorise l'organisme débiteur de prestations familiales à faire procéder au prélèvement direct sur la rémunération du débiteur du terme mensuel courant et des 24 derniers mois impayés de pension contre 6 mois actuellement.

Cette expérimentation doit permettre un suivi précis des cas où le débiteur est qualifié comme étant hors d'état de faire face à son obligation d'entretien, des montants de pension alimentaires attribués par le JAF et des montants effectivement versés par le débiteur. Ce suivi doit notamment permettre de mesurer les effets, sur le recouvrement des pensions des mécanismes de recouvrement renforcés. C'est pourquoi il est demandé aux organismes débiteurs de prestations familiales d'élaborer un suivi informatisé des pensions alimentaires, des créanciers, des débiteurs ainsi que des motifs retenus pour la qualification de « hors d'état ».

Dans les neuf mois précédant la fin de l'expérimentation, un rapport d'évaluation établi par un comité d'experts sera transmis au Parlement.

III.1.1. Options possibles et nécessité de légiférer

L'option retenue est celle d'une expérimentation permettant au terme de 3 années d'identifier les voies d'amélioration et les difficultés tant dans la gestion de l'ASF modifiée, que dans la mise en place des mesures de meilleure information des créanciers, de meilleure articulation entre Caf et JAF et de renforcement des moyens de recouvrement des créances alimentaires sur les débiteurs.

Une telle option permet également d'impliquer l'ensemble des acteurs du dispositif et de co-construire avec eux le dispositif dans l'ensemble des éléments. L'association envisagée d'un comité d'experts pour évaluer les effets de l'expérimentation est également un gage d'une organisation très structurée du suivi des effets de la réforme.

L'option consistant dans l'application immédiate et uniforme de la réforme n'a pas été retenue. Elle ne paraissait pas pouvoir être engagée sans un travail préalable approfondi d'appréciation des impacts, notamment financiers, d'une telle réforme générale

III.1.2. Les impacts de l'expérimentation

En France métropolitaine et dans les DOM 1 178 599 enfants sont bénéficiaires de l'ASF, au sein de 744 793 familles. Cette prestation a représenté en 2011 une dépenses de 1,489 Mds€.

Le ministère de la justice estime à 31 400 par an le nombre de jugements fixant un montant de pension alimentaire inférieur au montant de l'ASF. L'impact de l'ouverture de l'ASF différentielle aux titulaires de pension alimentaires de faible montant, sur les dépenses d'ASF sera, par définition, fonction du nombre de départements expérimentateurs.

Par ailleurs, l'expérimentation doit permettre de démontrer si le recouvrement des avances sur pensions alimentaire aujourd'hui insuffisant (en 2011, les CAF ont recouvrées 15 millions d'euros au titre de l'ASF sur un montant total de créances de 334 millions d'euros) est amélioré grâce aux mécanismes de recouvrement renforcés.

Les mécanismes de paiement direct et de prélèvement direct sur les rémunérations du débiteur, en permettant un meilleur recouvrement des sommes versées à titre d'avance sur pension alimentaire devrait contribuer au rééquilibrage de la dépense d'ASF.

III.1.3. Modalités de mise en œuvre

Un décret en Conseil d'Etat déterminera les modalités d'application de cette expérimentation. L'arrêté interministériel sera publié au plus tard le 1er juillet 2014.

Le gouvernement souhaite qu'une dizaine de Caisses d'Allocations Familiales soient impliquées dans l'expérimentation.

Dans les neuf mois précédant la fin de l'expérimentation, un rapport d'évaluation établi par un comité d'experts sera transmis au Parlement.

III.2. Exonérer les femmes étrangères victimes de violences et de la traite des taxes sur les titres de séjour (article 14)

III.2.1. Diagnostic et état du droit

Actuellement les femmes étrangères victimes de violences et de la traite des êtres humains bénéficiaires des titres de séjour délivrés sur ce fondement et prévus aux articles L. 313-12, L. 316-1, L. 316-3, L. 316-4 et L. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile acquittent comme les autres étrangers, ressortissants de pays tiers à l'Union Européenne, des taxes sur la primo-délivrance (260€) et le renouvellement (106€) des titres de séjour. Le produit de ces taxes est affecté à l'Office français de l'immigration et de l'intégration et à l'Agence nationale des titres sécurisés.

Il se trouve que ces femmes étrangères sont généralement indigentes au moment de la demande de titre de séjour, ce qui justifie une mesure d'exonération.

III.2.1. Objectifs poursuivis

La mesure consiste dans l'exonération des femmes étrangères du paiement des taxes sur la primo-délivrance (260€) et le renouvellement (106€) des titres de séjour.

III.2.2. Options possibles et nécessité de légiférer

L'article L. 247 du livre des procédures fiscales dispose que « Aucune autorité publique ne peut accorder de remise totale ou partielle de droits d'enregistrement, de taxe de publicité foncière, de droits de timbre, de taxes sur le chiffre d'affaires, de contributions indirectes et de taxes assimilées à ces droits, taxes et contributions ». Seule la loi peut donc exonérer de timbre ces personnes.

A Mayotte, la mise en œuvre de cet objectif nécessite une adaptation de l'ordonnance 2000-373 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte, pour prévoir l'exonération du paiement de la taxe (dont le montant unique pour tous les titres) aux mêmes situations qu'en métropole.

III.2.3. Impacts attendus

Sur base de 200 personnes en flux (chiffres 2011) et 1236 en stock de personnes titulaires de ces cartes et donc non encore titulaires de la carte de résident, le coût de cette mesure, applicable au flux annuel de nouveaux titres mais également au stock de titres existants, peut être évalué à 160 000€ par an.

III.2.4. Modalités de mise en œuvre

La disposition entre en vigueur au lendemain de sa publication au Journal Officiel. Pas de mesure particulière autre que d'information vers les services compétents.

IV. GARANTIR UNE PROTECTION POUR LES FEMMES VICTIMES DE VIOLENCES ET CONTRE L'ATTEINTE A LEUR DIGNITE

Les violences faites aux femmes constituent un phénomène protéiforme et de grande ampleur, trouvant pour partie ses sources dans les représentations sexistes et patriarcales de la société.

A partir de l'échantillon de personnes de 18 à 75 ans interrogées lors des enquêtes « Cadre de vie et sécurité » de 2008 à 2012 e l'Insee, on déduit un taux « de personnes s'étant déclarées victimes de violences physiques ou sexuelles par conjoint ou ex-conjoint » au sein de la population des personnes de 18 à 75 ans habitant la France métropolitaine. Les nombres estimés de victimes déclarées sur 2 ans s'établissent à environ 400 000 pour les violences physiques ou sexuelles par conjoint et à environ 150 000 pour les violences physiques ou sexuelles par ex-conjoint³⁴.

En 2012, 148 femmes ont été tuées par leurs compagnons ou ex-compagnons (conjoint, concubin ou pacsé). Sur les 26 femmes auteurs d'homicide, 17 (soit 65%) étaient victimes de violences de la part de leur partenaire. Ces données sont à mettre en perspective par rapport au constat fait par l'organisation mondiale de la santé dans son rapport de juin 2013 qui consolide les chiffres des violences faites aux femmes dans le monde : plus d'une femme sur trois a subi des violences conjugales ou sexuelles dans sa vie.

L'ampleur des violences, mieux connue depuis l'enquête ENVEFF réalisée en 2000, a conduit le législateur, depuis 2006, à renforcer tant sur le plan civil que pénal la protection des femmes et plus particulièrement celles victimes de violences conjugales.

Ainsi, la 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 a introduit de nouvelles avancées tant dans le domaine de la protection des femmes victimes de violences que dans celui de la prévention et de la répression de ces violences.

Ces dispositions ont été renforcées par la loi n° 2012-954 du 6 août 2012 relative au harcèlement sexuel qui a instauré une nouvelle définition plus large et plus précise du harcèlement sexuel conforme au droit européen et assortie de sanctions plus lourdes.

Plus récemment encore, le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation dans le domaine de la justice en application des engagements internationaux de la France ou encore le projet de loi 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 sont venus compléter l'arsenal juridique de protection des femmes victimes de violences.

Au-delà des normes, le comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes du 30 novembre 2012 a conforté a posé les jalons d'un plan global de lutte contre les violences faites aux femmes dans lequel s'inscrit ce projet de loi.

A cet effet, le titre III du projet de loi propose des mesures destinées à garantir une meilleure protection des femmes victimes de violences conjugales, et notamment :

- en renforçant l'ordonnance de protection (**article 7**) ;

³⁴ La criminalité en France, Rapport 2012 de l'ONDRP

- en interdisant, sauf demande expresse de la victime, le recours à la médiation pénale dans les cas de violences conjugales (**article 8**)
- en définissant le cadre de l'utilisation du dispositif de télé protection permettant aux femmes en très grand danger de prévenir les forces de sécurité (**article 10**) ;
- en privilégiant, sauf circonstances particulières, le maintien de la victime au domicile du couple et en adaptant les dispositions en matière de logement en conséquence (**articles 9 et 11**) ;
- en harmonisant l'élément matériel du délit de harcèlement au sein du couple avec celui du délit de harcèlement sexuel rétabli par la loi du 6 août 2012 (**article 12**) ;
- en prenant en compte les violences faites aux femmes handicapées dans la politique générale de prévention du handicap (**article 13**) ;
- en limitant les risques de récidive en prévoyant au titre des mesures alternatives aux poursuites et au titre des peines complémentaires des stages de sensibilisation à la prévention et à la lutte contre les violences sexistes (**articles 15**) ;
- en habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnance, dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, les mesures législatives nécessaires pour prévoir une obligation de formation sur les violences faites aux femmes et leurs conséquences dans la formation initiale et continue des professionnels impliqués dans la prévention et la détection de ces violences (**article 23**).

Ces dispositions font écho aux autres dispositions législatives en cours d'examen au Parlement et dont le point commun est de considérer comme « violence à l'égard des femmes », « tous les actes de violence fondés sur le genre qui entraînent, ou sont susceptibles d'entraîner pour les femmes, des dommages ou souffrances de nature physique, sexuelle, psychologique ou économique, y compris la menace de se livrer à de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou privée »³⁵.

La lutte contre les violences se construit aussi à plus long terme par un travail de prévention, en luttant contre les stéréotypes dès le plus jeune âge et en apprenant le respect entre les garçons et les filles.

C'est ainsi que l'égalité entre les femmes et les hommes a trouvé sa traduction dans plusieurs articles du projet de loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

L'intégration de l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'enseignement moral et civique sera le vecteur d'un apprentissage du respect mutuel entre élèves. L'apprentissage précoce du respect entre les élèves est le meilleur rempart contre les violences, notamment sexistes et sexuelles, qui sont trop fréquentes.

C'est le sens du programme des ABCD de l'égalité, qui sera expérimenté à partir de septembre 2013 dans dix académies et qui se généralisera en 2014.

³⁵ Article 3 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique

Plus largement, cette prévention suppose aussi d'assurer de protéger les femmes contre les atteintes à leur dignité. Le projet de loi y contribue :

- en renforçant les compétences du conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), notamment pour veiller à une juste représentation des femmes dans les programmes et pour lutter contre les stéréotypes sexistes et les représentations véhiculant une image dégradante des femmes (**article 16**) ;
- En étendant les obligations de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique à toutes les formes d'incitations à la haine, notamment pour ce qui concerne la haine fondée sur le sexe, l'orientation ou l'identité sexuelle (**article 17**).

IV.1. Améliorer le dispositif de l'ordonnance de protection (Article 8)

IV.1.1. Diagnostic et état du droit

- La loi n°2010-769 du 9 juillet 2010

L'ordonnance de protection a été introduite par 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.

Aux termes des articles 515-9 et suivants du code civil, une ordonnance de protection peut être demandée par toute personne victime de violences commises par son ancien ou actuel conjoint, partenaire ou concubin, dès lors que ces violences le mettent en danger lui et/ou ses enfants, ainsi que par une personne victime de menace de mariage forcé. Le ministère public peut également être à l'origine de la demande. Les services de police et de gendarmerie qui recueillent une plainte relative à des faits de violences commises au sein d'un couple doivent informer la victime de la possibilité de saisir le juge aux affaires familiales aux fins d'ordonnance de protection.

Dans le cadre de cette procédure d'urgence, le juge aux affaires familiales peut ordonner :

- des mesures concernant le couple relatives à la résidence séparée et au logement, aux relations financières entre les membres du couple et aux modalités d'exercice de l'autorité parentale ;
- des mesures concernant le demandeur, victime des violences, en l'autorisant à dissimuler son adresse dans les procédures l'opposant à l'autre membre du couple et en prononçant son admission provisoire à l'aide juridictionnelle. A sa demande, le juge aux affaires familiales pourra en outre interdire à la personne menacée de mariage forcé de sortir du territoire français ;
- des mesures concernant le défendeur, telle que l'interdiction d'entrer en contact avec certaines personnes et l'interdiction de détenir une arme et le cas échéant ordonner la remise de celle qu'il possède.

Ces mesures sont prises pour une durée maximale de 4 mois mais sont prolongées si une demande en divorce ou en séparation de corps est introduite avant leur expiration. Elles peuvent à tout moment être modifiées, complétées, supprimées ou suspendues.

Le non-respect de ces mesures constitue un des délits prévus et réprimés par les articles 227-4-2 et 227-4-3 du code pénal.

- L'application de la loi

Comme le relève le rapport commun conduit par l'Inspection générale des affaires sociales et l'inspection générale des services judiciaires de juin 2013³⁶, dans une période de référence comprise entre le 1^{er} juin 2011 et le 30 avril 2013, plus de 2600 ordonnances de protections ont été délivrées pour plus de 3300 saisines. En 2011 et 2012, 1556 et 1995 demandes d'ordonnance de protection avaient été portées devant les juges aux affaires familiales.

Cette augmentation significative est le signe d'une meilleure appréhension de la procédure par les justiciables et les différents acteurs qui interviennent dans le cadre de la prise en charge des femmes victimes de violence. Pour l'année 2012, il a été fait droit à la demande dans 68,4% des cas (hors désistement, radiation et irrecevabilité). Environ ¼ des procédures n'aboutissent pas, soit que la requête soit rejetée, soit que le requérant se désiste.

Les chiffres du recours à l'ordonnance de protection n'atteignent donc pas les chiffres de l'Espagne, dont la loi a inspiré la loi française. La mise en œuvre de l'ordonnance de protection ne semble ainsi pas répondre à ce qui était pourtant l'intention du législateur : offrir une voie d'action complémentaire à l'action pénale et aux procédures de droit commun déjà existantes, que ce soit en matière civile ou pénale.

Le rapport d'information de la commission des lois de l'Assemblée nationale sur l'application de la loi du 9 juillet 2010, complété par le rapport des inspections générales susmentionné ont confirmé quelques constats : application inégale sur le territoire, un tribunal de grande instance, quatre TGI sont au-dessus de 100 ordonnance de protections : Bobigny (318), Nanterre (131), Paris (120), Nice ; huit autres sont au-dessus de 50 ; délais de délivrance de l'ordonnance de protection encore trop longs pour une mesure censée - en principe - régler une situation d'urgence; persistance d'une formation insuffisante des professionnels à ce nouvel outil juridique, voire défaut d'acculturation.

Dans son rapport établi au mois de juin 2012, le groupe de travail du Conseil national de l'aide aux victimes a souligné que le délai permettant à une victime de disposer d'une ordonnance de protection était souvent trop long, le délai moyen étant de 26 jours.

Il relevait en outre que les juges aux affaires familiales, les avocats, les associations d'aide aux victimes, considèrent, de façon générale, que la durée de 4 mois prévue par la loi pour les mesures prononcées dans le cadre de l'ordonnance de protection est trop court pour permettre la stabilisation de la situation de la victime et son autonomisation et alors même que toutes les questions relatives à la séparation, comme, par exemple, celle concernant les enfants ou le logement commun, n'ont pas été réglées. Dans leur rapport précité, M. Guy Geoffroy et Mme Danièle Bousquet, proposaient une durée de six mois, non renouvelable.

Le rapport des inspections générales de juin 2013, note une évolution favorable mais lente : aucun service de JAF ne répond dans les 72 heures envisagée lors des débats parlementaires et 46,4 % des ordonnances sont prononcées dans un délai inférieur à 20 jours.

³⁶ Mission d'évaluation de l'ordonnance de protection, IGAS-IGSJ, Juin 2013

Les premiers bilans révèlent par ailleurs que la possibilité d'obtenir l'éviction du conjoint dans le cadre de l'ordonnance de protection n'est que rarement utilisée. Enfin, les délais de délivrance sont tels que les victimes qui y ont recours ne peuvent être protégés dès la première alerte. Conçues par la loi comme une procédure d'urgence, il apparaît que le délai moyen de délivrance d'une ordonnance de protection est de trois semaines.

Sollicité conjointement par la Garde des sceaux, ministre de la Justice, et la ministre des droits des femmes, porte-parole du Gouvernement, le rapport des inspections générales montre ainsi, à la suite des rapports parlementaires que le dispositif de l'ordonnance de protection trouve progressivement sa place dans le paysage judiciaire, même s'il reste trop peu utilisé.

Les inspections proposent en particulier une réforme législative de l'ordonnance de protection pour prolonger la durée de son application de quatre à six mois. Elles suggèrent de mieux appliquer le principe de l'éviction du conjoint violent et du maintien de la victime dans le domicile conjugal.

Déterminé à permettre une meilleure utilisation de cette procédure et sur la base des premières préconisations du rapport des missions d'inspection, le Gouvernement a souhaité mettre en œuvre dans le projet de loi pour l'égalité femmes-hommes les ajustements les plus urgents. Les autres propositions du rapport de nature législative sont actuellement expertisées.

L'évaluation de l'ordonnance de protection souligne également les enjeux d'une animation renforcée au niveau local autour des besoins des victimes, de l'amélioration de l'accueil des victimes dans les commissariats et les brigades de gendarmerie et de l'organisation de la généralisation du téléphone grand danger. Un travail est engagé sur ces sujets.

IV.1.2. Définitions des objectifs poursuivis

L'article 7 du projet de loi a pour objet d'améliorer la protection des personnes victimes de violences au sein d'un couple :

- en affirmant l'objectif d'une délivrance des ordonnances de protection dans les meilleurs délais possibles – il était de 21,27 jours en moyenne au 1^{er} juin 2011 – ;
- en posant le principe du maintien de la victime de violences dans le logement du couple ;
- en portant de quatre à six mois la durée maximale pour laquelle les mesures d'une ordonnance de protection sont prises.

En effet, les associations qui prennent en charge les femmes victimes de violence estiment que la durée des mesures de quatre mois est insuffisante pour permettre aux femmes victimes d'organiser les nouvelles modalités de leur vie. L'allongement de la durée des mesures à six mois leur permettra ainsi de se stabiliser plus sereinement.

IV.1.3. Options possibles et nécessité de légiférer

L'ordonnance de protection est un dispositif institué par la loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010, qui a introduit dans le code civil un nouveau titre XIV du livre 1^{er} : « Des mesures de protection des victimes de violences ». L'article 8 du projet de loi vient compléter ces dispositions.

Sur la réduction des délais

Le I modifie l'article 515-11 du code civil pour affirmer l'objectif d'une délivrance des ordonnances de protection dans les meilleurs délais possibles, pour poser le principe du maintien de la victime de violences dans le logement du couple et pour celui de la résidence des enfants hors le domicile de l'auteur des violences.

Afin de permettre la délivrance des ordonnances de protection dans un délai plus court, deux options étaient envisageables.

Option 1 : fixer dans la loi un délai très court

La première option consistait à prévoir un délai fixe, par exemple 10 jours entre la saisine du tribunal et le jour de l'audience, voir le jour du prononcé de la décision.

Mais la création d'un délai pour statuer se heurte en premier lieu à des obstacles liés aux contraintes procédurales inhérentes à la procédure devant le juge aux affaires familiales. En effet, un tel délai serait incompatible avec la convocation par lettre recommandée. Elle rendrait automatique la réduction des délais de convocations, ce qui est en principe une exception, et pourrait surtout porter atteinte au respect du principe du contradictoire si la partie défenderesse n'a pas été en mesure de préparer sa défense.

En outre, une telle option ne serait en pratique pas opérante dans la mesure où son non-respect ne pourrait pas être sanctionné, les sanctions envisageables (par exemple, nullité de la procédure) n'étant pas dans l'intérêt de la victime. Au contraire, le non-respect d'un tel délai pourrait engager la responsabilité de l'État alors même qu'il ne serait pas imputable au juge (problème dans la convocation, demande de renvoi à la demande de la victime pour produire certaines pièces).

Option 2 : prévoir que le juge statue « dans les meilleurs délais »

Affirmer spécifiquement à l'article 515-11 du code civil que le juge doit statuer « dans les meilleurs délais » permet de concilier l'impératif de rapidité de la procédure et de respect du principe du contradictoire, le juge pouvant apprécier que les parties ont bénéficié d'un délai raisonnable avant la tenue d'une audience.

Sur l'allongement de la durée des mesures

Le II modifie l'article 515-12 du code civil pour porter de quatre à six mois la durée maximale pour laquelle les mesures d'une ordonnance de protection sont prises et pour que la date de l'ordonnance de protection, et non plus la date de la notification de celle-ci, soit celle à partir duquel court le délai de six mois.

L'allongement de la durée des mesures à 6 mois est un compromis satisfaisant entre la protection apportée aux victimes de violences et l'atteinte aux libertés individuelles que les mesures de protection peuvent générer. En tout état de cause, le juge appréciera, en fonction de chaque situation, la durée des mesures, sans aller au-delà des 6 mois.

Sur la priorité donnée au maintien de la victime dans les lieux

Le I modifie l'article 515-11 du code civil pour que le juge aux affaires familiales saisi lors de

la demande d'ordonnance de protection puisse préciser lequel des partenaires liés par un pacte civil de solidarité ou des concubins continuera à résider dans le logement commun et statuer sur les modalités de prise en charge des frais afférents à ce logement. Sauf circonstances particulières, il sera prévu comme en matière pénale que la jouissance de ce logement est attribuée au partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou au concubin qui n'est pas l'auteur des violences.

IV.1.4. Impacts attendus

L'amélioration du dispositif par la réduction du délai de prise des ordonnances et par la prolongation de la durée de mise en œuvre des mesures prises permettra d'accroître le nombre de victimes de violence au sein du couple protégées, et de faciliter ainsi la sortie du cycle des violences intrafamiliales pour le plus grand nombre.

Les évolutions législatives sont par ailleurs accompagnées par l'amélioration de la formation des professionnels, aussi bien par la diffusion dans le territoire des bonnes pratiques, comme celles du département de Seine-Saint-Denis ou celles qui seront identifiées par le rapport des inspections.

L'ensemble de ces éléments sera par ailleurs pris en compte dans les modules de formation spécifiques aux violences faites aux femmes qui seront inscrits dans les formations initiale et continue des professionnels impliqués dans la prévention et la détection des violences faites aux femmes (II de l'article 23).

IV.1.5. Modalités de mise en œuvre

La disposition entre en vigueur au lendemain de sa publication au Journal Officiel. Elle peut être applicable immédiatement, à l'exception des affaires en cours.

Elle implique des mesures de coordination avec le code de procédure civile. Sur le fondement de l'article 515-11 modifié, les dispositions réglementaires organisant la procédure d'audience pour l'ordonnance de protection seront revues de manière à raccourcir les délais, sur la base notamment des bonnes pratiques identifiées dans les tribunaux.

IV.2. Limiter la médiation pénale aux seuls cas où la victime en fait expressément la demande (article 8)

IV.2.1. Diagnostic et état du droit

Instaurée dans notre droit pénal par la loi du 4 janvier 1993, modifiée par la loi du 9 mars 2004 et celle du 9 juillet 2010, la médiation pénale est actuellement prévue par l'article 41-1 (5°) du code de procédure pénale.

Cet article dispose que le procureur de la République peut « *faire procéder, à la demande ou avec l'accord de la victime, à une mission de médiation entre l'auteur des faits et la victime. En cas de réussite de la médiation, le procureur de la République ou le médiateur du procureur de la République en dresse procès-verbal, qui est signé par lui-même et par les parties, et dont une copie leur est remise ; si l'auteur des faits s'est engagé à verser des dommages et intérêts à la victime, celle-ci peut, au vu du procès-verbal, en demander le recouvrement suivant la procédure d'injonction de payer, conformément aux règles prévues par le code de procédure civile. La victime est présumée ne pas consentir à la médiation*

pénale lorsqu'elle a saisi le juge aux affaires familiales en application de l'article 515-9 du code civil en raison des violences commises par son conjoint, son concubin ou le partenaire avec lequel elle est liée par un pacte civil de solidarité. »

La loi du 9 juillet 2010 a ainsi renforcé la place de la victime dans le cadre de la médiation pénale en prévoyant qu'elle ne puisse plus être réalisée « avec l'accord des parties » mais seulement « à la demande ou avec l'accord de la victime ».

Des circulaires de politique pénale sont venues par ailleurs encadrer le recours à cette alternative aux poursuites³⁷. Déjà en 2008, le Guide de l'action publique sur les violences au sein du couple soulignait « *la nécessité de faire preuve d'une vigilance particulière en matière de recours à la médiation pénale pour ce type de violences* », et a précisé que cette procédure ne devait être utilisée en la matière « *que de façon résiduelle voire exceptionnelle.* ». Ces instructions ont été reprises dans la version actualisée de ce Guide.

Il résulte ainsi des données issues de l'application Cassiopée implantée sur la quasi-totalité des TGI (à l'exception de Créteil) dans le courant de l'année 2012 que sur environ 40 000 affaires de violences conjugales qui pouvaient faire l'objet d'une réponse pénale, environ 10% de ces affaires ont fait l'objet d'une décision de classement sans suite après réussite d'une médiation pénale.

Malgré tout, le recours à la médiation pénale dans le cas de violences au sein d'un couple reste fortement critiqué par les associations. Trois problèmes majeurs peuvent être soulevés.

Le premier réside dans le fait que cette réponse pénale place sur un pied d'égalité la victime et l'auteur de violences et peut laisser penser qu'il existe un partage de responsabilités dans le déclenchement des violences. En réalité, les situations de violences au sein du couple sont fréquemment accompagnées d'un phénomène d'emprise, qui rend difficile l'instauration d'un dialogue d'égal à égal entre l'auteur et la victime.

De surcroît, le recours à la médiation pénale est souvent perçu par la victime, qui a parfois attendu plusieurs mois, voire plusieurs années avant de saisir la justice, comme un déni de justice. Dès lors, en cas de réitération des faits, elle sera d'autant moins portée à déposer une nouvelle plainte, qu'elle considérera cette première réponse comme inefficace.

Enfin, du point de vue de l'auteur, cette réponse pénale peut apparaître anecdotique, renforçant ainsi son sentiment de toute-puissance sur sa victime. De ce fait, la médiation pénale constitue, dans ce type de contentieux, un mauvais outil de prévention de la récidive.

Il apparaît dès lors que la médiation pénale n'est très souvent pas adaptée à la problématique des violences intrafamiliales.

Il convient en conséquence de l'exclure du champ des réponses pénales prévues en la matière, sauf dans l'hypothèse où elle serait expressément sollicitée par la victime. Dans un tel cas, la médiation devra être obligatoirement accompagnée d'un rappel à la loi envers l'auteur des faits, afin que celui-ci comprenne clairement les faits qui lui sont reprochés et qu'il ne soit pas mis sur un pied d'égalité avec la victime.

³⁷ *Circulaires de la Direction des affaires criminelles et des grâces en date du 16 mars 2004 et du 03 août 2010.*

L'article 8 du présent projet de loi prévoit donc ainsi un dispositif à la fois protecteur des victimes et pédagogique pour l'auteur des faits.

A ce jour, aucune décision du Conseil Constitutionnel ou de la Cour Européenne des droits de l'homme n'impose ou à l'inverse, ne s'oppose à l'interdiction de la médiation pénale en matière de violences intrafamiliales.

IV.2.2. Définitions des objectifs poursuivis

Le maintien d'une possibilité de médiation pénale en matière de violences intrafamiliales, uniquement sur demande expresse de la victime et doublée d'un rappel à la loi en cas de réussite de la médiation, permettra assurément de ne plus mettre sur un pied d'égalité la victime et l'auteur de violences, de limiter les risques d'emprise sur la victime et de responsabiliser davantage le conjoint, concubin et partenaire de pacte civil de solidarité violent.

