



Inspection générale
des affaires sociales
RM2013-001P

La politique d'égalité professionnelle en France - éléments de comparaison avec le Québec, la Belgique et la Suède

RAPPORT

Établi par

Constance BENSUSSAN

Christine BRANCHU

Frédéric LALOUE

Membres de l'Inspection générale des affaires sociales

-Janvier 2013-

Synthèse

- [1] L'objectif du rapport défini par lettre du 13 juin 2012 de la ministre des droits des femmes et du ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social est de proposer des améliorations dans le champ de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, selon deux axes :
- Une analyse de la mise en œuvre du dispositif de pénalité financière créé par la loi du 9 novembre 2010 pour les employeurs non couverts par un accord ou un plan d'égalité professionnelle ;
 - Une analyse des politiques et des instruments pour l'égalité professionnelle dans des pays étrangers. Il s'agissait d'identifier les moyens permettant de s'assurer que les employeurs remplissent leurs obligations, et que l'ensemble des partenaires sociaux et des acteurs s'approprient les enjeux liés à cette question.

Le cas français : une politique d'égalité professionnelle ambitieuse mais dispersée

- [2] Les dispositifs d'égalité professionnelle français apparaissent foisonnants. Leur origine est diverse, issue de sources internationales nombreuses et d'une sédimentation de textes nationaux. Ils forment un corpus juridique très complet d'incitations, d'obligations pour les employeurs et de sanctions.
- [3] Ces mécanismes sont globalement peu suivis. Les déplacements effectués par la mission dans trois régions (Haute-Normandie, Lorraine, Languedoc-Roussillon) mettent en évidence une faible effectivité de ces normes, car les acteurs se les sont peu appropriées à ce stade.
- [4] A l'intérieur de cet ensemble, la pénalité financière créée par la loi du 9 novembre 2010 n'échappe pas à cette règle générale. Les entreprises d'au moins 50 salariés sont soumises à l'obligation d'être couvertes par un accord collectif, ou, à défaut, par un plan d'action relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. L'absence d'accord ou de plan d'action est sanctionnée par une pénalité financière pouvant aller jusqu'à 1 % de la masse salariale. Le dispositif de pénalité financière est entré en vigueur au 1^{er} janvier 2012.
- [5] Les investigations menées par la mission ont conduit à souligner les défauts de conception du dispositif, dont l'efficacité lui apparaissait par conséquent amoindrie. L'état du droit a évolué pendant le déroulement de la mission, apportant des réponses sur des points de fragilité du mécanisme de pénalité financière.
- [6] Il est apparu par ailleurs que la mise en œuvre du dispositif présentait de très fortes disparités, du fait d'un pilotage alors insuffisant. Au moment de la mise en place du dispositif, le niveau de priorité attribué aux contrôles, comme les procédures applicables, comportaient des ambiguïtés. Ces procédures étaient par ailleurs insuffisamment outillées. Ces éléments ont conduit la mission à formuler des recommandations tendant à clarifier les méthodes de contrôle et à diffuser les procédures et les outils nécessaires à une mise en œuvre plus homogène du dispositif de pénalité financière.
- [7] L'effectivité limitée du droit est corroborée par les résultats obtenus par la France dans les évaluations et classements réalisés par les organismes internationaux. Si les critères utilisés et les approches retenues sont variables et doivent être interprétés avec prudence, il apparaît que la France occupe une position moyenne parmi les pays industrialisés en matière d'écart de rémunérations entre les femmes et les hommes, d'accès des femmes aux fonctions managériales et aux conseils d'administration des grandes entreprises et de travail à temps partiel.

Le Québec, la Belgique, la Suède : des modèles d'organisation différents, des priorités communes sur les rémunérations, la ségrégation sexuée de l'emploi et la conciliation entre le vie professionnelle et la vie personnelle

- [8] D'un **point de vue institutionnel**, la politique d'égalité professionnelle s'organise différemment au Québec, en Belgique et en Suède :
- Les autorités administratives indépendantes occupent dans tous les cas une place prééminente, mais leur intervention peut être étroitement sectorisée à des domaines d'intervention précis (les écarts de salaires ou la mixité des emplois au Québec) ou au contraire apparaître généraliste sur l'ensemble des questions de genre (l'Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes – IEFH- en Belgique) voire sur l'ensemble des politiques de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité (le *Diskriminerings Ombudsman* –DO- en Suède) ;
 - La Belgique a particulièrement développé l'approche intégrée de l'égalité professionnelle (*gender mainstreaming*), qui irrigue l'ensemble des politiques publiques. Elle se traduit par exemple par une attention particulière aux conditions de composition des instances délibératives des organisations d'employeurs et de salariés, et l'ébauche d'une utilisation des marchés publics comme un levier de promotion de l'égalité professionnelle ;
 - Le rôle de la négociation collective dans la politique d'égalité professionnelle est variable. Le Québec l'a par exemple exclue de la problématique des écarts de salaire entre les femmes et les hommes et de la mixité des emplois, pour en faire des questions d'ordre public traitées par des obligations et des sanctions, tandis que la Suède et la Belgique font davantage appel à l'intervention des partenaires sociaux. Partout, la question de l'articulation entre le rôle de l'Etat et celui de la négociation collective est posée.
- [9] Du **point de vue du contenu des politiques menées**, dans les trois pays visités, mais également au sein des institutions de l'Union européenne, la politique d'égalité professionnelle suscite plusieurs débats. La crise économique apparaît aujourd'hui comme une donnée de contexte essentielle, qui peut se traduire soit par des reculs, soit par de possibles avancées en la matière. L'instauration de quotas tendant à établir une représentation équilibrée des deux sexes au sein des conseils d'administration des grandes entreprises apparaît également comme un point de débat important dans les pays visités.
- [10] Le Québec, la Belgique et la Suède consacrent une place particulièrement importante à la question de la résorption des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes. Les autorités chargées de la politique d'égalité professionnelle ont développé une expertise et une communication sur les causes de ces écarts, et particulièrement :
- L'inégale répartition du temps partiel entre les femmes et les hommes ;
 - La ségrégation sur le marché de l'emploi : ségrégation horizontale (faisant que les femmes et les hommes occupent des secteurs différents du marché de l'emploi, par exemple les soins de santé et la production industrielle) et ségrégation verticale (faisant que les femmes occupent des positions hiérarchiques en moyenne moins élevées à l'intérieur d'une même branche et d'une même entreprise) ;
 - La sous-rémunération des fonctions majoritairement féminines : les métiers et fonctions traditionnellement féminins sont pour des raisons historiques et sociologiques moins rémunérés que les métiers et fonctions majoritairement masculins ;
 - Les autres facteurs d'inégalité salariale, non expliqués par les modèles d'analyse des écarts de rémunération, parmi lesquels figurent les discriminations directes. La notion renvoie à la définition européenne, c'est-à-dire à une situation dans laquelle une personne est traitée, en raison d'un motif prohibé, de manière moins favorable qu'une autre dans une situation comparable.

- [11] La mission s'est particulièrement intéressée à **trois thèmes de politiques publiques** : le renouvellement de l'évaluation des métiers et des fonctions, la lutte contre la ségrégation dans l'emploi et la promotion d'une meilleure conciliation entre les temps professionnels et privés.
- Le Québec, la Belgique et à un moindre degré la Suède ont mis en place des politiques visant à corriger la sous-rémunération structurelle des fonctions majoritairement exercées par des femmes. Elles consistent à mettre en place des dispositifs d'évaluation des fonctions neutre du point de vue du genre, assurant l'égale rémunération de travaux différents mais d'une égale valeur pour l'entreprise et pour la société. Par exemple, dans un hôtel, l'emploi de femme de chambre est comparé à l'emploi majoritairement masculin de portier. Cette volonté s'est traduite par l'ambitieuse politique dite d'équité salariale au Québec : les entreprises de 10 salariés et plus sont tenues de mener un exercice de comparaison des fonctions et de rattrapage des écarts de salaires, étroitement contrôlé par une autorité administrative indépendante. En Belgique, la démarche EVA (EVALuation analytique), conduite par l'Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes entre 1996 et 2007, avait pour ambition de sensibiliser les partenaires sociaux aux effets potentiellement discriminatoires des classifications, et s'est traduite par l'adoption d'outils méthodologiques à la fois pédagogiques et détaillés. En Suède, le principe d'une évaluation neutre des fonctions est explicitement intégré dans les conditions d'élaboration des plans triennaux d'égalité entre les femmes et les hommes imposés aux entreprises de plus de 25 salariés ;
 - La ségrégation dans l'emploi est identifiée comme « *quasi immuable et universelle* » par l'OCDE : plus de la moitié des professions sont composées à plus de 80 % par un même sexe. Deux dispositifs de lutte contre ce phénomène, d'importances inégales, ont été analysés par la mission. Les plans d'accès à l'égalité (PAE) au Québec, en premier lieu, qui consistent à comparer, métier par métier, dans les entreprises, la part des emplois occupés par des catégories de salariés structurellement discriminés, dont les femmes, et la part des emplois que ces publics devraient occuper au regard des statistiques de personnes qualifiées dans la zone géographique correspondante, afin d'en organiser le rattrapage. La mise en place et l'évaluation du PAE ont été confiées à une autorité publique indépendante : la Commission des droits des personnes et des droits de la jeunesse (CDPDJ). En Suède, un organisme privé de formation favorise depuis 25 ans l'accès des femmes à des responsabilités de cadre dirigeantes, avec des résultats encourageants ;
 - La politique visant à faciliter la conciliation entre temps professionnels et privés apparaît comme un facteur décisif d'égalité professionnelle. En matière de congés parentaux, l'exemple suédois est le plus abouti, associant des droits élevés partagés entre les parents, faisant l'objet d'une protection et d'une promotion tant par l'*Ombudmsan* contre les discriminations (DO) que par les partenaires sociaux. Les mesures de conciliation font l'objet d'intéressants dispositifs de soutien public au Québec, assises sur la communication et l'appui méthodologique. En Grande-Bretagne, la possibilité d'ajuster l'organisation du temps de travail à la situation personnelle du salarié à l'initiative de ce dernier fait l'objet depuis 2003 d'une procédure étroitement balisée (le « *right to request flexible working* ») permettant de garantir ce droit.

Préconisations : trois orientations possibles inspirées des expériences étrangères

- [12] La mission s'est efforcée de considérer, pour chaque point étudié, l'état de la situation en France, pour proposer des trajectoires d'évolution inspirées des éléments positifs retenus des exemples étrangers étudiés. Trois orientations générales se dessinent à cet égard.
- [13] La question des rémunérations est placée au cœur des dispositifs d'égalité professionnelle québécois, belge et suédois. Il est moins prioritaire dans des politiques françaises embrassant plus largement la question de l'égalité professionnelle. **Une identification plus forte de la question des écarts de rémunération, et un approfondissement de l'action sur les facteurs d'inégalité pourrait être retenus :**

- Il conviendrait de promouvoir et de diffuser l'idée selon laquelle la problématique des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes ne saurait se résumer à la seule question des discriminations directes, entre un homme et une femme placés dans une situation strictement identique. Une publication statistique annuelle, mettant en lumière les différentes causes de ces écarts, constituerait le support utile d'une communication sur le sujet, s'intégrant par exemple dans la Journée de l'égalité salariale, retenue aujourd'hui dans plusieurs pays européens ;
- L'objectif de mixité des emplois pourrait être servi par la création d'un dispositif de formation interprofessionnelle visant à la promotion de femmes cadres, la mise en place et la diffusion par les services publics d'un suivi de la proportion de femmes par métiers et la création d'indicateurs de mixité au niveau de territoires ou de branches ;
- La méthode d'évaluation des fonctions et des métiers neutre du point de vue du genre fait l'objet d'un travail d'expertise sous l'égide du Défenseur des droits en France. Les exemples étrangers montrent la nécessité de désigner, au-delà de cet investissement méthodologique, une institution responsable de la promotion de ce dispositif ;
- L'insuffisance des informations sur les rémunérations servies dans l'entreprise est un obstacle à la résorption des écarts entre les femmes et les hommes. Le développement d'outils d'analyse au sein des entreprises permettrait de le compenser partiellement.

[14] **La conciliation entre la vie professionnelle et la vie privée pourrait faire l'objet de mesures de soutien complémentaires** de celles qui existent d'ores et déjà, **et être identifiée comme une politique à part entière** :

- Les organisations souples du temps de travail dans les entreprises pourraient être promues en élaborant une charte des temps flexibles destinées aux grandes entreprises, en formant davantage les responsables des ressources humaines à cette problématique, en mobilisant l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT) en direction des PME et des secteurs masculins afin de diffuser les bonnes pratiques d'aménagement flexible des temps de travail et en introduisant un « *right to request* » reprenant la procédure imaginée en Grande-Bretagne, garantissant aux salariés que leurs demandes d'aménagement de leur temps de travail seront examinées avec sérieux conformément à une procédure formalisée ;
- Le recours aux congés parentaux pourrait être amélioré en créant les conditions juridiques de leur partage effectif entre les deux parents¹ et en inscrivant les traitements défavorables liés à leur utilisation parmi les motifs de discrimination prohibés ;
- La réalisation d'un site Internet dédié permettrait de mettre en avant les mesures de soutien en la matière, qui relèvent tant de la politique familiale que de la politique du travail, et de diffuser des outils de gestion des ressources humaines permettant d'accompagner les actions des entreprises (guide parental, outils d'autodiagnostic, formations), à la manière des pratiques québécoise et suédoise.

[15] **Une réflexion pourrait être engagée sur les modes d'action publique en matière d'égalité professionnelle** : le contenu des dispositifs pourrait être simplifié et les institutions chargées de la promotion et des contrôles de la législation pourraient se rapprocher.

- Une stratégie transversale et effective d'égalité professionnelle pourrait reposer sur une simplification du droit et l'adoption d'une démarche progressive d'application des objectifs d'égalité professionnelle, dans le contenu des prescriptions comme dans leur mise en œuvre, pouvant relever successivement du volontariat, de l'obligation puis de l'obligation assortie d'une sanction ;

¹ Comme le proposait un précédent rapport de l'IGAS : *Rapport sur l'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles et familiales dans le monde du travail*, rapport établi par Brigitte GRESY, Philippe DOLE et François-Xavier CHIVOT, juin 2011.