Il n'interdira pas le recours aux alternatives aux poursuites de l'article 41-1, l'auteur de violences au sein de couple pouvant notamment faire l'objet de mesure d'éviction du domicile du couple (mesure qui est du reste améliorée par l'article 9 du projet).

IV.2.3. Options possibles et nécessité de légiférer

A Le recours à une circulaire d'action publique.

Une circulaire d'action publique pourrait venir préciser à nouveau qu'en matière de violences intrafamiliales, le recours à la médiation pénale (qui est déjà encadré juridiquement car elle ne peut se faire qu'à la demande ou avec l'accord de la victime) ne soit que « résiduel » voire « exceptionnel ».

Cette recommandation, déjà préconisée par le guide de l'action publique sur les violences, est cependant restée sans réelle portée pratique. Force est ainsi de constater que les juridictions continuent de recourir régulièrement à cette alternative aux poursuites. La circulaire apparaît donc insuffisamment contraignante pour modifier les pratiques judiciaires en la matière.

B Une modification législative

Une première option consistant à interdire totalement et de façon absolue la médiation pénale en matière de violence au sein du couple a tout d'abord été envisagée. Il est vrai que la médiation n'est pas appropriée dans nombre d'hypothèses, et qu'elle a pu, et qu'elle peut toujours (malgré la réforme de 2010 et les circulaires de la DACG), être utilisée de façon excessive et inappropriée par les parquets, dans des conditions incompréhensibles pour les victimes qui avaient l'impression d'être mise sur le même plan que l'auteur des violences.

Mais elle peut être utile dans les cas où :

- L'auteur des faits continue de vivre avec la victime (avec évidemment l'accord ou la demande de celle-ci, qui souhaite continuer de cohabiter avec son compagnon) ;
- La victime sollicite elle-même expressément une telle médiation.

Il résulte du reste des données issues de l'application Cassiopée implantées sur la quasi-totalité des TGI (à l'exception de Créteil) dans le courant de l'année 2012 que sur environ 40 000 affaires de violences conjugales pouvant faire l'objet d'une réponse pénale en 2012, environ 10% de ces affaires, soit 4000, ont fait l'objet d'une décision de classement sans suite après réussite d'une médiation pénale.

Il a donc fallu s'interroger sur les conséquences pratiques d'une loi interdisant totalement la médiation dans cette hypothèse, et obligeant donc les parquets à traiter autrement ces 4000 procédures.

Si certaines pourront donner lieu à de simples rappels à la loi, d'autres pourront donner lieu à des compositions pénales ou des poursuites, avec un impact ETP à évaluer.

Mais des effets pervers sont aussi possibles : des parquets pourraient procéder à un classement « sec » la plainte de la victime, sans prendre aucune des mesures alternatives de l'article 41-1.

Il est donc apparu nécessaire de tempérer cette option en retenant la solution prévue par le présent projet de loi, à savoir une interdiction de la médiation sauf en cas de demande expresse de la victime et à la condition qu'une telle mesure soit combinée avec un rappel à la loi envers l'auteur des faits.

IV.2.4. Impacts attendus

Cette réforme n'aura pas d'incidence notable sur la charge de travail des juridictions car d'autres modalités de traitement se substitueront aux médiations pénales.

Les frais de médiation pénale sont des frais de justice prévus à l'article R. 92 2° d) à la charge de l'Etat. La suppression de cette dernière pourra entraîner une économie car les frais liés à celle-ci sont plus élevés que ceux induits par les procédures visées aux articles 41-1 6° (alternatives aux poursuites) et 41-2 du CPP (composition pénale).

Toutefois, cette économie doit être relativisée, la mise en œuvre de poursuites ou l'exécution de la mesure de substitution pouvant occasionner d'autres frais de justice ou assimilés ainsi que d'autres frais relevant du fonctionnement courant.

IV.3. Privilégier l'éviction du conjoint violent du domicile (articles 9 et 11)

IV.3.1. Diagnostic et état du droit

Les dispositions relatives à l'éviction du conjoint violent résultent initialement de la loi n° 2005-1549 du 12 décembre 2005 relative au traitement de la récidive des infractions pénales, complétée et précisée par la loi n° 2006-399 du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs. Elles permettent d'envisager l'éviction du conjoint à tous les stades d'une procédure pénale relative à des violences commises par une personne contre son (ex-)conjoint, son (ex-)concubin ou son (ex) partenaire lié par un pacte civil de solidarité.

Cette possibilité d'éviction du conjoint violent est ainsi prévue par les articles 41-1(6°) [alternative aux poursuites], 41-2 (14°) [composition pénale] et 138 (17°) [contrôle judiciaire]

du code de procédure pénale ainsi que par l'article 132-45 (19°) [sursis avec mise à l'épreuve] du code pénal.

Il ressort de ces dispositions qu'en cas d'infraction commise soit contre son conjoint, son concubin ou son partenaire lié par un pacte civil de solidarité, soit contre ses enfants ou ceux de son conjoint, concubin ou partenaire, le magistrat compétent (procureur de la République, juge d'instruction, juge de l'application des peines, juridiction de jugement) peut « *demander à l'auteur des faits de résider hors du domicile ou de la résidence du couple et, le cas échéant, de s'abstenir de paraître dans ce domicile ou cette résidence ou aux abords immédiats de celui-ci, ainsi que, si nécessaire, de faire l'objet d'une prise en charge sanitaire, sociale ou psychologique* ».

Ces dispositions sont également applicables lorsque l'infraction est commise par l'ancien conjoint ou concubin de la victime, ou par la personne ayant été liée à elle par un pacte civil de solidarité, le domicile concerné étant alors celui de la victime.

Les objectifs poursuivis par ces dispositions étaient :

- de mettre un terme à la situation dans laquelle c'est l'époux victime qui doit quitter, souvent en urgence, le domicile conjugal ;
- de responsabiliser le conjoint violent, et de prévenir les passages à l'acte.

Cependant, il ressort des statistiques du Ministère de la justice et des libertés, élaborées sur un recensement statistique auprès des parquets, les éléments suivants :

Du 2^{ème} trimestre 2006 au 4^{ème} trimestre 2011, sur les 169 754 affaires pour lesquelles une mesure d'interdiction du domicile du conjoint violent pouvait être prononcée, 25 190 mesures d'éviction ont été ordonnées, ce qui représente 14,8% des affaires sur la période (10% en 2006, 17,8% en 2009, 19,3% en 2010 et 13,7% en 2011).

La répartition de ces mesures selon le cadre juridique permet de constater que les mesures d'éviction du conjoint sont prononcées pour 29,3% d'entre elles dans le cadre d'alternatives aux poursuites, pour 22,5% à l'occasion d'un contrôle judiciaire et pour 43,8 % lors d'une condamnation et 4,4% lors d'un aménagement de peine.

Une modification législative s'impose afin de venir compléter le dispositif prévu par les articles 41-1(6°), 41-2 (14°) 138 (17°) du code de procédure pénale et 132-45 (19°) du code pénal.

A ce jour, aucune décision du Conseil Constitutionnel ou de la Cour Européenne des droits de l'homme n'impose ne vient interdire par ailleurs une telle mesure.

IV.3.2. Définitions des objectifs poursuivis

L'article 9 du présent projet de loi entend renforcer la protection des victimes de violences intrafamiliales en prévoyant que l'avis de la victime doit être recueilli systématiquement par le procureur de la République sur l'opportunité de prononcer une mesure d'éviction à l'encontre de l'auteur de violences et qu'en cas de « faits de violences susceptibles d'être renouvelés, l'éviction de l'auteur des faits doit, sauf circonstances particulières, être

privilégiée si la victime le sollicite ». Le cas échéant, le procureur de la République précise les modalités de prise en charge des frais afférents au logement du couple.

Ces dispositions s'appliquent également lorsque les faits ont été commis par un ancien conjoint, un ancien concubin de la victime ou par une personne ayant été liée à cette dernière par un pacte civil de solidarité.

L'article 11 prévoit de manière complémentaire des modifications sur la loi du 1^{er} septembre 1948 qui concernent essentiellement le parc social à travers la mesure du droit au maintien dans les lieux. Les mesures proposées sont de deux natures. Elles visent d'une part pour les locataires du parc social à élargir le droit au maintien dans les lieux aux victimes de violences et d'autre part à supprimer des bénéficiaires de ce droit les personnes déclarées coupables de ces violences.

IV.3.3. Options possibles et nécessité de légiférer

A. Le recours à une circulaire d'action publique

Une circulaire d'action publique pourrait venir expliciter la loi et préciser qu'en matière de violences intrafamiliales, le maintien de la victime au domicile du couple doit être privilégié lorsque cette dernière le sollicite. Cependant, les statistiques établissent que dans seulement 13,7 % des cas, il y a éviction du conjoint violent. Cela reste manifestement insuffisant.

B. Une modification législative

Seule une modification législative permettant de compléter le dispositif actuellement prévu par les articles 41-1(6°), 41-2 (14°) 138 (17°) du code de procédure pénale et 132-45 (19°) du code pénal pourrait permettre de protéger efficacement le conjoint victime qui à ce jour, reste souvent obligé de quitter le domicile ou la résidence du couple.

Il en est de même de la loi 1^{er} septembre 1948.

IV.3.4. Impacts attendus

La mise en œuvre de ces mesures devrait faciliter les démarches permettant le maintien dans les lieux pour les victimes et leurs enfants à charge, qui devraient ainsi être en mesure de continuer à vivre dans un environnement social, économique, professionnel et scolaire connu, et être épargnés de connaître, en plus du traumatisme de la violence subie, celui d'un déménagement non choisi. Ces mesures devraient ainsi éviter que des familles soient dans l'obligation d'aller d'abord dans un centre d'hébergement, le temps de trouver un nouveau logement.

Quant au conjoint condamné pour violences, il se verrait déchu de son droit au maintien dans les lieux, condition nécessaire pour que la victime reste bien seule titulaire du bail. Ces dispositions visent ainsi à permettre que la solution du maintien dans les lieux soit possible administrativement, lorsqu'elle est souhaitée par la victime et ne présente pas de risques pour elle et, le cas échéant, ses enfants.

Sans pouvoir disposer de données nationales globales sur le nombre de personnes concernées par la mesure, on peut toutefois estimer, en procédant par extrapolation à partir des

statistiques dans le cadre du DALO, que cette dernière est susceptible de concerner un minimum de 2200 à 2500 ménages.

Cette donnée n'est qu'une fourchette basse, car le motif de « victimes de violences » n'est pas toujours renseigné et toutes les situations ne donnent pas lieu à un recours DALO.

La mesure d'éviction du conjoint violent n'entraîne pas de frais de justice en elle-même. Ainsi, l'augmentation du volume de ces mesures prises parallèlement à des mesures déjà existantes n'aura pas d'effet sur le montant des frais de justice

IV.4. Généraliser le dispositif de téléprotection pour personnes en très grand danger (article 10)

IV.4.1. Diagnostic et état du droit

Les expérimentations issues de la loi du 9 juillet 2010

La loi n°2010-769 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein du couple et aux incidences de ces dernières sur les enfants a institué à titre expérimental deux types de mesures visant à attribuer aux victimes, sous certaines conditions et avec leur accord, des dispositifs de téléprotection ou des dispositifs électroniques permettant de signaler à distance que la personne mise en examen ou le condamné se trouve à proximité d'elle.

En application de la loi, ont ainsi été créés deux dispositifs expérimentaux :

- **Le Dispositif Electronique Anti-Rapprochement (DEPAR)** : l'auteur est placé sous surveillance électronique mobile tandis que la victime est porteuse d'un boîtier permettant de la géo-localiser. Une zone de protection paramétrable, dans laquelle l'auteur a interdiction de pénétrer, est créée autour d'elle.
- **Le dispositif de téléprotection** consistant à remettre un téléphone d'alerte à la victime lui permettant de prévenir les autorités publiques en cas de violation des obligations imposées au mis en examen ou au condamné.

La loi fixe dans son article 6 III des conditions juridiques multiples et cumulatives d'attribution des deux dispositifs expérimentaux³⁸, prévus pour une durée de trois ans à compter de l'adoption du texte, soit jusqu'au 9 juillet 2013.

³⁸ L'article 6 III dispose : « *Lorsqu'une personne mise en examen pour un crime ou un délit commis à l'encontre de son conjoint, de son concubin ou de son partenaire lié par un pacte civil de solidarité est placée sous assignation à résidence avec surveillance électronique mobile et qu'une interdiction de rencontrer la victime a été prononcée, cette dernière peut, si elle y consent expressément, se voir proposer l'attribution d'un dispositif de téléprotection lui permettant d'alerter les autorités publiques en cas de violation des obligations imposées au mis en examen ou le port d'un dispositif électronique permettant de signaler à distance que la personne mise en examen se trouve à proximité.*

De tels dispositifs peuvent également être proposés à la victime lorsqu'une personne condamnée pour un crime ou un délit commis à l'encontre de son conjoint, de son concubin ou de son partenaire lié par un pacte civil de solidarité est placée sous surveillance électronique mobile dans le cadre d'un suivi socio-judiciaire ou d'une libération conditionnelle et qu'une interdiction de rencontrer la victime a été prononcée.

Ces dispositions sont également applicables lorsque les faits ont été commis par un ancien conjoint ou par un ancien concubin de la victime ou par une personne ayant été liée à cette dernière par un pacte civil de solidarité. Ces dispositions sont applicables à titre expérimental, pendant une durée de trois ans à compter de la publication de la présente loi, dans des ressorts déterminés par le ministère de la justice, selon des modalités précisées par arrêté. »

Ces deux expérimentations n'ont cependant pas réellement débuté sur le terrain, en l'absence de protocole relatif à la mise en œuvre des mesures et du fait que les juridictions considèrent les conditions juridiques d'octroi de ces dispositifs particulièrement restrictives et les conditions matérielles de leurs mise en œuvre très lourdes, notamment s'agissant du DEPAR.

De plus, les juridictions pilotes désignées pour l'expérimentation n'ont pas eu à connaître ces dernières années de cas ayant pu relever de ces dispositifs, renforçant le sentiment que les critères légaux fixés étaient trop restrictifs.³⁹

Le 30 novembre 2012, le Comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes a annoncé la suppression des expérimentations DEPAR et téléprotection ainsi que la généralisation du dispositif « téléphone très grand danger » (TGD).

Le dispositif « femmes en très grand danger »

Sur ce dernier point, il convient de rappeler qu'en marge des dispositifs légaux (DEPAR et télé-protection), sur la base des pouvoirs généraux du procureur de la République en matière de prévention (art. 39-1 du CPP et, depuis le 1er avril 2010, art. D32-29 et D32-30 du CPP), deux juridictions, particulièrement engagées dans la lutte contre les violences faites aux femmes (Bobigny et Strasbourg), se sont dotées d'un dispositif dans le cadre duquel le procureur décide l'attribution d'un téléphone à des femmes identifiées comme étant en Très Grand Danger (TGD). Ce téléphone permet à ces dernières d'accéder aux services de police ou gendarmerie par un circuit court afin de permettre des interventions prioritaires.

Ce dispositif expérimental a été mis en place sur la base d'une convention de partenariat signée entre l'Etat (Tribunaux de grande Instance, préfet), les collectivités locales (mairie, conseil général, conseil régionale), les associations d'aide aux victimes et des partenaires privés (opérateurs de téléphonie et de télé-surveillance). La convention prévoit la participation financière de chacun des partenaires et le règlement des prestations à l'opérateur de téléphonie mobile et au télé-surveilleur par l'association d'aide aux victimes. Elle a été exclue du champ d'application du code des marchés publics en vertu de l'article 3.6 dudit code car elle constitue un accord cadre de recherche et de développement.

Le dispositif TGD est beaucoup plus souple dans ses critères d'attribution que les conditions exigées par la loi du 9 juillet 2010. En effet, les exigences cumulatives très strictes de la loi du 9 juillet 2010 en termes de situation pénale de l'auteur des violences, d'infractions concernées et de seuil d'emprisonnement (encouru ou prononcé) ne se retrouvent pas dans les initiatives locales, les parquets concernés s'étant octroyé une large marge de manœuvre dans la sélection des dossiers. De plus, l'autorité d'attribution du dispositif était un magistrat du siège dans la loi alors que les expérimentations locales réservent ce rôle au seul procureur.

³⁹ *Le procureur de Strasbourg écrivait ainsi en octobre 2012 que, depuis le mois de janvier 2011, la juridiction strasbourgeoise n'avait pas eu à connaître de dossier (en fait et en droit) permettant d'envisager la mise en œuvre du DEPAR. Selon lui, le dispositif DEPAR n'est pas adapté au contentieux quotidien des violences dans le couple, ce contentieux donnant rarement lieu à ouverture d'information. Il est réservé aux cas extrêmes et ne peut peser sur la prévention de la récidive dans le domaine délictuel. La lourdeur du dispositif quant aux conditions préparatoires à sa mise en œuvre, son coût, le nombre trop important d'intervenants sont autant de handicaps qui ne militent pas, selon lui, en faveur de sa généralisation.*

Le procureur général d'Aix en Provence notait lui aussi qu'aucune situation n'avait été soumise au parquet ou aux juges d'Aix-en-Provence. Il n'avait donc pas été possible d'expérimenter concrètement ce dispositif (risque de récidive - refus de l'une des parties, impossibilité technique, etc...).

Les expériences de « Téléphone Portable Grand Danger » dit TGD, initialement conduites par les parquets de Bobigny et Strasbourg ont ensuite été étendues aux TGI de Pontoise, Basse-Terre, Pointe-à-Pitre, Douai et Paris en lien avec les collectivités territoriales.

Les bilans réalisés par les juridictions de Bobigny et de Strasbourg où le dispositif existe désormais depuis plusieurs années témoignent du bon fonctionnement de celui-ci ainsi que de son utilité pour lutter durablement contre l'insécurité. Le dispositif a permis dans certaines situations de favoriser l'intervention des forces de l'ordre et l'interpellation de la personne violente avant tout passage à l'acte. Les retours des personnes bénéficiaires est également positif.

La mise en place de ce dispositif a été accompagnée de la signature de protocoles définissant de manière précise son fonctionnement

Sur les trois années d'expérimentation du TGD dans le Département de la Seine Saint-Denis

- **92 femmes ont été admises au dispositif *Femmes en Très Grand Danger***

- **33 femmes – soit un tiers d'entre elles, ont actionné au moins une fois leur téléphone d'alerte** pour des situations de danger.

Chacun de ces appels d'urgence a donné lieu à une intervention des services de Police, soit 68 interventions.

Lors de ces interventions, **4 interpellations** concernant 3 hommes ont pu être effectuées et ont **systématiquement donné lieu à des défèrements au Parquet** : 3 en comparution immédiate aboutissant pour deux d'entre eux à une peine d'emprisonnement ferme assortie d'un mandat de dépôt et pour le troisième à une relaxe. Quant à la quatrième procédure, elle a donné lieu à une convocation par procès-verbal avec placement sous contrôle judiciaire interdisant à l'homme violent d'entrer en contact avec la victime dans l'attente de son jugement.

Sur les deux années d'expérimentation du TGD dans le ressort des tribunaux de Strasbourg, Saverne et Colmar

- Du 1er janvier 2011 au 22 avril 2013 : 32 femmes ont bénéficié du dispositif :

° Année 2011 : 12 attributions

° Année 2012 : 18 attributions

- Du 1er janvier 2011 au 4 octobre 2012 : 22 bénéficiaires ont déclenché 13 alertes. Aucune bénéficiaire n'a fait l'objet de violences depuis l'attribution du téléphone d'alerte. Ces 13 alertes ont conduit à l'incarcération de 8 hommes qui avaient violé l'interdiction d'entrée en contact (comparution immédiate, ouverture d'information, décision du juge de l'application des peines...)

- Au 22 avril 2013, 9 téléphones sont en service.

- le taux d'attribution (nombre d'appareils attribués au regard du nombre de procédures pour violences conjugales) était de 1,11 % en 2011 et 1,06 % en 2012, pour une population estimée à 1,1 million d'habitants.

Les résultats concluants du TGD ont conduit le comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes du 30 novembre 2012 à annoncer la généralisation de ce dispositif, ce qu'envisage précisément l'article 10 du présent projet de loi.

A ce jour, aucune décision du Conseil Constitutionnel ou de la Cour Européenne des droits de l'homme n'impose ou à l'inverse, ne s'oppose à la généralisation d'un dispositif de téléprotection manifestement utile aux victimes de violences intrafamiliales. Il s'agit en effet d'un simple outil de prévention qui ne contrevient à aucun principe constitutionnel ou conventionnel.

IV.4.2. Définitions des objectifs poursuivis

Il convient de rappeler que l'objectif poursuivi par l'article 10 du projet de loi consiste à renforcer la protection des victimes de violences et à prévenir au mieux les risques de récidive par la généralisation sur le territoire national d'un dispositif d'alerte ayant fait ses preuves lors des expérimentations volontaristes conduites localement.

IV.4.3. Options possibles et nécessité de légiférer

Il convient de rappeler que seule une modification législative peut venir étendre et généraliser au plan national un dispositif de protection des victimes, à ce jour encore expérimental, et dont la mise en œuvre a vocation à être confiée au procureur de la République.

IV.4.4. Impacts attendus

La mise en œuvre de cette disposition, et la généralisation du téléphone d'alerte pour femmes en très grand danger, visent à réduire le nombre de victimes de meurtre commis au sein du couple, en protégeant les victimes exposées à un grave danger.

En l'état actuel, quinze nouveaux départements (métropole et outre-mer) ont déjà manifesté leur intention de mettre en place, dès que possible, ce téléphone d'alerte. La généralisation du dispositif interviendra à partir du 1er janvier 2014.

La généralisation du dispositif du téléphone Grand danger sera accompagnée par des moyens financiers de l'Etat, inscrits notamment sur le budget du ministère des droits des femmes et celui du fonds interministériel de prévention de la délinquance, pour l'accompagnement du dispositif par les associations. La généralisation est inscrite dans le cadre de la stratégie nationale de prévention de la délinquance adoptée par le Gouvernement.

Au plan financier, plusieurs scénarii de déploiement ont été réalisés. Ils sont établis à partir des couts unitaires moyens observés sur les départements qui expérimentent le dispositif :

Exemple pour un département doté de 5 téléphones avec géolocalisation :

Poste de dépense	Montant TTC	Prise en charge
Association	14 000	ETAT
Appareil téléphonique	1200	ETAT
Abonnement et consommations téléphoniques	1400	ETAT
Télé assistant	6401	Collectivités locales
Frais techniques et de suivi	2556	ETAT
Frais de mise en place Mondial	8252,40	Collectivités locales
Total hors FIPD	19809,40	

Ils reposent sur un coût partagé entre l'Etat et les collectivités territoriales, comme dans les premiers territoires. Elles seront par ailleurs sollicitées en vue de la mise en place de protocoles de partenariat pour la prévention et la lutte contre les violences faites aux femmes.

Au total, la dépense a minima (Etat hors FIPD) pour doter les 100 départements (hors Mayotte), en partenariat avec les collectivités territoriales, s'élève selon les estimations à 491 912 €, imputables principalement sur le programme 137.

L'ajout de téléphones portables sans géolocalisation (tarif calculé par tranche de 5 lignes) représente une dépense supplémentaire pour l'Etat, hors dépense prise en charge par l'Etat au titre de l'accompagnement par les associations, de 2000 € (et de 5740,80 € pour les collectivités territoriales partenaires).

Les différents scénarii de déploiement seront définis en lien avec les besoins des procureurs et le rythme de contractualisation avec les collectivités territoriales.

IV.4.5. Modalité de mise en œuvre

Ces dispositions reposent sur la mise en œuvre des décisions prises par le Gouvernement lors du comité interministériel aux droits des femmes réuni le 30 novembre 2012, portant sur la généralisation du dispositif au plan national.

La mission interministérielle pour la protection des femmes victimes de violences et la lutte contre la traite des êtres humains créé par décret du 3 janvier 2013 est chargée de la mise en œuvre ces décisions, en partenariat avec les collectivités territoriales et les associations d'aide aux femmes victimes de violences.

Cette généralisation se fera en effet dans le cadre d'un partenariat local entre procureurs, préfets et autorités locales. Ainsi, à l'instar du dispositif conclu dans le département de l'Eure le 23 mai 2013, le téléphone grand danger sera un outil centrale de la stratégie locale de mobilisation des acteurs pour la prévention et la lutte contre les violences faites aux femmes et conjugales.

IV.5. Améliorer la définition du harcèlement au sein du couple (article 12)

IV.5.1. Diagnostic et état du droit

La 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 », a intégré un nouvel article 222-33-2-1 dans le code pénal visant à réprimer les violences psychologiques au sein du couple.

Il dispose : « *Le fait de harceler son conjoint, son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou son concubin par des agissements 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 de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € 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 et de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende lorsqu'ils ont causé une incapacité totale de travail supérieure à huit jours.*

Les mêmes peines sont encourues lorsque cette infraction est commise par un ancien conjoint ou un ancien concubin de la victime, ou un ancien partenaire lié à cette dernière par un pacte civil de solidarité ».

Avant la loi du 9 juillet 2010 seules les violences conjugales physiques et le harcèlement moral au travail étaient punissables. Il était donc indispensable de prévoir et de réprimer le harcèlement moral au sein du couple.

Cependant, les associations relèvent que ce délit peine à s'appliquer.

Il ressort des statistiques du Ministère de la justice et des libertés que, malgré une augmentation notable en seulement un an, le nombre de condamnations prononcées sur le fondement de l'article 222-33-2-1 du code pénal reste très faible. Ainsi, seulement 17 condamnations ont été prononcées en 2010 (étant précisé que la loi a été adoptée le 9 juillet 2010) et 138 en 2011.

Si dans les rapports parlementaires établis à l'occasion de la loi, il a bien été considéré que des « agissements et /ou paroles » devaient être pris en compte pour caractériser le délit, l'incrimination du code pénal ne retient que le terme d'agissements.

Pour faciliter l'usage de ce délit, il apparaît dès lors indispensable d'élargir le champ de l'incrimination, et notamment son élément matériel. En effet, le terme « agissements » actuellement prévu par l'article 222-33-2-1 ne recouvre pas nécessairement les comportements ou les propos et restreint donc le champ du délit.

L'article 13 du présent projet de loi vise à rectifier l'incrimination afin d'inclure dans le champ du harcèlement moral au sein du couple tous les comportements physiques et verbaux répétés ayant pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de vie se traduisant par une altération de sa santé physique ou mentale.

Une modification législative s'impose donc afin d'élargir l'incrimination de l'article 222-33-2-1 du code pénal.

A ce jour, aucune décision du Conseil Constitutionnel ou de la Cour Européenne des droits de l'homme n'est intervenue concernant le délit de violences psychologiques au sein du couple.

IV.5.2. Définitions des objectifs poursuivis

L'article 12 du présent projet de loi entend ainsi renforcer la protection des victimes de violences intrafamiliales en favorisant le recours au délit de harcèlement moral au sein du couple.

Il convient de noter que cette nouvelle incrimination est par ailleurs conforme à la terminologie employée à l'article 222-33 du Code pénal, créée par la loi n°2012-954 du 6 août 2012, suite à la décision du Conseil Constitutionnel n° 2012-240 QPC du 4 mai 2012, ayant annulé le délit de harcèlement sexuel. Désormais, le texte 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 ».

L'article 12 du présent projet de loi, en reprenant la terminologie de « propos ou de comportements » permet donc également d'uniformiser la notion de harcèlement.

IV.5.3. Options possibles et nécessité de légiférer

Une modification législative s'impose afin de modifier l'incrimination même du délit de violences psychologiques au sein du couple prévue par le code pénal. Aucune autre alternative n'est envisageable en l'espèce.

IV.5.4. Impacts attendus

Il est espéré une meilleure application des dispositions sur les violences psychologiques au sein du couple.

IV.6. Protéger les femmes en situation de handicap (article 13)

IV.6.1. Diagnostic et état du droit

La protection des personnes handicapées contre toutes formes d'exploitation, de violence ou de maltraitance constitue une priorité des pouvoirs publics. En effet, dans la mesure où elles présentent des facteurs de vulnérabilité, elles sont susceptibles d'être particulièrement exposées aux violences et aux maltraitements.

Cette vulnérabilité constitue d'ailleurs une circonstance aggravante pour plusieurs incriminations pénales, notamment les violences sexuelles.

Par ailleurs, les pouvoirs publics ont mis en place depuis plusieurs années un dispositif visant à prévenir la violence faite aux personnes handicapées. Un plan de lutte contre la maltraitance des personnes âgées et des personnes handicapées a été lancé en mars 2007. Un Comité national de vigilance et de lutte contre la maltraitance des personnes âgées et des adultes handicapés a été créé afin de coordonner la politique en la matière.

Une ligne téléphonique « 39 77 », numéro national d'aide aux personnes âgées et aux personnes handicapées victimes de maltraitance, est ouverte depuis 2008. Elle centralise l'ensemble des appels et assure une première écoute, une orientation et un suivi des cas de maltraitance signalés. Les dossiers correspondants font l'objet, si besoin, d'une transmission aux autorités administratives et judiciaires compétentes.

Au niveau local, les ARS ont une mission d'alerte, de transmission et de contrôle des cas de maltraitance qui peuvent intervenir dans un établissement sanitaire, social ou médico-social. La fermeture des établissements peut être prononcée lorsque la santé ou la sécurité des personnes accueillies est compromise.

En outre, afin de mener une véritable politique de prévention de la maltraitance et de promotion de la bientraitance, l'Agence nationale de l'évaluation de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ANESM) a élaboré des recommandations sur ce champ.

Il n'existe pas aujourd'hui de statistiques nationales disponibles sur le nombre de femmes handicapées victimes de violences. L'association « Femmes pour le dire, femmes pour agir » estime qu'il y aurait, parmi les femmes handicapées, un pourcentage deux fois plus important

de femmes subissant des violences de la part de leur compagnon que parmi les femmes valides.

Afin de renforcer le dispositif de prévention de la maltraitance en place, il est proposé de compléter l'article L. 114-3 du code de l'action sociale et des familles pour permettre la prise en compte des violences faites aux femmes dans la politique de prévention du handicap.

IV.6.2. Objectifs poursuivis

L'objectif de l'article 13 est de permettre la prise en compte des violences faites aux femmes dans la politique de prévention du handicap.

IV.6.3. Options possibles et nécessité de légiférer

L'intention du gouvernement est de renforcer les actions d'études, d'information et de sensibilisation aux violences faites aux femmes handicapées. Une telle disposition relève du champ de la prévention et donc de l'article législatif qui en traite pour le handicap.

Considérant que la prise en compte de la vulnérabilité était déjà inscrite dans le code pénal, il n'a pas été choisi d'inscrire de nouvelles dispositions dans ce code.

IV.6.4. Impacts attendus

Cet article 13 permettra de fonder des interventions au niveau local et une meilleure prise en compte de la dimension du handicap dans les études et recherches sur les violences faites aux femmes.

Notamment, la question des violences handicapées sera prise en compte dans la nouvelle enquête sur les violences faites aux femmes (enquête VIRAGE) portée par l'INED.

IV.7. Assurer un suivi des auteurs de violences (article 15)

IV.7.1. Diagnostic et état du droit

Le code pénal prévoit actuellement différents types de stages aux objectifs divers et variés :

- Le stage de citoyenneté a été mis en place par la loi du 9 mars 2004 « portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité » et prévu par les articles 131-3, 131-5-1 (peine alternative à l'emprisonnement), 131-16 (peine complémentaire contraventionnelle) et 131-45-18° du Code pénal (obligation particulière d'une sursis avec mise à l'épreuve). Ce stage peut en outre être envisagé comme une mesure alternative aux poursuites ou dans le cadre de la composition pénale (articles 41-1 et 41-2 du CPP).

Selon l'article R131-35 CP, le stage de citoyenneté « a pour objet de rappeler au condamné les valeurs républicaines de tolérance et de respect de la dignité humaine et de lui faire prendre conscience de sa responsabilité pénale et civile ainsi que des devoirs qu'implique la vie en société. Il vise également à favoriser son insertion sociale ».

- Le stage de responsabilité parentale a été créé par le décret du 26 septembre 2007, pris en application de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance. Selon l'article R.131-48 du code pénal, le stage de responsabilité parentale « a pour objet de rappeler au

condamné les obligations juridiques, économiques, sociales et morales qu'implique l'éducation d'un enfant ».

Il peut être utilisé en tant que peine complémentaire correctionnelle (article 131-35-1) ou contraventionnelle (article 131-16 CP) ou comme mesure alternative aux poursuites (article 41-1 CPP).

- Le stage de sensibilisation à la sécurité routière a été créé par la loi du 12 juin 2003 renforçant la lutte contre la violence routière (articles 131-35-1 et R.131-11-1 du code pénal). Il est applicable aux délits routiers, à certains délits spécifiques (blessures involontaires ou homicide involontaire commis par un conducteur) ainsi qu'en matière contraventionnelle. Il peut également constituer une obligation du sursis avec mise à l'épreuve.

- Le stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de produits stupéfiants a été créé par la loi relative à la prévention de la délinquance du 5 mars 2007. Selon l'article R.131-46 du code pénal, « le stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de produits stupéfiants prévu à l'article 131-35-1 a pour objet de faire prendre conscience au condamné des conséquences dommageables pour la santé humaine et pour la société de l'usage de tels produits. »

Si notre droit pénal envisage ainsi des réponses pénales adaptées aux différents types de délinquance, aucune sanction ou mesure spécifique à la problématique des violences sexistes n'est à ce jour prévue par le code pénal. Or, le risque de répétition est extrêmement variable d'un sujet à l'autre. Pour autant, on enregistre une différence significative des taux de récidive entre les violences sur conjoint (environ 8%) et les autres violences (environ 5%).

En conséquence, la création d'un stage de prévention de la récidive en matière de violences faites aux femmes apparaît nécessaire et opportune afin de prévenir au mieux la récidive en la matière.

L'article 15 du présent projet de loi introduit donc un nouveau stage de prévention de la récidive en matière de violences faites aux femmes applicable en tant qu'alternative aux poursuites (article 41-1, 7° CPP), que mesure d'une composition pénale (article 41-2, 18° CPP), , ou comme obligation spécifique d'un sursis avec mise à l'épreuve (132-45, 20° CP), ou comme peine complémentaire (222-44, 15°).

Un décret viendra préciser les modalités pratiques de mise en œuvre de la mesure.

Parmi ses recommandations, le docteur Coutanceau préconisait dans son rapport de mars 2006 de développer des consultations spécialisées pour hommes violents en privilégiant les groupes de paroles.

Agir pour une meilleure prise en charge des auteurs de violences faites aux femmes et éviter les récidives en Ile-de-France

Dans le cadre du Plan régional stratégique pour l'égalité entre les Femmes et les Hommes en Ile-de-France (2012-2014), la Direction interrégionale des services pénitentiaires (DISP) de Paris et la Délégation régionale aux droits des femmes et à l'égalité ont identifié le besoin de croiser leurs compétences et leur expertise et d'agir auprès de deux catégories de public sur l'ensemble du territoire francilien:

- d'une part et en priorité en direction des auteurs identifiés de violences au sein du couple (et de la famille) pour prévenir les récidives ;

- mais aussi auprès des auteurs potentiels, en ciblant par exemple des actions de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes auprès de jeunes majeurs (en milieu ouvert et fermé) afin de développer la prévention précoce.

Les axes de travail sont :

1. La contribution à l'amélioration de la connaissance des phénomènes de violences faites aux femmes, à partir d'expériences capitalisées sur le suivi des auteurs, afin d'y répondre de façon adaptée.

Lorsque l'auteur de violence n'a pas eu l'occasion de remettre profondément en question sa conception de la relation entre les hommes et les femmes, il continuera à exercer à l'encontre des femmes domination et contrôle, au besoin par le recours à la violence.

2. Le renforcement des capacités des personnels de la DISP - et en priorité des conseiller-ère-s pénitentiaires d'insertion et de probation (CPIP) - à la prise en charge spécifique des auteurs de violences conjugales

3. Le développement d'actions innovantes de sensibilisation sur les violences sexistes en milieu ouvert et fermé, afin d'encourager une culture de l'égalité et de respect entre les femmes et les hommes, notamment auprès des jeunes majeurs.

A ce jour, aucune décision du Conseil Constitutionnel ou de la Cour Européenne des droits de l'homme n'impose ou à l'inverse, ne s'oppose à la création d'un stage de prévention de la récidive en matière de violences faites aux femmes.

Il s'agit en effet d'une réponse pénale, tout à fait similaire aux stages déjà actuellement prévus par notre droit pénal (stage de citoyenneté, stage de sensibilisation à la sécurité routière, aux dangers des stupéfiants ou encore stage de responsabilité parentale), qui ne contrevient à aucun principe constitutionnel ou conventionnel.

IV.7.2. Définitions des objectifs poursuivis

L'article 15 du présent projet de loi entend ainsi renforcer la protection des victimes d'infractions à caractère sexiste et lutter contre le risque de récidive par le biais d'une réponse pénale adaptée, spécifique à cette problématique et pédagogique.

Le stage de prévention de la récidive en matière de violences faites aux femmes suppose un recensement local préalable par le procureur de la République afin de pouvoir fournir au condamné une liste des organismes aptes à dispenser le stage.

IV.7.3. Options possibles et nécessité de légiférer

Une modification législative s'impose afin de créer ce stage dans le code pénal ou dans le code de procédure pénale comme une nouvelle peine ou comme obligation d'une alternative

aux poursuites ou d'un sursis avec mise à l'épreuve.

IV.7.4. Impacts attendus

Le caractère pédagogique du stage devrait conduire à prévenir la récurrence des comportements sexistes par les personnes qui ont dû le suivre.

IV.8. Former les professionnels concernés par la détection et la prévention des violences faites aux femmes (article 23. III)

IV.8.1. Diagnostic et état du droit

Longtemps considérées comme taboues et relevant du privé, les violences envers les femmes, phénomène à multiples facettes, touchant tous les milieux sociaux, sont devenues progressivement une priorité de la politique gouvernementale.

Aux côtés des dispositifs judiciaires, de la protection des victimes ou de la sensibilisation et de la prévention, la question de la formation des professionnels est identifiée par l'ensemble des actrices et acteurs des droits des femmes comme un élément incontournable des politiques publiques en matière de lutte contre les violences faites aux femmes.

Lors des auditions menées par Danielle Bousquet et Guy Geoffroy à l'occasion des travaux préparatoires à la loi du 9 juillet 2010, plusieurs professionnels ont souligné la nécessité pour l'Etat d'engager un travail national afin de généraliser et de systématiser la formation des professionnels. Ces auditions sont venues confirmer l'analyse et les préconisations figurant déjà dans des rapports plus anciens.

En 2001, le professeur Henrion remettait un rapport consacré à la formation des professionnels de santé dans lequel il formulait plusieurs recommandations : création de réseaux professionnels, établissement dans chaque hôpital de protocoles de repérage, de prise en charge, de protection et d'intervention, et inscription de ce sujet dans les programmes des examens voire de l'internat. Certaines de ces conclusions ont d'ailleurs été reprises par d'autres rapports comme celui du Haut Comité de la Santé Publique « Violences et santé » de mai 2004.

Parallèlement, de nombreuses associations spécialisées dans les violences faites aux femmes rappellent depuis plusieurs années que la formation des professionnels est un outil indispensable pour améliorer la prise en charge des femmes victimes, en faisant évoluer les mentalités et en travaillant sur la spécificité des violences sexistes et sexuelles.

La question de la formation des professionnels n'est donc pas nouvelle dans le débat public. La mobilisation de l'Etat non plus.

Depuis 2005, la mise en œuvre de trois plans triennaux de lutte contre les violences faites aux femmes a également permis de mobiliser les services de l'Etat sur l'objectif de former mieux et davantage les professionnels, qu'il s'agisse des professionnels de santé, des travailleurs sociaux, des magistrats ou encore des policiers et gendarmes.

S'inscrivant dans le sillage de l'adoption de la loi n°2010-769 du 9 juillet 2010 et de l'inscription des violences faites aux femmes comme « Grande cause nationale », le troisième

plan interministériel de lutte contre les violences faites aux femmes (2011-2013) a mis en avant cette démarche de formation de manière transversale, pour toutes les violences abordées, les violences au sein du couple mais également les violences au travail, le viol et les agressions sexuelles, les mariages forcés, les mutilations sexuelles féminines, la prostitution ainsi que la polygamie. Des actions ont été engagées sur cette base dans quelques ministères.

L'article 21 de la 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, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants dispose qu' « un rapport remis par le Gouvernement sur la mise en place d'une formation spécifique en matière de prévention et de prise en charge des violences faites aux femmes et des violences commises au sein du couple est présenté au Parlement avant le 30 juin 2011.

Cette formation serait destinée aux médecins, aux personnels médicaux et paramédicaux, aux travailleurs sociaux, aux agents des services de l'état civil, aux agents des services pénitentiaires, aux magistrats, aux avocats, aux personnels de l'éducation nationale, aux personnels d'animation sportive, culturelle et de loisirs et aux personnels de police et de gendarmerie ».

Ce rapport n'a pas été remis.

En dépit de quelques progrès, le constat fait depuis mai 2012 est que les efforts entrepris sont restés peu satisfaisants en regard de l'enjeu et n'ont pas encore permis de garantir que les professionnels soient tous sensibilisés et formés à la détection, à l'accueil et à la prise en charge en continue des femmes victimes de violences.

Les efforts effectués sont par ailleurs hétérogènes à la fois suivant les professions et sur le territoire. Si la formation des forces de sécurité a nettement progressé ces dernières années, les autres professions restent en retrait. Les formations pluridisciplinaires organisées localement dépendent souvent de la bonne volonté d'une Déléguée régionale ou d'une chargée de mission aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes, d'un procureur, d'un élu local en charge de l'égalité femmes – hommes ou d'un Président de collectivité territoriale.

Quatre lacunes majeures sont identifiées :

- L'absence de caractère obligatoire des modules de formation
- l'absence d'action généralisée, qui mériterait pourtant un traitement et une approche plus globaux et systématisés ;
- une action laissée à la libre appréciation des professionnels concernés ;
- une action centrée majoritairement sur les violences au sein du couple.

On peut ainsi considérer que les observations de la Mission conjointe IGA-IGPN-IGSJ-IGAS sur "l'évaluation du plan global 2005-2007 de lutte contre les violences faites aux femmes - 10 mesures pour l'autonomie des femmes » demeurent d'actualité en tant qu'elles concluaient que si des efforts ont été conduits depuis quelques années en matière formation, la dynamique engagée reste à poursuivre, intensifier et systématiser, d'autant que la mobilité des personnels et la liberté pédagogique des établissements médicaux et scolaires peuvent nuire à des actions en ce domaine.

Ces constats ont été globalement partagés avec les associations et professionnels et ont nourri les travaux engagés par le Gouvernement, notamment la journée organisée par le ministère des droits des femmes sur le thème de la formation des professionnels, le 23 novembre 2012, les décisions du Comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes du 30 novembre 2012 et la création par décret du 3 janvier 2013 de la Mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF).

Comme l'a annoncé le Président de la République le 25 novembre 2012 « la formation des professionnels fera partie des priorités d'action du gouvernement pour lutter contre les violences faites aux femmes ».

Le comité interministériel aux droits des femmes a le 30 novembre 2012 a confié à la MIPROF le soin de définir le cahier des charges d'un plan de formation transversal et interministériel sur les violences faites aux femmes afin d'assurer une meilleure formation des professionnels.

IV.8.2. Définitions des objectifs poursuivis

Le projet de loi habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance, dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, les mesures législatives nécessaires pour prévoir une obligation de formation sur les violences faites aux femmes et leurs conséquences dans la formation initiale et continue des professionnels impliqués dans la prévention et la détection de ces violences.

IV.8.3. Options possibles et nécessité de légiférer

L'option de ne prendre aucune disposition législative n'a pas été retenue compte tenu des difficultés rencontrées par le passé et explicitées ci-avant.

Une option consistant à faire adopter une disposition générique applicable à l'ensemble de professions n'a pas davantage été retenue, en raison de son inefficacité.

Le choix de l'habilitation à légiférer par ordonnance a été retenu d'abord pour permettre d'imposer une norme minimale dans l'ensemble des professions concernées et dans les deux volets : formation initiale et continue. Il s'agira de la formation initiale et continue des médecins, des personnels médicaux et paramédicaux, des travailleurs sociaux, des magistrats, des avocats, des personnels enseignants, 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 l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, et des agents des services pénitentiaires

Le dispositif d'habilitation permettra l'engagement d'un travail de concertation avec tous les professionnels concernés de manière à permettre l'adoption de dispositions à la fois précises et comprises. Plusieurs professions ont des dispositions législatives pour définir les principes de leur formation :

- médecins : L. 4133-1 CSP
- personnels paramédicaux : L. 4382-1 ; L. 4383-1
- travailleurs sociaux : L. 451-1 ; L. 474-3 ; L. 411-1

- polices municipales : Art. L. 412-54 du Code des communes

Cette formation prendra en compte les violences faites aux femmes handicapées.

Elle pourra être conduite dans le cadre de sessions pluridisciplinaires.

IV.8.4. Impacts attendus

Il est attendu une véritable amélioration du dispositif de prévention et de détection des violences faites aux femmes ainsi qu'une amélioration de la performance de notre système de protection des femmes victimes de violences.

Cet effet sera le fruit des obligations nouvelles instituées et de la mise en place du plan et des actions de formation mis au point par la MIPROF

IV.8.5. Modalité de mise en œuvre

L'ordonnance est prise dans un délai de douze mois à compter de la date de publication de la loi. Un projet de loi portant ratification est déposé devant le Parlement au plus tard le dernier jour du troisième mois suivant la publication de celle-ci

IV.9. Permettre au CSA d'assurer le respect des droits des femmes (article 16)

IV.9.1. Diagnostic et état du droit

Etat du droit :

La loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication comporte déjà certaines dispositions relatives au respect de la dignité de la personne humaine et à la diversité, ainsi qu'aux droits des femmes, qui constituent un socle minimal.

L'article 15 de la loi du 30 septembre 1986 confie au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) le soin de veiller à la dignité de la personne dans les programmes mis à disposition du public par un service de communication audiovisuelle. Il peut donc sanctionner un éditeur qui diffuserait un programme incompatible avec le respect de la dignité de la personne humaine.

La loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances a introduit dans la loi du 30 septembre 1986 des dispositions relatives à la lutte contre les discriminations dans le domaine audiovisuel. Le CSA doit ainsi veiller à ce que la programmation des éditeurs de services de radio et de télévision reflète la diversité de la société française. Il publie un baromètre régulier destiné à évaluer la perception de la diversité à la télévision, notamment en matière de représentation des femmes dans les programmes audiovisuels. Afin de pallier les insuffisances éventuelles relevées par ce baromètre, le CSA peut demander aux chaînes de télévision de souscrire des engagements annuels tendant à améliorer cette représentation dans leurs programmes. Le CSA encourage ainsi les éditeurs à renforcer la présence des femmes à la télévision.

La 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 a également complété les missions de service public assignées aux sociétés de l'audiovisuel public. Elles doivent mettre en œuvre des actions en faveur de la lutte contre les préjugés sexistes, les violences faites aux femmes, les violences commises au sein du couple et de l'égalité entre les hommes et les femmes (disposition intégrée à l'article 43-11 de la loi du 30 septembre 1986 relatif aux missions assignées aux sociétés de l'audiovisuel public).

La faculté de saisine du CSA afin de demander l'engagement d'une procédure de mise en demeure d'un éditeur ou d'un distributeur de service de communication audiovisuelle a également été étendue aux associations de défense des droits des femmes.

Aux termes de l'article 14 de la loi du 30 septembre 1986, le législateur a confié au CSA le soin d'exercer un contrôle, par tous moyens appropriés, sur l'objet, le contenu et les modalités de programmation des émissions publicitaires diffusées par les services de communication audiovisuelle.

Le contrôle du CSA s'exerce a posteriori après la diffusion des messages publicitaires à l'antenne. Il peut sanctionner un éditeur qui aurait diffusé un message non-conforme à la réglementation.

De même, les messages publicitaires sont soumis à l'autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP), instance interprofessionnelle réunissant les régies, les annonceurs, les agences et les supports. L'ARPP définit des règles déontologiques qui s'appliquent à l'ensemble de la profession. Elle fournit aux professionnels un conseil au cours de l'élaboration du message publicitaire et rend un avis consultatif avant diffusion sur la conformité du message publicitaire au regard de la réglementation existante. Le contrôle se fait a posteriori et sur plainte.

L'ARPP élabore de nombreuses recommandations parmi lesquelles figurent des règles déontologiques relatives à l'image de la femme et à la lutte contre les stéréotypes sexistes.

Diagnostic

Ces outils ont permis au régulateur de lutter efficacement contre la diffusion d'images dégradantes des femmes par les médias audiovisuels.

S'agissant de la publicité, le mécanisme d'autorégulation professionnelle s'est avéré efficace, le CSA n'intervenant que rarement a posteriori. La question de l'image de la femme véhiculée par la publicité a été de mieux en mieux prise en compte par l'ARPP depuis le début des années 2000.

Toutefois, on note encore clairement la persistance de difficultés liées à la diffusion de programmes comportant des stéréotypes sexistes. Une intervention est d'autant plus nécessaire que ces messages entrent frontalement en contradiction avec le travail éducatif conduit notamment auprès des jeunes pour leur inculquer de valeurs d'égalité entre filles et garçons et de respect de l'autre.

Par ailleurs, si les femmes sont majoritaires au sein de la population française, elles ne sont représentées qu'à hauteur de 35 % à la télévision⁴⁰. Cette proportion est stable quel que soit le type de programme, à l'exception du sport où la proportion de femmes n'est que de 13 %. En matière de fiction, si les femmes représentent globalement 35 % des personnages, elles interprètent peu de personnages centraux (25 %). En matière d'information, si les journalistes présents à l'antenne sont des femmes à hauteur de 46 %, en revanche, les invités, chroniqueurs et experts sont très majoritairement des hommes (76 %).

IV.9.2. Définition des objectifs poursuivis

Même si les travaux du CSA consistant en une approche qualitative de la promotion des femmes (lutte contre les images dégradantes) est plutôt positive, des progrès doivent encore être accomplis (lutte contre les stéréotypes). Ils répondent à une volonté claire affichée par la nouvelle direction du CSA.

Par ailleurs, il une démarche plus quantitative (davantage de femmes aux premiers plans dans les programmes télévisés, plus d'expertes dans les émissions, etc.) doit être engagée pour garantir une juste représentation des femmes dans les programmes des services de communication audiovisuelle. En effet, même si le CSA a pu noter une réelle prise de conscience, les chaînes ayant pris des engagements précis tels qu'une meilleure représentation des femmes au sein des chroniqueurs, des efforts restent à accomplir en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les programmes des médias audiovisuels.

Enfin, les services de télévision doivent eux-mêmes contribuer au rééquilibrage et diffuser davantage de programmes permettant de sensibiliser le public à la lutte contre les préjugés sexistes et les violences faites aux femmes.

Le service public se doit d'être exemplaire en matière de lutte contre les discriminations et les stéréotypes, à l'instar de la programmation sur l'ensemble des antennes de France Télévisions d'une semaine spéciale consacrée aux femmes, entre le 4 et le 10 mars derniers qui témoigne de l'engagement de l'entreprise sur ce sujet.

IV.9.1. Options possibles et nécessité de légiférer

Le statu quo

Les outils juridiques dont dispose le CSA sont une base précieuse, mais des progrès doivent être accomplis en matière de représentation des femmes dans les programmes des services de communication audiovisuelle. L'option consistant à ne pas légiférer a donc été écartée.

L'extension des compétences du CSA

La loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication doit être complétée afin de renforcer les compétences du CSA en lui donnant les moyens de favoriser la représentation des femmes dans les médias audiovisuels, de promouvoir leur image et l'égalité entre les femmes et les hommes.

⁴⁰ Données issues du baromètre de la diversité à la télévision publié par le CSA en novembre 2011.

Dans ces conditions, il a été choisi de conférer au CSA de nouvelles compétences afin qu'il veille, dans les programmes audiovisuels, à une juste représentation des femmes ainsi qu'à la promotion de l'image de la femme et de l'égalité entre les hommes et les femmes. Il veillera également à la lutte contre la diffusion de stéréotypes sexistes et d'images dégradantes des femmes. Cette nouvelle compétence est introduite à l'article 3-1 de la loi du 30 septembre 1986 relatif aux missions du CSA.

Par ailleurs, le CSA doit être chargé de fixer les conditions de diffusion de programmes contribuant à la lutte contre les préjugés sexistes et les violences faites aux femmes auxquelles les services de télévision seraient soumis. Cette obligation pourrait être limitée aux seules chaînes nationales hertziennes (les chaînes de la TNT) qui concentrent 90 % de l'audience télévisée. C'est l'option qui a été retenue par le projet de loi.

La responsabilité des sociétés du secteur public est également envisagée dans le projet de loi pour qu'elles conduisent des actions non seulement sur la prévention des violences mais également pour la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes et contre les préjugés sexistes.

IV.9.2. Impacts attendus

Cette réforme se traduit par une modification de la loi du 30 septembre 1986 précitée à l'article 3-1 afin d'étendre les missions du CSA et par l'insertion d'un nouvel article 20-5 instaurant pour les services de télévision de nouvelles obligations de programmation fixées par le CSA.

Par ailleurs, le projet de loi procède à une réécriture partielle des missions de service public dans le domaine de l'égalité hommes/femmes et du droit des femmes, telles que prévues à l'article 43-11, relatif aux sociétés de l'audiovisuel public.

IV.9.3. Modalités de mise en œuvre

1. Consultations

Le projet de loi a été soumis à l'avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel, conformément à l'article 9 de la loi du 30 septembre 1986 précitée qui prévoit que le Conseil est « consulté sur les projets de loi et d'actes réglementaires relatifs au secteur de la communication audiovisuelle ». Son avis rendu le 4 juin 2013 est favorable au projet de loi. Il sera publié au Journal officiel de la République.

2. Modalités d'application

Le projet de loi appelle une mesure d'application. Le CSA fixera, dans le cadre d'une délibération, les conditions de diffusion, par les services nationaux de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre de programmes contribuant à la lutte contre les préjugés sexistes et les violences faites aux femmes.

3. Application outre-mer

Le CSA tient sa compétence de la loi du 30 septembre 1986 précitée qui s'étend aux départements d'outre-mer, aux collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle Calédonie, en vertu de son article 108. La disposition du projet de

loi relative aux missions du CSA (article 3-1 modifié) est donc applicable aux services de communication audiovisuelle établis en outre-mer.

Par ailleurs, les services nationaux de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre peuvent être diffusés dans les territoires d'outre-mer. Ce faisant, l'obligation de programmation prévue à l'article 20-5 de la loi du 30 septembre 1986 trouvera une application en outre-mer.

Enfin, les sociétés nationales de programme éditent des services de communication audiovisuelle diffusés par voie hertzienne terrestre dans les territoires d'outre-mer.

En conséquence, la loi est rendue applicable en outre-mer.

4. Modalités d'entrée en vigueur

La disposition entre en vigueur au lendemain de sa publication au Journal Officiel. Comme évoqué supra, le projet de loi appelle une mesure d'application. Le CSA fixera, dans le cadre d'une délibération, les conditions de diffusion, par les services nationaux de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre de programmes contribuant à la lutte contre les préjugés sexistes et les violences faites aux femmes.

IV.10. Etendre les compétences du LCEN (article 17)

IV.10.1. Diagnostic et état du droit

La loi pour la confiance dans l'économie numérique adoptée le 21 juin 2004 a introduit en son article 6.I.7 une règle particulière destinée à lutter contre la diffusion sur Internet de certains contenus portant infraction au régime de la presse. La règle prévoit l'obligation pour les fournisseurs d'accès à Internet ainsi que pour les hébergeurs (de mettre à la disposition des internautes un dispositif en ligne facilement accessible permettant à tout usager de leur signaler les contenus illicites.

Les infractions, objet du dispositif, concernent les provocations et apologies de crimes de guerre, crimes contre l'humanité, provocations au terrorisme, provocations à la haine, à la violence et au racisme.

IV.10.2. Définitions des objectifs poursuivis

L'objectif de la réforme est d'ajouter à la liste des infractions déjà combattues par ce dispositif légal les provocations à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur sexe, de leur orientation sexuelle ou de leur handicap.