- L'utilisation de mesures de transparence pourrait constituer un relais utile des politiques d'égalité professionnelle : la possibilité de contraindre les employeurs condamnés pour discriminations à financer un audit public ou encore le contrôle de l'obligation des employeurs de publier sur leur site Internet une synthèse de leur plan d'action en faveur de l'égalité professionnelle pourrait en faire partie ;
- La création et la promotion d'un label commun « Egalité-Diversité » fusionnant le Label Egalité d'une part et le Label Diversité d'autre part permettraient d'assujettir la délivrance de ces distinctions publiques à un respect effectif de la législation en vigueur sur l'égalité professionnelle ;
- L'approche intégrée de l'égalité professionnelle pourrait être renforcée par plusieurs moyens, sur l'exemple belge : l'adoption, par les partenaires sociaux, d'une charte d'égalité, permettant d'étendre aux organisations de salariés et d'employeurs les principes de représentation équilibrée des femmes et des hommes dans leurs instances internes ; la diffusion d'outils de conception des textes et des politiques publiques intégrant *a priori* la dimension de genre ; l'intégration de conditions relatives au respect de l'égalité professionnelle dans les dossiers de candidature et l'exécution des marchés publics ;
- L'intervention des institutions chargées de l'égalité professionnelle pourrait être confortée par un travail mieux coordonné. Au niveau opérationnel, les acteurs territoriaux chargés des droits des femmes, d'une part, et les interventions respectives de l'Inspection du travail, du Service du droit des femmes et de l'égalité et du Défenseur des droits, d'autre part, pourraient être articulés tant pour la lutte contre les discriminations que pour la promotion de l'égalité.

[16] Enfin, les investigations menées par la mission l'ont conduite à examiner des **problématiques** qui apparaissent **transversales**, et qui pourraient en elles-mêmes constituer des champs d'études spécifiques pour les pouvoirs publics et les partenaires sociaux:

- La question de la répartition des domaines d'intervention respectifs de la négociation collective et de l'ordre public : les frontières entre ces deux domaines sont variables d'un pays à l'autre, et tendent à se déplacer du fait de la reconnaissance progressive des discriminations indirectes sous l'influence du droit communautaire². Ce qui relevait hier du seul domaine de la négociation collective, et en particulier l'évaluation des emplois et des qualifications, se trouve de plus en plus investi par la lutte contre les discriminations qui relève du respect de l'ordre public ;
- La question, liée à la précédente, des sphères d'intervention respectives et la coordination des institutions chargées de la promotion de l'égalité d'une part, et de la lutte contre les discriminations d'autre part ;
- La question de la doctrine et des modalités d'utilisation des obligations de transparence dans la politique de promotion de l'égalité et de lutte contre les discriminations, et plus largement dans les leviers disponibles pour faire appliquer le droit.

² Il s'agit des discriminations résultant d'actes qui, en apparence, n'opèrent aucune différenciation, mais qui peuvent avoir pour effet de désavantager particulièrement un groupe de personnes déterminé en raison de critères discriminatoires, sans justification objective et raisonnable.

Sommaire

SYNTHESE	3
SOMMAIRE.....	9
INTRODUCTION.....	13
PREMIERE PARTIE - LE CAS FRANÇAIS : UNE POLITIQUE D'EGALITE PROFESSIONNELLE AMBITIEUSE MAIS DISPERSÉE.....	17
1. DES DISPOSITIFS FOISSONNANTS	17
1.1. Une politique encadrée par des textes nombreux d'origines diverses.....	17
1.1.1. Des sources internationales abondantes et dispersées	17
1.1.2. Une sédimentation de textes et un dispositif non stabilisé	18
1.2. Un corpus juridique très complet d'obligations pesant sur les entreprises	21
1.2.1. Le code du travail comporte de très nombreuses dispositions se rapportant à l'égalité professionnelle.....	21
1.2.2. La loi du 9 novembre 2010 est la dernière étape de cette construction législative....	22
2. UNE EFFECTIVITE LIMITEE.....	22
2.1. L'effectivité des dispositifs de protection de l'égalité professionnelle est faible.....	22
2.1.1. Les dispositifs d'obligations et d'actions ne font pas l'objet d'un suivi permettant de vérifier leur effectivité	22
2.1.2. Les sanctions sont jusqu'à présent rares.....	25
2.2. Jusqu'à présent, l'application de la sanction prévue par la loi du 9 novembre 2010 n'a pas échappé à cette faiblesse.....	25
2.2.1. Des limites tenant à la conception du dispositif	25
2.2.2. Une mise en œuvre faiblement pilotée au premier semestre 2012	27
2.2.3. La mission a formulé des propositions pour améliorer la mise en œuvre opérationnelle du dispositif.....	28
3. SELON LES EVALUATIONS INTERNATIONALES, LA FRANCE OBTIENT GLOBALEMENT DES RESULTATS DANS LA MOYENNE DES PAYS COMPARABLES.....	29
3.1. La France se situe dans une position médiane au sein des pays développés en matière d'égalité salariale.....	29
3.2. Les performances de la France sont au-dessus de la moyenne des pays développés en matière d'accès des femmes à des fonctions managériales et de participation aux conseils d'administration des grandes entreprises	31
3.3. Si la France se situe globalement dans la moyenne en termes de recours au temps partiel des hommes ou des femmes, cette situation cache des disparités selon que les femmes ont ou non des enfants à charge	32
3.4. Les différents classements n'aboutissent pas aux mêmes conclusions concernant la position de la France en matière de flexibilité dans l'aménagement du temps de travail à l'initiative des salariés	33

DEUXIEME PARTIE : LE QUEBEC, LA BELGIQUE, LA SUEDE : DES MODELES D'ORGANISATION DIFFERENTS, DES PRIORITES COMMUNES..... 35

1. LE QUEBEC, LA BELGIQUE ET LA SUEDE PRESENTENT DES ORGANISATIONS VARIABLES.....	36
1.1. <i>Les autorités administratives indépendantes, plus ou moins généralistes, occupent une place prépondérante dans les trois pays</i>	36
1.1.1. L'organisation québécoise.....	36
1.1.2. L'organisation belge.....	37
1.1.3. L'organisation suédoise.....	38
1.2. <i>Certains pays ont développé une approche intégrée de l'égalité professionnelle (gender mainstreaming), qui irrigue l'ensemble des politiques publiques</i>	39
1.2.1. L'approche intégrée de l'égalité professionnelle (gender mainstreaming) : l'expérience belge.....	39
1.2.2. Promouvoir l'égalité professionnelle en intervenant sur la composition des instances : des expériences différentes dans les trois pays étudiés.....	42
1.2.3. L'élaboration du droit en matière d'égalité professionnelle : quel partage des rôles entre l'Etat et les partenaires sociaux ?.....	42
1.2.4. L'égalité professionnelle dans les marchés publics.....	43
1.3. <i>L'intervention des autorités administratives en justice est variable, de même que les sanctions mises en place dans ce domaine</i>	44
1.3.1. L'intervention des structures en soutien ou en substitution aux plaignants.....	44
1.3.2. Les sanctions appliquées aux entreprises non respectueuses de l'égalité professionnelle.....	45
2. ASSURER L'EGALITE SALARIALE PAR UN RENOUVELLEMENT DE L'EVALUATION DES FONCTIONS.....	45
2.1. <i>Une priorité donnée à la question des écarts de rémunération</i>	45
2.1.1. Une familiarité avec les causes de ces écarts.....	45
2.1.2. Une communication statistique régulière sur ces écarts.....	46
2.2. <i>Une politique visant à corriger la sous-rémunération des fonctions majoritairement féminines</i>	49
2.2.1. Un travail commun de réévaluation des métiers et des fonctions selon des critères neutres du point de vue du sexe.....	49
2.2.2. Des traductions institutionnelles et juridiques diverses.....	50
3. LUTTER CONTRE LA SEGREGATION PROFESSIONNELLE.....	53
3.1. <i>Un constat général et durable</i>	53
3.2. <i>Contre la ségrégation horizontale : les plans d'accès à l'emploi (PAE) au Québec</i>	54
3.3. <i>Contre la ségrégation verticale : une formation proactive de haut niveau et une préparation adaptées pour des femmes en Suède</i>	55
4. PROMOUVOIR UNE MEILLEURE CONCILIATION DES TEMPS PROFESSIONNELS ET PRIVES	56
4.1. <i>Les dispositifs en place en matière de congés parentaux : l'exemple suédois</i>	56
4.1.1. La Belgique et le Québec ont instauré un dispositif de congé parental, mais le dispositif suédois est le plus abouti.....	56
4.1.2. Les congés parentaux sont partagés entre les parents en Suède et leurs bénéficiaires font l'objet d'une protection particulière	57
4.1.3. Le congé parental est de mieux en mieux accepté en Suède, mais les progrès effectifs sont lents	58
4.2. <i>Les mesures de conciliation de la vie professionnelle et privée en entreprise : les exemples québécois et britannique</i>	59
4.2.1. Les mesures de soutien et de sensibilisation des entreprises au Québec	59

4.2.2. Les dispositifs britanniques en faveur de la conciliation des temps professionnels et privés	61
---	----

TROISIEME PARTIE : TROIS ORIENTATIONS POSSIBLES INSPIREES DES EXPERIENCES ETRANGERES..... 65

1. APPROFONDIR LA QUESTION DES INEGALITES DE REMUNERATION.....	65
1.1. Communiquer à l'aide d'une publication statistique annuelle sur les écarts de salaires ...	66
1.2. Assurer les conditions d'une meilleure information sur les rémunérations	67
1.3. Cibler les sources les moins explorées de l'écart salarial : la ségrégation dans l'emploi et la moindre reconnaissance salariale du travail féminin	68
1.3.1. Des outils pour améliorer la mixité des emplois	68
1.3.2. Evaluer les fonctions et les emplois sur la base de critères sexuellement neutres.....	71
2. FAIRE DE LA CONCILIATION ENTRE VIE PROFESSIONNELLE ET VIE PERSONNELLE UNE POLITIQUE A PART ENTIERE	72
2.1. Faire de la conciliation des temps professionnel et privé une politique identifiée.....	72
2.1.1. Favoriser l'identification des mesures de conciliation des temps par la mise en place d'un sigle et d'une communication adaptée	72
2.1.2. Accompagner les entreprises dans leur démarche de conciliation des temps professionnels et privés.....	73
2.2. Promouvoir des organisations souples du temps de travail	74
2.2.1. La situation française.....	74
2.2.2. Favoriser l'aménagement du temps de travail à l'initiative du salarié, en s'inspirant notamment de l'expérience britannique du « <i>right to request flexible working</i> »	74
2.2.3. Améliorer les conditions juridiques des congés parentaux.....	75
3. ENGAGER UNE REFLEXION SUR LA NATURE DES OBLIGATIONS ET LA STRUCTURE DES CONTROLES	77
3.1. La définition d'une stratégie transversale et effective d'égalité professionnelle	77
3.1.1. Poursuivre la recherche d'effectivité du droit	77
3.1.2. Poursuivre les actions en faveur d'une approche intégrée de l'égalité entre hommes et femmes au sein des différentes politiques.....	81
3.2. Rapprocher les institutions chargées de l'égalité professionnelle	86
3.2.1. Promouvoir et animer le débat public sur la promotion de l'égalité professionnelle	86
3.2.2. Un niveau territorial, rapprocher les acteurs des droits des femmes	86
3.2.3. Favoriser les échanges entre les institutions chargées des contrôles	87

LISTE DES RECOMMANDATIONS 89

LETTRE DE MISSION..... 91

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES..... 93

LISTE DES ANNEXES 101

LISTE DES SIGLES..... 275

PIECES JOINTES 279

Introduction

- [17] Par lettre de mission en date du 13 juin 2012, la ministre des droits des femmes et le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social ont demandé au chef de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) de réaliser une mission relative aux dispositifs, instruments et outils mis en œuvre dans le cadre de la politique d'égalité professionnelle.
- [18] Cette mission a été confiée à Constance Bensussan, Christine Branchu et Frédéric Laloue, membres de l'Inspection générale des affaires sociales.
- [19] La mission recouvrait explicitement deux étapes distinctes à réaliser en deux temps :
- Une analyse de la mise en œuvre de l'article 99 de la loi du 9 novembre 2010 réformant les retraites, afin d'« *établir les principales difficultés rencontrées par les services de contrôle dans la mise en œuvre du dispositif de sanction et formuler des propositions d'évolution du décret d'application du 7 juillet 2011* ». Les conclusions de la mission, restituées dans le présent rapport, ont été rendues sur ce point en septembre 2012, et ont pu contribuer à l'engagement de la réforme du dispositif.
 - Un « *recensement des bonnes pratiques et les outils à l'échelle européenne et française, ainsi que dans d'autres Etats (Québec notamment) utilisés pour parvenir à l'égalité professionnelle et à l'égalité salariale.* ». Il s'agissait d'identifier les moyens permettant de s'assurer que les employeurs satisfont leurs obligations, et que l'ensemble des partenaires sociaux et des acteurs s'approprient les enjeux de l'égalité professionnelle. Dans cette optique, il était demandé à la mission une attention particulière sur la situation des petites et moyennes entreprises (PME).

Les dispositions de l'article 99 de la loi du 9 novembre 2010

Dans la loi du 9 novembre 2010 relative aux retraites, l'article 99 a introduit de nouvelles dispositions en matière d'égalité professionnelle, codifiées pour l'essentiel à l'article L.2242-5-1 du code du travail :

- Les entreprises d'au moins 50 salariés sont soumises à l'obligation d'être couvertes par un accord collectif, ou, à défaut, par un plan d'action relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ;
- A défaut d'accord, un plan d'action pluriannuel comportant des objectifs et des mesures fixés annuellement devra être adopté. Le plan d'action évalue les objectifs fixés et les mesures prises et fixe des objectifs de progression assortis d'indicateurs chiffrés. Une synthèse du plan d'action comprenant les objectifs de progression ainsi que les indicateurs est publiée sur le site internet de l'entreprise et portée à la connaissance des salariés par voie d'affichage ou par tout autre moyen adapté aux conditions d'exercice de l'activité de l'entreprise ;
- L'adoption de l'accord ou du plan relève du **niveau de l'entreprise** : l'existence d'un accord de branche sur l'égalité professionnelle n'exonère pas l'entreprise de son obligation ;
- L'absence d'accord ou de plan d'action est sanctionnée par une **pénalité financière pouvant aller jusqu'à 1 % de la masse salariale**.