IV.10.3. Options possibles et nécessité de légiférer

Dans la lutte contre la diffusion sur Internet des contenus répréhensibles, deux approches sont globalement disponibles :

- l'option du filtrage ou blocage des sites : cette option emporte des coûts très importants pour les opérateurs d'accès Internet sans offrir de bonnes garanties d'efficacité (fugacité des contenus illicites sur d'autres sites d'hébergement). Elle pose

la question de la nécessité (ou non) de l'intervention préalable du juge, gardien des libertés publiques. Le filtrage comporte aussi des risques d'effets collatéraux significatifs (blocage par excès d'autres sites légitimes, ralentissement des flux ...). A ce jour, cette option a été le plus souvent écartée (HADOPI et piratage des œuvres) à l'exception de thématiques singulières (jeux d'argent en ligne illégaux).

- l'option collaboration des intermédiaires d'Internet : cette option valorise le partenariat avec les prestataires techniques (fournisseurs d'accès à Internet, hébergeurs), qui sont les mieux placés pour intervenir rapidement et efficacement sur la diffusion des contenus répréhensibles. Le dispositif de signalement mis en place par la loi LCEN est en réalité la transposition au niveau législatif d'un mécanisme qui avait été mis en place par les professionnels trois ans auparavant. La pratique montre que ce partenariat fonctionne bien (cf. bilan ci-joint sur l'année 2012).

Depuis 2009, le ministère de l'intérieur gère directement une plateforme en ligne de signalement « PHAROS », administrée par l'OCLCTIC (Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication). Cette plateforme⁴¹ est d'ailleurs alimentée en partie par les signalements des opérateurs et hébergeurs décrits ci-dessus.

L'OCLCTIC fait un travail d'analyse pour recouper les informations et éliminer les doublons et les signalements infondés. En 2012, la plateforme du ministère de l'Intérieur a recueilli 120 000 signalements et, selon les chiffres fournis par cet office, seuls 1329 ont été transmis pour enquêtes à la police nationale ou à la gendarmerie et 3 970 pour enquêtes à Interpol. Le ministère ne fournit pas de données sur les suites judiciaires ultimes de ces enquêtes.

IV.10.4. Impacts attendus

La mesure proposée par l'article 17 est de nature à élargir et faciliter le signalement en ligne de contenus attentatoires à la dignité des femmes.

Elle ne devrait pas susciter, du côté des professionnels, de charges excessives, le dispositif de signalement ayant, par rapport à la situation d'origine, progressivement intégré un nombre accru de problématiques (telles les provocations au terrorisme), sans créer de heurts majeurs.

IV.10.5. Modalités de mise en œuvre

La disposition entre en vigueur au lendemain de sa publication au Journal Officiel.

⁴¹ www.internet-signalement.gouv.fr.

V. GENERALISER LA MISE EN ŒUVRE DE L'OBJECTIF CONSTITUTIONNEL DE PARITE

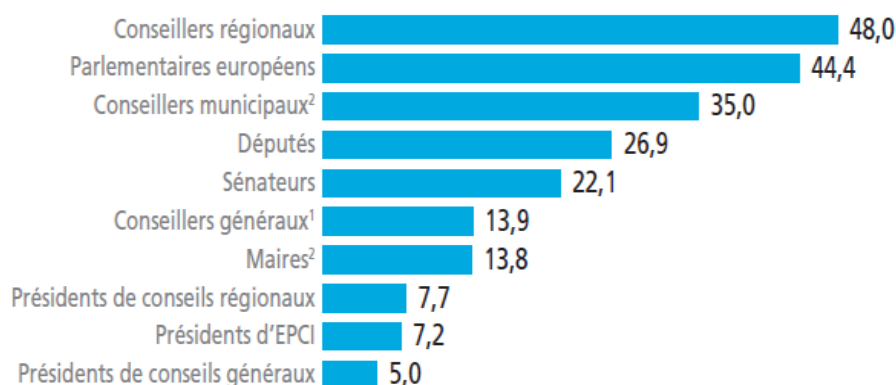
L'article 1er de la Constitution, tel qu'issu de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 dispose que « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales ».

Ces dispositions ont été principalement mises en œuvre dans le champ de la parité politique.

Pour autant, en termes de représentation politique, l'exigence paritaire est loin d'être atteinte, même si des progrès ont été fait : 10,9% de députées en 1997, 18,5% en 2007, 26,9% en 2012. Au 31 mai 2012, avec 18,9% de députées siégeant à l'Assemblée nationale, la France figurait au 70ème rang du classement des femmes dans les parlements du monde (Chambre unique ou basse) établi par l'Union interparlementaire. Après les élections législatives des 10 et 17 juin 2012, la France gagne 34 places en comptant désormais 26,9% de députées, mais demeure seulement au 36ème rang mondial entre l'Afghanistan et la Tunisie.

Par ailleurs, la France ne compte que 13,9 % des conseillères générales, 5,0% de présidentes de conseils généraux, 7,2 % de présidentes d'E.P.C.I.

61 Part des femmes parmi les élus des principales assemblées politiques (en %)



1/ Ensemble des cantons.

2/ Ensemble des communes.

Champ: France

Note: résultats à la sortie des urnes.

Source: Observatoire de la parité 2012.

La 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 fera largement progresser la parité aux différents échelons locaux :

- A l'échelon municipal, l'extension du scrutin proportionnel de liste aux communes de 1000 habitants et plus conduira la proportion de femmes élues dans les communes de 1000 à 3500 habitants à passer d'environ 30% aujourd'hui à près de 50% lors des prochaines élections municipales en 2014. Ainsi 20 000 femmes de plus deviendront

conseillères municipales en 2014. Cependant, 74% des communes (celles de moins de 1000 habitants), représentant près de 15% de la population, ne seront pas concernées par cette dynamique paritaire.

- A l'échelon communautaire, les intercommunalités verront elles aussi la représentation des femmes augmenter significativement grâce au double effet du système de fléchage et de listes composées alternativement de femmes et d'hommes pour les communes de plus de 1 000 habitants.
- A l'échelon départemental enfin, l'élection de binôme paritaire pour les futurs conseils départementaux induiront une composition à 50/50 des futurs conseils départementaux, y compris de leurs exécutifs.

D'autres progrès dans la parité sont attendus de plusieurs textes en cours d'examen au Parlement : le projet de loi relatif à l'élection des sénateurs, le projet de loi organique interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député et de sénateur ainsi que le projet de loi interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de représentant au Parlement européen.

Avant la modification de 2008, la Constitution ne permettait pas d'imposer un équilibre entre les genres en dehors de l'accès aux mandats et fonctions politiques. Le législateur ne pouvait rechercher un accès équilibré des femmes et des hommes aux responsabilités autres que les fonctions politiques électives que dans un cadre non contraignant, ne faisant pas prévaloir la considération du genre (CC 2001-445 DC du 19 juin 2001 ; CC, 12 janvier 2002, n° 2001-455 DC). Il ne s'agissait donc que d'un objectif (CC, 13 mars 2006, n° 2006-533 DC, ct 15.).

Par la modification intervenue en 2008, le pouvoir constituant a entendu permettre au législateur de prendre des règles fondées sur le genre qui soient impératives, et non plus seulement indicatives, dans le but de favoriser une égalité professionnelle et sociale effective entre les hommes et les femmes.

La mise en œuvre de cette évolution a principalement concerné deux textes : la 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 ; 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 autant, ces progrès réalisés doivent pas masquer que de nombreux champs de décision sont encore marqués par un partage du pouvoir profondément inégal entre les femmes et les hommes.

A titre d'exemple, les femmes ne représentaient en 2012 que 22,3% des administrateurs au sein des sociétés cotées en bourse ; de même, à l'issue des JO de Pékin, seules 11 femmes ont été élues présidentes de fédérations sportives (sur 117) pour la période 2009-2012, soit 9.4%. 8 femmes seulement sont présidentes d'Université, ce nombre ayant été divisé par deux depuis les précédentes élections. Dans les chambres de commerce et d'industrie, les femmes constituent à peine 12% des élus, et seulement 135 femmes pour 1.006 hommes sont membres de bureau (11,8%). Aucune femme n'est présidente d'une CCIR en métropole.

Au-delà du champ politique, le Gouvernement s'engage dans une démarche de systématisation de la parité pour les « responsabilités professionnelles et sociales » au sens de l'article premier de la Constitution.

Comme l'a rappelé le Président de la République le 7 mars 2013 : « *La parité, elle doit être partout présente. Elle l'est au gouvernement depuis mai 2012. Elle a été également étendue à toutes les instances que nous avons créées (...). La parité doit concerner aussi toutes les hautes autorités de la République. (...) La parité concernera aussi tous les modes de scrutin* ».

C'est pourquoi le projet de loi prévoit d'étendre le champ des organismes concernés par le principe de parité ou à tout le moins de représentation équilibrée entre les femmes et les hommes :

- en faisant entrer dans les champs déjà prévus, les établissements qui n'y étaient pas (notamment en étendant notamment aux établissements publics industriels et commerciaux de moins de 200 salariés les dispositions de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012) ;
- en élargissant le champ de l'obligation de parité ou de représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein de divers autres organismes pour lesquels le renforcement de la féminisation constitue un enjeu important : les fédérations sportives agréées, les chambres de commerce et d'industrie, les chambres d'agriculture ;
- en habilitant le Gouvernement à recourir aux ordonnances de l'article 38 de la Constitution pour instituer le principe de parité dans les autorités administratives indépendantes, au sein de commissions et instances consultatives ou délibératives placées directement auprès du Premier ministre, des ministres ou de la Banque de France et pour les conseils et conseils d'administrations des caisses de sécurité sociale, soit la CNAMTS, la CNAVTS et sa commission relative aux accidents du travail et aux maladies professionnelles, la CNAF et l'ACOSS

L'évolution proposée dans le projet de loi s'inscrit en cohérence avec les orientations déjà prises pour de nombreuses instances :

- devenues ou créées de manière paritaire : le haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes ; le haut conseil des finances publiques ; le conseil national du sport ; le conseil national du numérique ; l'observatoire de la laïcité ; la commission pour l'avenir des retraites, le conseil d'administration de la BPI, etc..
- proposées pour devenir paritaires : le haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, le conseil stratégique de la recherche et de l'innovation ainsi que les instances de gouvernance des établissements d'enseignement supérieur, prévus par le projet de loi relatif à l'enseignement supérieur et à la recherche prévoit que les listes de candidats seront paritaires ; le conseil supérieur des programmes et le conseil national de l'évaluation du système éducatif, prévus par le projet de loi relatif à la refondation de l'école ; Haute autorité de la transparence de la vie publique prévu par le projet de loi organique et un projet de loi ordinaire relatifs à la transparence de la vie publique.

Le projet de loi prend par ailleurs en compte la décision du Conseil d'Etat du 7 mai 2013 (CE Ass., 7 mai 2013, *Fédération CFTC de l'agriculture et fédération générale des travailleurs de l'agriculture, de l'alimentation, des tabacs et services annexes Force Ouvrière*, n° 362280) par laquelle saisi de la portée du second alinéa de l'article 1er de la Constitution aux termes duquel: « La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales. », il a jugé que le législateur est seul compétent pour adopter les règles destinées à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions et mandats à caractère social ou professionnel et qu'il revient seulement au pouvoir réglementaire de prendre les dispositions d'application de ces mesures législatives.

V.1. Faire appliquer la parité pour les élections législatives (article 18)

V.1.1. 1. Diagnostic et état du droit

La révision constitutionnelle du 8 juillet 1999 donne au législateur les moyens d'agir en faveur de l'objectif constitutionnel de parité

En introduisant dans l'article 3 de la Constitution (devenu article 1^{er}) une disposition aux termes de laquelle « *la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives* », la révision constitutionnelle du 8 juillet 1999 a ouvert la voie à l'adoption de lois favorisant l'exercice par les femmes de mandats politiques. Les précédentes tentatives opérées en 1982 et en 1999 pour instaurer une forme de « parité » entre candidatures masculines et candidatures féminines s'étaient jusqu'alors heurtées à la censure du Conseil constitutionnel.

En érigeant en objectif constitutionnel l'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités électives et en instituant une obligation pour les partis politiques de contribuer à sa mise en œuvre (article 4 de la Constitution), la révision de la Constitution a ainsi permis l'élaboration d'un édifice législatif qui favorise la parité.

La lecture du 7^{ème} considérant de décision n° 2000-429 DC du 30 mai 2000, loi tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives fait une lecture large de la mise en œuvre de l'ancien article 3 de la Constitution. Le Conseil constitutionnel considère ainsi « *que le constituant a entendu permettre au législateur d'instaurer tout dispositif tendant à rendre effectif l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives* » et « *qu'il lui appartient toutefois d'assurer la conciliation entre les nouvelles dispositions constitutionnelles et les autres règles et principes de valeur constitutionnelle auxquels le pouvoir constituant n'a pas entendu déroger* ».

Dès lors, le législateur a adopté des dispositions permettant de favoriser la parité dans les candidatures aux différents scrutins en agissant sur la composition des listes – ensemble des scrutins de liste – et a également prévu un dispositif financier incitatif pour les partis présentant des candidats aux élections législatives.

Par ailleurs, l'article 4 de la Constitution dispose que les partis et groupements politiques « *contribuent à la mise en œuvre du principe énoncé au second alinéa de l'article 1er dans les conditions déterminées par la loi.* ».

Le dispositif proposé double les incitations aux partis politiques prévu par la loi de 2000

Depuis 2000, plusieurs lois successives sont venues renforcer la poursuite de l'objectif d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux.

Deux principaux mécanismes constituent actuellement le socle de la promotion de la parité en politique.

- ***La première mesure favorisant la parité encadre les modalités de composition des listes de candidats***

La 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 contraint les partis politiques à présenter un nombre égal d'hommes et de femmes lors des scrutins de liste (élections municipales dans les communes de 3500 habitants et plus, élections régionales, élections sénatoriales dans les départements élisant plus de trois sénateurs et élections européennes).

La loi n° 2003-327 du 11 avril 2003 a confirmé le principe suivant lequel les listes pour les élections européennes seraient composées *alternativement* d'un candidat de chaque sexe et l'a étendu aux élections régionales alors que la loi de 2000 ne prévoyait que l'obligation de comporter un nombre égal de candidats de chaque sexe par groupe de six.

La loi n° 2007-128 du 31 janvier 2007 a institué des obligations de parité dans la composition des exécutifs municipaux et régionaux.

Elle améliore également la parité dans les communes de plus de 3 500 habitants en prévoyant une alternance stricte des candidats des deux sexes et non plus appréciée par groupe de six candidats.

Par ailleurs, pour tenter d'atténuer la sous-représentation des femmes dans les conseils généraux, la même loi a créé un poste de « remplaçant » pour les conseillers généraux et précise que « *le candidat et son remplaçant sont de sexe différent* ».

Enfin, le projet de loi relatif à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et communautaires et relatif au calendrier électoral prévoit que les électeurs éliront désormais les conseillers départementaux par binômes, composés d'une femme et d'un homme, et prévoit par ailleurs que le seuil à partir duquel les conseillers municipaux sont élus au scrutin de liste est porté de 3 500 à 1 000 habitants.

- ***La seconde mesure favorisant la parité repose sur un renforcement de la modulation de l'aide publique des partis ne respectant pas l'égalité des hommes et des femmes dans leurs investitures***

L'aide publique se décompose en deux fractions égales : la première est liée aux candidats présentés par les partis, la seconde est liée aux élus.

La loi n° 2000-493 du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives a complété les dispositions de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique par un article 9-1 instituant une modulation de la première partie de l'aide attribuée aux partis, en fonction du nombre de suffrages qu'ils ont obtenus au premier tour des élections législatives.

L'article 9-1 disposait que « *lorsque, pour un parti ou un groupement politique, l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ayant déclaré se rattacher à ce parti ou groupement, lors du dernier renouvellement général de l'Assemblée nationale, conformément au deuxième alinéa de l'article 9, dépasse 2 % du nombre total de ces candidats, le montant de la première fraction qui lui est attribuée en application des articles 8 et 9 est diminué d'un pourcentage égal à la moitié de cet écart rapporté au nombre total de ces candidats.* »

Le Conseil constitutionnel a validé cette forme d'incitation au respect de la parité en considérant que « *le dispositif ainsi instauré ne revêt pas le caractère d'une sanction mais celui*

d'une modulation de l'aide publique allouée aux partis et aux groupements politiques en application des articles 8 et 9 de la loi du 11 mars 1988 ; qu'il est destiné à inciter ces partis et groupements à mettre en œuvre le principe d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux, conformément aux dispositions des articles 3 et 4 de la Constitution ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance du principe de la nécessité des peines est inopérant ».

Depuis la loi n° 2000-493 du 6 juin 2000, le montant de la modulation de la première fraction de l'aide publique d'un parti ou groupement politique était fixé à 50% de l'écart constaté, à partir de la législature élue en 2002. Le taux de la modulation a été porté à 75% par la loi n° 2007-128 du 31 janvier 2007, à partir de la législature élue en 2012.

Ainsi, pour la législature élue en 2002, le montant de la première fraction ayant fait l'objet d'une modulation s'est établi entre 7,04 M€ et 7,05 M€ par année sur 33,08 M€ de montant théorique de la première fraction. Pour la législature élue en 2007, le montant de la modulation s'est établi entre 5,13 M€ et 5,4M€ par an sur 34,7M€ de montant théorique de la première fraction.

Montant de la modulation sur la législature 2002-2007 (taux de 50% de modulation)

Législature 2002-2007									
2003		2004		2005		2006		2007	
Aide publique	Modulation financière	Aide publique	Modulation financière	Aide publique	Modulation financière	Aide publique	Modulation financière	Aide publique	Modulation financière
33 087 713	7 044 491	33 103 061	7 042 663	33 079 584	7 052 619	33 078 715	7 053 489	33 078 330	7 053 874

Montant de la modulation sur la législature 2007-2012 (taux de 50% de modulation)

Législature 2007-2012									
2008		2009		2010		2011		2012	
Aide publique	Modulation financière	Aide publique	Modulation financière	Aide publique	Modulation financière	Aide publique	Modulation financière	Aide publique	Modulation financière
34 718 103	5 417 406	34 748 482	5 383 722	34 749 312	5 382 892	34 730 027	5 402 177	32 998 491	5 133 713

La répartition de l'aide publique aux partis et groupements politiques pour l'année 2013 a été définie par le décret n° 2013-430 du 27 mai 2013 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.

Le montant de la première fraction des aides attribuées aux partis et groupements politiques visés aux est fixé à 31 951 128,15 euros.

- Les dispositions relatives au scrutin de liste ont permis d'améliorer sensiblement la parité mais la part des femmes élues à l'Assemblée nationale n'atteint pas le tiers des élus

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 6 juin 2000, la parité dans vie politique s'est grandement

améliorée mais des progrès doivent être encore réalisés en ce qui concerne l'accès des femmes à certains mandats.

La part des femmes conseillères municipales est passée de 21,7% à 34,85% en 2008. Elle est même supérieure à 47% pour les communes de plus de 3 500 habitants. Toutefois, malgré la promulgation de la loi de 2007 qui impose la parité dans l'élection des adjoints, la proportion de femmes élues maires reste faible (13,8%).

La part des femmes conseillères régionales s'élève à 48% alors qu'elle était de 27,5% en 1997.

La représentation entre les femmes et les hommes est plus équilibrée en ce qui concerne les élections européennes (44,4% de femmes ont été élues en 2009).

Les dispositions relatives à la composition des listes ont donc montré leur efficacité. Toutefois, les dispositifs en faveur de la parité doivent se montrer plus incitatifs pour les scrutins majoritaires puisque les élus au scrutin majoritaire sont ceux qui présentent la plus faible féminisation.

C'est le cas des conseillers généraux puisque la part de femmes siégeant dans les conseils généraux s'élève à 13,9%. Le projet de loi relatif à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et communautaires et relatifs au calendrier électoral permettra d'atteindre l'objectif de parité.

En ce qui concerne les élections législatives, la part des femmes candidates aux élections législatives a progressé de près de 23,2 % à 41,83 % entre 1997 et 2007. Toutefois, en 2012, la part des femmes candidates a régressé et s'est établie à 40,21%, malgré l'aggravation du taux de modulation financière, porté de 50% à 75% pour la législature élue en 2012.

Part des femmes dans les candidatures aux élections législatives

Année	1997 (modulation 0%)	2002 (modulation 50%)	2007 (modulation 50%)	2012 (modulation 75%)
% femmes candidates (France entière)	23,2%	38,9%	41,83%	40,21%

En revanche, la part des femmes élues est en progression constante. Celle-ci a progressé de 13,17 % en 2002 à 18,9% en 2007. En 2012, la part des femmes élues à l'Assemblée nationale atteint 25,99%. Toutefois, les femmes représentent actuellement encore moins du tiers des députés.

- Les partis politiques n'ont pas la maîtrise des rattachements des candidats

Actuellement, chaque candidat aux élections législatives peut se rattacher à un parti politique lors de sa déclaration de candidature. Ce sont ces rattachements qui sont pris en compte dans le calcul de la première fraction de l'aide publique (article 9 de la loi n°88-227 du 11 mars 1988) et pour le calcul de la modulation parité (article 9-1 de la même loi).

A l'inverse des investitures qui sont décidées par les partis politiques, la décision du rattachement appartient aux candidats et les services des préfectures n'ont pas à la contrôler. A ce titre, la jurisprudence du Conseil d'Etat indique que "*l'administration est liée par la mention portée dans les déclarations de candidature, lesquelles ont, pour l'application de l'article 9 de la loi du 11 mars 1988, un caractère exclusif et irrévocable*" (CE, 28 juillet 2000, 214774).

Ainsi, aux dernières élections législatives, des partis qui avaient respecté la parité dans leurs investitures ont finalement dépassé le seuil de déclenchement de la sanction parité (écart de 2% du nombre de candidats de chaque sexe).

Dans ces conditions, la réflexion sur la modulation de l'aide publique doit s'accompagner d'une réflexion sur les modalités de rattachement des candidats.

V.1.2. Définition des objectifs poursuivis

La féminisation des candidatures et des élues à l'Assemblée nationale doit encore être améliorée et les partis doivent être mis en mesure de maîtriser les rattachements de candidats à leur parti.

Les élections législatives doivent permettre de donner une juste représentation des femmes au sein de la représentation nationale. L'objectif de l'article 18 du projet de loi est de favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux en incitant plus fortement les partis à respecter cet objectif constitutionnel.

Le dispositif prévu à l'article 9-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 doit être accentué. Afin d'inciter encore plus fortement les partis et groupements politiques à respecter la parité dans leurs investitures aux élections législatives, il apparaît nécessaire de renforcer les dispositions relatives à l'aide publique.

En effet, malgré l'accroissement de la modulation prévue par la loi du 31 janvier 2007, lors des élections législatives de 2012, les partis dépassant l'écart de 2% entre les candidats masculins et féminins restent majoritaires. Seuls deux partis métropolitains ont respecté un écart inférieur à 2%. Pour les autres partis, l'écart varie entre 2,09% et 49,01%.

Le rapport de la Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique relevait que : *« les résultats obtenus demeurent insuffisants, la proportion de femmes siégeant au Parlement plaçant notre pays au 38^{ème} rang du classement mondial établi par l'Union interparlementaire »*.

La modulation financière appliquée à la première fraction de l'aide publique doit donc être rendue plus incitative pour les partis tout en leur donnant les moyens de contrôler les incidences des rattachements des candidats aux élections législatives.

V.1.3. Options possibles et nécessité de légiférer

La commission de rénovation et de déontologie de la vie publique, présidée par Lionel Jospin, a remis son rapport au Président de la République le 9 novembre 2012. Elle a étudié plusieurs hypothèses.

Le gouvernement s'appuie sur ses conclusions pour préparer son projet de loi :

1. Options relatives au montant de la modulation financière prévue à l'article 9-1 de la loi du 11 mars 1988

Option 1 : ne pas accroître le montant de la modulation financière

Compte tenu de l'accroissement récent du pourcentage de la modulation financière appliquée à la première fraction de l'aide publique, il serait envisageable de ne pas accroître le taux de modulation dans l'attente de son effet sur les prochaines élections prévues en 2017.

Toutefois, en 2012, le taux de femmes candidates a régressé pour la première fois depuis l'introduction du dispositif, ce qui indique que le taux actuel n'est pas suffisamment incitatif. Il convient donc de le rendre plus incitatif et cette première option doit donc être écartée.

Option 2 : supprimer totalement l'aide publique aux partis présentant un écart supérieur à 2% entre les candidats masculins et féminins

Il pourrait être envisagé que les partis ne respectant pas l'objectif de parité ne puissent être bénéficiaires de l'aide publique aux partis et groupements politiques c'est-à-dire qu'ils se voient privés à la fois de la première fraction de l'aide publique liée aux candidats aux élections législatives ainsi que de la seconde fraction de l'aide publique consécutive aux déclarations de rattachement à un parti des parlementaires élus.

Une telle option serait très efficace. Toutefois elle doit être écartée pour deux raisons :

- cette option nous semble contraire à la jurisprudence constitutionnelle au motif qu'elle méconnaîtrait l' « exigence de pluralisme des courants d'idées et d'opinions » (article 4 de la Constitution). Le Conseil constitutionnel appelle en effet dans sa jurisprudence le législateur à assurer la conciliation entre les dispositions constitutionnelles relatives à la parité (articles 1er et 4 de la Constitution) et les autres règles et principes de valeur constitutionnelle. Ainsi, une telle option pourrait être considérée comme manifestement disproportionnée.

- la seconde fraction de l'aide publique est liée aux parlementaires et sénateurs, tels que les a élus le peuple souverain ; la suppression de la seconde fraction de l'aide publique pourrait donc être considérée comme contraire à l'expression du suffrage. En effet, c'est alors le choix souverain fait par les électeurs et non l'investiture par les partis politiques qui serait sanctionné, au nom du principe de parité.

Il est à noter également que cette suppression totale pourrait avoir des effets induits sur la transparence financière de la vie politique. Le principe de l'aide publique aux partis politiques arrêté par la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 avait pour objectif de lutter contre les sources de financement inappropriées.

Ainsi, le financement public peut représenter jusqu'à 79% des recettes des partis. La suppression de tout financement pourrait aboutir à l'inverse du résultat recherché d'une transparence du financement des partis politiques.

Cette option doit donc être écartée.

Option 3 : agir sur la seconde fraction de l'aide publique

Il serait envisageable de moduler également le montant de la seconde fraction de l'aide publique.

La seconde fraction de l'aide publique, conformément à l'article 9 de la loi du 11 mars 1988, est versée aux partis et groupements bénéficiaires de la première fraction proportionnellement au nombre de membres du Parlement qui déclarent chaque année au mois de novembre y être inscrits ou s'y rattacher.

Toutefois, cette option se heurte à la première branche des critiques opposées à l'option n°2 présentée ci-dessus. Elle conduit à pénaliser le choix souverain des électeurs.

Elle ne peut donc être retenue.

Option retenue : agir sur la première fraction de l'aide publique et doubler le taux de la modulation financière pour le porter à 150%

Dans le rapport qu'elle a remis au Président de la République le 9 novembre 2012, la Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique a proposé que la pénalisation financière des partis qui ne respectent pas la parité dans les candidatures aux élections législatives soit alourdie. Elle suggère de porter la modulation financière applicable à la première fraction de 75 à 100% (proposition n°13).

Le Gouvernement a choisi d'être encore plus ambitieux tout en retenant un taux de modulation qui reste proportionné à l'objectif de la loi et ne remette pas en cause les principes de pluralisme des courants d'idées et d'opinion.

Il considère donc que porter le taux de modulation de 75 à 150% sera réellement incitatif pour les partis qui ne respectent pas la parité tout en restant proportionné. Ce taux aura par ailleurs vocation à s'appliquer à compter de la législature élue en 2017 et les partis et groupements politiques auront donc le temps de prendre acte de la législation proposée.

2. Options relatives aux modalités de rattachements des candidats aux élections législatives

Option 1 : laisser libre le rattachement des candidats aux élections législatives

La rédaction actuelle de l'article 9 de la loi du 11 mars 1988 ne permet pas aux services de l'Etat ou aux partis et groupements politiques de refuser le rattachement d'un candidat qui n'a pas été présenté par le parti.

Le maintien du *statu quo* en cette matière n'est pas envisageable, en particulier avec une modulation de l'aide publique portée à 150%. Celle-ci doit s'accompagner de la possibilité pour les partis et groupements politiques de maîtriser les rattachements des candidats aux élections législatives.

A défaut, des partis qui auront respecté la parité dans leurs investitures pourraient se voir lourdement pénalisés.