Le dispositif de pénalité financière est entré en vigueur au 1^{er} janvier 2012.

- [20] La première phase de la mission consistait dans l'analyse de la mise en œuvre, effective depuis le 1^{er} janvier 2012, de l'article 99 de la loi du 9 novembre 2010. Elle s'est appuyée sur :
- Une analyse critique du dispositif juridique en place, notamment dans une optique comparative avec les autres dispositifs de pénalités assises sur la masse salariale (dispositifs seniors et pénibilité professionnelle) ;
 - Les entretiens que la mission a réalisés en juillet et septembre 2012 avec les principaux acteurs concernés par le dispositif, qu'il s'agisse des services des administrations centrales et territoriales ou des partenaires sociaux représentant les employeurs et les salariés. Lors des entretiens en région, la mission s'est attachée à confronter le point de vue de plusieurs inspecteurs du travail et a rencontré également les déléguées régionales aux droits des femmes ainsi que des responsables d'ARACT³, afin d'étudier les modalités d'accompagnement des entreprises déployées au niveau local. La mission a également commencé les auditions des chercheurs qui ont été poursuivies dans la seconde partie de ses travaux.
- [21] Les 5, 6 et 11 septembre 2012 la mission s'est rendue en Haute-Normandie, en Lorraine et en Languedoc-Roussillon. Le choix de ces régions a été fait en lien avec la Direction générale du travail (DGT) qui, dans le même temps, a été chargée de conduire dans plusieurs régions (Auvergne, Bretagne, Midi-Pyrénées) dites expérimentales une collecte de bonnes pratiques sur l'égalité professionnelle.
- [22] Il est à noter que la mission a effectué ses investigations dans le contexte des suites de la grande conférence sociale et de la feuille de route prévoyant notamment la réforme de l'article 99 de la loi et des textes d'application.
- [23] La deuxième phase de la mission a consisté en une comparaison du dispositif français d'égalité professionnelle avec les politiques menées au Québec, en Belgique et en Suède. Ces trois exemples étrangers ont été définis sur la base des résultats obtenus, tels qu'ils ressortent des différents classements et analyses menés par les organisations internationales intéressées par la question. En outre, s'il s'agit dans les trois cas d'entités politiques de dimensions comparables (égales ou inférieure à 10 millions d'habitants environ), ayant mis en place des dispositifs originaux (évaluation des métiers au Québec, congé parentaux en Suède, *gender mainstreaming* en Belgique), et se rattachant à des traditions juridiques et sociales très différentes, pouvant constituer autant d'éclairages utiles pour la réalité française.
- [24] Pour ce faire, la mission a étudié la volumineuse documentation disponible sur les divers sites Internet⁴. Puis elle s'est rendue sur place, en octobre et novembre 2012, où elle s'est attachée à rencontrer les autorités publiques chargées de la politique d'égalité professionnelle, les partenaires sociaux, les organismes indépendants veillant au respect du principe d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et enfin des universitaires.
- [25] La mission a par ailleurs contacté, par l'intermédiaire de la Délégation aux affaires européennes et internationales (DAEI) des ministères sociaux, les conseillers sociaux des ambassades de France à Berlin, Londres, Stockholm et Madrid. Leurs contributions écrites, qui ont inspiré un certain nombre de développements du présent rapport, figurent en pièces jointes.
- [26] Ces exemples ont été comparés à la situation française, afin d'en identifier les points communs et les différences, avec le souci de s'inspirer de pratiques intéressantes, tout en veillant à éviter de copier des dispositifs pour la seule raison qu'ils fonctionnent ailleurs. Il ne s'agit que de trois exemples d'expériences étrangères, avec leurs qualités, mais également leurs limites, qu'il importe de situer dans leur contexte politique, social et culturel.
- [27] Il est apparu également important de placer la réflexion dans le cadre des politiques communautaires, qui ont fait l'objet d'entretiens avec des représentants du Parlement, de la Commission et du Comité économique et social européens.

³ Agences régionales pour l'amélioration des conditions de travail.

⁴ Les liens correspondants sont indiqués, lorsqu'ils sont disponibles, au fil du rapport.

[28] La mission a souhaité partir de la réalité administrative et sociale de la France au regard de la politique d'égalité professionnelle. Celle-ci est faite de textes nombreux mais trop rarement appliqués, la France obtenant en matière d'égalité professionnelle des résultats moyens comparés aux pays industrialisés (**première partie**). Dans un deuxième temps, la mission s'est penchée sur le contenu de la politique d'égalité professionnelle au Québec, en Belgique et en Suède. Si la politique d'égalité professionnelle est mise en œuvre selon des organisations institutionnelles très diverses, elle s'articule autour de priorités partagées : l'évaluation des fonctions neutre du point de vue du genre, la lutte contre la ségrégation dans l'emploi, la recherche d'une meilleure conciliation entre la vie professionnelle et la vie personnelle (**deuxième partie**). Ces exemples étrangers pourraient inspirer des orientations pour la France. Ils montrent qu'il est possible de replacer la question des écarts de salaire au cœur des objectifs. Ils incitent à identifier la question de la conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle comme une politique à part entière, servie par une palette d'outils. Ils poussent enfin à mener une réflexion sur l'organisation institutionnelle de cette politique publique, et notamment de l'articulation entre les administrations gouvernementales et l'autorité indépendante de lutte contre les discriminations (**troisième partie**).

[29] Le détail des analyses portant sur la France et des expériences étrangères étudiées fait l'objet d'annexes dédiées :

- France :
 - Annexe 1 : Les dispositifs visant à assurer l'égalité professionnelle en France
 - Annexe 2 : La politique communautaire en matière d'égalité professionnelle
 - Annexe 3 : La position de la France dans les évaluations et classements réalisés par des organismes internationaux
- Québec
 - Annexe 4 : Le Québec et l'égalité professionnelle : éléments de contexte
 - Annexe 5 : Les programmes d'accès à l'égalité dans l'emploi
 - Annexe 6 : La politique d'équité salariale : le droit à un salaire égal pour un travail équivalent
 - Annexe 7 : Les mesures de conciliation travail-famille
- Belgique
 - Annexe 8 : La Belgique et l'égalité professionnelle : éléments de contexte
 - Annexe 9 : L'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (IEFH)
 - Annexe 10 : Le dispositif d'évaluation des fonctions
 - Annexe 11 : Le *gender mainstreaming* en Belgique
- Suède
 - Annexe 12 : La Suède et l'égalité professionnelle : éléments de contexte
 - Annexe 13 : La Délégation pour l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes
 - Annexe 14 : Les congés parentaux en Suède
 - Annexe 15 : Le syndicat SACO et les négociations salariales individuelles
 - Annexe 16 : La loi suédoise de 2008 de lutte contre les discriminations
 - Annexe 17 : Les publications statistiques suédoises en matière d'écart salarial
 - Annexe 18 : Une formation supérieure pour les femmes en entreprise

- [30] Figurent par ailleurs en pièces jointes du rapport les analyses réalisées à la demande de la mission par les conseillers sociaux des ambassades de France en Allemagne, en Espagne, au Royaume-Uni et en Suède et par la direction des affaires juridiques (DAJ) du ministère de l'économie et des finances en matière de marchés publics.

Première partie :

Le cas français : une politique d'égalité professionnelle ambitieuse mais dispersée

- [31] La première phase de la mission a consisté pour l'essentiel à réaliser un premier bilan de l'application de l'article 99 de la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites, qui a créé un dispositif de pénalité financière pour les entreprises de 50 salariés et plus non couvertes au 1^{er} janvier 2012 par un accord ou un plan d'égalité professionnelle. Ce travail a dû être restitué dans le cadre plus large des dispositifs d'égalité professionnelle en France.
- [32] Ce mécanisme de sanction s'insère dans un ensemble caractérisé par son ambition et par son manque d'effectivité. Si les lois sont nombreuses, elles sont peu appliquées.
- [33] De fait, la France occupe une place relativement moyenne dans les évaluations internationales.

1. DES DISPOSITIFS FOISONNANTS

1.1. Une politique encadrée par des textes nombreux d'origines diverses

1.1.1. Des sources internationales abondantes et dispersées

- [34] L'égalité professionnelle est un domaine fortement investi par le droit international.
- [35] Dans le cadre de l'**Organisation des nations unies** (ONU), l'article 23 de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 condamne la discrimination fondée sur le sexe et donne une portée générale au principe « *à travail égal, salaire égal* ». La Convention des Nations Unies « sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes » (CEDAW) signée le 17 janvier 1980 et ratifiée le 14 décembre 1983, implique d'adapter la législation interne au contenu de la convention et de présenter périodiquement des rapports. Enfin, la Déclaration de Pékin de 1995 définit l'approche intégrée de l'égalité (« *gender mainstreaming* ») comme méthode d'action privilégiée en la matière.
- [36] La convention 100 de l'**Organisation internationale du travail** du 29 juin 1951 pose les bases de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale, tandis que la convention 111 du 25 juin 1958 implique la mise en œuvre de politiques nationales visant à promouvoir, par des méthodes adaptées, l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, afin d'éliminer toute discrimination en cette matière.
- [37] Mais c'est dans le cadre communautaire que ces obligations ont été le plus précisément définies. Le traité sur le fonctionnement de l'**Union européenne** (TFUE) adopté en 2009 contient plusieurs dispositions intéressant l'égalité professionnelle : prise en compte de la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes dans toutes les actions de l'Union⁵ (article 8), prohibition de toute discrimination (article 19), principe d'égalité de rémunération entre travailleurs masculins et féminins pour un même travail ou un travail de même valeur (article 153), possibilité de créer des avantages spécifiques en faveur des femmes (article 157).

⁵ Politique consistant à généraliser l'objectif de l'égalité entre les hommes et les femmes dans toutes les politiques publiques et dès leur conception. Elle reprend le vocable anglais de « *gender mainstreaming* ».

- [38] Ces principes juridiques ont trouvé une application dans l'adoption de normes de droit communautaire dérivé : directive sur l'égalité salariale de 1975, directive sur l'égalité de traitement en matière de travail et de profession de 1976, directive relative au partage de la charge de la preuve de 1997 ou encore directive de 2010 sur le congé parental.
- [39] Mais c'est essentiellement **la directive 2006/54/CE** du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes en matière d'emploi et de travail qui constitue la base de la politique communautaire en la matière. Elle prévoit notamment la désignation d'organismes chargés de veiller à l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes, la nécessité d'établir des voies de recours permettant aux associations, organisations et entités juridiques compétentes d'intervenir à l'appui d'un plaignant et la mise en place de systèmes de classification neutres du point de vue du genre. Un débat s'est engagé à partir de 2011 entre le Parlement européen et la Commission sur la nécessité de réviser la directive de 2006, le Parlement estimant les résultats obtenus insuffisants.
- [40] **La jurisprudence communautaire** constitue également un puissant facteur d'inflexion du droit. Elle a contribué notamment à l'aménagement de la charge de la preuve en matière de discriminations. Si c'est au salarié d'apporter la preuve d'éléments laissant supposer l'existence d'une discrimination, c'est à l'employeur de prouver que les inégalités de traitement dont le salarié fait l'objet résultent de critères objectifs et licites. La jurisprudence a également façonné les contours de la distinction entre discrimination directe, situation dans laquelle une personne est traitée, en raison d'un motif prohibé⁶, de manière moins favorable qu'une autre dans une situation comparable, et discrimination indirecte, c'est à dire un acte qui, en apparence, n'opère aucune différenciation, mais qui peut avoir pour effet de désavantager particulièrement un groupe de personnes déterminé en raison d'un critère discriminatoire (tel que le sexe), sans justification objective et raisonnable.
- [41] Les politiques communautaires, enfin, encouragent l'égalité professionnelle notamment par le truchement de programmes financiers (Fonds social européen, programme PROGRESS).

1.1.2. Une sédimentation de textes et un dispositif non stabilisé

- [42] Le préambule de la Constitution de 1946, qui a valeur constitutionnelle, énonce que « *la loi garantit à la femme, dans tous les domaines, des droits égaux à ceux de l'homme* ». L'article premier de la **Constitution de 1958** prévoit : « *La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives* », et depuis la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008, « *aux responsabilités professionnelles et sociales* ».
- [43] Les dispositifs juridiques nationaux d'égalité professionnelle résultent d'une série de réformes. Pour ne reprendre que les principales :
- **La loi n°83-635 du 13 juillet 1983 (loi « Roudy »)** fixe le principe de non discrimination fondée sur le sexe dans l'ensemble des éléments de la relation de travail et crée l'obligation de produire un rapport de situation comparée (RSC) entre les hommes et les femmes dans les entreprises en matière d'emploi et de formation ;

⁶ Dans la législation française, il s'agit d'un des 19 motifs de discrimination prohibés conformément à l'article du code pénal et à l'article L.1132-1 du code du travail : origine, sexe, mœurs, orientation sexuelle, identité sexuelle, âge, situation de famille, grossesse, caractéristiques génétiques, appartenance ou non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race, opinions politiques, activités syndicales, activités mutualistes, convictions religieuses, apparence physique, nom de famille, état de santé, handicap.

- **La loi n°2001-397 du 9 mai 2001 (loi « Génisson »)** crée une obligation de négociation sur l'égalité professionnelle au niveau de l'entreprise et de la branche, fixe un objectif de réduction d'un tiers de l'écart de représentation aux élections prud'homales et un objectif de représentation équilibrée pour les élections aux comités d'entreprise et des délégués du personnel. La loi crée par ailleurs une obligation d'intégrer des indicateurs chiffrés au sein du RSC ;
- **La loi n°2006-340 du 23 mars 2006** relative à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes fixe l'objectif de supprimer, en 5 ans, les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes. Elle prévoit une obligation de négocier chaque année sur la suppression des écarts de rémunération dans l'entreprise (et fixe une programmation de ces mesures avec une date butoir au 31 décembre 2010) et tous les 3 ans dans les branches ;
- **La loi n°2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites** intègre un dispositif de sanction financière pour les entreprises de 50 salariés et plus non couvertes par un accord ou un plan d'action en matière d'égalité professionnelle au 1^{er} janvier 2012. Elle supprime la date butoir du 31 décembre 2010 fixée par la loi de 2006 (voir *infra*) ;
- **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 prévoit que la proportion d'administrateurs de chaque sexe ne peut être inférieure à 40 % dans les grandes entreprises, sous peine de nullité des nominations et de suspension des indemnités des administrateurs⁷.
- **La loi n°2012-347 du 12 mars 2012** dispose enfin que dans les trois fonctions publiques, les nominations au titre de chaque année civile doivent concerner au moins 40 % de personnes de chaque sexe. Une pénalité financière est due par les collectivités publiques et services pour chaque nomination non effectuée conformément à ce principe⁸.

[44] Par ailleurs, les partenaires sociaux ont également abordé la question de l'égalité professionnelle dans deux **accords nationaux interprofessionnels (ANI)** :

- L'ANI du 1^{er} mars 2004 relatif à la mixité et à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, qui prévoit notamment l'adoption, au niveau de la branche ou de l'entreprise, de mesures transitoires en faveur de la mixité des emplois, une organisation du travail intégrant les contraintes de la parentalité, une réduction progressive des écarts de rémunération constatés dans les branches et les entreprises et le réexamen quinquennal des classifications selon des critères d'évaluation corrigeant les discriminations entre hommes et femmes ;
- L'ANI du 17 février 2012 sur la modernisation du paritarisme de gestion, qui prévoit la nomination par les organisations syndicales et patronales d'une proportion d'administrateurs de chaque sexe ne pouvant être inférieure à 30 %.

[45] La politique de l'égalité professionnelle est placée sous l'autorité du ministère du droit des femmes, recréé en 2012. Le **rattachement ministériel** de cette compétence a été **variable** au cours des dernières années. Elle relevait avant mai 2012 du ministère des solidarités et de la cohésion sociale. Depuis 1974, la compétence relève soit d'un secrétariat d'Etat, d'un ministère délégué dédié ou, plus rarement, d'un ministère de plein exercice, soit d'un ministère aux compétences larges, dans le champ affaires sociales / solidarité / travail. Le comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes a été réactivé récemment et s'est réuni le 30 novembre 2012.

[46] Le **Conseil supérieur de l'égalité professionnelle** entre les femmes et les hommes participe à la définition et à la mise en œuvre de la politique menée en la matière.

⁷ Sont concernées les sociétés par actions admises aux négociations sur un marché réglementé ou employant plus de 500 salariés et présentant un montant net de chiffre d'affaires ou un total de bilan d'au moins 50 millions d'euros.

⁸ L'entrée en vigueur de l'obligation et de la pénalité est progressive d'ici 2018.

Le Service du droit des femmes et de l'égalité

Le ministère des droits des femmes dispose du **Service du droit des femmes et de l'égalité** (SDFE). Il est, à la suite de la revue générale des politiques publiques (RGPP), intégré à la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS). Il se compose de trois bureaux : le bureau B1 « Animation et veille », le bureau B2 « Egalité entre les femmes et les hommes dans la vie personnelle et sociale » et un bureau B3 « Egalité entre les femmes et les hommes dans la vie professionnelle ». Le service compte **23 ETP**. La Directrice générale ayant le titre de déléguée interministérielle aux droits des femmes.

Le Conseil supérieur de l'égalité professionnelle

Le Conseil supérieur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes⁹ est placé auprès de la ministre des droits des femmes et du ministre du travail.

Le Conseil participe à la définition et à la mise en œuvre de la politique en matière d'égalité professionnelle. Il est consulté sur les projets de loi et de décrets et sur les textes « *relatifs à des conditions particulières de travail propres à l'un ou l'autre sexe.* ». (...).

Le Conseil peut procéder à des études et à des recherches, susciter ou favoriser des initiatives et faire des propositions tendant à améliorer l'égalité professionnelle. Il établit un rapport annuel d'activité rendu public.

Tous les deux ans, la ministre des droits des femmes adresse au Conseil un rapport faisant l'état de l'égalité professionnelle et mentionnant les suites données aux avis et recommandations. Ce rapport comporte notamment :

- un bilan des activités conduites par Pôle emploi, AFPA¹⁰, l'ANACT¹¹, les services de l'inspection du travail ;
- un compte rendu des travaux réalisés sur l'égalité par la Commission nationale de la négociation collective dans le cadre de l'article L 2271-1 du code du travail alinéa 8 qui doit « *suivre annuellement l'application dans les conventions collectives du principe « à travail égal, salaire égal », du principe de l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes et du principe de l'égalité de traitement sans considération d'appartenance ou de non appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, à une nation ou une race, ainsi que des mesures prises en faveur du droit au travail des personnes handicapées, de constater les inégalités éventuellement persistantes et d'en analyser les causes.* (...) ».

[47] Les partenaires sociaux sont très présents sur le terrain de la promotion de l'égalité entre les sexes. Les **organismes paritaires** ont mis au point des programmes dédiés (les organismes paritaire collecteurs agréés Agefos-PME et Opcalia, l'APEC¹², l'ANACT). L'Observatoire de la responsabilité sociale des entreprises (ORSE) promeut des outils d'égalité professionnelle auprès des employeurs. De nombreuses initiatives syndicales, patronales ou partagées sont recensées à tous niveaux.

⁹ La loi n°88-635 du 13 juillet 1983 crée le Conseil. Le décret n°2008-244 du 7 mars 2008 en fixe l'organisation présente.

¹⁰ Association pour la formation professionnelle des adultes.

¹¹ Association nationale pour l'amélioration des conditions de travail.

¹² Association pour l'emploi des cadres.

[48] La **mise en œuvre** relève aujourd'hui à titre principal du service du droit des femmes, au sein de la direction générale de la cohésion sociale. Le contrôle de l'application du droit du travail relève à titre principal de l'inspection du travail. Le Défenseur des droits, autorité indépendante de statut constitutionnel, intervient également, en matière de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité. Les organisations syndicales et les associations de femmes participent enfin à la défense des droits des salariées. Les recours civils sont portés devant le juge des prud'hommes et les discriminations peuvent faire l'objet de recours pénal.

1.2. *Un corpus juridique très complet d'obligations pesant sur les entreprises*

1.2.1. **Le code du travail comporte de très nombreuses dispositions se rapportant à l'égalité professionnelle**

[49] L'égalité professionnelle peut être appréhendée à travers plus de quinze dispositions du code du travail, qui sont par ailleurs disséminées à différents chapitres du code, ce qui est susceptible de rendre leur appropriation par les acteurs concernés, entreprises et administrations, difficile. Le détail en est exposé en annexe 1. Il s'agit :

- de la **prohibition des discriminations**, directes ou indirectes, et de l'interdiction pour l'employeur d'opérer des différences de traitement entre les hommes et les femmes ;
- d'**obligations générales d'action en faveur de l'égalité professionnelle**, se traduisant par la nécessaire prise en compte de l'objectif d'égalité professionnelle par tout employeur, mais également par les organisations syndicales formant des listes de candidats aux élections professionnelles ;
- de nombreuses **obligations de négociation**, tant au niveau des branches qu'au niveau des entreprises : à chacun de ces deux échelons, les partenaires sociaux ont une obligation générale de négociation en matière d'égalité professionnelle (triennale dans les branches, annuelle dans les entreprises ayant une section syndicale représentative) et une obligation spécifique de négocier sur la diminution des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes (à la fois lors de la négociation obligatoire annuelle dans les branches et dans les entreprises, lors des négociations quinquennales sur les classifications dans les branches) ;
- des **dispositifs de sanctions** en cas d'irrespect des obligations de négociation précitées : des sanctions pénales (en matière de discriminations, délit d'entrave en matière de négociation obligatoire) et des procédures administratives. Pour ce qui relève de ces dernières, les autorités publiques ont la possibilité, au niveau de la branche, de demander la réunion d'une commission tripartite ou de ne pas étendre un accord ou une convention omettant d'aborder la question de l'égalité professionnelle et de la réduction des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes. Au niveau de l'entreprise, le dépôt d'un accord sur l'égalité de rémunération (dans le cadre de la NAO) ne doit pas être réalisé s'il n'est pas accompagné d'un procès-verbal attestant de l'ouverture de négociations sur la réduction des écarts de rémunération. Par ailleurs, l'article 99 de la loi du 9 novembre 2010 a créé un dispositif de pénalité financière pour les entreprises non couvertes par un accord ou un plan d'égalité professionnelle au 1^{er} janvier 2012 (voir *infra*) ;
- des **obligations d'information en matière d'égalité professionnelle**, mises en œuvre par la réalisation annuelle de rapports portant sur la situation des femmes et des hommes dans l'entreprise (rapport de situation comparée pour les entreprises de 300 salariés et plus, rapport sur la situation économique de l'entreprise en deçà), devant être présentés aux instances représentatives du personnel ;
- d'autres **dispositifs incitatifs** : dispositifs d'aide (possibilité de conclure un contrat de mixité¹³ entre l'entreprise et l'Etat) et possibilité d'édicter des mesures temporaires au seul bénéfice des femmes.

¹³ La signature d'un tel contrat permet la participation de l'Etat au financement d'actions exemplaires en matière d'égalité professionnelle au sein de l'entreprise ou de mesures permettant d'améliorer la mixité des emplois.

1.2.2. La loi du 9 novembre 2010 est la dernière étape de cette construction législative

- [50] L'article 99 de la loi du 9 novembre 2010 a introduit un nouveau dispositif de sanction financière en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, précisé par le décret du 7 juillet 2011 et la circulaire du 28 octobre 2011. Les entreprises de 50 salariés et plus doivent depuis le 1^{er} janvier 2012 être couvertes par un accord collectif relatif à l'égalité professionnelle, ou, à défaut, par un plan d'action comportant des objectifs de progression, des actions et des indicateurs de suivi, portant sur au moins deux (pour les entreprises de moins de 300 salariés) ou trois (pour celles d'au moins 300 salariés) des huit domaines d'action suivants : embauche, formation, promotion professionnelle, qualification, classification, conditions de travail, rémunération effective, articulation entre l'activité professionnelle et la vie familiale. Les entreprises non couvertes par un accord ou un plan d'action au 1^{er} janvier 2012 sont soumises à une pénalité financière fixée au maximum à 1 % de la masse salariale.
- [51] Selon les termes de la circulaire du 28 octobre 2011, l'inspection du travail est chargée de contrôler l'application du dispositif. Si l'entreprise ne satisfait pas ces exigences, l'inspecteur du travail lui adresse une mise en demeure. Une fois celle-ci prononcée, l'entreprise dispose d'un délai de 6 mois afin de se mettre en conformité avec la loi. A l'issue de ce délai, il appartient au directeur de la DIRECCTE¹⁴ d'appliquer ou non la pénalité, dont le montant est modulable dans la limite de 1 % de la masse salariale. La DIRECCTE a ainsi la possibilité de moduler la sanction s'appliquant à l'entreprise, notamment au vu des motifs économiques de défaillance avancés par l'employeur¹⁵, mais également de sa bonne foi et des mesures prises par l'entreprise en matière d'égalité professionnelle.

2. UNE EFFECTIVITE LIMITEE

- [52] Si les dispositifs sont nombreux, leur effectivité est souvent faible. Les acteurs peinent à s'approprier les obligations et les potentialités du droit positif.

2.1. L'effectivité des dispositifs de protection de l'égalité professionnelle est faible

2.1.1. Les dispositifs d'obligations et d'actions ne font pas l'objet d'un suivi permettant de vérifier leur effectivité

2.1.1.1. La lutte contre les discriminations fait l'objet d'un nombre limité de recours

- [53] L'application de la législation prohibant les discriminations fait jusqu'à présent l'objet de peu de recours. Les inspecteurs du travail interrogés par la mission lors de ses déplacements dans trois régions ont indiqué n'avoir pratiquement jamais été saisis pour ce motif.
- [54] Le Défenseur des droits, et auparavant la Haute autorité de lutte contre les discriminations (HALDE), recense les saisines individuelles dont il fait l'objet par motif de discrimination. Les discriminations fondées sur le sexe sont très minoritaires, mais il faut noter que la part représentée par les discriminations fondées sur l'état de grossesse tend à augmenter.

¹⁴ Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi.

¹⁵ Il s'agit notamment, d'après les termes du décret du 7 juillet 2011, de la survenance de difficultés économiques, de restructurations ou fusions en cours, d'une procédure collective en cours, du franchissement de seuils d'effectifs.

Tableau 1 : Le sexe et la grossesse parmi les motifs de saisine individuelle du Défenseur des droits en matière de discriminations¹⁶

Critère de réclamation	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Sexe	86	203	372	347	668	562	303
Grossesse				126	259	618	388
Total	86	203	372	473	927	1180	691
Tous critères	1410	4058	6222	8705	10545	12467	8183
% critères sexe et grossesse	6,1%	5,0%	6,0%	5,4%	8,8%	9,5%	8,4%

Source : *Défenseur des droits, rapport annuel 2011*

[55] Il n'existe pas de recensement des recours juridictionnels fondés sur le motif des discriminations fondées sur le sexe.