Option retenue : prévoir dans la loi du 11 mars 1988 l'annulation du rattachement d'un candidat n'ayant pas été présenté par le parti ou groupement politique auquel il se rattache

Comme l'avait recommandé la commission de rénovation et de déontologie de la vie publique, le gouvernement a retenu cette solution.

Il est nécessaire de prévoir que seuls les candidats réellement présentés par chaque parti et groupement politique soient pris en compte pour l'appréciation de l'éligibilité à l'aide publique.

En effet, actuellement, le rattachement des candidats lors de leur candidature aux élections législatives n'a d'autre utilité que l'appréciation de l'éligibilité à l'aide publique et du calcul du montant versé aux partis bénéficiaires (article 9 de la loi du 11 mars 1988). Il repose sur la volonté du candidat, les partis et groupements politiques n'ayant aucune prise sur ces déclarations enregistrées en préfecture.

Cette option semble plus conforme à l'esprit de la rédaction des deuxième et troisième alinéas de cet article qui dispose que : « [La première fraction de l'aide publique est attribuée] – (...) *aux partis et groupements qui ont présenté lors du plus récent renouvellement de l'Assemblée nationale des candidats ayant obtenu chacun au moins 1% des suffrages dans au moins cinquante circonscriptions [...]* ».

Il est donc nécessaire de modifier l'article 9 de la loi du 11 mars 1988 pour prévoir que lorsqu'un candidat s'est rattaché à un parti ou à un groupement politique qui ne l'a pas présenté, il est déclaré n'être rattaché à aucun parti en vue de la répartition de la première fraction de l'aide publique.

V.1.4. Impacts attendus

Impact en termes de parité

Il est attendu de l'accroissement de la modulation de la première fraction renforcera l'incitation aux partis à respecter la parité dans leurs investitures et permettra de poursuivre ainsi la féminisation des candidatures aux élections législatives dans l'ensemble des partis et groupements politiques.

Impact financier

L'impact financier pour les partis et groupements politiques sera variable en fonction du taux de féminisation des candidatures puisque la modulation est calculée à partir de l'écart entre le nombre de candidats et de candidates, rapporté au nombre total de candidats.

Le tableau ci-dessous présente à titre d'exemple les conséquences pour des partis éligibles à l'aide publique qui ont présenté des candidats dans l'ensemble des circonscriptions et obtenu le même nombre de suffrages.

Simulation de la modulation de la première fraction de l'aide publique à 150 %

Partis et groupements politiques ayant présenté des candidats dans au moins 50 circonscriptions (métropole)	Nombre de voix prises en compte	Nb total de candidats	Répartition de la 1ère fraction avant modulation financière	NOMBRE de candidats Hommes	NOMBRE de candidats Femmes	tx de femmes	Taux de la modulation financière 150 %	montant de la modulation financière
Parti A	9 000 000	577	7 626 440,80 €	435	142	24,61%	76,17%	5 809 048,06 €
Parti B	9 000 000	577	7 626 440,80 €	332	245	42,46%	22,62%	1 724 870,93 €
Parti C	9 000 000	577	7 626 440,80 €	294	283	49,05%	0,00%	0,00 €
Parti D	9 000 000	577	7 626 440,80 €	289	288	49,91%	0,00%	0,00 €
Parti E	9 000 000	577	7 626 440,80 €	377	200	34,66%	46,01%	3 509 220,16 €
Total	45 000 000		38 132 204,00 €					11 043 139,15 €

Le montant total de la modulation financière s'établirait donc à 11,04 M€.

Impact juridique et modalités de mise en œuvre

Il est nécessaire de modifier la loi n°88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique pour modifier le taux de modulation ainsi que la procédure de rattachement.

Il sera nécessaire d'adopter un décret précisant l'application de ces nouvelles modalités de rattachement.

Les dispositions nouvelles s'appliqueront à compter de l'élection de la prochaine législature en 2017.

V.2. Inscrire la parité dans l'organisation du sport (article 19)

V.2.1. Diagnostic et état du droit

On compte aujourd'hui en France 114 fédérations sportives regroupant environ 167 000 clubs sportifs, qui comptent eux-mêmes 15 millions de licenciés. Parmi ces fédérations, 46 se sont vues déléguer par l'Etat un monopole pour organiser les compétitions officielles dans leur

discipline (championnat de France, coupe de France, compétitions régionales...) et sont investies à ce titre de certaines prérogatives de puissance publique (pouvoir disciplinaire, pouvoir réglementaire spécialisé pour édicter des règles techniques...). Par ailleurs, la grande majorité des fédérations sont elles-mêmes adhérentes à une fédération internationale, qui leur impose parallèlement des obligations de plus en plus précises.

Le code du sport prévoit que les fédérations nationales sont constituées exclusivement sous la forme d'associations loi 1901, ou, le cas échéant d'associations de droit local alsacien et mosellan. Elles bénéficient par conséquent des garanties qu'apporte le principe de liberté d'association.

Pour pouvoir bénéficier de subventions publiques, les fédérations sportives sont soumises à un agrément préalable. En application de l'article L. 131-8 du code du sport, la délivrance de cet agrément suppose que les statuts comprennent certaines dispositions obligatoires et un règlement disciplinaire type, établis par décret en Conseil d'Etat après avis du comité national olympique et sportif français.

L'article R. 131-3 du code du sport prévoit notamment que « les fédérations sportives qui sollicitent l'agrément (...) doivent (...) 1° avoir adopté des statuts comportant des dispositions qui garantissent leur fonctionnement démocratique, la transparence de leur gestion et l'égal accès des femmes et des hommes à leurs instances dirigeantes... ».

Plus précisément, parmi les dispositions obligatoires prévues par le décret n°2004-22 du 7 janvier 2004 (annexe I-5 du code), le point 2.2.2.2.1 dispose que « la représentation des femmes est garantie au sein de la ou des instances dirigeantes en leur attribuant un nombre de sièges en proportion du nombre de licenciées éligibles ».

Cette obligation est cependant loin d'être unanimement respectée.

Sur l'olympiade qui s'est achevée en 2012, environ la moitié des fédérations ne satisfaisaient pas à ce minimum de représentation pour l'une au moins de leurs instances dirigeantes (conseil fédéral ou bureau), et un tiers ni pour l'une ni pour l'autre.

- Au regard du pourcentage de licences délivrées à des féminines ayant plus de 18 ans, 50 comités directeurs assurent leur représentativité en leur sein (ou à moins d'un membre près). La représentativité des femmes au sein des comités directeurs est donc assurée dans 52% des fédérations, en progression par rapport à 2009 (39%).
- S'agissant des bureaux fédéraux, 56 assurent la représentativité des féminines en leur sein (ou à moins d'un membre près), soit 60% des fédérations contre 28% en 2009.
- Au final, ce sont 33 fédérations qui assure la représentativité des féminines au sein des deux niveaux d'instances dirigeantes, soit 35% des fédérations contre 23% en 2009.

Les résultats encore partiels des élections 2012-2013 montrent une amélioration de la présence des femmes dans les instances dirigeantes, même si la double obligation établie par le statut type est encore loin d'être respectée de façon générale. Voir tableaux en PJ.

Les situations sont en réalité très diverses selon les fédérations. La moitié des fédérations assure une représentation des femmes inférieure à 20% au sein du comité directeur. Quatre fédérations seulement assurent une représentation proche de la parité, qui reflète d'ailleurs la

part des féminines parmi les licenciés. Dix fédérations assurent une représentation inférieure à 10% dans les instances dirigeantes.

Il y a lieu de par ailleurs de souligner que cette obligation règlementaire de proportionnalité est contestée devant le Conseil d'Etat - requête introduite par la Fédération française de gymnastique - en tant qu'elle fait obstacle à l'adoption de statuts prévoyant une composition paritaire du comité directeur de la Fédération, Cette disposition se trouve en tout état de cause fragilisée par la décision du Conseil d'Etat du 7 mai 2013 (cf. supra).

En tout état de cause, l'évolution vers la parité répond à une demande des acteurs et actrices du monde sportif (cf. appel pour la parité dans le Journal du Dimanche - 30 juin 2013 et Etats Généraux du Sport Féminin, réunissant les acteurs du mouvement sportif les 16 et 17 mai 2013, à Bourges).

V.2.2. Objectif poursuivi

L'objectif poursuivi consiste à mettre fin au mécanisme actuel consistant à déclinier la représentation des sexes dans les instances de gouvernance selon le principe de proportionnalité et à prévoir et une représentation plus équilibrée entre les deux sexes dans les instances dirigeantes des fédérations sportives.

Un dispositif progressif et proportionné est prévu : pour les fédérations sportives dont la proportion de licenciés de chacun des deux sexes est supérieure ou égale à 25%, les statuts prévoient l'application de la parité dans la ou les instances dirigeantes de la fédération. Selon les fédérations, le cas échéant, la parité pourra être atteinte en deux étapes : 2016 ou 2020.

Pour celles des fédérations dont la proportion de licenciés de chacun des deux sexes est inférieure à 25%, les statuts prévoient une proportion minimale de sièges pour les personnes de chaque sexe prenant en compte la répartition par sexe des licenciés mais sans pouvoir être inférieure à 25 %.

Cette meilleure représentation des femmes sera de nature à favoriser en retour un accroissement de la pratique féminine parmi les licenciés et un développement du sport féminin.

V.2.3. Options possibles et nécessité de légiférer

Conformément à la décision du Conseil d'Etat du 7 mai 2013 susmentionnée, toute disposition tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions et mandats à caractère social ou professionnel relève de la loi.

Statu quo :

Le constat a été fait ci-avant que la garantie de représentation au moins proportionnelle à la part des licenciés n'est pas respectée par plus de la moitié des fédérations. S'il semble, à droit constant, qu'il existe une marge de progression importante possible, le constat a été fait que la surreprésentation des hommes (plus rarement des femmes) dans les instances dirigeantes ne procède pas uniquement d'un choix délibéré, mais est aussi la résultante d'un processus électoral.

Pour l'heure, le mode de scrutin uninominal et des élections à deux degrés constituent les modalités de loin les plus fréquentes de désignations des instances fédérales. Or ces caractéristiques jouent l'une et l'autre mécaniquement au détriment de l'objectif de parité. Dans quelques fédérations, le choix a été fait de « réserver » un nombre minimum de sièges pour des femmes afin de respecter formellement la garantie minimale de proportionnalité. Mais, le processus de désignation restant inchangé, le résultat est que ces sièges restent pour une part au moins vacants.

Fixer un objectif de façon volontariste, même relativement bas, n'est donc pas suffisant pour l'atteindre.

Par ailleurs, le statu quo réglementaire est impossible eu égard à la fragilité de la base juridique actuelle suite à la décision de l'Assemblée du contentieux du Conseil d'Etat du 7 mai 2013.

Fixer un objectif d'évolution vers la parité par la loi :

Telle est l'option retenue qui consiste à modifier l'article L. 131-8 du code du sport, qui fonde le régime d'agrément des fédérations sportives, pour prévoir que les statuts des fédérations sportives favorisent la parité dans la ou les instances dirigeantes de la fédération :

L'inscription dans la loi de cet objectif tire les conséquences de la décision d'Assemblée contentieux du CE du 7 mai 2013 qui réserve au législateur le soin de fixer l'objectif d'égal accès aux responsabilités sociales et professionnelles.

La nouvelle règle proposée tient compte de la proportion de licenciés de chacun des deux sexes : lorsqu'elle sera supérieure ou égale à 25%, les statuts prévoiront l'application de la parité dans la ou les instances dirigeantes de la fédération. Selon les fédérations, le cas échéant, la parité pourra être atteinte en deux étapes : 2016 ou 2020.

Pour celles des fédérations dont la proportion de licenciés de chacun des deux sexes est inférieure à 25%, les statuts prévoiront une proportion minimale de sièges pour les personnes de chaque sexe prenant en compte la répartition par sexe des licenciés mais sans pouvoir être inférieure à 25 %.

Ces nouvelles dispositions ne trouveront pas à s'appliquer aux instances qui viennent d'être élues, mais s'appliqueront lors des renouvellements suivants les prochaines olympiades.

Ce dispositif permettra en 7 ans de progresser d'une olympiade à l'autre, selon le niveau actuel des fédérations. Il ménage un temps d'adaptation de plusieurs années, pour susciter des vocations au niveau des clubs, des comités régionaux ou des ligues départementales pour changer radicalement d'échelle au niveau national. Mais l'effet d'un nouveau mode de désignation aura par lui-même un impact très favorable dans la grande majorité des fédérations même d'ici le premier renouvellement

La mise en œuvre nécessitera un encadrement par la voie de la révision des statuts types des règles électorales (annexe I 5 du code du sport). Ces évolutions seront prises après avis du Comité national olympique et sportif français et à l'issue d'une concertation conduite dans le cadre du Conseil national du sport.

Il est à noter que de précédents échanges menés avec le comité national olympique, il ressortait qu'il était aisément accessible d'envisager une représentation minimale de 20% dès la prochaine olympiade, pour l'ensemble des fédérations.

Ces échanges ont conduit le gouvernement à retenir un seuil minimal de 25 %. Comme l'indiquent les tableaux joints, ce premier palier mettra déjà directement « sous tension » environ 40% des fédérations par rapport à la situation actuelle.

V.2.4. Impacts attendus

Les données sont disponibles actualisées au 1^{er} mai 2013 pour 84% des fédérations agréées (soit 97). S'agissant de la parité, seules 12 fédérations présentent des comités directeurs qui en sont proches (entre 40 et 60%) et 14 fédérations présentent un bureau fédéral proche de la parité (entre 40 et 60%).

On recense 1574 élus de comités directeurs et 486 élus de bureaux fédéraux. Parmi eux, 372 femmes sont élues au comité directeur de leur fédération et 116 femmes sont élues au bureau fédéral. Sous réserve que les effectifs des comités directeurs et des bureaux fédéraux restent constants, l'application de la parité entraînerait la nécessité de féminiser 415 sièges dans les comités directeurs et 127 sièges dans les bureaux fédéraux, soit 26% des effectifs des comités directeurs et également 26% des effectifs des bureaux fédéraux, ce qui reviendrait à doubler le nombre d'élues dans les instances dirigeantes du monde sportif.

Le dispositif proposé permettra d'atténuer cet effet massif, notamment pour les fédérations sportives pour lesquelles la proportion de licenciés de chacun des deux sexes est inférieure à 25%,

Pour être mené à bien, ce large processus de réforme des règles de représentation et de gouvernance, s'appuiera sur les plans de féminisation demandés par le ministère des Sports aux fédérations avant le mois de décembre 2013.

Depuis cette année (2013), il est en effet obligatoire pour les fédérations de présenter un plan de féminisation. Cette décision a été arrêtée lors du comité interministériel aux droits des femmes du 30 novembre 2012 qui a prescrit que : *« Au fur et à mesure de leur renouvellement et au plus tard en 2014, les conventions d'objectifs signées avec les fédérations sportives prévoient des objectifs de parité dans la composition des instances des fédérations. Elles définiront un calendrier pour y parvenir, en application de l'évolution du cadre législatif du sport en France ».*

Dès mars 2013, le ministère des sports a ainsi fait connaître aux présidents de fédération que toutes les fédérations devaient présenter un plan de féminisation dans le cadre des prochaines conventions d'objectifs et de moyens négociées pour la période 2014-2017. Le courrier adressé par la direction des sports précise notamment que « en cas d'absence de plan de féminisation, aucune subvention ne pourra être envisagée pour le développement de la pratique du sport féminin ».

Dans chaque plan de féminisation, les fédérations énonceront précisément, avec des objectifs chiffrés, comment elles comptent tenir leurs objectifs. Chaque fédération devra détailler les progrès qu'elle compte accomplir autour de cinq axes : promouvoir des femmes à la tête des instances dirigeantes, augmenter le nombre de femmes dans l'arbitrage, développer la

pratique féminine (tout particulièrement dans les quartiers), développer le sport féminin de haut niveau, augmenter le nombre de cadres techniques féminins.

V.2.5. Modalités de mise en œuvre

Les adaptations statutaires induites par le projet de loi donneront lieu à une concertation conduite par la ministre des droits des femmes et la ministre chargée des sports au sein du Conseil national du sport. Il sera sollicité pour faire des propositions d'ici le mois d'octobre 2013, soit en amont des consultations du comité national olympique et sportif français requises par les textes (cf. infra)..

Les plans de féminisation et le développement consécutif de la pratique féminine et de l'encadrement féminin contribueront à fournir de nouvelles candidates pour le renouvellement et la féminisation des instances dirigeantes.

La mise en œuvre nécessitera un encadrement par la voie de la révision des statuts types des règles électorales (annexe I 5 du code du sport). Ces évolutions seront prises par décret en Conseil d'Etat après avis du Comité national olympique et sportif français.

V.3. Etendre le principe de représentation équilibrée à tous les EPIC (article 20)

V.3.1. Diagnostic et état du droit

L'article 6-1 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public, issu de la même loi n° 2011-103 du 27 janvier 2011, prévoit des obligations de proportion minimal de membres du conseil d'administration ou de surveillance de chaque sexe nommés par décret supérieure ou égale à 40 % et, lorsque sont nommés par décret au plus huit membres, écart entre le nombre des membres de chaque sexe inférieur ou égal à deux). Toutefois, compte tenu de l'article 4 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983, l'article 6-1 ne s'applique pas :

- aux établissements publics industriels et commerciaux et entreprises publiques dont le nombre de salariés employés en moyenne au cours des vingt-quatre derniers mois est inférieur à 200 et qui ne détiennent aucune filiale ;
- aux établissements publics listés aux annexes II et III de cette même loi du 26 juillet 1983 ;

Ces entreprises et établissements publics ne sont pas plus couverts par les dispositions de l'article 52 de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012, qui prévoit que la proportion de personnalités qualifiées de chaque sexe nommées en raison de leurs compétences, expériences ou connaissances administrateurs dans les instances délibératives ne peut être inférieure à 40%, mais qui ne s'applique qu'aux établissements publics non mentionnés à l'article 1er de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983.

V.3.2. Les objectifs poursuivis par la réforme.

La réforme a pour objectif d'introduire des règles contraignantes, en termes de représentation équilibrée, dans les entreprises et établissements exclus du champ du dispositif législatif décrit ci-dessus, sans que leurs spécificités justifient une telle exclusion.

Le Gouvernement s'inscrit dans une démarche volontariste. Ainsi que le souligne le rapport de suivi de la Commission européenne « Les femmes dans les instances de décision économique au sein de l'UE - Une initiative Europe 2020 »⁴² les avancées restent très limitées. En janvier 2012, le nombre moyen de membres féminins au sein des conseils d'administration et/ou de surveillance des principales sociétés cotées dans l'UE s'élevait à 13,7 %, contre 11,8 % en 2010. Par ailleurs, en janvier 2012, on dénombrait seulement 3,2 % de présidentes contre 3,4 % en 2010.

La tendance générale n'affiche pas d'amélioration significative. À ce jour, seules 24 entreprises au sein de l'UE ont signé la déclaration « Davantage de femmes dans les conseils d'administration, une promesse pour l'Europe » et se sont engagées à atteindre des objectifs quantitatifs. Si les progrès se poursuivaient au même rythme que celui de ces dernières années, il faudrait plus de 40 ans pour arriver à un équilibre femmes/hommes au sein des plus hauts organes décisionnels des entreprises (au minimum 40 % de chaque sexe).

V.3.3. Options possibles et nécessité de légiférer

La réforme est nécessairement législative, eu égard tant à son champ matériel qu'à la compétence exclusive du législateur pour adopter les règles destinées à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions et mandats à caractère social ou professionnel (décision du Conseil d'Etat du 7 mai 2013 susmentionnée).

Il n'existe pas de données sur la représentation des femmes parmi les personnalités qualifiées mais en regard de l'objectif d'exemplarité de l'Etat et au sens large du secteur public, le projet de loi entreprend d'étendre les règles de parité à l'ensemble des établissements et entreprises publics.

Une telle extension aurait pu passer par un élargissement pur et simple du champ d'application de l'article 6-1 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 à l'ensemble des établissements et entreprises mentionnés à l'article 1^{er} de cette même loi.

Toutefois, compte tenu de l'hétérogénéité des structures en cause, en termes tant de taille que de structure des conseils d'administration et/ou de surveillance (ces établissements et entreprises sont exclus de l'ensemble des dispositions du chapitre Ier du titre II de la loi n°83-675, qui harmonise la composition et le fonctionnement des conseils), il a semblé préférable et raisonnable de procéder sous la forme d'une disposition nouvelle introduite dans la loi du 26 juillet 1983 2.

Cette formule permet de ménager un certain équilibre, puisque seuls les conseils comportant en leur sein des personnalités qualifiées nommées en raison de leurs compétences, expériences ou connaissances (ce qui laisse de côté les plus petits établissements pour lesquels l'instauration de la parité poserait des difficultés pratiques de composition des conseils) sont concernés par cette extension.

V.3.4. Impacts attendus

Mais il peut également être rappelé que la nullité des nominations intervenues irrégulièrement

⁴² http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/women-on-boards_fr.pdf

n'entraîne pas celle des délibérations auxquelles a pris part l'administrateur irrégulièrement nommé.

L'introduction d'un nouvel article au sein de la loi du 26 juillet 1983 pour les entreprises publiques et EPIC de moins de 200 salariés concernera donc l'ensemble des structures disposant de personnalités qualifiées, auxquelles s'ajoutent les établissements listés aux annexes II et III de la loi du 26 juillet 1983.

A titre d'exemple, l'entrée en vigueur de la loi entraînera l'obligation de nommer systématiquement trois femmes au conseil général de la Banque de France (qui figure à l'annexe II de la loi du 26 juillet 1983) au titre des six membres nommés en raison de leur compétence et de leur expérience professionnelle dans les domaines financier ou économique en vertu de l'article L. 142-3 du code monétaire et financier [: à ce jour, seuls deux de ces membres sont des femmes].

S'agissant de l'établissement public de Paris-Saclay (figurant également à l'annexe III), le conseil d'administration devra obligatoirement compter quatre femmes au titre des deux collèges des personnalités choisies en raison de leurs compétences et de la réalisation de projets remarquables dans les domaines universitaire et scientifique (4 membres) et des personnalités choisies en raison de leur expérience en qualité de chef d'entreprise ou de cadre dirigeant d'entreprise (4 membres).

A l'heure actuelle, ces deux collèges ne comportent aucune femme, pas plus d'ailleurs que le reste du conseil d'administration, pourtant composé de 22 membres (en comptant le commissaire du gouvernement).

Là encore, la relative souplesse du dispositif (seuil de 40% et non parité absolue, limitation aux établissements comportant des personnalités qualifiées, absence de nullité des délibérations prises par les membres irrégulièrement nommés) permet d'éviter les situations de blocage qui pourrait résulter de critères trop stricts pour les plus petits établissements publics.

V.3.5. Modalités de mise en œuvre

S'agissant des entreprises publiques et EPIC de moins de 200 salariés concernés, la proportion prévue par la loi devra être atteinte à compter du deuxième renouvellement du conseil d'administration, du conseil de surveillance ou de l'organe équivalent intervenant à partir de la promulgation de la présente loi. Toutefois, la proportion des membres de ces organes de chaque sexe ne peut être inférieure à 20 % à compter de leur premier renouvellement suivant ladite publication.

V.4. Etendre progressivement la parité aux chambres de commerce et d'industrie et aux chambres d'agriculture (articles 21 et 22)

V.4.1. Diagnostic et état du droit

1. Le constat : l'accès des femmes aux responsabilités reste très limité

S'agissant des chambres de commerce et d'industrie (CCI), les élections organisées à la fin de l'année 2010 ont permis de désigner les 4.807 membres des chambres composant le réseau.

Les modalités du scrutin sont fixées par la loi, codifiées aux articles L.713-1 à 18 du code de commerce. La réforme de 2010 n'a pas modifié le mode de scrutin, qui présente des avantages : les candidatures peuvent être individuelles ou regroupées, l'électeur peut panacher les noms, le président de la chambre est élu par chaque assemblée générale et non désigné préalablement comme tête de liste, les scrutins sont moins politisés. Par ailleurs, le réseau était défavorable au scrutin de liste.

Les modifications apportées dans le cadre de la réforme de 2010 ont concerné :

- l'élargissement de l'élection, limitée jusqu'en 2010 aux seuls membres des chambres de commerce et d'industrie territoriales (CCIT), aux membres des chambres de commerce et d'industrie de région (CCIR) afin de leur conférer une pleine légitimité ;
- l'organisation d'un scrutin dans le cadre de la chambre de commerce et d'industrie territoriale (CCIT) désormais organisé par binôme : le titulaire siège à la CCIR et à la CCIT, le suppléant siège uniquement à la CCIT. Le suppléant remplace à la CCIR le titulaire qui a démissionné mais ne le remplace pas dans ses fonctions ;
- l'instauration, à la demande du réseau, d'une incompatibilité de fonctions entre les différentes présidences (ACFCI, CCIR et CCIT).

La Commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, lors de l'examen du projet de loi portant réforme consulaire, s'était interrogée sur le fait de savoir s'il convenait ou pas de modifier le mode de scrutin pour s'orienter vers un scrutin de liste avec une représentation à la proportionnelle, notamment parce que ce type de scrutin facilitait la mise en œuvre de la parité hommes / femmes. Le Gouvernement et l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI) estimèrent alors que les mesures à prendre relevaient du pouvoir réglementaire et que « *les dispositions visant à tendre vers la parité hommes-femmes seraient précisées dans le décret d'application de la loi* ».

Le projet de décret n°2010-924 du 3 août 2010 relatif à la composition et au régime électoral des CCI, dans sa version transmise pour examen au Conseil d'Etat, comportait la disposition suivante, incluse dans l'article R.713-8 du code de commerce : « chaque candidat à l'élection de membre d'une chambre de commerce et d'industrie de région se présente avec un suppléant de sexe opposé ». Il était prévu que cette disposition, tout comme celle relative à la limitation de l'âge des membres du bureau d'une chambre à 70 ans ne s'applique qu'au-delà du scrutin de 2010. Au terme de l'examen du Conseil d'Etat, il a été confirmé que cette disposition relevait du niveau législatif, ce qui se trouve confirmé par la décision de l'Assemblée du contentieux du Conseil d'Etat du 7 mai 2013.

Ainsi, aucune disposition de nature réglementaire ou législative ne favorise aujourd'hui la mise en œuvre du principe de parité au sein du réseau des CCI. On notera que ce faisant, le réseau des CCI fait exception par rapport aux autres réseaux consulaires :

- s'agissant des chambres des métiers, l'article 3 du décret n° 99-433 du 27 mai 1999 relatif à la composition des chambres de métiers et de l'artisanat de région et de leurs sections, des chambres régionales de métiers et de l'artisanat et des chambres de métiers et de l'artisanat départementales et à l'élection de leurs membres, modifié en 2011 prévoit que « chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe » ;
- s'agissant des chambres d'agriculture, le décret n° 2012-838 du 29 juin 2012 relatif aux élections aux chambres d'agriculture faisait obligation à chaque liste de candidats formée pour ces élections de comporter « au moins un candidat de chaque sexe par tranche de trois candidats ».

Or, la représentation des femmes dans les instances de gouvernance des CCI, assemblées générales, bureau et présidence n'a pas progressé lors des dernières élections qui se sont tenues en 2010. Les femmes représentent 12% des élus, et seulement 135 femmes pour 1.006 hommes sont membres de bureau (11,8%). Dans 30% des CCIT, aucune femme n'est membre de bureau. Sur les 135 femmes occupant des postes à responsabilités, seules 7 étaient présidentes de CCIT et 51 vice-présidentes. Elles ne sont plus que 5⁴³ aujourd'hui, les présidentes des CCI de Montpellier et de Mayotte ayant été contraintes de démissionner.

Aucune femme n'est présidente d'une CCIR. Seules 3 femmes ont été élues en tant que membre de bureau d'une CCIR. Une seule femme siège au bureau de l'ACFCI et 2 au comité directeur. Moins de 10% de femmes occupent un poste de directeur général d'une CCI.

La répartition par catégorie professionnelle (2010) fait apparaître :

Catégorie professionnelle	Nombre de femmes élues	% dans la catégorie
Commerce	276	21%
Industrie	182	10%
Services	221	14%

La situation est très différente selon les CCI : ainsi en 2010 seulement 11% des CCI avait un niveau de représentation féminine de 25% et plus, un quart était en dessous des 10%, la grande majorité se situant entre 10 et 19% :

Représentation femmes élues en 2010	Nombre de CCIT	Pourcentage
moins de 10%	28	23%
de 10% à 19%	66	54%
de 20 à 24%	15	12%
de 25 à 30%	9	7%
plus de 30%	5	4%
TOTAL	123	100%

⁴³ CCIT de Colmar, Haute-Loire, Alpes de Haute Provence, d'Indre et de Guadeloupe.