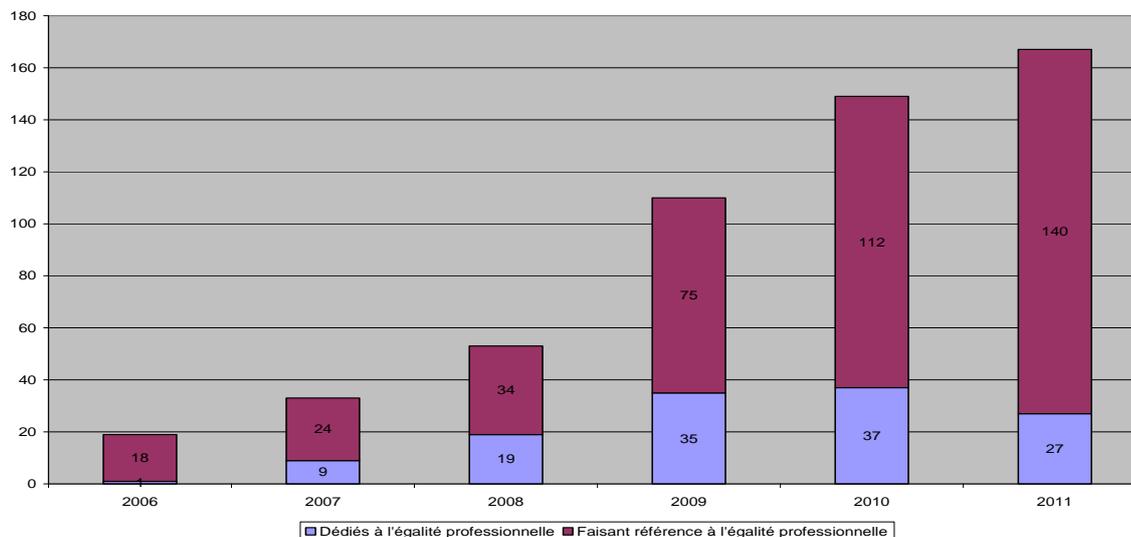
2.1.1.2. Le recensement des accords et plans d'action ne permet pas d'avoir une vision exhaustive de l'action des entreprises en la matière

[56] En ce qui concerne les obligations de négocier **au niveau de la branche**, la direction générale du travail opère un recensement qui fait l'objet d'une publication dans le rapport annuel sur la négociation collective.

[57] Il existe une progression du nombre d'accords de branche et d'entreprise consacrés à l'égalité professionnelle ou abordant le sujet en 2011. Les accords de branche abordant le thème de l'égalité professionnelle progressent surtout en 2009 et 2010.

¹⁶ Ces données reprennent l'ensemble des saisines du Défenseur des droits, et avant lui de la HALDE, pour des motifs de discrimination, quel que soit le champ de la vie sociale concerné par ces demandes (emploi, logement, éducation, consommation, etc.). L'emploi représente pour chaque année environ 50% du total.

Graphique 1 : Accords de branche abordant le thème de l'égalité professionnelle



Source : DGT, bilan annuel de la négociation collective 2011

[58] **Au niveau des entreprises**, les systèmes d'information ne permettent pas à ce stade d'évaluer la proportion d'accords et de plans adoptés en matière d'égalité professionnelle (voir *infra*).

[59] Lors de ses travaux sur la mise en œuvre du dispositif de sanction prévu par la loi du 9 novembre 2010, la mission a souhaité disposer d'informations à cet égard concernant les trois régions qu'elle a visitées.

[60] Les données récoltées sont résumées dans le tableau ci-dessous :

Tableau 2 : Nombre de plans et d'accords enregistrés en 2012 dans les trois régions visitées par la mission

	Nombre d'accords	Nombre de plans	Total	% des entreprises couvertes
Haute-Normandie	142	45	187	26%
Lorraine	57	15	72	10% ¹⁷
Languedoc-Roussillon	44	30	74	10% ¹⁸

Source : Entretiens en région

¹⁷ Estimation approximative des services de la DIRECCTE.

¹⁸ Idem

- [61] Les obligations générales d'action ne font pas l'objet d'un suivi. Les rapports de situation comparée (RSC), qui constituent une obligation pour les entreprises de 300 salariés et plus, ne font pas l'objet d'un recensement dans les systèmes d'information. Les estimations disponibles font état d'un taux de mise en œuvre généralement inférieur ou égal à 50 %¹⁹. Les possibilités d'actions ne sont suivies que par le biais du recours au dispositif des contrats de mixité²⁰. Les crédits correspondants apparaissent relativement limités, mais susceptibles d'aider ponctuellement à la réalisation d'actions dans les entreprises en matière d'égalité professionnelle.

2.1.2. Les sanctions sont jusqu'à présent rares

- [62] L'article L.2241-9 du code du travail issu de la loi de 2006 prévoit que les accords de branche visent également à définir et programmer les mesures permettant de supprimer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes. L'article R.2241-2 prévoit que dans ce but, les accords doivent effectuer un diagnostic des écarts constatés. Dans son bilan annuel sur la négociation collective, la DGT classe les accords dédiés à l'égalité professionnelle selon qu'ils comportent ce diagnostic et ces mesures de réduction des écarts de rémunération. En 2011, la proportion d'accords répondant aux conditions formelles posées par le code du travail est encore inférieure à la moitié. Un cas unique de refus d'extension a été recensé pour la première fois en 2011. D'après les services de la DGT, trois cas sont recensés en 2012.

Tableau 3 : Répartition des accords de branche dédiés à l'égalité professionnelle en fonction des observations formulées par l'administration lors de leur extension

Extension des accords		2007	2008	2009	2010	2011
Accords sans réserve		1	4	10	20	13
Accords avec réserves	Incomplets	6	12	20	17	10
	Sans contenu sur les rémunérations	0	3	4	0	3
	Total	6	15	24	17	13
Refus d'extension						1
Total général		7	19	34	37	27
Part des accords étendus sans réserve		14,3%	21,1%	29,4%	54,1%	48,1%

Source : DGT, Bilan de la négociation collective 2011

- [63] Le dispositif prévoyant qu'un accord d'entreprise ne puisse être déposé qu'accompagné du procès-verbal attestant de l'ouverture de négociations sur les écarts de rémunération entre femmes et hommes, enfin, ne fait pas l'objet d'un suivi statistique national et n'était pas mis en œuvre dans les régions visitées par la mission.

2.2. Jusqu'à présent, l'application de la sanction prévue par la loi du 9 novembre 2010 n'a pas échappé à cette faiblesse

2.2.1. Des limites tenant à la conception du dispositif

- [64] Les investigations menées par la mission ont conduit à souligner les **défauts de conception du dispositif**, dont l'efficacité lui apparaissait par conséquent amoindrie. La Direction générale du travail a fait valoir un certain nombre d'**éléments de contexte** contribuant à expliquer ces limites :

¹⁹ Le taux de réalisation d'un RSC serait de 51% d'après un sondage IFOP réalisé en 2011 auprès de 602 dirigeants représentatifs des entreprises françaises de 50 salariés au moins. Un précédent rapport de l'IGAS estimait ce taux de réalisation, sur la base d'un échantillon de 415 entreprises, à 45% (*Rapport préparatoire à la concertation avec les partenaires sociaux sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes*, IGAS, rapport établi par Brigitte GRESY, juillet 2009)

²⁰ Décret n°2011-1030 du 6 décembre 2011.

- Juridiquement, il importait de définir une pénalité dont la procédure d'instruction respecte le principe du contradictoire et de la proportionnalité ;
- Economiquement, le contexte de crise et les difficultés des entreprises ont dû être intégrés comme des éléments à prendre en compte dans la procédure de pénalité ;
- Administrativement, le dispositif reposait sur des sections d'inspection par ailleurs très sollicitées et bénéficiant par nature d'une large autonomie d'action ;
- Politiquement, le dispositif résultait d'un amendement à un texte beaucoup plus large, portant sur la réforme des retraites. Il intervenait en outre dans un domaine délicat d'articulation entre pouvoirs publics et partenaires sociaux : les obligations légales en matière de négociation collective.

[65] La mission a mis en évidence les **difficultés** suivantes :

- Les entreprises se trouvent dans l'obligation formelle d'être couvertes par un accord ou un plan d'action en matière d'égalité professionnelle, mais non d'améliorer leurs résultats ;
- Si l'article 99 de la loi prévoit que les entreprises doivent être couvertes par un accord relatif à l'égalité professionnelle « *ou, à défaut d'accord, par les objectifs et les mesures constituant [un] plan d'action* », la rédaction des textes d'application ne permettait pas jusqu'à une date récente de donner effectivement la priorité à la négociation d'un accord d'entreprise sur l'adoption d'un plan unilatéral par l'employeur ;
- Le suivi des actions menées par les entreprises ne pouvait pas être exhaustif : les accords d'entreprise devaient être centralisés par les unités territoriales des DIRECCTE, mais non les plans d'action, qui devaient être soit adressés à l'inspecteur du travail pour les entreprises de 300 salariés et plus, soit tenus à sa disposition pour celles de moins de 300 salariés. L'administration ne disposait donc pas jusqu'à présent de vision exhaustive des actions menées par les entreprises ;
- La procédure de contrôle apparaissait entourée de fortes incertitudes. La stratégie de contrôle s'avérait ambiguë en ce qui concerne à la fois la fréquence des contrôles et leurs modalités. Le nouveau dispositif côtoie en effet deux autres dispositifs de sanction financière (1% seniors et 1% pénibilité) dont les modalités de fonctionnement ne se recoupent pas entièrement, ce qui pose la question de leur articulation et de leur lisibilité pour les entreprises comme pour les agents de contrôle ;
- Le dispositif de contrôle apparaissait juridiquement fragile s'agissant des accords ou plans d'action existants mais incomplets ou non conformes : si le décret du 7 juillet 2011 prévoyait qu'une mise en demeure s'appliquait en cas d'absence de plan ou d'accord, la circulaire du 28 octobre 2011 évoquait pour sa part la possibilité de mettre en demeure une entreprise ne respectant pas les « *exigences de fond* » fixées par le décret (présence des domaines d'action requis, d'objectifs de progression, d'actions d'amélioration et d'indicateurs chiffrés), donnant ainsi une interprétation extensive des dispositions de la loi et du décret ;
- Enfin, la conjonction d'une possibilité de sanction uniquement en cas de contrôle et d'un délai de mise en demeure de six mois fait peser le risque d'un certain attentisme de la part des entreprises.

[66] **L'état du droit a évolué** pendant le déroulement de la mission, apportant des réponses sur des points de fragilité du dispositif de pénalité financière. La loi n° 2012-1189 du 26 octobre 2012 a réformé l'article L.2242-5-1 du code du travail issu de l'article 99 de la loi du 9 novembre 2010. Ses principales orientations permettent de répondre à deux critiques tenant aux défauts de conception du dispositif :

- la nécessité de permettre un recensement non seulement des accords d'entreprise mais également des plans d'action unilatéraux des employeurs par les unités territoriales des DIRECCTE, afin d'en permettre le décompte et le pilotage tant au niveau régional qu'au niveau national ;

- la nécessité de faire valoir l'obligation de négocier un accord préalablement à la possibilité, pour les entreprises d'adopter un plan d'action unilatéral en matière d'égalité professionnelle, ce qui devrait consolider la négociation collective²¹.

[67] Par ailleurs, une réforme du décret du 7 juillet 2011 a été également annoncée. Elle devrait prévoir un renforcement des obligations des entreprises, en augmentant le nombre de thèmes à aborder dans les accords et les plans d'égalité professionnelle, et en rendant obligatoire celui de la rémunération afin de réduire les écarts de salaires entre les femmes et les hommes.

2.2.2. Une mise en œuvre faiblement pilotée au premier semestre 2012

[68] Dans le cadre des investigations conduites dans trois régions, il est apparu que la mise en œuvre du dispositif présentait de très fortes disparités, du fait d'un pilotage alors insuffisant :

- Au niveau national, en raison notamment d'une volonté politique de ne pas précipiter les contrôles au premier semestre 2012 et de conserver à la sanction financière une fonction dissuasive, le dispositif de pénalité a été présenté aux DIRECCTE et à l'inspection du travail comme un ultime recours, et la réalisation de contrôles sur le thème de l'égalité professionnelle n'a pas été positionnée comme une priorité ;
- Des ambiguïtés demeuraient pour les services s'agissant des procédures à appliquer. Des pratiques de contrôle très disparates se sont développées : contrôles sur pièces ou sur place, contrôles systématisés, hiérarchisés ou par exception lors des visites d'entreprise à vocation générale. De même, l'activation du mécanisme de sanction par la mise en demeure a suivi des voies contrastées : mise en demeure immédiate ou précédée d'observations ; mise en demeure des seules entreprises sans accord ni plan, ou des entreprises dont les accords et plans étaient jugés insuffisants, ou encore des deux catégories d'entreprise à la fois. Certaines sections n'ont fait aucune application du dispositif ;
- Enfin, les outils de pilotage apparaissent jusqu'à présent insuffisants : il n'existe pas de liste des entreprises concernées, ni même de méthodologie permettant de concevoir ces listes au niveau local, et le suivi des mises en demeure est incertain faute de remontées fiables. Les données transmises via les applications CAP SITERE et D@CCORD n'apportent que peu d'informations utilisables, car ces applications n'ont pas fait l'objet des adaptations nécessaires et ne pouvaient jusqu'à présent être servies de manière exhaustive.

[69] En l'absence d'un pilotage national alors suffisant, les DIRECCTE et leurs unités territoriales ont mis en place le dispositif selon des modalités et des mécanismes variables :

- l'appui aux sections d'inspection a pris diverses formes : certaines DIRECCTE ont proposé aux sections des lettres types destinées aux entreprises concernées, d'autres des journées de formation ;
- les circuits d'échange d'informations des mises en demeure vers la DIRECCTE ne sont pas sécurisés et dépendent de la qualité des relations au sein du réseau ;
- l'examen des accords par la section centrale du travail en unité territoriale est apparu lui aussi très hétérogène : tous les services rencontrés procèdent à une première vérification formelle des accords, mais selon des modalités diverses et surtout, ces analyses ne sont pas systématiquement transmises à l'inspecteur du travail.

[70] La qualité des accords et plans étudiés au plan local est apparue inégale, et fréquemment insuffisante, les accords ne surclassant pas les plans unilatéraux de ce point de vue d'après les agents rencontrés.