La situation diffère également selon les catégories professionnelles :

Représentation femmes élues en 2010	Commerce	%	Industrie		Services	%
moins de 10%	14	11%	47	38%	29	23,58%
de 10% à 19%	25	20%	36	29%	29	23,58%
de 20 à 24%	17	14%	5	4%	16	13,01%
de 25 à 30%	12	10%	1	1%	6	4,88%
plus de 30%	22	18%	3	2%	11	8,94%
NC	33	27%	31	25%	32	26,02%
TOTAL	123	100%	123	100%	123	100,00%

Le Comité interministériel des droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes, réuni par le Premier ministre le 30 novembre 2012, a décidé d'engager une réflexion sur l'amélioration de la représentativité des femmes dans les instances de gouvernance des CCI, afin de préparer les prochaines échéances électorales prévues en 2015.

S'agissant des chambres d'agriculture (CCA), les élections aux chambres d'agriculture qui viennent de se dérouler, ont prévu, pour la première fois, l'obligation d'intégrer un candidat de chaque sexe par groupe de trois sur les listes de candidatures.

Cette obligation de mixité a été introduite à l'article R. 511-33 du Code rural et de la pêche maritime par le décret n°2012-838 du 29 juin 2012. L'introduction par la voie réglementaire de la disposition relative à la mixité a été contestée devant le Conseil d'Etat par deux organisations syndicales de salariés sur la base du dernier alinéa de l'article 1er de la Constitution, aux termes duquel « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales ». La décision de l'Assemblée du contentieux du Conseil d'Etat a été rendue le 7 mai (cf. supra).

1.100 femmes (27,15% du nombre total d'élus) ont été élues membres de chambres départementales parmi lesquelles trois présidentes (Mayenne, Lozère et Drôme) et 211 au niveau régional (22,59% du nombre total d'élus).

L'annulation du décret de juin 2012 ainsi que la volonté du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt de promouvoir la parité ont motivé l'adoption d'une nouvelle disposition.

V.4.2. Objectifs poursuivis

L'article 21 modifiant l'article L.713-16 du code du commerce vise à permettre une représentation équilibrée entre les hommes et les femmes, tant au sein des CCI territoriales que des CCI de région, en introduisant une parité systématique entre les membres titulaires (qui siègent aux CCI de région et territoriales, ou départementales) et les membres suppléants (qui siègent en CCI territoriales ou départementales).

Il prévoit également la transmission au Parlement d'un rapport sur l'évolution de la proportion de femmes élues au sein des chambres de commerce et d'industrie et constitue ainsi une

incitation pour aller, en matière de parité, au-delà des effets produits par la parité systématique entre les membres titulaires et les membres suppléants.

L'article 24 modifiant l'article L. 511-7 du code rural et de la pêche maritime, conforte l'évolution du droit d'accès des femmes à la fonction de membres des chambres d'agriculture amorcée avec les élections de 2013. Il prévoit également d'introduire la parité à partir de 2025, (les élections aux chambres d'agriculture ont lieu tous les 6 ans) afin d'avoir une représentation équilibrée des hommes et des femmes au sein des assemblées des chambres d'agriculture.

V.4.3. Options possibles et nécessité de légiférer

Conformément à la décision du Conseil d'Etat du 7 mai 2013 susmentionnée, toute disposition tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions et mandats à caractère social ou professionnel relève de la loi. Tel est l'objet des articles 21 et 22 portant respectivement sur les CCI et les CCA.

S'agissant des chambres de commerce et d'industrie, l'objectif de parité aurait pu être atteint progressivement par un changement de mode de scrutin, au profit du scrutin de listes.

le scrutin plurinominal majoritaire par binômes, titulaires, élus à la CCIR et à la CCIT, et suppléants, élus à la seule CCIT, présente de nombreux avantages : d'abord, celui de procurer des majorités stables aux assemblées générales des établissements du réseau des chambres de commerce et d'industrie ; enfin, celui de la souplesse dans ses modalités, permettant le panachage et la participation au scrutin d'organisations professionnelles présentant des listes incomplètes de candidats. Il a toutefois l'inconvénient de ne pas assurer pleinement la parité dans le réseau, puisqu'il instaure un mécanisme de binômes engendrant une hiérarchisation implicite des membres élus.

De ce fait, l'adoption d'un scrutin de liste apparaîtrait préférable, dans la mesure où il est simple dans son principe et dans ses modalités (un bulletin unique), permettant une réduction du nombre de candidats requis en raison du caractère mutualisé des listes et incitant au rassemblement des petites organisations professionnelles car les listes incomplètes ne seront plus admises. Le scrutin de liste majoritaire aurait favorisé l'émergence d'une majorité stable dans chaque assemblée générale. Ce mode de scrutin présente toutefois l'inconvénient de déclarer élus tous les candidats de la liste située en tête du scrutin, l'organisation arrivée en deuxième position n'obtenant aucun siège.

En raison de l'attachement du réseau au mode de scrutin confirmé en 2010, il a été décidé de ne pas modifier le mode de scrutin au motif de la parité.

S'agissant des chambres d'agriculture, sur le modèle des dispositions appliquées en 2010 pour les chambres de métiers et de l'artisanat, l'obligation de mixité pour les élections aux chambres d'agriculture a été introduite par décret mais annulée par le Conseil d'Etat. Il convient donc d'introduire cette disposition dans la partie législative du Code rural et de la pêche maritime.

V.4.4. Impacts attendus

Avec l'article 21, l'équilibre femmes/hommes est obtenu par une forme d'autorégulation : plus il y aura de femmes en CCI de région et plus, de façon automatique, les femmes seront

représentées en CCI territoriales ou départementales et inversement. Ce dispositif produit plus d'effets à mesure que la CCIT ou la CCID dispose d'un nombre important de sièges à la CCIR. Dans l'hypothèse où le nombre de membres de la CCIT ou de la CCID est égal à la somme des membres siégeant en CCIR et de leurs suppléants respectifs, la parité est intégrale.

L'article 21 sera complété par les dispositions réglementaires nécessaires.

L'impact de la modification législative sur les résultats des futures élections est estimé dans le tableau joint en annexe qui fait apparaître des situations très diversifiées.

L'impact financier sur les CCI est négligeable, lié aux seules actions de sensibilisation et de formation. Ces frais seront pris en charge par le réseau des CCI.

Concernant les chambres d'agriculture, l'objectif de cette mesure est d'accroître la représentation des femmes dans les assemblées des chambres d'agriculture à hauteur de leur présence dans les différents secteurs agricoles représentés par les dix collèges actuels. Cette mesure sera accompagnée par l'ensemble des actions conduites par le ministère de l'agriculture pour promouvoir la mixité des métiers agricoles, la promotion des femmes entrepreneures agricoles et leur accès aux responsabilités.

Aucune conséquence de l'article 22 sur le coût d'organisation des élections aux chambres d'agriculture n'est attendue.

V.4.5. Modalités de mise en œuvre

L'article 21 sera complété par les dispositions réglementaires nécessaires.

Pour accompagner cette évolution, des actions de formation et de sensibilisation seront par ailleurs menées par le réseau des CCI et CMA selon les modalités de réalisation suivantes :

- réunion de travail avec les présidents des CCI et des CMA pour réfléchir sur la manière de promouvoir l'accès des femmes aux responsabilités dans ces structures ;
- Intégrer dans les futurs contrats de performance avec les CCI et les CMA des mesures relatives à la mise en œuvre d'actions de formation afin de créer un « vivier » de femmes pouvant prendre des responsabilités dans les assemblées ;
- opération de communication avec le ministère des Droits des femmes pour inciter/valoriser la parité dans les instances ;
- organiser une journée nationale de formation des femmes cheffes d'entreprise.

Il est par ailleurs à noter que CCI France a inscrit la question de la promotion des femmes dans les instances de son réseau dans le contrat d'objectifs et de moyens ainsi que dans le pacte de confiance conclus avec l'Etat.

V.5. Etendre le principe de représentation équilibrée au sein des AAI, des commissions et instances consultatives ou délibératives placées directement auprès de l'Etat et des conseils d'administration des organismes nationaux de sécurité sociale (article 23)

V.5.1. Diagnostic et état du droit

Par la modification intervenue en 2008, le pouvoir constituant a entendu permettre au législateur de prendre des règles fondées sur le genre qui soient impératives, et non plus seulement indicatives, dans le but de favoriser une égalité professionnelle et sociale effective entre les hommes et les femmes.

Avant mai 2012, la mise en œuvre de cette évolution a été initiée par deux textes : la 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 ; 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.

Il est à noter par ailleurs que plusieurs projets de lois en cours ont eux-mêmes anticiper la démarche du projet de loi et ont retenu le principe de parité pour la composition de la nouvelle AAI créée : le Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur prévu par le projet de loi relatif à l'enseignement supérieur et à la recherche ; Haute autorité de la transparence de la vie publique prévu par le projet de loi prévu par le projet de loi organique et un projet de loi ordinaire relatifs à la transparence de la vie publique.

On recensait en mai 2013 41 **Autorités administratives indépendantes**⁴⁴. Peu d'entre-elles sont organisées suivant des dispositions intégrant l'exigence d'une représentation paritaire ou à défaut équilibrée entre les femmes et les hommes.

C'est toutefois le cas par exemple du Défenseur des droits qui est assisté de trois adjointes et de trois collègues pour lesquels la loi dispose que « les désignations de certaines autorités pour la composition des collèges concourent à une représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des collèges ». D'autres AAI, rares, mettent en œuvre de fait cette exigence comme le Conseil supérieur de l'audiovisuel.

⁴⁴ Liste des Autorités administratives indépendantes : Agence française de lutte contre le dopage ; Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) ; Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA) ; Autorité de contrôle prudentiel (ACP) ; Autorité des marchés financiers (AMF) ; Autorité de la concurrence ; Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF) ; Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) ; Autorité de régulation des jeux en ligne (ARJEL) ; Autorité de sûreté nucléaire (ASN) ; Bureau central de tarification ; Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (CCNE) ; Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) ; Commission centrale permanente compétente en matière de bénéfices agricoles ; Commission consultative du secret de la défense nationale (CCSDN) ; Commission des infractions fiscales ; Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CCFP) ; Commission nationale de contrôle de la campagne électorale relative à l'élection du Président de la République ; Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS) ; Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) ; Commission nationale du débat public (CNDP) ; Commission nationale d'aménagement commercial (CNAC) ; Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) ; Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) ; Commission des participations et des transferts ; Commission de régulation de l'énergie (CRE) ; Commission de la sécurité des consommateurs (CSC) ; Commission des sondages ; Commission pour la transparence financière de la vie politique ; Conseil supérieur de l'agence France-Presse ; Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) ; Haute Autorité de santé (HAS) ; Haut Conseil du commissariat aux comptes (H3C) ; Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI).

Les commissions administratives instituées auprès de l'Etat, dont les commissions à caractère consultatif et notamment celles que régit le décret n° 2006-672 du 8 juin 2006, disposent de modalités de désignation et de composition propres et très disparates⁴⁵.

Il n'est à ce jour pas fait de recensement exhaustif de la proportion de femmes parmi leurs membres. L'opération est par ailleurs d'autant plus complexe qu'il n'existe guère de modalités communes pour les désignations des membres de ces instances.

En ce qui concerne les **conseils et conseils d'administration des caisses nationales du régime général et de l'agence centrale des organismes de sécurité sociale**, ils sont composés selon des modalités fixées aux articles L.221-3, L.222-5, L.223-3 et L.225-3 du code de la sécurité sociale.

Ces conseils et conseils d'administration sont constitués à parité de représentants des organisations syndicales nationales de salariés et d'organisations professionnelles nationales d'employeurs représentatives. Ils comprennent également des représentants d'autres institutions qui diffèrent en fonction des conseils : Fédération nationale de la mutualité française (FNMF) ainsi qu'institutions intervenant dans le domaine de l'assurance maladie pour la CNAMTS, Union nationale des familles françaises (UNAF) pour la CNAF. Ils comprennent enfin des personnalités qualifiées choisies par l'Etat. Les membres de ces différentes instances sont nommés pour cinq ans.

Les dernières nominations ont eu lieu fin 2009 pour le conseil de la CNAMTS et fin 2011 pour les conseils d'administration de la CNAF, de la CNAV et de l'ACOSS. A ce stade, la présence des femmes au sein de ces différentes instances est relativement modeste : elles sont 35% au conseil de la CNAMTS ainsi qu'au conseil d'administration de la CNAF, 43% à celui de la CNAV et 23 % au conseil d'administration de l'ACOSS. Aucune présidence et vice-présidence n'est occupée par une femme.

V.5.2. Définition des objectifs poursuivis

Comme l'a rappelé le Président de la république le 7 mars 2013 : « *La parité, elle doit être partout présente. Elle l'est au gouvernement depuis mai 2012. Elle a été également étendue à toutes les instances que nous avons créées (...). La parité doit concerner aussi toutes les hautes autorités de la République. (...)* ».

Depuis mai 2012, le Gouvernement poursuit ainsi l'objectif d'étendre la parité à l'ensemble des AAI et aux principaux organismes administratifs, notamment consultatifs, placés auprès des autorités ministérielles.

Au-delà de l'argumentation de principe, développée ci-dessus et qui met en œuvre l'objectif constitutionnel introduit à l'article 1^{er} de la Constitution, la modification des dispositions relatives à la composition des AAI apparaît particulièrement nécessaire compte tenu de l'importance de leurs missions :

⁴⁵ L'annexe au projet de loi de finances pour 2013 intitulée « Liste des commissions et instances consultatives ou délibératives placées directement auprès du Premier ministre ou des ministres » recensait en 2012, suivant les critères de l'article 112 de la loi de finances pour 1996 (n°95-1346 du 30 décembre 1995) prévoyant cette annexe, 668 instances : http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/farandole/2013/pap/pdf/Jaune2013_liste_des_commissions.pdf

- Elles interviennent en effet comme régulateur dans certains secteurs (cf. Autorité des marchés financiers, Autorité de la concurrence, Commission de régulation de l'énergie, CSA, Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, Autorité de contrôle prudentiel...).
- Elles agissent pour d'autres dans le domaine de la protection des droits et libertés individuels (CNIL, CADA, Médiateur de la République, Défenseur des droits, Comité national consultatif d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé, CNCDH...) ou constituent des organismes consultatifs ou d'évaluation (Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé, Commission consultative du secret de la Défense Nationale, Commission nationale de contrôle de la campagne électorale,...).

Ce même objectif doit aussi s'appliquer aux commissions administratives instituées auprès de l'Etat et, parmi les commissions consultatives recensées, de manière prioritaire aux suivantes : Conseil supérieur de l'énergie, Conseil national Consultatif des Personnes Handicapées, Comité des finances locales, Conseil national de la consommation, Conseil national des villes, Haut conseil à l'intégration, Conseil supérieur de l'éducation, Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées, Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, Conférence nationale de santé, Comité de la prévention et de la précaution, Conseil d'orientation des retraites, Conseil national de la jeunesse, Commission nationale consultative des gens du voyage, Haut conseil pour l'avenir de l'assurance maladie, Haut conseil de la vie associative, Conseil d'orientation pour l'emploi, Haut conseil de la science et de la technologie, Conseil de politique nucléaire, Haut Conseil de la Famille, Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative, Conférence nationale de l'industrie et Haut conseil du dialogue social ; Haut Conseil du financement de la protection sociale ; Conseil de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie ; Conseil national du bruit

Il est précisé que parmi les organismes consultatifs visés ici ne sont pas concernées les instances paritaires de la fonction publique dont la situation est traitée par les articles 53 et 54 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 la mise en œuvre des objectifs, il sera tenu compte du fait que lors du comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) du 2 avril 2013, il a été décidé de supprimer 101 des commissions consultatives recensées dans l'année du projet de loi de finances pour 2013 (cf. supra), soit une réduction de 15 % du nombre total de ces organismes. Le décret n° 2013-420 du 23 mai 2013 en a supprimé 64. Par ailleurs, quatre commissions ont été abrogées par un texte spécifique et quatre autres par l'effet de la caducité.

Enfin, les autres suppressions procèdent de fusions d'organismes pour lesquels les ministres, responsables des regroupements d'organismes dans leur champ ministériel, doivent préparer les projets de texte nécessaires. D'ici l'été 2013, l'effort de suppression sera porté à 25 % des commissions administratives.

L'objectif du Gouvernement est aussi de fixer le principe de la parité dans les conseils de ces Caisses nationales, ce qui imposerait ainsi aux différentes organisations désignatrices

d'améliorer la présence des femmes dans leur représentation. L'objectif sera poursuivi en deux temps :

- lors du premier renouvellement qui aura lieu après la publication de la loi, soit fin 2014 pour la CNAMTS et fin 2016 pour les trois autres caisses nationales, les organisations disposant de plus d'un siège devront faire des désignations de telle sorte que l'écart entre les hommes et les femmes ne soit pas de plus d'un. L'application de cette règle permettra mécaniquement d'atteindre un seuil minimum de 40% de femmes.
- C'est lors du second renouvellement que la parité devra être atteinte, ou que l'écart entre le l'écart entre les femmes et les hommes soit le plus faible s'agissant des conseils composés d'un nombre pair de sièges (cas de la CNAF et de la CNAMTS).

La période intermédiaire entre ces deux renouvellements permettra aux différentes organisations de s'organiser pour satisfaire à cet impératif.

V.5.3. Options possibles et nécessité de légiférer

La réforme est nécessairement législative, eu égard tant à son champ matériel qu'à la compétence exclusive du législateur pour adopter les règles destinées à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions et mandats à caractère social ou professionnel (décision du Conseil d'Etat du 7 mai 2013 susmentionnée).

A noter que l'option d'absence de disposition législative nouvelle aboutirait à la poursuite de simples actions de sensibilisations de la part de l'Etat.

C'est ce qui a été retenu lors des renouvellements des conseils du régime général de sécurité sociale depuis 2006. Le ministre chargé de la sécurité sociale, à qui il revient de les saisir officiellement pour qu'elles procèdent à leurs désignations, les avaient sensibilisées sur la nécessité de prendre en compte cet objectif. Toutefois, cette démarche n'a pas conduit à une amélioration de la situation des femmes dans les conseils, celle-ci étant resté relativement stable.

Cette option n'a donc pas été retenue d'autant qu'elle serait pour les commissions administratives à la fois fastidieuse et d'un effet limité, inadapté donc à l'ambition du gouvernement et à l'effort d'exemplarité attendu de l'Etat.

V.5.4. Impacts attendus

Impact juridique

Le gouvernement propose de solliciter pour la mise en œuvre la parité l'habilitation du Parlement à prendre de mesures législatives sur le fondement de l'article 38 de la Constitution.

Ce choix est motivé par la nécessité de modifier un grand nombre de textes moyennant des dispositions de nature très techniques qui sont plus aisément appréhendables dans le cadre d'un travail administratif. Il est aussi justifié par la volonté de ne pas déséquilibrer l'examen du projet de loi devant les assemblées.

Dans ce travail, le gouvernement s'appuiera sur les propositions que lui a faites le Conseil

d'Etat conduisant à faire peser sur les autorités de nomination la responsabilité de s'assurer que l'écart entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes respecte trois conditions : qu'il ne soit pas supérieur à un ; qu'il ne soit pas tel que la proportion de chaque sexe soit au moins égale à 40 ; qu'il soit réduit, par rapport à ce qu'il était avant la décision de désignation, d'autant qu'il est possible en vue de satisfaire à l'une ou à l'autre des deux conditions précédentes.

La désignation d'un nombre égal de femmes et d'hommes devra ainsi être prévue dès le prochain renouvellement total ou partiel de l'instance ; à défaut, lorsque le nombre de membres ou les conditions de nomination y feront obstacle, une proportion minimale de personnes de chaque sexe sera assurée. Dans le deux cas, le calendrier de mise en œuvre sera défini dans les ordonnances.

Les modifications opérées viseront donc à prescrire des obligations pour les autorités et institutions en charge de désigner des membres. Les règles posées devront être stables et ne pas reposer sur une « négociation » ; dans ce cadre, il pourra au besoin être recouru au tirage au sort lorsqu'il y a lieu d'établir une règle de priorité entre plusieurs autorités de nomination ou lorsque les conditions de désignation ne permettront pas de garantir d'une autre manière une règle de représentation équilibrée ou de parité (par exemple, dans les cas où plusieurs membres sont nommés chacun par une autorité).

L'habilitation est accordée pour l'ensemble des AAI et commissions instituées par la loi. Le gouvernement n'épuisera pas nécessairement toute l'habilitation notamment pour tenir compte des renouvellements d'AAI et/ou des suppressions de commissions engagées dans le cadre de la modernisation de l'action publique. Lorsque les commissions seront de niveau réglementaire, les ordonnances prévoiront le principe de parité ainsi que la liste des instances concernées ; il appartiendra au pouvoir réglementaire de tirer les conséquences.

Quelques exemples

Le cas des autorités administratives indépendantes

- *Autorité de la concurrence*

Sa composition est fixée par l'article L. 461-1 du code de commerce. Outre son président, le collège est composé de dix-sept membres, dont un président, nommés pour une durée de cinq ans par décret pris sur le rapport du ministre chargé de l'économie. La parité pourra être atteinte par une modification de l'article L. 461-1 du code de commerce prescrivant que l'autorité de la concurrence est composée, à l'exception de son président, d'autant de femmes que d'hommes.

- *Conseil supérieur de l'audiovisuel*

Sa composition est fixée par l'article 4 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. Elle sera modifiée par le projet de loi audiovisuel en cours d'examen au Parlement. La parité pourra être atteinte par une disposition complétant l'article 4 de la loi du 30 septembre 1986 en tenant compte de la nécessité de garantir l'équilibre dans le temps.

- *Commission d'accès aux documents administratifs*

Sa composition est fixée par l'article 23 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal. Outre son président, la commission comprend onze

membres, chacun désigné par une autorité distincte. La parité pourra être atteinte, en modifiant l'article 23 pour préciser qu'à l'exception du président, la commission est constituée d'autant de femmes que d'hommes. Un dispositif devra déterminer de manière neutre le choix de chaque autorité. Cette évolution pourra conduire à préciser que le suppléant est de même sexe et que les mandats ne sont pas renouvelables.

Le cas des commissions consultatives

- *Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*

Sa composition est fixée par les articles L. 144-1 et R. 143-2 du code de l'action sociale et des familles (CASF) : à côté des membres désignés, on retrouve des membres es qualité. Dans ce contexte, l'obligation de représentation équilibrée entre les femmes et les hommes sera inscrite dans la loi et se matérialisera par des obligations introduites au niveau réglementaire sur les autorités appelées à désigner les membres.

- *Conseil des prélèvements obligatoires*

Sa composition est fixée par les articles L. 351-5 du code des juridictions financières. Il est constitué, outre son président, de huit magistrats ou fonctionnaires, choisis pour leurs compétences en matière de prélèvements obligatoires, ainsi que de huit personnalités qualifiées choisies à raison de leur expérience professionnelle. Dans ce contexte, la parité pourra être atteinte, en modifiant l'article L. 351-5 pour préciser qu'à l'exception du président, la commission est constituée d'autant de femmes que d'hommes. Toute autorité en charge de désigner un nombre pair de membres devra respecter la parité ; pour les autorités n'ayant qu'une seule nomination, la parité de l'instance sera garantie par un dispositif permettant de déterminer de manière neutre le choix de chaque autorité.

Le cas des conseils et conseils d'administration des caisses de sécurité sociale

Les conseils et conseils d'administration sont constitués à parité de représentants des organisations syndicales nationales de salariés et d'organisations professionnelles nationales d'employeurs représentatives. Ils comprennent également des représentants d'autres institutions qui diffèrent en fonction des conseils : Fédération nationale de la mutualité française (FNMF) ainsi qu'institutions intervenant dans le domaine de l'assurance maladie pour la CNAMTS, Union nationale des familles françaises (UNAF) pour la CNAF. Ils comprennent enfin des personnalités qualifiées choisies par l'Etat. Les membres de ces différentes instances sont nommés pour cinq ans. Les dernières nominations ont eu lieu fin 2009 pour le conseil de la CNAMTS et fin 2011 pour les conseils d'administration de la CNAF, de la CNAV et de l'ACOSS.

La présence des femmes au sein de ces différentes instances est relativement modeste : elles sont 35% au conseil de la CNAMTS ainsi qu'au conseil d'administration de la CNAF, 43% à celui de la CNAV et 23 % au conseil d'administration de l'ACOSS. Aucune présidence et vice-présidence n'est occupée par une femme.

La disposition législative prise sur le fondement de l'habilitation recherchera la parité dans les conseils de ces Caisses nationales sous forme d'obligations pour les organisations et autorités désignatrices (articles L.231-1 et L.231-3 du code de la sécurité sociale). L'objectif sera poursuivi en deux temps afin de permettra aux différentes organisations de s'organiser pour satisfaire à l'objectif :

- lors du premier renouvellement qui aura lieu après la publication de la loi, soit fin 2014 pour la CNAMTS et fin 2016 pour les trois autres caisses nationales, il est envisagé d'insérer une disposition afin que les organisations disposant de plus d'un siège fassent des désignations de telle sorte que l'écart entre les hommes et les femmes ne soit pas de plus d'un. L'application de cette règle permettra mécaniquement d'atteindre un seuil minimum de 40% de femmes.
- C'est lors du second renouvellement que la parité pourra être atteinte, ou que l'écart entre le l'écart entre les femmes et les hommes sera considérablement réduit s'agissant des conseils composés d'un nombre impair de sièges (cas de la CNAF et de la CNAMTS).

En l'état de leur composition, dans le schéma retenu, le principe de la parité sera retenu pour les conseils d'administration de l'ACOSS et de la CNAV. Pour celui de la CNAF et le conseil de la CNAMTS, il s'agira que l'écart entre le nombre de sièges dévolus aux femmes par rapport à ceux dévolus aux hommes soit d'un seul.

Le calendrier envisagé est le suivant :

- S'agissant de l'application de la règle d'au moins 40% de femmes dans les conseils
 - ↳ Au sein du conseil de la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) : pour son prochain renouvellement prévu, à droit constant, le 2 novembre 2014.
 - ↳ Au sein des conseils d'administration de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) et de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) : pour leur prochain renouvellement prévu, à droit constant, au 3^{ème} trimestre 2016.
- S'agissant de l'application de la règle de la parité dans les conseils et conseils d'administration
 - ↳ Au sein de la CNAMTS : lors de son 2^{ème} renouvellement prévu, à droit constant, au 3^{ème} trimestre 2019.
 - ↳ Au sein des conseils de la CNAF, de la CNAV et de l'ACOSS : lors de leur 2^{ème} renouvellement prévu, à droit constant, au 3^{ème} trimestre 2021.

Impact social

La mise en œuvre progressive de la parité imposera un renouvellement des acteurs représentatifs de la société civile et un accès aux responsabilités pour une nouvelle génération de femmes.

Elle imposera en particulier, s'agissant des organismes de sécurité sociale, aux organisations de trouver parmi leurs adhérents les femmes qui accepteront d'exercer un mandat. Cette obligation pourra être mise en œuvre sans trop de difficultés eu égard au nombre, relativement modeste, de sièges concernés pour des organisations disposant souvent d'une influence nationale.

V.5.1. Modalités de mise en œuvre

Le III de l'article 25 prévoit que les ordonnances seront prises dans un délai de douze mois à compter de la date de publication de la loi.

Pour chaque ordonnance, un projet de loi portant ratification sera déposé devant le Parlement au plus tard le dernier jour du troisième mois suivant la publication de celle-ci.

VI. CONSULTATIONS

VI.1.1. Consultations obligatoires

En application de l'article L. 200-3 du code de la sécurité sociale, le conseil d'administration de la Caisse nationale des allocations familiales est saisi, pour avis de tout projet de mesure législative ou réglementaire ayant des incidences sur l'équilibre financier de la branche ou entrant dans leur domaine de compétence.

Les articles 2 et 7 du projet de loi pour l'égalité entre les femmes et les hommes entrent dans le champ d'application de cet article.

Le conseil d'administration de la Caisse nationale des allocations familiales a été saisi dans les conditions fixées par l'article R. 200-1 et suivants du code de la sécurité sociale. Il s'est réuni le 18 juin 2013 et a donné un avis défavorable sur le texte.

En application de l'article L. 723-12 du code rural et de la pêche maritime, le conseil central d'administration de la mutualité sociale agricole est saisi pour avis de tout projet de loi ou de tout projet de mesure réglementaire ayant des incidences sur les régimes obligatoires de protection sociale des salariés et des non-salariés des professions agricoles, sur l'action sanitaire et sociale ou sur l'équilibre financier de ces régimes, et notamment des projets de loi de financement de la sécurité sociale.

Les articles 2 et 7 du projet de loi pour l'égalité entre les femmes et les hommes entrent dans le champ d'application de cet article.

Le Bureau du conseil central d'administration de la mutualité sociale agricole a été saisi dans les conditions fixées par l'article R. 724-23-1-1 et suivants du code rural et de la pêche maritime. Il s'est réuni le 12 juin 2013 et après avoir examiné le projet de loi pour l'égalité entre les femmes et les hommes, il a émis un avis réservé sur la réforme du CLCA, en raison de sa complexité et des diminutions de droits qu'elle entraîne, notamment la suppression du complément optionnel de libre choix d'activité (COLCA) [disposition qui ne figure pas dans le projet de loi délibéré en Conseil des ministres) ou encore de la possibilité de cumul entre le CLCA et les congés conventionnels ; émis un avis favorable sur le mécanisme de renforcement des garanties contre les impayés de pensions alimentaires et sur le renforcement des dispositifs de recouvrement des pensions alimentaires impayées.

En application de l'article 9 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, le Conseil supérieur de l'audiovisuel est consulté sur les projets de loi et d'actes réglementaires relatifs au secteur de la communication audiovisuelle.

L'article 17 du projet de loi pour l'égalité entre les femmes et les hommes entrent dans le champ d'application de cet article.

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel a délibéré, en assemblée plénière, le 4 juin 2013 et exprimé un avis plutôt favorable sur le projet, tant sur son volet concernant les compétences du Conseil que sur le volet ayant trait au principe d'égal accès des femmes et des hommes pour sa composition.

En application de D. 1145-2 du code du travail, le Conseil supérieur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes est consulté sur les projets de lois et de décrets ayant pour objet d'assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Les titres I et II et IV entrent dans le champ d'application de cet article.

Le conseil supérieur s'est réuni le 10 juin. Les partenaires sociaux et les personnalités qualifiées qui composent cette instance ont souligné l'intérêt de ce projet de loi qui développe une approche globale de l'égalité, permettant de traiter, dans le cadre d'un même support, des questions d'égalité professionnelle, de violences faites aux femmes ou encore de parité dans les gouvernances des organisations et dans les élections politiques.

Ils ont regretté la non concordance des échéances des négociations des partenaires sociaux sur la qualité de la vie au travail et de ce projet de loi, qui empêche une visibilité globale des mesures sur ces champs et conduit à un exercice de dépôt d'amendements ultérieurs. Ils ont néanmoins souligné que cette méthode était respectueuse du dialogue social. Ils auraient souhaité également que des projets de décrets leur fussent présentés dans le même temps afin de mieux cerner l'étendue des changements, notamment pour ce qui est des articles 2 et suivants concernant le CLCA. Enfin, ils ont fait état de leur préoccupation que la mise à disposition de modes de garde pour la petite enfance, en nombre suffisant et de qualité, accompagne toute réforme des congés parentaux.

La collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon, pour le IV de l'article 2 du présent projet de loi modifiant l'ordonnance du 26 septembre 1977 et Mayotte, pour le III de l'article 15 modifiant l'ordonnance n°2000-373 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte, ont été consultées en urgence. Aucun avis n'a été exprimé.

VI.1.2. Consultations facultatives

Le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes institué par le décret 2013-8 du 3 janvier 2013 a pour mission 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. Il peut être saisi de toute question par le Premier ministre ou le ministre chargé des droits des femmes.

Eu égard à la nature du projet de loi, la ministre des droits des femmes, porte-parole du Gouvernement en a saisi pour avis le Haut conseil qui s'est réuni le 13 juin 2013 et a formulé un avis général favorable et préalable aux recommandations qui seront formulées après examen de l'ensemble des dispositions du Projet de loi par les commissions du HCEfh. Les

membres du HCEfh ont salué la démarche et l'ambition de ce projet de loi global pour l'égalité entre les femmes et les hommes. Ce texte contient un certain nombre d'avancées et offre un cadre d'action pour l'avenir. Les membres du HCEfh ont souhaité toutefois qu'apparaissent de manière plus explicite les concepts et les principes directeurs qui sous-tendent cette action volontaire et novatrice du Gouvernement. A l'issue du travail qui sera engagé d'ici septembre, les membres du HCEfh se réservent le droit de discuter les dispositions du projet de loi, et de formuler, là où ils le jugeront nécessaire, des propositions complémentaires pour enrichir le texte.

Le Conseil national consultatif des personnes handicapées, institué par l'article L. 146-1 du code de l'action sociale et des familles, assure la participation des personnes handicapées à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques les concernant. Il peut être consulté par les ministres compétents sur tout projet, programme ou étude intéressant les personnes handicapées.

L'article 14 du projet de loi intéressant les personnes handicapées, la ministre des droits des femmes, porte-parole du Gouvernement en a saisi pour avis le Conseil national. Il s'est réuni le 11 juin. A ce stade aucun avis n'a été encore formulé. Pour autant, la démarche consistant à prendre en compte la question du handicap dans le projet de loi, conformément aux engagements du président de la république a été saluée.

VII. DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

VII.1. Entrée en vigueur spécifiques (article 24)

L'article 24 définit le régime d'entrée en vigueur de certaines dispositions de la loi.

Le I de l'article prévoit que la réforme du CLCA figurant à l'article 2s'appliquera aux enfants nés ou adoptés à partir du 1^{er} juillet 2014. Ainsi, la réforme n'aura pas d'effets sur les droits en cours. Aucune famille actuellement bénéficiaire ne verra le montant de son aide diminuer. Cette mesure est également justifiée par la nécessité de permettre aux organismes payeurs d'adapter les outils de traitement de l'information aux changements législatifs et réglementaires.

Le II de l'article 24 renvoie au premier renouvellement de l'Assemblée nationale, en 2017, l'application des dispositions relatives au financement des partis et groupements politiques. Cette mesure est justifiée par la nécessité d'apporter une information en amont aux groupements et partis politiques.

Le III de l'article définit le régime d'entrée en vigueur pour les dispositions de l'article 20 qui seront applicables à compter du deuxième renouvellement des conseils d'administration, des conseils de surveillance ou organes équivalents des établissements publics ou sociétés concernés par ledit article. Toutefois, la proportion des membres de ces organes de chaque sexe ne pourra être inférieure à 20 % à compter de leur premier renouvellement suivant la publication de la présente loi..

Cette mesure permettra aux entreprises et établissements publics de s'adapter au nouveau contexte et d'opérer de manière progressive les changements d'organisation induits par l'évolution législative.

VII.2. conditions d'application dans les collectivités régies par les articles 73 et 74 de la constitution, en Nouvelle-Calédonie en justifiant, le cas échéant, les adaptations proposées et l'absence d'application a certaines de ces collectivités

Dans les départements d'outre-mer, l'ensemble du projet de loi est applicable.

En revanche, Mayotte, en matière de prestations familiales est régie par l'ordonnance de n°2002-149 du 7 février 2002. Les prestations concernées par le projet de loi ne sont pas encore créées. L'article 2 n'a donc pas vocation à s'y appliquer et aucune écriture n'est à prévoir.

L'article 6 relatif à l'expérimentation de renforcement des garanties contre les impayés de pensions alimentaires ne s'applique pas non plus à Mayotte, en l'absence de régime de recouvrement des créances des pensions alimentaires prévu au code de la sécurité sociale et non pris en compte dans l'ordonnance spécifique à Mayotte.

Dans les collectivités de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy, **l'article 14** portant sur les règles relatives au droit des étrangers doit faire l'objet d'une mention expresse d'application, conformément aux articles LO 6213-1 et LO 6313-1 du code général des collectivités territoriales. Toutefois, seule la taxe prévue à l'article L. 311-17 du CESEDA y est créée.

A Mayotte, ce même article nécessite une adaptation de l'ordonnance 2000-373 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte, pour prévoir l'exonération du paiement de la taxe (dont le montant unique pour tous les titres) aux mêmes situations qu'en métropole.

Les dispositions fiscales du CESEDA n'existent pas pour Wallis-et-Futuna, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie. Aucune adaptation n'est donc à prévoir.

Conformément au principe de spécialité législative, **l'article 25** rend expressément applicables les dispositions de loi en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna. En l'espèce aucune disposition n'est applicable de plein droit.

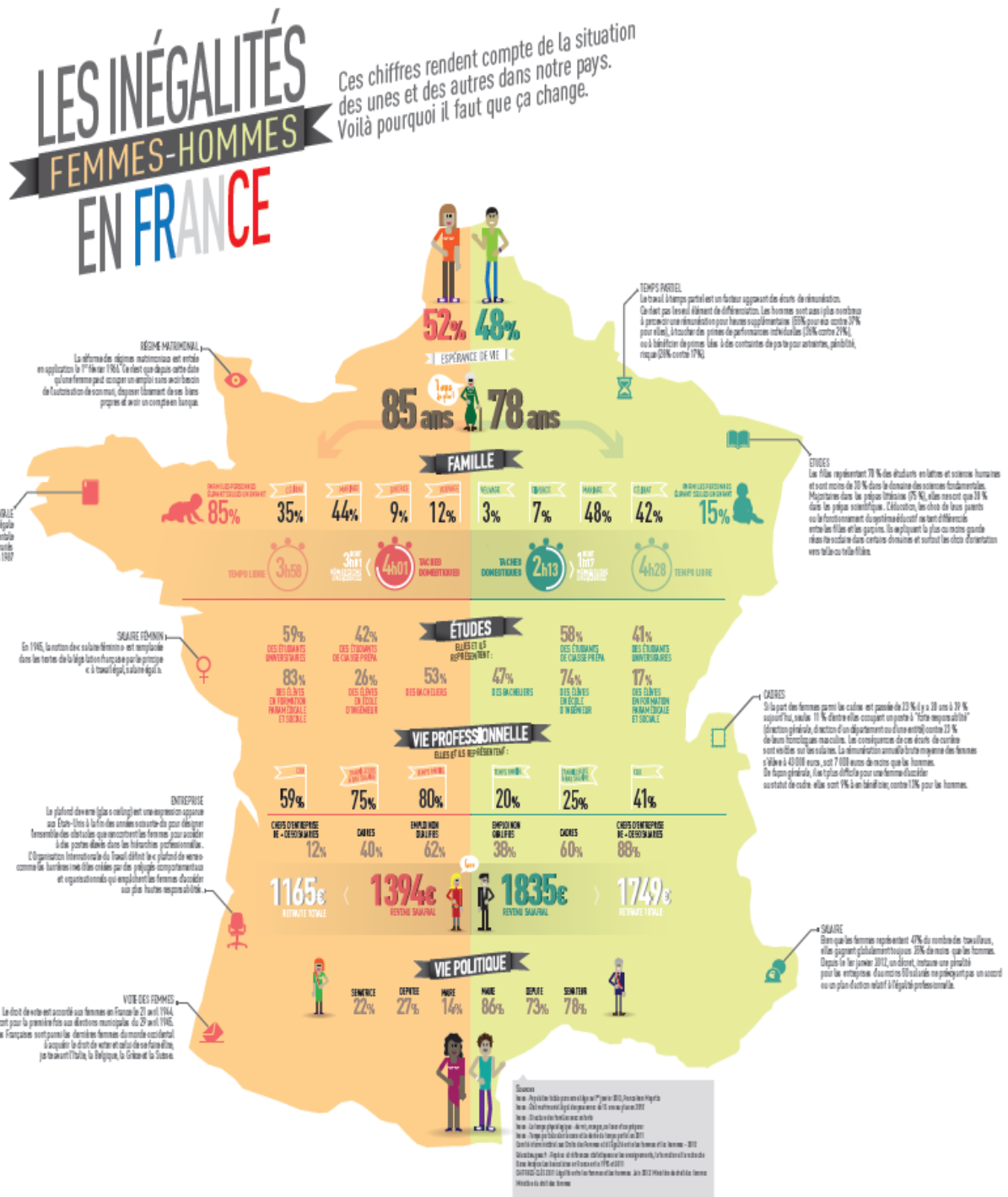
Cet article 25 porte extension expresse des articles 7 à 9, 12, 14 à 18, 23 ainsi que le II de l'article 24 en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, que dans les îles de Wallis-et-Futuna.

L'article 16 est rendu applicable dans les terres australes et antarctiques françaises.

Enfin, il est opéré une actualisation de l'article 9-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988. La modification apportée par l'article 80 de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 à l'article 9-1 n'avait pas été étendue à ces collectivités. Pour cette raison, une disposition précise que l'article 9-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 est applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles de Wallis-et-Futuna dans sa version applicable à la date d'entrée en vigueur de l'article 18.

ANNEXES

Annexe n° 1 : les inégalités entre les femmes et les hommes



Annexe n° 2 : quelques dates dans l'histoire des femmes, avant mai 2012

(Extrait de Regards sur la parité, édition 2012, INSEE)

1804

Le Code civil consacre l'incapacité juridique totale de la femme mariée.

1838

Première École normale d'institutrices.

1850

La loi Falloux rend obligatoire la création d'une école de filles dans toute commune de plus de 800 habitants.

1881

Création de l'École normale supérieure de Sèvres formant les professeurs femmes de l'enseignement secondaire féminin.

Les lois Jules Ferry instaurent l'enseignement primaire obligatoire, public et laïc, ouvert aux filles comme aux garçons.

1892

Interdiction du travail de nuit pour les femmes.

1907

Les femmes mariées peuvent disposer librement de leur salaire.

Les femmes sont électrices et éligibles aux conseils des prud'hommes.

1909

Loi instituant un congé de maternité de huit semaines sans rupture du contrat de travail.

1919

Création du baccalauréat féminin.

1920

Les femmes peuvent adhérer à un syndicat sans l'autorisation de leur mari.

1924

Les programmes d'études dans le secondaire deviennent identiques pour les garçons et les filles, entraînant l'équivalence entre les baccalauréats masculin et féminin.

1925

Création de l'École polytechnique féminine, première école d'ingénieurs réservée aux femmes.

1938

Réforme des régimes matrimoniaux : suppression de l'incapacité juridique de la femme, l'époux conserve le droit d'imposer le lieu de la résidence et d'autoriser ou non l'exercice d'une profession par sa femme. Il garde l'autorité paternelle sur les enfants.

1942

L'avortement de délit (1923) devient « crime contre la sûreté de l'État », il est puni de mort.

1944

Les femmes obtiennent le droit de vote et l'éligibilité.

1946

Le préambule de la Constitution pose le principe de l'égalité des droits entre hommes et femmes dans tous les domaines.

1947

Germaine Poinso-Chapuis est la première femme nommée ministre.

1955

L'avortement thérapeutique est autorisé.

Aux États-Unis, le docteur Grégory Pincus met au point la pilule contraceptive.

1959

Mise en place progressive de la mixité dans l'enseignement secondaire.

1965

La femme peut exercer une activité professionnelle sans l'autorisation de son mari.

Interdiction de licencier une femme enceinte et pendant douze semaines après l'accouchement.

1967

La loi Neuwirth autorise la contraception sans lever l'interdiction de toute publicité en dehors des revues médicales.

1970

Remplacement de l'autorité paternelle par « l'autorité parentale ». Désormais, la notion de chef de famille est supprimée. Les époux assurent ensemble la direction morale et matérielle de la famille.

1971

Décrets d'application de la loi Neuwirth après quatre ans d'attente.

1972

Loi du 22 décembre relative à l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes.

Création des centres de planification ou d'éducation familiale et des établissements d'information, de consultation ou de conseil familial.

Possibilité pour la femme mariée de contester la paternité du mari et de reconnaître un enfant sous son nom de naissance.

Mixité de l'École polytechnique.

1973

Création du conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale.

1974

Création d'un secrétariat d'État à la condition féminine.

Remboursement des frais relatifs à la pilule et au stérilet par la Sécurité sociale.

1975

Loi du 17 janvier (provisoire pour cinq ans) dite « Loi Simone Veil » relative à l'interruption volontaire de grossesse (IVG).

Loi du 11 juillet modifiant et complétant le code du travail en ce qui concerne les règles particulières au travail des femmes. Elle sanctionne notamment les discriminations fondées sur le sexe, en particulier en matière d'embauche.

Loi du 11 juillet portant réforme du divorce et qui instaure le divorce par consentement mutuel.

Choix du lieu de résidence par les deux époux avec possibilité d'opter pour deux domiciles différents.

1977

Création du congé parental pour les femmes des entreprises de plus de 200 salariés.

Création d'une allocation de remplacement maternité pour les agricultrices.

1978

Extension de la qualité d'ayant droit d'un assuré social à la personne vivant maritalement avec lui.

1979

L'interdiction du travail de nuit dans l'industrie est supprimée pour les femmes occupant des postes de direction ou des postes techniques à responsabilités.

Loi définitive sur l'interruption volontaire de grossesse.

1980

Mesures visant à la reconnaissance de l'activité professionnelle des conjointes d'agriculteurs.

Loi du 23 décembre établissant une nouvelle définition du viol, qui tient notamment compte du viol conjugal. Désormais, les associations peuvent se porter partie civile dans les procès pour viol, sous certaines conditions.

1981

Création d'un ministère des Droits de la femme.

1982

Remboursement de l'interruption volontaire de grossesse par la Sécurité sociale.

Loi du 10 juillet offrant la possibilité aux conjoints d'artisans et de commerçants travaillant dans l'entreprise familiale d'opter pour un statut de conjoint collaborateur, de conjoint salarié ou de conjoint associé, générateur de droits propres en matière de couverture sociale.

Instauration d'un congé de maternité rémunéré pour l'ensemble des femmes des professions non salariées non agricoles.

1983

Loi du 13 juillet dite « loi Roudy » portant réforme du code du travail et du code pénal en ce qui concerne l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.

Double signature obligatoire sur la déclaration de revenus d'un couple marié.

Suppression de la notion de chef de famille dans le droit fiscal.

Ratification par la France de la Convention internationale sur l'élimination des discriminations à l'égard des femmes (Convention de New York, 1980).

1984

Recouvrement des pensions alimentaires impayées par l'intermédiaire des caisses d'allocations familiales.

Égalité des époux dans la gestion des biens de la famille et des enfants.

Congé parental ouvert à chacun des parents salariés sans distinction de sexe.

1985

Possibilité d'ajouter au nom porté par l'enfant le nom de l'autre parent (en général le nom de la mère) en tant que nom d'usage.

Extension aux discriminations fondées sur le sexe et la situation de famille des sanctions prévues en matière d'agissements discriminatoires. Les associations pourront se porter partie civile dans les procès relatifs à des discriminations fondées sur le sexe.

Loi du 5 janvier relative aux mesures en faveur des jeunes familles et des familles nombreuses visant à favoriser la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Est créée l'Allocation parentale d'éducation (APE), qui permet aux parents de jeunes enfants d'interrompre ou de réduire temporairement leur activité professionnelle afin de s'occuper d'eux.

Loi du 23 décembre relative à l'égalité des époux dans les régimes matrimoniaux et des parents dans la gestion des biens des enfants mineurs.

1987

Assouplissement des restrictions à l'exercice du travail de nuit des femmes et abolition de certaines dispositions particulières au travail des femmes.

Assouplissement des conditions de versement de l'APE.

Élargissement des cas où l'autorité parentale peut être conjointe (divorce, concubinage).

1988

Les agricultrices peuvent désormais bénéficier à titre personnel des aides à l'installation dans l'agriculture lorsqu'elles créent une société avec leur conjoint.

Possibilité pour les conjoints, dans le régime des professions libérales, de cumuler la pension de réversion avec leurs avantages personnels de vieillesse ou d'invalidité.

1990

Loi du 10 juillet qui permet aux associations luttant contre les violences familiales de se porter partie civile.

1991

La cour de justice des Communautés européennes considère qu'une interdiction du travail de nuit des femmes est discriminatoire et contraire au principe d'égalité professionnelle.

Édith Cresson est la première femme nommée Premier ministre.

1992

Loi du 22 juillet créant le délit de harcèlement sexuel dans les relations de travail.

1993

Loi du 27 janvier dépénalisant l'auto-avortement et créant le délit d'entrave à l'IVG.

Loi du 8 juillet posant le principe de l'autorité parentale conjointe à l'égard de tous les enfants (légitimes ou naturels) quelle que soit la situation de leurs parents (mariage, séparation, divorce).

1994

Loi sur la famille portant notamment extension de l'APE dès le 2e enfant, relèvement progressif de l'âge limite pour le versement des allocations familiales et extension du bénéfice de l'allocation de garde d'enfant à domicile à taux réduit pour les enfants de trois à six ans. Introduction du congé parental à mi-temps dans la fonction publique.

1995

Création d'un observatoire de la parité entre les femmes et les hommes.

1998

Circulaire du 6 mars relative à la féminisation des noms de métiers.

2000

Loi du 6 juin sur l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives.

Loi du 10 juillet 2000 relative à l'élection des sénateurs : le code électoral est modifié afin que le scrutin proportionnel concerne désormais les départements où trois sénateurs ou plus sont élus (soit les deux tiers des sénateurs), contre cinq sièges ou plus.

2001

Loi du 9 mai, dite « loi Génisson » sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Cette loi actualise et renforce la loi de 1983 en définissant les axes de sa mise en œuvre. Elle régleme également le travail de nuit pour les salariés femmes et hommes.

Loi du 16 novembre relative à la lutte contre les discriminations à l'emploi, précisant notamment le régime juridique de la preuve et la notion de discrimination.

Loi du 6 juillet relative à l'interruption volontaire de grossesse (IVG) et à la contraception qui actualise la loi de 1967 relative à la contraception et celle de 1975 relative à l'avortement. Les dispositions portent notamment sur la suppression de l'autorisation parentale pour l'accès des mineures à la contraception, l'aménagement de la mise à disposition de la contraception d'urgence, l'autorisation de la stérilisation à visée contraceptive, l'allongement du délai légal de recours à l'IVG, l'aménagement de l'autorisation parentale pour les mineures demandant une IVG et l'élargissement du délit d'entrave. La loi de juillet 2001 et ses textes d'application de juillet 2004 permettent également aux femmes de recourir à une IVG médicamenteuse dans le cadre de la médecine de ville.

2002

La loi de modernisation sociale aborde, dans ses articles 168 à 180, la lutte contre le harcèlement moral au travail.

Le décret relatif aux modalités de désignation, par l'administration, dans la fonction publique de l'État, des membres des jurys et des comités de sélection de ses représentants au sein des organismes consultatifs, prescrit de respecter une proportion minimale d'un tiers de personnes de chaque sexe.

Loi du 4 mars relative au nom de famille. Les enfants pourront faire figurer les noms de leurs deux parents sur leur état civil.

2003

Loi du 11 avril relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques.

Loi du 30 juillet relative à l'élection des sénateurs : applicable à partir des élections de 2004, elle rétablit le scrutin majoritaire sans obligation de parité dans les départements élisant trois

sénateurs. Les départements élisant au moins quatre sénateurs restent soumis à la règle de parité dans les candidatures.

Loi de finances pour 2004 : l'article 98 porte création d'un crédit d'impôt « famille » qui est mis en place en faveur des entreprises pour leur permettre de prendre en charge une partie des dépenses en faveur de leurs salariés ayant des enfants à charge.

Création du conseil supérieur de l'égalité professionnelle, chargé d'assurer un large débat sur l'égalité professionnelle, et auquel participent les organisations syndicales, les organisations d'employeurs, des personnalités qualifiées ainsi que les pouvoirs publics.

Loi du 21 août portant réforme des retraites. Dans le cadre de cette réforme, sont en particulier modifiés certains dispositifs dits d'« avantages familiaux ».

2004

Création d'une commission de labellisation de l'égalité professionnelle. Elle doit permettre de promouvoir la diversité en entreprise par la prise en compte des actions menées en faveur de l'égalité, en termes notamment de sensibilisation des acteurs et de gestion des ressources humaines. Elle est ainsi chargée d'attribuer un label pour l'égalité professionnelle, dit « label égalité ».

Loi du 26 mai relative au divorce. Elle modifie les cas de divorce ainsi que la procédure et entrera en vigueur le 1er janvier 2005. Le divorce peut être désormais prononcé en cas soit de consentement mutuel, soit d'acceptation du principe de la rupture du mariage, soit d'altération définitive du lien conjugal, soit de faute.

Loi créant la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde). La loi transpose la directive européenne du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique.

2006

Loi d'orientation agricole du 5 janvier visant à étendre la couverture sociale agricole des conjoints de chefs d'exploitation agricole

Loi du 23 mars relative à l'égalité salariale entre les hommes et les femmes, qui vise plus particulièrement à supprimer les écarts de rémunération dans le secteur privé et à faciliter l'articulation entre l'activité professionnelle et la vie personnelle et familiale, ainsi que l'accès à la formation professionnelle et à l'apprentissage.

Loi du 4 avril renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs. Elle met notamment en place un dispositif global d'aide aux victimes et aligne l'âge légal du mariage, antérieurement fixé à 15 ans pour les femmes, sur celui des hommes, soit 18 ans.

Création de l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, dont la mission sera d'aider les institutions européennes et les États membres à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes dans toutes les politiques communautaires et politiques nationales qui en découlent et à lutter contre la discrimination fondée sur le sexe.

2007

Loi du 31 janvier tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives.

Le ministère délégué à la Cohésion sociale et à la Parité propose un nouveau numéro national unique (le 39 19, coût d'un appel local) pour faciliter la prise en charge des victimes de violences conjugales.

Suite au premier tour des élections présidentielles, une femme est pour la première fois candidate au second tour.

Conférence sociale sur l'égalité salariale entre les hommes et les femmes, organisée avec les partenaires sociaux. Le ministre du Travail annonce à l'issue de cette journée la mise en place

d'une mesure visant à sanctionner financièrement, à partir de 2010, les entreprises qui n'auront pas signé d'accord pour résorber les écarts de salaires entre hommes et femmes fin 2009.

2008

Deux décrets publiés le 5 juin prévoient l'allongement de la durée de bénéfice de l'allocation de remplacement pour congé de maternité ou d'adoption des personnes non salariées des professions agricoles, en cas de naissances multiples ou de grossesses pathologiques ou en cas de grossesse pathologique liée à l'exposition in utero au diéthylstilbestrol (DES).

Loi du 4 août de modernisation de l'économie, qui prévoit notamment d'étendre aux partenaires de Pacs le statut de conjoint collaborateur du chef d'entreprise travaillant dans l'entreprise familiale et d'étudier d'ici un an les modalités de l'extension du statut de conjoint collaborateur aux concubins.

Le Décret du 19 décembre relatif à l'allongement du congé de maternité des assurées relevant à titre personnel du régime social des indépendants instaure l'obligation de prendre une partie du congé de maternité avant l'accouchement, soit 14 jours. La durée totale du congé maternité indemnisé est donc portée à 40 jours consécutifs au lieu de 30 (14 jours de congé prénatal et 30 jours de congé postnatal).

Loi du 27 mai portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

La loi constitutionnelle du 23 juillet modifie l'article 1er de la Constitution, désormais ainsi rédigé : « La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales ».

2010

Accord national interprofessionnel du 26 mars : ce texte fait référence à la définition de la violence au travail du Bureau international du travail (BIT). Il donne des repères pour mieux identifier et prévenir les problèmes de harcèlement et de violence au travail.

Loi du 9 juillet relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants. Le texte crée l'ordonnance de protection des victimes et du délit de harcèlement moral au sein du couple.

Arrêté du 23 juillet portant extension d'un accord national interprofessionnel sur le harcèlement et la violence au travail.

2011

Loi du 27 janvier relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle. Ce texte impose dans un délai de trois ans la promulgation de la loi qui prévoit que la proportion de chaque sexe parmi les membres du conseil d'administration ou de surveillance ne doit pas être inférieure à 20 %.