²¹ Ce principe a été adopté pour les seules entreprises de 300 salariés et plus.

[71] Enfin, l'analyse de la mise en œuvre du dispositif a révélé un accompagnement existant mais encore limité des acteurs de la négociation collective. La DGT a participé à la diffusion des bonnes pratiques et d'outils à la disposition des employeurs sur son site Internet. Pour leur part, les partenaires sociaux ont mis au point des guides et organisé des journées de formation. Cependant, si ces actions rencontrent un succès croissant, elles ne touchent pas l'ensemble des entreprises ou des représentants des salariés. Pour sa part, l'accompagnement au niveau territorial s'articule autour des actions des déléguées régionales aux droits des femmes, des ARACT²² ou de l'APEC²³. Néanmoins, elles concernent un nombre d'entreprises limité.

2.2.3. La mission a formulé des propositions pour améliorer la mise en œuvre opérationnelle du dispositif

[72] Si les procédures de contrôle apparaissent insuffisantes et la qualité des accords et plans discutable au moment des investigations, le dispositif comporte toutefois des potentialités pouvant être approfondies :

- la sanction est reconnue comme un signal fort pour les entreprises ;
- le dispositif est connu des acteurs nationaux et territoriaux.

[73] Dans la mesure où le cadre juridique était en passe d'être modifié, **les recommandations de la mission** se sont concentrées sur la question de la mise en œuvre du dispositif de pénalité financière, en prenant le parti de ne se fonder que sur une modification de la circulaire du 28 octobre 2011. La mission a formulé dans ce cadre deux séries de recommandations :

- En premier lieu, **une clarification de la stratégie de contrôle** retenue pour s'assurer de la mise en œuvre du dispositif, sur la base d'instructions écrites portant sur les objectifs (couverture rapide d'un maximum d'entreprises ou recherche d'un bon niveau de qualité des accords et plans par des actions ciblées) et les modalités du contrôle (contrôle sur pièces ou sur place, systématique, hiérarchisé ou à l'occasion de visites généralistes par les inspecteurs du travail). Si la mission estimait que l'option la plus cohérente avec le dispositif créé par la loi du 9 novembre 2010 était un premier niveau contrôle systématique sur pièces, elle estimait que l'essentiel en ce domaine est de définir des priorités, quel que soit le contenu de ces dernières, pour réduire au plus vite la disparité des pratiques dans les sections d'inspection ;
- En second lieu, **la mise en place des outils et des procédures nécessaires aux sections d'inspection** pour effectuer leurs contrôles : aide à la constitution des listes des entreprises concernées par l'obligation, recensement et suivi exhaustif des accords et plans réalisés, adaptation des applications informatiques, appui national et des DIRECCTE²⁴ aux sections pour l'instruction des dossiers.

[74] Au moment de la remise du présent rapport, une nouvelle circulaire est en préparation, devant reprendre un certain nombre de ces recommandations.

²² Agences régionales pour l'amélioration des conditions de travail.

²³ Association pour l'emploi des cadres.

²⁴ Tant au niveau régional que des unités territoriales

3. SELON LES EVALUATIONS INTERNATIONALES, LA FRANCE OBTIENT GLOBALEMENT DES RESULTATS DANS LA MOYENNE DES PAYS COMPARABLES

[75] L'effectivité variable du droit français a tendance à être corroborée par les résultats obtenus par la France en termes de classements internationaux. En effet, plusieurs organisations internationales réalisent des comparaisons entre pays en matière d'égalité professionnelle. Les critères utilisés sont variables, et le caractère relativement large de l'égalité professionnelle autorise une très forte diversité d'approches²⁵.

[76] Ce bilan a vocation à présenter de façon synthétique les conclusions que les différents classements examinés permettent de tirer. Ces conclusions doivent être appréhendées avec prudence, dans la mesure où les différentes sources statistiques ne reposent ni sur les mêmes méthodes de calcul ni forcément sur le même panel de pays, ce qui peut d'ailleurs expliquer que tous les résultats ne sont pas concordants.

3.1. La France se situe dans une position médiane au sein des pays développés en matière d'égalité salariale

[77] L'OCDE²⁶, l'ONU²⁷ et le Forum économique mondial²⁸ produisent un classement international en matière d'égalité salariale.

[78] Selon l'OCDE, les performances de la France sont légèrement supérieures à la moyenne de l'OCDE, avec un écart salarial médian de 15 %²⁹.

[79] L'écart salarial médian tend à augmenter de 2000 à 2009 (comme en Italie), alors que dans les autres pays, la tendance est à la réduction des écarts. En revanche, la distribution des écarts de salaires entre catégories de revenus supérieures ou inférieures est conforme à la moyenne (voir graphique *infra*).

[80] S'agissant des autres Etats étudiés par la mission, la Suède obtient des résultats proches de la France, avec un écart salarial médian légèrement supérieur à 15 %. En revanche, les écarts salariaux sont les mêmes quel que soit le décile retenu (10 % des plus hauts salaires ou 10 % des plus bas salaires), témoignant d'une société moins inégalitaire dans sa distribution des revenus.

[81] Pour sa part, la Belgique obtient de meilleurs résultats que la France, avec un écart salarial médian inférieur à 10 %. Les inégalités de salaire au sein du premier et du dernier décile sont plus élevées que l'écart salaire médian, mais dans une moindre mesure qu'en France.

[82] Enfin, l'écart salarial médian au Canada est supérieur à celui observé en France, puisqu'il avoisine les 20 %. En revanche, comme en Suède, les écarts sont moindres au sein du premier et du dernier décile.

²⁵ Pour plus de détails sur les différents classements internationaux, se reporter à l'annexe consacrée à la place de la France dans le monde au regard des problématiques d'égalité professionnelle.

²⁶ Rapport « *OECD Week 2012-Gender equality in education, employment and entrepreneurship : final report to the MCM 2012* », Mai 2012.

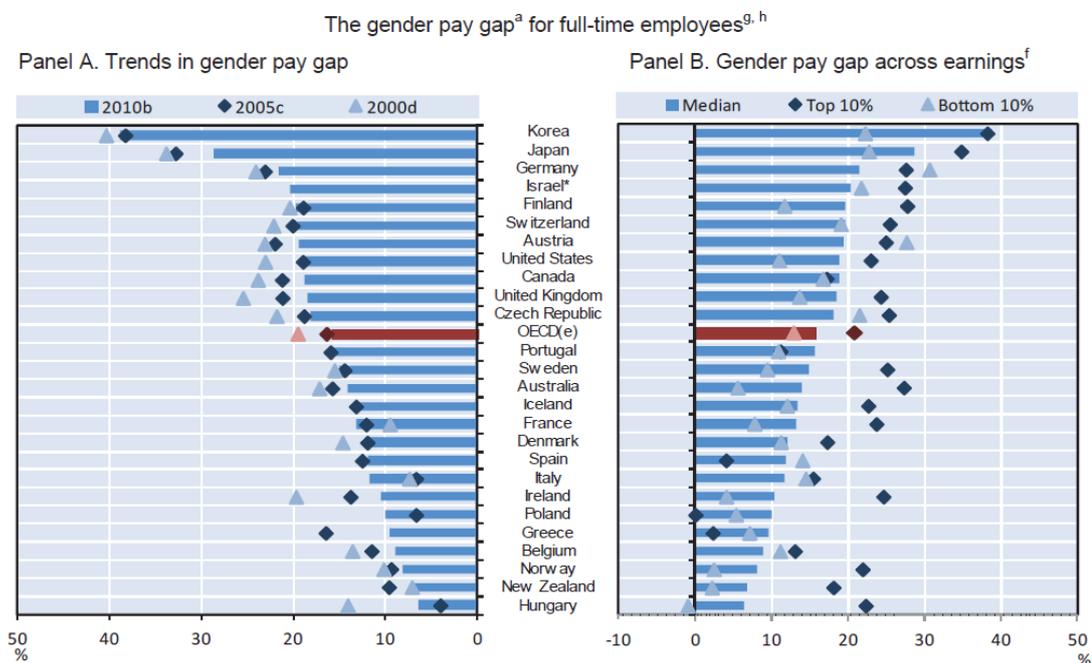
²⁷ Statistiques de l'UNECE.

²⁸ Il s'agit non d'une organisation internationale, mais d'une fondation privée. Forum économique mondial, *Gender pay Gap Report*, 2012.

²⁹ Cf. graphique 2 : Dans le panel A, l'OCDE classe les Etats en utilisant le ratio (salaire médian des hommes – salaire médian des femmes) / salaire médian des hommes. S'agissant du panel B, le ratio retenu est le suivant : salaire des femmes-salaire des hommes/salaire des hommes, calculé pour le premier décile, le décile médian et le neuvième décile de la distribution des revenus.

Graphique 2 : Tendances en matière d'écart salarial médian, au sein des bas salaires et des hauts salaires

Figure 3.3.1. Slow-down in convergence for the gender pay gap and higher pay gap at the top



Note: Countries are ordered by decreasing gender gap at the median in 2010.

a. In Panel A the wage gap is defined as the difference between male and female median wages divided by the male median wages; in Panel B it is defined as the difference between male and female wages divided by male wages (at the 1st decile, median and 9th decile of the earnings distribution).

b. Data refer to 2009 (instead of 2010) for Austria, the Czech Republic, Denmark, Finland, Germany, Ireland, Israel, Korea, Sweden and Switzerland; to 2008 for Belgium, France, Greece, Iceland, Italy, Poland, Portugal, and Spain.

c. Data refer to 2004 (instead of 2005) for Italy and Switzerland.

d. Data refer to 1999 (instead of 2000) for the Czech Republic.

e. OECD unweighted average calculated for the 26 countries for which data were available for each time point; it excludes Greece, Israel, the Netherlands and Portugal.

f. Data refer to 2010 with the exception of Austria, the Czech Republic, Denmark, Finland, Germany, Ireland, Israel, Korea, Sweden and Switzerland (2009); and, Belgium, France, Greece, Iceland, Italy, Poland, Portugal and Spain (2008).

g. Estimates of earnings used in the calculations refer to gross earnings of full-time wage and salary workers. However, this definition may slightly vary from one country to another. Further information on the national data sources and earnings concepts used in the calculations can be found at: www.oecd.org/employment/outlook.

h. Data is not adjusted for parity of time worked among full-time employees.

* Information on data for Israel: <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>.

Source: OECD Earnings database.

Source : OCDE 2012

[83] Selon le rapport de l'OCDE « *Inégalités hommes-femmes : il est temps d'agir* » publié en décembre 2012, les interruptions de carrière des femmes à raison de la maternité affectent non seulement le salaire qu'elles perçoivent mais aussi les revenus de leurs pensions. Les femmes touchent ainsi une pension inférieure de 39 % à celle des hommes, ce qui situe la France au-dessus de la moyenne OCDE (34 %) ainsi que de la Suède (34 %). En matière d'écart salarial, l'ONU aboutit à des résultats similaires à travers les statistiques UNECE (Commission économique pour l'Europe des Nations unies) de 2010.

[84] La France occupe la 14^{ème} place dans le classement opéré par l'UNECE et qui se fonde sur les écarts de salaire en termes de taux de salaire horaire en 2010, avec un écart salarial de 16 %, proche de celui de la Suède (15,8 %) mais très supérieur aux performances belges (8,6 %).

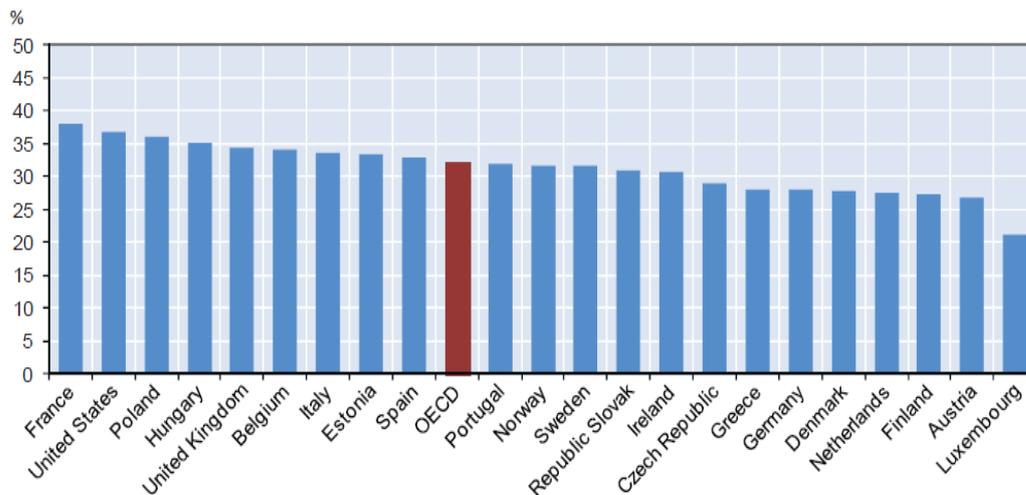
[85] A noter que l'UNECE présente des statistiques en matière d'écart salarial reposant sur le taux de salaire horaire et non sur le taux de salaire mensuel. .

3.2. *Les performances de la France sont au-dessus de la moyenne des pays développés en matière d'accès des femmes à des fonctions managériales et de participation aux conseils d'administration des grandes entreprises*

[86] Les statistiques OCDE témoignent de résultats très au-dessus de la moyenne de la part de la France, que ce soit en termes de pourcentage de femmes ayant accès à des fonctions managériales que de pourcentage de femmes au sein des conseils d'administration des sociétés cotées.

Tableau 4 : Pourcentage de femmes ayant des responsabilités managériales en 2007

Figure 3.1.4. In the OECD, less than one-third of managers are women
Proportion of women among staff with managerial responsibilities, 2007^a



Note: Countries are sorted by the decreasing proportion of women among staff with managerial responsibilities.

a. March 2009 data for the United States.

Source: OECD (2012c), OECD Family database (indicator LMF1.6).

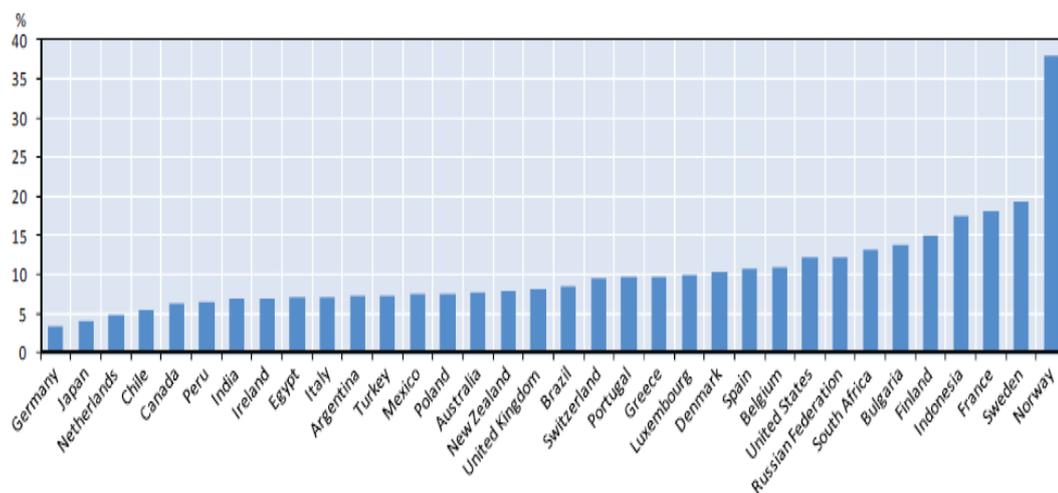
Source : OCDE 2012

- [87] La Suède obtient de moins bons résultats, avec un pourcentage de 30 % de femmes ayant des responsabilités managériales, tandis que la Belgique est dans une situation plus proche de la France, avec un pourcentage proche de 35 % de femmes ayant des responsabilités managériales.
- [88] Concernant le nombre de femmes au sein des conseils d'administration des sociétés cotées, la France arrive en troisième position derrière la Norvège et la Suède selon le classement de l'OCDE. A noter que la Norvège compte néanmoins près de 40 % de femmes au sein des conseils d'administration des sociétés cotées, proportion qui chute à moins de 20 % pour la Suède et pour la France.
- [89] En Belgique, 10 % de femmes sont présentes dans les conseils d'administration des sociétés cotées, et 5 % au Canada, témoignant sur ce point de performances moindres que la France.

Graphique 3 : Pourcentage de femmes dans les conseils d'administration des sociétés cotées

Figure 3.5.1. Norway has the largest proportion of women on boards of listed companies

The share of women on boards in listed companies by country, 2009



Notes: Countries are ordered by increasing share of women on board. The minimum sample size is 200 observations. Results for Austria, the Czech Republic, Estonia, Hungary, Iceland, Slovenia and the Slovak Republic were dropped due to small sample sizes.

Source: OECD Secretariat tabulations on basis of ORBIS data (see also Ragoussis and Gonnard, 2011).

Source : OCDE 2012

3.3. *Si la France se situe globalement dans la moyenne en termes de recours au temps partiel des hommes ou des femmes, cette situation cache des disparités selon que les femmes ont ou non des enfants à charge*

[90] Selon l'OIT³⁰, la France allie à la fois faible écart de taux d'emploi entre les hommes et les femmes et taux d'emploi à temps partiel des femmes dans la moyenne.

[91] La France est dans la moyenne OCDE en termes de taux d'emploi à temps partiel des hommes et des femmes, bien que cette moyenne cache des disparités : la France fait en effet partie des pays mobilisant le plus le temps partiel pour les femmes ayant des enfants de moins de 15 ans à charge.

[92] Au sein des statistiques OCDE, la Belgique obtient des résultats plus mitigés, avec 35 % des femmes recourant au temps partiel contre 5 % des hommes. En revanche, la Suède obtient de meilleurs résultats que la France, avec 20 % des femmes à temps partiel et 10 % des hommes.

³⁰ Organisation internationale du travail, *Key indicators of the Labour market*, 2012.

3.4. Les différents classements n'aboutissent pas aux mêmes conclusions concernant la position de la France en matière de flexibilité dans l'aménagement du temps de travail à l'initiative des salariés

- [93] Selon l'étude « *Flexible working time arrangements and gender equality* »³¹ de la Commission européenne, la France cumule des niveaux élevés de flexibilité horaire et d'égalité professionnelle, ce qui la place dans le même groupe de pays que les pays scandinaves, Suède comprise.
- [94] En revanche, les statistiques de l'OIT de 2012 aboutissent à des résultats un peu différents, puisque la France y apparaît comme un pays se situant considérablement en-dessous de la moyenne des Etats qui lui sont similaires³² en matière de recours à des formes flexibles d'organisation du temps de travail.
- [95] Enfin, pour la Banque mondiale dans son rapport mondial sur le développement recourant à des données plus anciennes (années 2000), la France se trouve dans la moyenne en termes de recours au télétravail. La Belgique obtient des résultats similaires aux performances françaises, tandis que la Suède se démarque avec un recours bien plus marqué au télétravail (plus de 10 % des hommes et 5 % des femmes télétravaillent au moins pendant un quart de leur temps de travail).

³¹ « Formules de travail flexibles et égalité entre les hommes et les femmes ».

³² Pays alliant faible écart de taux d'emploi et taux de recours au temps partiel féminin dans la moyenne des 36 pays du panel OIT.

Deuxième partie :

Le Québec, la Belgique, la Suède : des modèles d'organisation différents, des priorités communes

[96] Comme en France, au Québec, en Belgique et en Suède, la politique d'égalité professionnelle suscite plusieurs débats.

[97] Partout, sa place est mise en question par **la crise économique** qui peut se traduire par un recul de l'égalité³³ ou au contraire par un regain d'intérêt pour un **sujet de société** qui peut « avancer » dans une situation de changements sociaux profonds³⁴. Partout, la contrainte budgétaire est forte, et les solutions recherchées ont pour point commun d'être économes des fonds publics. Les institutions chargées du droit des femmes partagent également des inquiétudes quant au **recul de l'engagement** politique et social en matière d'égalité professionnelle, lié à l'idée erronée selon laquelle l'essentiel aurait d'ores et déjà été définitivement acquis.

[98] Au Québec, mais aussi en Suède et au niveau des institutions communautaires, **la question de la mise en place de quotas de femmes dans les conseils d'administration** a pris une position importante dans le débat sur l'égalité professionnelle. La Commission a élaboré une proposition de directive établissant un principe cible de 40 % de femmes dans les conseils d'administration d'ici 2020 pour les grandes entreprises cotées en bourse. Lors de sa présentation au Conseil en septembre 2012, la proposition s'est heurtée à une opposition de dix Etats membres. A l'inverse, le Parlement européen est favorable à l'adoption de cette mesure.

[99] Un certain nombre d'orientations stratégiques demeure en questionnement dans la politique de promotion de l'égalité professionnelle, et se retrouve en France comme dans les pays visités par la mission :

- **La question de la spécificité des discriminations à l'égard des femmes** et de la politique d'égalité professionnelle par rapport aux autres motifs de discriminations et à la nécessité de promouvoir l'égalité au bénéfice d'autres publics. D'un point de vue théorique, les personnes interrogées insistent fréquemment sur l'idée selon laquelle les femmes ne constituent pas une communauté mais la moitié de l'humanité. D'un point de vue opérationnel, cette question se traduit par une prise en charge qui peut être, selon les cas, spécifique ou commune aux femmes et aux autres types de discriminations. Ainsi, il existe des autorités indépendantes de lutte contre les discriminations spécifiques aux femmes en Belgique³⁵ et au Québec³⁶, tandis que les institutions sont communes à l'ensemble des publics discriminés en France³⁷ et en Suède³⁸.

³³ C'est par exemple l'analyse des parlementaires européens rencontrés par la mission, ou de la conseillère aux affaires sociales de l'ambassade de France à Madrid, ou encore d'inspecteurs du travail en France peu enclins à contraindre des entreprises en grandes difficultés économiques

³⁴ C'est par exemple l'analyse de l'Equinet, le réseau européen des organismes de lutte contre les discriminations : *Difficultés actuelles rencontrées par les organismes de lutte contre les discriminations*, avis Equinet d'octobre 2012

³⁵ L'Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes (IEFH)

³⁶ La Commission de l'équité salariale. Une autre institution (la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse –CDPDJ-), dédiée à la mixité des emplois, est en revanche commune à la question de l'emploi féminin et de l'emploi des minorités visibles et ethniques et des autochtones

³⁷ Défenseur des droits, et avant sa création en 2011 la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE)

³⁸ Le *Diskriminierungs Obudsman* (DO)

- **La question du rôle de la négociation collective dans la politique d'égalité professionnelle et de la frontière établie entre égalité professionnelle et lutte contre les discriminations.** Le Québec a exclu la problématique des écarts de salaire et de la mixité des emplois du domaine de la négociation collective, pour en faire une question d'ordre public traitée par des obligations et des sanctions. La Suède observe un régime mixte, entre des obligations posées par la loi excluant l'intervention des partenaires sociaux, et des règles complémentaires issues d'une négociation collective très vivace. La Belgique, comme la France, mais également l'Espagne³⁹ associent pleinement les partenaires sociaux à la mise en œuvre des mesures d'égalité professionnelle, par le truchement d'obligations de négocier. Partout, la question de l'articulation entre le rôle de l'Etat et celui de la négociation collective est posée. D'une manière générale, cette frontière semble se déplacer du fait de l'extension du périmètre des discriminations, et en particulier du champ des discriminations indirectes, sous l'influence du droit communautaire. Ce qui relevait hier du seul domaine de la négociation collective, et en particulier l'évaluation des emplois et des qualifications, se trouve de plus en plus investi par la lutte contre les discriminations qui relève du respect de l'ordre public.

1. LE QUEBEC, LA BELGIQUE ET LA SUEDE PRESENTENT DES ORGANISATIONS VARIABLES

1.1. *Les autorités administratives indépendantes, plus ou moins généralistes, occupent une place prépondérante dans les trois pays*

1.1.1. L'organisation québécoise

- [100] En matière d'égalité professionnelle, quatre institutions interviennent au Québec : le Secrétariat à la condition féminine, le Conseil du statut de la femme, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) et la Commission de l'équité salariale (CES). Deux d'entre elles sont des autorités administratives indépendantes.
- [101] Le **Secrétariat à la condition féminine** est placé sous l'autorité du pouvoir exécutif. Il appuie la Ministre concernée et a notamment la responsabilité de la conception des plans d'action généraux et des missions qui visent à faire progresser la transversalité.
- [102] Le **Conseil du statut de la femme** est une agence gouvernementale indépendante d'expertise et un lieu de concertation sur les problèmes de société en lien avec le genre.
- [103] La problématique de genre est ainsi traitée essentiellement par des structures dédiées : Conseil du statut de la femme, Secrétariat à la condition féminine ou encore **Commission de l'équité salariale**.
- [104] Cette dernière institution est une autorité administrative indépendante. Elle se consacre exclusivement à une problématique spécifique à l'intérieur de la question de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes : l'équité salariale, c'est-à-dire l'égale valorisation des rémunérations des emplois majoritairement féminins (voir *infra*). Elle est dotée de 94 ETC⁴⁰ et d'un budget de 8M\$ et joue un rôle central en matière de promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes.

³⁹ Comme le montre la note de la Conseillère des affaires sociales de l'ambassade de France à Madrid, en pièce jointe, sur le contenu de la loi organique 3/2007 du 22 mars 2007, prévoyant l'adoption par les entreprises de plus de 250 salariés d'un *Plan de igualdad*, soit unilatéral, soit par accord d'entreprise.

⁴⁰ Equivalents temps complet.

[105] Enfin, la **Commission des droits de la personne et de la jeunesse (CDPDJ)**, qui a également le statut d'autorité administrative indépendante, dispose d'un champ d'action plus large. Elle est chargée de veiller au respect de la Charte des droits fondamentaux et à la protection des droits de l'enfant. Elle gère les plans d'accès à l'égalité (PAE), outil juridique dont l'objectif est de parvenir à un meilleur niveau de mixité professionnelle pour quatre catégories discriminées : les femmes, les minorités ethniques⁴¹ et visibles⁴², les Autochtones et les personnes handicapées.

1.1.2. L'organisation belge

[106] La politique de l'égalité professionnelle s'articule surtout autour de l'**Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes (IEFH)**, qui a les caractères à la fois d'autorité administrative indépendante, pour la partie de son activité concernant la gestion des plaintes pour discriminations, et d'autorité gouvernementale en ce qui concerne les études et la conception des politiques publiques. Le choix de dédier une administration aux problématiques de genre⁴³ est relativement récent, puisque l'IEFH a été créé par la loi du 16 décembre 2002. Il a repris les compétences dévolues à la Direction de l'égalité des chances au sein du Service public fédéral Emploi, travail et concertation sociale, dont il a accueilli le personnel par transfert au 1^{er} juin 2003. Ce choix correspondait à une volonté d'isoler la problématique de l'égalité entre les femmes et les hommes afin de favoriser son identification et son appropriation par l'ensemble des acteurs de la société, mais également au choix budgétaire de mutualiser les moyens entre administration gouvernementale et autorité indépendante. L'Institut est doté de 36 ETP et d'un budget de 4,7M€

[107] Les questions de discriminations autres que les discriminations de genre relèvent d'une autre autorité administrative indépendante, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

[108] Le choix de retenir une organisation dédiée à l'égalité entre les femmes et les hommes se retrouve également au niveau de l'inspection du travail. Si cette dernière est par principe généraliste, il existe toutefois des cellules spécialisées, parmi lesquelles une cellule « non discrimination », qui prend en compte depuis la loi du 31 mai 2007 la question des inégalités professionnelles entre les femmes et les hommes.

[109] L'inspection du travail a pu ainsi adapter ses méthodes d'enquête à cette nouvelle problématique. A ce titre, elle a mis au point des outils de formation pour permettre à l'administration centrale de réaliser un travail de prévention sur la base d'une approche sélective, à partir de plaintes et de signaux d'alerte à repérer en entreprise. Dans chaque direction locale, un agent a été formé, soit 40 agents au total pour l'ensemble de la Belgique.