2012 (avant 6 mai)

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

Annexe N° 3
Partis et groupements politiques bénéficiaires
de la première fraction de l'aide publique pour 2013

	NOMBRE de voix prises en compte	NOMBRE de candidats hommes	NOMBRE de candidats femmes	MONTANT de la première fraction de l'aide publique pour 2013 compte tenu de la loi sur la parité
I. — Partis et groupements politiques ayant présenté des candidats dans au moins 50 circonscriptions (métropole)				
Parti socialiste	7 952 895	305	226	11 121 431,29 €
Union pour un mouvement populaire	6 788 077	377	129	6 757 161,03 €
Front national	3 524 268	293	281	5 460 388,32 €
Europe Ecologie-Les Verts	1 470 444	239	233	2 314 549,84 €
Parti communiste français	1 359 530	212	206	2 139 965,85 €
Union des radicaux, centristes, indépendants et démocrates (URCID)	728 878	85	67	1 045 391,76 €
Parti radical de gauche	441 757	48	28	558 107,33 €
Nouveau Centre	457 442	62	36	576 763,36 €
Le Centre pour la France	436 470	216	129	557 087,54 €
Forces de gauche	405 874	76	58	574 501,98 €
Debout la République	152 346	140	158	228 936,54 €
La France en action (Alliance écologiste indépendante)	116 207	208	143	157 510,51 €

Le Trèfle - Les nouveaux écologistes	70 600	62	77	102 133,65 €
Sous-total métropole	23 904 788	2 323	1 771	31 593 929,00 €
II. — Partis et groupements politiques ayant présenté des candidats exclusivement en outre-mer				
Pour la Réunion, de toutes nos forces	29 023	1	1	45 683,60 €
Parti communiste réunionnais	26 205	7	0	10 311,98 €
Tahoeraa huiraatira	25 276	3	0	9 946,41 €
Calédonie ensemble	23 875	1	1	37 580,40 €
Front de libération de la Polynésie - Tavini Huiraatira no te ao ma'ohi	20 350	3	0	8 007,97 €
Le Rassemblement pour la Calédonie dans la République	19 694	2	0	7 749,83 €
Parti progressiste martiniquais	19 538	3	1	19 221,10 €
Mouvement indépendantiste martiniquais	16 880	2	0	6 642,48 €
Guadeloupe unie socialisme et réalités	16 620	1	1	26 160,68 €
Union pour la majorité municipale	16 224	1	0	25 537,36 €
Démocratie et République	13 853	0	1	21 805,29 €
Groupement France-Réunion	13 528	1	0	21 293,73 €

Parti communiste guadeloupéen	11 346	1	0	17 859,15 €
Réunion avenir, une ambition pour La Réunion dans la France	8 136	1	0	12 806,46 €
Rassemblement pour la Calédonie	5 890	1	1	9 271,14 €
Mouvement initiative populaire	5 742	1	0	9 038,19 €
Vivre à Schœlcher	5 558	1	0	8 748,56 €
Parti socialiste guyanais	4 479	1	1	7 050,16 €
Force martiniquaise de progrès	4 451	2	0	1 751,52 €
Bâtir le pays Martinique	4 217	1	0	6 637,76 €
Parti pour la libération de la Martinique	3 580	1	0	5 635,09 €
Parti régionaliste martiniquais	3 480	1	1	5 477,69 €
La Réunion en confiance	2 820	0	1	4 438,82 €
Union pour la démocratie	2 641	1	0	4 157,06 €
No OE E Te Nunaa	2 548	0	1	4 010,67 €
Rassemblement démocratique pour la Martinique	2 500	2	0	983,78 €
Hau Noa	2 435	1	0	3 832,81 €
Rautahi	1 762	1	0	2 773,47 €
Cap sur l'avenir	1 674	0	1	2 634,96 €

Rassemblement pour la Guadeloupe	1 330	1	0	2 093,48 €
Un avenir meilleur pour la population de La Réunion dans la France et dans l'Europe	1 319	0	1	2 076,17 €
Parti de l'espoir	602	1	0	947,58 €
Te'Avei'A	512	1	0	805,91 €
Parti politique pour la population	511	1	0	804,34 €
Indépendants de la France de métropole et d'outre-mer (IFMOM)	500	1	1	787,02 €
Union démocrate	482	1	0	758,69 €
Mouvement libéral populaire	462	1	0	727,21 €
Archipel Demain	378	1	0	594,99 €
Génération solidaire We party	353	1	0	555,64 €
Sous-total outre-mer	320 774	54	13	357 199,15 €

Annexe N° 4
féminisation des instances fédérales unisports olympiques

	Taux de licences délivrées à des féminines en 2008	Taux de licences délivrées à des féminines en 2011	Taux de licenciées éligibles (+ de 18 ans) en 2011	Nb de femmes au comité directeur en 2009	Nb de femmes aux CD en 2013	Taux féminisation CD en 2009	Taux féminisation CD en 2013	Taux féminisation aux bureaux en 2009	Taux féminisation des bureaux en 2013
FF d'athlétisme	42,13%	43,34%	38,12%	14	15	37,84%	40,54%	38,46%	50,00%
FF des sociétés d'aviron	34,13%	33,82%	35,60%	7	8	29,17%	28,57%	25,00%	25,00%
FF de badminton	39,93%	38,80%	38,79%	10	13	29,41%	39,39%	0,00%	38,46%
FF de basketball	38,87%	38,99%	36,42%	13	13	36,11%	37,14%	26,67%	26,67%
FF de boxe	17,59%	18,48%	19,86%	5	6	21,74%	26,09%	37,50%	16,67%
FF de canoë-kayak	26,52%	27,98%	26,16%	7	5	24,14%	23,81%	14,29%	16,67%
FF de cyclisme	10,57%	10,15%	10,67%	5	3	15,63%	9,38%	0,00%	12,50%
F d'équitation	79,42%	82,18%	73,35%	16	16	51,61%	51,61%	25,00%	25,00%
FF d'escrime	27,12%	26,92%	34,79%	13	11	38,24%	32,35%	30,00%	30,00%
FF de football	2,67%	4,03%	4,79%	1	2	4,76%	10,00%	0,00%	8,33%
FF des sports de glace	82,78%	85,04%	72,26%	13	24	43,33%	75,00%	28,57%	0,00%
FF de golf	28,74%	28,25%	28,59%	10	10	31,25%	31,25%	0,00%	30,00%
FF de gymnastique	78,92%	78,23%	79,27%	17	23	51,52%	67,65%	0,00%	50,00%
FF d'haltérophilie, musculation, force athlétique et culturisme	32,74%	29,93%	30,39%	9	12	36,00%	48,00%	0,00%	27,27%
FF de handball	37,20%	34,66%	33,10%	7	6	35,00%	27,27%	22,22%	33,33%
FF de hockey	23,18%	22,41%	22,12%	8	5	25,00%	22,73%	33,33%	28,57%
FF de hockey sur glace	9,27%	9,21%	11,85%	3	3	16,67%	15,00%	16,67%	16,67%
FF de judo-jujitsu et disciplines associées	27,59%	26,52%	32,63%	4	5	16,00%	20,00%	22,22%	22,22%
FF de lutte	23,39%	21,65%	20,14%	8	7	28,57%	25,93%	25,00%	16,67%
FF de natation	57,41%	54,98%	59,83%	17	17	40,48%	44,74%	35,71%	26,67%
FF de pentathlon moderne	41,42%	41,97%	42,41%	9	5	47,37%	41,67%	36,36%	25,00%
FF de rugby	4,16%	4,71%	6,19%		3	0,00%	8,11%	0,00%	0,00%
FF de ski	37,94%	34,64%	34,57%	7	7	14,00%	14,00%	0,00%	7,69%
FF de taekwondo et disciplines associées	30,35%	30,38%	32,56%	5	4	16,67%	13,33%	25,00%	25,00%
FF de tennis	32,21%	30,27%	30,61%	11	13	24,44%	28,89%	13,33%	26,32%
FF de tennis de table	17,86%	16,66%	11,88%	4	5	14,81%	18,52%	0,00%	0,00%
FF de tir	9,58%	9,38%	8,64%	5	5	11,90%	16,13%	7,14%	7,14%
FF de tir à l'arc	21,96%	23,42%	26,15%	7	6	28,00%	26,09%	18,18%	28,57%
FF de triathlon	22,02%	21,55%	18,46%	7	6	25,93%	18,75%	20,00%	20,00%
FF de voile	20,99%	6,70%	22,45%	2	9	22,22%	25,71%	14,81%	22,22%
FF de volleyball	46,43%	47,83%	39,75%	10	5	37,04%	35,71%	22,22%	27,27%

Annexe N° 5
féménisation des instances fédérales unisports non olympiques

Étiquettes de lignes	Taux de licences délivrées à des féminines en 2008	Taux de licences délivrées à des féminines en 2011	Taux de licenciées éligibles (+ de 18 ans) en 2011	Nb de femmes au comité directeur en 2009	Nb de femmes aux CD en 2013	Taux féminisation CD en 2009	Taux féminisation CD en 2013	Taux féminisation aux bureaux en 2009	Taux féminisation des bureaux en 2013
FF d'aéromodélisme	3,29%	3,51%	3,34%	2	2	10,00%	10,00%	14,29%	20,00%
FF d'aéronautique	7,30%	7,04%	6,81%	3	3	12,50%	12,50%	14,29%	12,50%
FF d'aérostation	19,67%	21,05%	0,00%	4	3	20,00%	15,00%	28,57%	40,00%
FF d'aïkido et de budo	24,78%	23,52%	0,00%		1	0,00%	14,29%	0,00%	0,00%
FF d'aïkido, d'aïkibudo et affinitaires	28,40%	27,45%	0,00%		3	0,00%	12,50%	0,00%	14,29%
FF de ballon au poing	4,79%	5,99%	4,43%	5	5	25,00%	26,32%	0,00%	0,00%
FF de ball-trap	4,06%	3,77%	0,00%	4	4	16,67%	18,18%	14,29%	14,29%
FF de baseball et softball	15,78%	16,85%	19,31%	2	1	10,00%	5,56%	0,00%	0,00%
FF de billard	5,12%	5,20%	4,63%	3	4	11,11%	18,18%	0,00%	16,67%
FF de bowling et de sports de quilles	20,25%	20,69%	19,85%		4	0,00%	13,79%	0,00%	0,00%
FF de boxe française, savate et disciplines associées	32,28%	31,04%	32,68%	8	6	38,10%	30,00%	37,50%	28,57%
FF de char à voile	15,26%	0,53%	17,60%	3	3	15,00%	15,79%	0,00%	0,00%
FF de cyclotourisme	17,06%	17,32%	0,00%	4	5	21,05%	26,32%	33,33%	0,00%
FF de danse	87,66%	87,39%	79,83%	16	16	48,48%	48,48%	0,00%	16,67%
FF de double dutch		0,00%	0,00%			0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
FF de football américain	16,16%	10,21%	5,07%	2	2	15,38%	13,33%	0,00%	14,29%
FF de full contact et DA	23,11%	23,11%	0,00%			0,00%	0,00%	0,00%	27,78%
FF de giravation	8,28%	9,44%	0,00%	1	2	8,33%	16,67%	0,00%	16,67%
FF de javelot tir sur cible	16,64%	16,80%	15,54%	8	8	22,22%	28,57%	0,00%	25,00%
FF de jeu de balle au tambourin	33,36%	35,22%	0,00%	6	6	23,08%	27,27%	0,00%	28,57%
FF de jeu de paume	5,91%	6,50%	0,00%	1	2	9,09%	20,00%	0,00%	20,00%
FF de joutes et sauvetage nautique	18,86%	20,71%	20,47%	2	4	5,71%	12,50%	11,11%	14,29%
FF de karaté et arts martiaux affinitaires	30,26%	31,17%	14,81%	6	4	19,35%	12,50%	0,00%	11,11%
FF de la course camarguaise	14,44%	13,68%	14,12%		0	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
FF de la course d'orientation	34,76%	36,66%	34,57%	4	7	21,05%	30,43%	20,00%	40,00%
FF de la course landaise	21,67%	22,65%	0,00%		7	0,00%	23,33%	0,00%	0,00%
FF de la montagne et de l'escalade	39,34%	39,94%	35,26%	11	11	47,83%	50,00%	0,00%	0,00%
FF de la randonnée pédestre	61,24%	61,44%	61,77%	15	10	53,57%	43,48%	25,00%	33,33%
FF de longue paume	20,78%	18,61%	14,97%	3	2	17,65%	11,76%	0,00%	14,29%
FF de motocyclisme	5,40%	5,00%	5,05%	2	0	5,56%	0,00%	0,00%	0,00%

FF de motonautique	8,21%	6,24%	4,94%	2	1	9,52%	16,67%	12,50%	9,52%
FF de muaythai et disciplines associées	14,41%	5,10%	0,00%			0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
FF de parachutisme	14,27%	13,79%	0,00%	3	1	20,00%	9,09%	25,00%	25,00%
FF de pêche à la mouche et au lancer	4,10%	5,46%	0,00%	2	1	13,33%	6,67%	0,00%	0,00%
FF de pêche sportive au coup	3,32%	3,81%	3,45%	2	1	9,52%	4,35%	11,11%	9,09%
FF de pelote basque	13,67%	14,08%	12,34%	4	3	10,00%	7,50%	0,00%	8,33%
FF de pétanque et jeu provençal	15,57%	15,83%	0,00%	4	2	19,05%	11,11%	10,00%	16,67%
FF de planeur ultra léger motorisé	4,18%	3,95%	3,77%	1	2	6,67%	13,33%	20,00%	20,00%
FF de polo	20,29%	21,55%	0,00%		4	0,00%	23,53%	0,00%	16,67%
FF de pulka et traineau à chiens	36,59%	37,36%	35,92%		3	0,00%	20,00%	0,00%	50,00%
FF de roller sports	44,02%	43,62%	37,72%	6	4	23,08%	14,81%	25,00%	30,00%
FF de rugby à XIII	4,90%	3,52%	7,22%	5	4	21,74%	16,67%	0,00%	12,50%
FF de sauvetage et secourisme	52,65%	48,26%	48,09%	11	10	50,00%	50,00%	42,86%	33,33%
FF de ski nautique et wake board	35,20%	35,77%	27,91%		7	0,00%	30,43%	0,00%	40,00%
FF de spéléologie	23,35%	23,44%	22,56%	4	2	19,05%	11,11%	0,00%	16,67%
FF de Sports de Contact et Disciplines Associées		15,29%	13,90%		3	0,00%	13,04%	0,00%	0,00%
FF de squash	23,21%	19,14%	18,10%		3	0,00%	17,65%	0,00%	0,00%
FF de surf	24,73%	26,95%	23,77%	1	4	7,14%	28,57%	0,00%	16,67%
FF de twirling bâton	92,33%	90,38%	0,00%	19	12	79,17%	85,71%	0,00%	80,00%
FF de vol à voile	7,99%	6,33%	6,28%	1	2	5,00%	7,14%	0,00%	0,00%
FF de vol libre	19,16%	14,88%	13,79%	2	3	9,09%	12,00%	16,67%	12,50%
FF de WUSHU Arts énergétiques et martiaux chinois	54,83%	54,97%	59,84%	10	12	47,62%	50,00%	42,86%	50,00%
FF des clubs alpins et de montagne	37,40%	37,54%	36,79%	5	6	19,23%	27,27%	12,50%	42,86%
FF des échecs	22,41%	23,43%	12,22%		6	0,00%	21,43%	0,00%	33,33%
FF des pêcheurs en mer	12,97%	11,20%	8,65%	1	1	6,67%	6,67%	0,00%	0,00%
FF des sports de traîneau, de ski pulka et cross canins	41,09%	34,15%	32,65%			0,00%	0,00%	0,00%	26,67%
FF d'études et sports sous-marins	30,52%	31,12%	28,89%	5	6	21,74%	26,09%	0,00%	31,58%
FF du sport automobile	10,81%	10,37%	11,13%	3	3	10,71%	15,00%	0,00%	0,00%
FF du sport boules	8,89%	10,96%	10,56%	4	5	11,43%	20,00%	6,67%	33,33%

Annexe N° 6
féminisation des instances fédérales multisports

Étiquettes de lignes	Taux de licences délivrées à des féminines en 2008	Taux de licences délivrées à des féminines en 2011	Taux de licenciées éligibles (+ de 18 ans) en 2011	Nb de femmes au comité directeur en 2009	Nb de femmes aux CD en 2013	Taux féminisation CD en 2009	Taux féminisation CD en 2013	Taux féminisation aux bureaux en 2009	Taux féminisation aux bureaux en 2013
F des clubs sportifs et artistiques de la défense	31,29%	33,65%	0,00%	4	7	18,18%	33,33%	25,00%	30,00%
F nationale du sport en milieu rural	36,49%	57,79%	59,68%	7	7	33,33%	31,82%	30,00%	20,00%
F sportive de la police nationale	39,47%	13,48%	13,44%	3	8	27,27%	25,81%	20,00%	25,00%
F sportive et culturelle de France	61,15%	67,58%	63,90%	7	14	23,33%	46,67%	16,67%	46,15%
F sportive et culturelle Maccabi	67,06%	40,09%	29,50%	8		27,59%	0,00%	50,00%	0,00%
F sportive et gymnique du travail (FSGT)		39,67%	0,00%	1	3	5,88%	25,00%	11,11%	66,67%
Fédération sportive des ASPTT	16,08%	40,94%	43,04%	3	9	17,65%	39,13%	30,00%	33,33%
FF de la retraite sportive	89,34%	69,76%	69,76%	7	9	46,67%	56,25%	42,86%	0,00%
FF d'éducation physique et de gymnastique volontaire	37,36%	92,82%	94,02%	5	12	19,23%	80,00%	12,50%	71,43%
FF du sport adapté	30,60%	34,61%	36,06%	7	6	35,00%	35,29%	44,44%	25,00%
FF du sport d'entreprise	60,77%	19,95%	13,90%	5	6	35,71%	18,75%	14,29%	40,00%
FF du sport travailliste	69,32%	26,36%	23,10%	8	7	47,06%	35,00%	62,50%	25,00%
FF du sport universitaire	35,43%	27,21%	27,21%	8	8	36,36%	33,33%	37,50%	14,29%
FF handisport	39,29%	31,04%	30,52%	9	7	37,50%	35,00%	33,33%	50,00%
FF omnisports des personnels de l'éducation nationale et jeunesse et sports (2F OPEN-JS)		49,94%	49,74%	12	5	40,00%	22,73%	41,67%	25,00%
FF pour l'entraînement physique dans le monde moderne (FFEPMM)	93,73%	86,92%	89,95%	13	10	92,86%	58,82%	83,33%	60,00%
Union française des œuvres laïques d'éducation physique (UFOLEP)	12,72%	0,00%	0,00%	7	11	20,00%	36,67%	28,57%	40,00%
Union générale sportive de l'enseignement libre	24,63%	44,26%	0,00%	6	7	28,57%	35,00%	0,00%	25,00%
Union nationale des clubs sportifs de plein air	50,37%			8	4	33,33%	17,39%	22,22%	18,18%
Union nationale des clubs universitaires		34,35%	35,24%	5	7	26,32%	33,33%	28,57%	57,14%
Union nationale du sport scolaire (UNSS)	35,70%	39,46%	33,67%	2	4	40,00%	80,00%	#DIV/0!	0,00%
Union nationale sportive Léo Lagrange	34,62%	51,32%	61,59%	4	7	17,39%	33,33%	0,00%	50,00%
Union sportive de l'enseignement du premier degré	39,93%	49,07%	0,00%	8	7	40,00%	29,17%	0,00%	20,00%

Annexe N° 7
projection des effets de la modification de l'article L. 713-16 du code de commerce sur la représentation Femmes-hommes
 (Source : CCI France)

CCIR	CCIT	Nombres de sièges total CCIR	Nombre de femmes titulaires /suppléantes	Nombre de sièges CCIT actuels	Nombre de femmes CCIT actuelles	Ecart	% actuel	% en 2015
ALSACE	CCIR	50						
	Strasbourg	20	20	54	12	8	22%	37%
	Colmar	11	11	36	5	6	14%	31%
	Mulhouse	19	19	54	7	12	13%	35%
Totaux			50	144	24	26	17%	35%
AQUITAINE	CCIR	55						
	Lot-et-Gar.	6	6	42	8	-2	19%	14%
	Bayonne	6	6	36	9	-3	25%	17%
	Bordeaux	21	21	60	10	11	17%	35%
	Libourne	3	3	32	7	-4	22%	9%
	Landes	7	7	50	8	-1	16%	14%
	Pau	6	6	40	7	-1	18%	15%
	Dordogne	6	6	45	8	-2	18%	13%
Totaux			55	305	57	-2	19%	18%
AUVERGNE	CCIR	60						
	Cantal	7	7	36	11	-4	31%	19%
	Puy-de-D.	24	24	60	6	18	10%	40%
	Montluçon	8	8	24	8	0	33%	33%
	Moulins	9	9	24	2	7	8%	38%
	Haute-Loire	12	12	36	10	2	28%	33%

Totaux			60	180	37	23	21%	33%
BOURGOGNE	CCIR	48						
	Yonne	10	10	36	6	4	17%	28%
	Côte-d'Or	16	16	50	5	11	10%	32%
	Saône-et-L.	16	16	50	5	11	10%	32%
	Nièvre	6	6	24	3	3	13%	25%
Totaux			48	160	19	29	12%	30%
BRETAGNE	CCIR	57						
	Brest	6	6	36	7	-1	19%	17%
	Morbihan	13	13	50	5	8	10%	26%
	Morlaix	3	3	24	3	0	13%	13%
	Quimper	6	6	50	6	0	12%	12%
	Rennes	16	16	50	7	9	14%	32%
	Côtes d'Ar.	9	9	50	11	-2	22%	18%
	St-Malo-Fo.	4	4	50	7	-3	14%	8%
Totaux			57	310	46	11	15%	18%
CENTRE	CCIR	34						
	Loir-et-Cher	4	4	32	7	-3	22%	13%
	Cher	4	4	28	4	0	14%	14%
	Eure-et-Loire	5	5	42	5	0	12%	12%
	Indre	3	3	34	7	-4	21%	9%
	Loiret	10	10	40	4	6	10%	25%
	Touraine	8	8	38	3	5	8%	21%
Totaux			34	214	30	4	14%	16%
CHAMPAGNE ARDENNE	CCIR	47						
	Chalons-en-Ch.	6	6	36	3	3	8%	17%
	Reims	15	15	36	3	12	8%	42%
	Haute-Marne	7	7	24	2	5	8%	29%
	Ardennes	9	9	30	3	6	10%	30%

	Troyes	10	10	50	1	9	2%	20%
Totaux			47	176	12	35	7%	27%
CORSE	CCIR	32						
	Ajaccio	16	16	32	6	10	19%	50%
	Bastia	16	16	32	6	10	19%	50%
Totaux			32	64	12	20	19%	50%
FRANCHE COMTE	CCIR	36						
	Belfort	5	5	30	5	0	17%	17%
	Doubs	14	14	32	2	12	6%	44%
	Jura	10	10	27	4	6	15%	37%
	Haute-Saône	7	7	28	1	6	4%	25%
Totaux			36	117	12	24	10%	31%
LANGUEDOC ROUSSILLON	CCIR	53						
	Alès	3	3	32	9	-6	28%	9%
	Béziers	6	6	30	4	2	13%	20%
	Carcassonne	3	3	36	7	-4	19%	8%
	Lozère	3	3	30	4	-1	13%	10%
	Montpellier	13	13	50	9	4	18%	26%
	Narbonne	3	3	32	9	-6	28%	9%
	Nîmes	11	11	50	4	7	8%	22%
	Perpignan	8	8	32	5	3	16%	25%
	Sète	3	3	24	3	0	13%	13%
Totaux			53	316	54	-1	17%	17%
LIMOUSIN	CCIR	30						
	Creuse	6	6	24	7	-1	29%	25%
	Limoges	12	12	36	5	7	14%	33%
	Corrèze	12	12	38	6	6	16%	32%
Totaux			30	98	18	12	18%	31%
LORRAINE	CCIR	40						

	Meuse	3	3	24	3	0	13%	13%
	Vosges	9	9	30	7	2	23%	30%
	Moselle	16	16	35	5	11	14%	46%
	Meurthe-et-M.	12	12	33	10	2	30%	36%
Totaux			40	122	25	15	20%	33%
MIDI PYRENEES	CCIR	55						
	Tarn	7	7	36	8	-1	22%	19%
	Ariège	3	3	28	6	-3	21%	11%
	Gers	4	4	28	2	2	7%	14%
	Lot	3	3	24	6	-3	25%	13%
	Montauban	5	5	28	3	2	11%	18%
	Aveyron	6	6	40	7	-1	18%	15%
	Tarbes	5	5	40	8	-3	20%	13%
	Toulouse	22	22	52	5	17	10%	42%
Totaux			55	276	45	10	16%	20%
NORD DE France	CCIR	70						
	Artois	14	14	60	6	8	10%	23%
	Côte-d'Opale	15	15	60	13	2	22%	25%
	Grand Lille	28	28	60	2	26	3%	47%
	Hainaut	13	13	42	7	6	17%	31%
Totaux			70	222	28	42	13%	32%
BASSE NORMANDIE	CCIR	40						
	Alençon	4	4	26	4	0	15%	15%
	Caen	14	14	36	3	11	8%	39%
	Centre et sud M.	7	7	28	4	3	14%	25%
	Cherbourg	8	8	28	2	6	7%	29%
	Flers	3	3	24	6	-3	25%	13%
	Pays d'Auge	4	4	28	6	-2	21%	14%
Totaux			40	170	25	15	15%	24%

HAUTE NORMANDIE	CCIR	53						
	Dieppe	3	3	30	2	1	7%	10%
	Elbeuf	3	3	24	3	0	13%	13%
	Eure	15	15	36	4	11	11%	42%
	Fécamp-Bolbec	4	4	34	3	1	9%	12%
	Le Havre	10	10	42	6	4	14%	24%
	Rouen	18	18	42	3	15	7%	43%
Totaux			53	208	21	32	10%	25%
PAYS DE LA LOIRE	CCIR	46						
	Maine-et-Loire	9	9	50	6	3	12%	18%
	Le Mans	7	7	36	8	-1	22%	19%
	Mayenne	4	4	32	7	-3	22%	13%
	Nantes St-Naz.	17	17	60	4	13	7%	28%
	Vendée	9	9	36	3	6	8%	25%
Totaux			46	214	28	18	13%	21%
PICARDIE	CCIR	46						
	Littoral Nor-Pic	6	6	40	4	2	10%	15%
	Aisne	11	11	48	8	3	17%	23%
	Amiens	11	11	38	2	9	5%	29%
	Oise	18	18	42	3	15	7%	43%
Totaux			46	168	17	29	10%	27%
POITOU CHARENTES	CCIR	48						
	Angoulême	8	8	30	3	5	10%	27%
	Cognac	3	3	24	8	-5	33%	13%
	Deux-Sèvres	9	9	60	4	5	7%	15%
	La Rochelle	7	7	34	3	4	9%	21%
	Vienne	12	12	36	9	3	25%	33%
	Rocheport-sur-M.	9	9	30	3	6	10%	30%
Totaux			48	214	30	18	14%	22%

PROVENCE ALPES COTE D'AZUR	CCIR	59						
	Pays d'Arles	3	3	34	5	-2	15%	9%
	Alpes Hte-Prov.	3	3	28	5	-2	18%	11%
	Htes-Alpes	3	3	23	5	-2	22%	13%
	Marseille	23	23	60	7	16	12%	38%
	Nice	12	12	59	11	1	19%	20%
	Var	9	9	46	12	-3	26%	20%
	Vaucluse	6	6	34	6	0	18%	18%
Totaux			59	284	51	8	18%	21%
RHONE ALPES	CCIR	100						
	Haute-Savoie	12	12	40	7	5	18%	30%
	Ain	8	8	36	2	6	6%	22%
	Savoie	7	7	36	3	4	8%	19%
	Grenoble	13	13	50	4	9	8%	26%
	Lyon	27	27	50	4	23	8%	54%
	Ardèche	4	4	40	5	-1	13%	10%
	Roannais	3	3	24	2	1	8%	13%
	Saint-Etienne	8	8	50	4	4	8%	16%
	Drôme	8	8	32	3	5	9%	25%
	Nord Isère	7	7	40	4	3	10%	18%
	Villefranche-en-B.	3	3	30	5	-2	17%	10%
Totaux			100	428	43	57	10%	23%
PARIS ILE- DE-FRANCE	CCIR	60						
Totaux			60				15%	32%

ⁱ Ces jours étaient soit des jours de RTT, soit des jours de congés pour les salariés relevant d'un régime de forfait en jours, soit des jours déposés préalablement sur un compte épargne temps (CET) et convertis en rémunération supplémentaire

ⁱⁱ étude du CREDOC