[110] Une organisation de ces agents en réseau via un site Intranet alimenté par la tête de réseau au niveau du ministère (un cadre francophone, un cadre néerlandophone) permet de diffuser régulièrement les informations métier et d'assurer un lien professionnel entre les inspecteurs référents. A cette fin, un protocole de collaboration et d'appui a été conclu entre l'Inspection du travail et le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, pour assurer une meilleure fluidité des informations et de tous les éléments utiles d'information. Un protocole similaire est envisagé avec l'IEFH.

[111] En droit et en fait, l'inspection du travail est prête à recueillir et à instruire les plaintes liées à des discriminations fondées sur le genre, mais elles sont, à ce jour, très peu nombreuses (moins de 5 % de l'ensemble des plaintes reçues).

⁴¹ D'après les autorités québécoises, les membres des minorités visibles sont des personnes, autres que les Autochtones, qui ne sont pas de race ou de couleur blanche. À titre d'exemples : personnes de descendance ou originaires d'Afrique, d'Haïti, de la Chine, des pays arabes, de l'Amérique latine, etc.

⁴² D'après les autorités québécoises, les membres des minorités ethniques sont des personnes, autres que les Autochtones et les personnes d'une minorité visible, dont la langue maternelle n'est ni le français ni l'anglais.

⁴³ Y compris transgenre.

1.1.3. L'organisation suédoise

- [112] La question de l'égalité professionnelle est principalement traitée en Suède par le médiateur contre les discriminations (*Diskriminerings Ombudsman -DO*), autorité administrative indépendante chargée de recevoir et d'instruire les plaintes individuelles mais aussi de contrôler la mise en œuvre des plans égalité des entreprises.
- [113] Le DO est l'acteur central de la lutte contre les discriminations comprises au sens large et incluant donc les discriminations liées au genre. Avant 2009, il existait quatre *Ombudsman* différents : l'Ombudsman pour l'égalité des chances, l'Ombudsman contre les discriminations ethniques, l'Ombudsman pour les personnes handicapées, et l'Ombudsman contre les discriminations liées à l'orientation sexuelle. Ces quatre autorités ont été fusionnées en 2009 et forment aujourd'hui le DO, compétent sur l'ensemble des terrains de discriminations.
- [114] Il dispose d'un mandat large de contrôle du respect de la loi contre les discriminations par les employeurs, les écoles, les hôpitaux et les autres organismes. Il contrôle également que les employeurs respectent la loi sur le congé parental et ne défavorisent pas les personnes qui ont pris ou ayant l'intention de prendre un congé parental.
- [115] Doté d'un budget de 90 millions de couronnes (10,4 M€) et d'une centaine de salariés, le DO est dirigé par une directrice générale et dispose d'un conseil consultatif intégrant des représentants des salariés et des employeurs.
- [116] L'*Ombudsman* contre les discriminations centralise les contrôles : les plans d'égalité professionnelle devant être adoptés par les entreprises sont soumis au contrôle du DO et non de l'inspection du travail, qui se concentre essentiellement sur le respect des règles d'hygiène et de sécurité.
- [117] Par ailleurs, une structure légère d'administration de mission, la **Délégation pour l'égalité professionnelle**, a été créée pour 3 ans avec pour charge :
- de mieux comprendre la persistance des inégalités professionnelles ;
 - de formuler des propositions d'action pouvant faire l'objet d'un consensus entre les partenaires sociaux.
- [118] Cette structure limitée dans le temps, comptant une dizaine d'ETP, est essentiellement composée de chercheuses particulièrement investies sur ces sujets. Elle s'appuie sur la complémentarité de leurs compétences (juristes et sociologues). Dans un modèle suédois fondé sur le primat donné à la négociation entre les partenaires sociaux, le rôle de la Délégation est de préparer le terrain de la négociation en élaborant un diagnostic partagé de la situation ainsi que des propositions d'actions. A ce titre, la Délégation est totalement libre de travailler en amont sur tous les sujets qu'elle estime pertinents, mais ses compétences en matière de propositions sont encadrées par celles des partenaires sociaux. Elle ne peut pas faire directement de propositions sur les salaires, la formation ou les retraites qui appartiennent au domaine réservé des syndicats et des employeurs.
- [119] **L'Office national de Médiation**, enfin, est responsable de la production officielle des statistiques sur les pratiques salariales, et en particulier les écarts de rémunérations entre les femmes et les hommes. Il s'agit d'une autorité indépendante, dotée de compétences de médiation en matière de négociation collective et de statistique.

Tableau 5 : Récapitulatif des structures intervenant en matière d'égalité professionnelle dans les pays visités par la mission

		Autorité sous l'autorité du pouvoir exécutif	Autorité administrative indépendante	Institution dédiée à l'égalité hommes/femmes	Institution non dédiée à l'égalité hommes/femmes
Belgique	IEFH	X (promotion de l'égalité)	X (gestion des plaintes)	X	
Québec	Secrétariat à la condition féminine	X		X	
	Conseil du statut de la femme		X (agence gouvernementale indépendante)	X	
	Commission de l'équité salariale		X	X	
	Commission des droits de la personne et de la jeunesse		X		X
Suède	DO		X		X
	Délégation pour l'égalité professionnelle	X		X	
	Office national de médiation	X			X

Source : Mission

1.2. Certains pays ont développé une approche intégrée de l'égalité professionnelle (gender mainstreaming), qui irrigue l'ensemble des politiques publiques

1.2.1. L'approche intégrée de l'égalité professionnelle (gender mainstreaming) : l'expérience belge

[120] La notion de *gender mainstreaming* invite à adopter une démarche intégrée de la dimension de genre en traitant la question de l'égalité entre les hommes et les femmes de façon intégrée et permanente :

- en assurant la promotion de l'égalité à travers les politiques publiques ;
- en concevant l'égalité en amont, au moment où s'élaborent les politiques publiques.

1.2.1.1. Le *gender mainstreaming* dans les organisations syndicales

- [121] Suite aux travaux européens engagés en 2003 à l'initiative de la Direction générale Recherche de la Commission et visant à dresser un état des lieux des bonnes pratiques promues par les organisations syndicales de six pays européens (Autriche, Belgique, France, Danemark, Italie, Pays-Bas) en matière de *gender mainstreaming*, les trois organisations syndicales belges représentatives ont souhaité donner une suite à ces travaux et ont choisi de se doter d'une charte commune, adoptée en 2004.
- [122] Pour les organisations syndicales belges, il s'agit d'œuvrer dans deux directions :
- d'une part en faveur d'une composition plus équitable de la composition des institutions syndicales ;
 - d'autre part en termes de production de décisions intégrant davantage la problématique du genre.
- [123] Dans ce contexte, les organisations syndicales se sont tout d'abord dotées des outils nécessaires pour disposer des données statistiques permettant un diagnostic de la situation. Des bases de données transparentes ont été instituées, tandis que des enquêtes qualitatives ont été menées par les organisations syndicales afin d'identifier les obstacles à l'égalité entre les femmes et les hommes dans le cadre du travail syndical. Les résultats de l'enquête ont permis l'élaboration de fiches actions accompagnées de conseils pratiques.
- [124] Des journées de formation ont également été mises en place ainsi que des plans d'action, montés par les responsables de l'égalité des chances hommes/femmes de chaque organisation syndicale.
- [125] Enfin, les statuts des syndicats ont été modifiés afin d'inscrire le principe de nomination d'un tiers de femmes à court terme dans les instances fédérales interprofessionnelles.
- [126] Néanmoins, des freins importants ont pu être identifiés et limiter la mise en œuvre du *gender mainstreaming* au sein des syndicats et de la politique syndicale. Si la composition des organes de direction des organisations syndicales tend peu à peu vers la parité (1/3 de femmes sauf au sein de la fonction publique, au sein de laquelle les organisations syndicales ont moins mis en œuvre la parité), la situation est plus nuancée au niveau régional, tandis que la première évaluation de la Charte en 2005 soulignait que le concept de *gender mainstreaming* demeurait peu connu parmi les syndicats.
- [127] Ainsi, si le principe du recours à un outil d'incitation (« *soft law* ») fait consensus, la façon de promouvoir le *gender mainstreaming* fait toujours l'objet de réflexions, au vu notamment de la difficulté à sensibiliser les acteurs concernés.

1.2.1.2. L'intégration de la dimension de genre dans l'élaboration des politiques

- [128] La Belgique s'illustre dans ce domaine à travers notamment l'adoption de sa loi du 12 janvier 2007, qui pose les jalons des obligations pesant sur l'administration en termes de démarche intégrée en matière d'égalité entre les femmes et les hommes.
- [129] Tant l'administration que les cabinets ministériels sont invités à intégrer la dimension de genre dans leur action (plans de management, suivi d'indicateurs de genre, déclaration gouvernementale effectuée par chaque nouveau gouvernement et contenant les lignes maîtresses de son programme, fixation d'objectifs en matière d'égalité, rédaction d'une note de genre accompagnant le projet de budget fédéral...).

- [130] Afin de faciliter la mise en place du *gender mainstreaming* au sein de l'administration, des outils d'accompagnement ont été mis en place, essentiellement sous la forme de manuels (manuel pour la mise en œuvre du *gender mainstreaming* au sein de l'administration fédérale belge⁴⁴), de fiches actions produites par l'IEFH, de groupes de travail (le groupe interdépartemental de coordination) incluant des actions de formation.
- [131] Concrètement, la loi pose plusieurs obligations :
- le déploiement du *gender mainstreaming* au sein de toutes les politiques menées ;
 - la mise en place de statistiques sexuées dans l'administration ;
 - l'introduction du *gender budgeting* dans l'administration, qui passe par l'ajout, dans les circulaires budgétaires, d'un paragraphe mesurant l'impact des politiques financées sur l'égalité entre les hommes et les femmes mais aussi les crédits alloués aux actions en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes, le tout devant être assorti d'une analyse de genre ;
 - l'introduction de « tests genre » dans les cabinets ministériels : toutes les décisions passant en conseil des ministres doivent à ce titre faire l'objet d'une fiche d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des hommes et des femmes.
- [132] En termes de résultats, la mise en œuvre des dispositions de la loi de 2007 est limitée :
- Contrairement aux dispositions initiales du plan fédéral, le *gender mainstreaming* va finalement être déployé progressivement au sein de l'administration et des cabinets ministériels. Deux politiques par administration et par cabinet ont pour l'heure été retenues. A titre d'exemple, s'agissant du ministère de l'emploi, les deux politiques retenues sont la réforme du stage d'attente (période rémunérée par le système d'assurance chômage entre la fin des études supérieures et le premier emploi) ainsi que les mesures transitoires dans le cadre de la réforme des préretraites. Pour le ministère de la Justice, il s'agit de l'offre de soins et de service aux détenus et de la politique de poursuite et d'application des peines. Enfin, toujours à titre d'exemple, le Secrétariat à la fonction publique a choisi de travailler sur la composition des jurys de sélection tandis que la ministre de l'Intérieur a choisi la politique de lutte contre les actes de violence physique ainsi que la formation des policiers ;
 - Le travail sur les statistiques sexuées n'en n'est qu'à ses débuts ;
 - La complexité de la mise en œuvre du *gender budgeting* rend pour l'instant son application limitée, d'autant plus que le manque de sensibilisation des responsables budgétaires à cette problématique constitue un frein important à sa mise en œuvre ;
 - Les « tests genre » n'ont pas encore été mis en place et font l'objet de réticences de la part des cabinets ministériels, notamment du fait des délais qu'ils peuvent imposer pour la sortie des textes.

⁴⁴ http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/32%20-%20Gendermainstreaming_FR_tcm337-99636.pdf

1.2.2. Promouvoir l'égalité professionnelle en intervenant sur la composition des instances : des expériences différentes dans les trois pays étudiés

1.2.2.1. Les quotas dans les organisations syndicales : une parité assurée au sein des instances décisionnelles nationales mais dans une moindre mesure au sein des structures de terrain

[133] En Suède, les trois confédérations syndicales (TCO, LO et SACO) essaient de favoriser l'égalité des genres en promouvant des femmes à leur tête. Aujourd'hui, seule TCO est présidée par une femme, bien que LO l'ait été pendant 12 ans jusqu'en 2012 et SACO pendant 10 ans jusqu'en 2011. Ces trois confédérations ont chacune deux postes de vice-présidents occupés à parité par une femme et par un homme.

[134] Dans les pays étudiés, la composition paritaire des instances syndicales se heurte à une difficulté commune : l'écart existant entre les instances de direction et celles sur le terrain, dont la composition est bien moins équilibrée.

1.2.2.2. L'obligation de quotas au sein des conseils d'administration des entreprises privées ne fait pas consensus

[135] La Belgique a adopté depuis 2011 une législation mettant en place des quotas pour les entreprises publiques, ainsi que pour les sociétés cotées. Celles-ci doivent avoir 30 % de femmes au sein de leur conseil d'administration, sous peine de voir supprimer tout avantage, financier ou autre, pour tous leurs administrateurs.

[136] Au Québec, une loi imposant des quotas au sein des conseils d'administration des entreprises privées n'est pas à l'ordre du jour. La logique retenue est plus incitative, et s'articule par exemple autour de la mise en place d'une « Table des partenaires influents », qui doit permettre de favoriser la mobilisation des femmes ainsi que leur rencontre avec les personnes leur permettant d'accéder à un conseil d'administration. La mixité est en revanche devenue obligatoire au sein des conseils d'administration des sociétés d'Etat québécoises, qui sont au nombre d'une vingtaine, à compter de 2006. Les entreprises concernées avaient alors 5 ans pour que leur conseil d'administration compte un minimum de 40 % de femmes. Aujourd'hui, cette situation persiste et semble bien implantée. Aucune société d'Etat ne compte moins de 40 % de femmes dans son conseil d'administration.

[137] Enfin, le gouvernement et le patronat suédois demeurent hostiles au principe des quotas au sein des conseils d'administration, ce qui n'empêche pas la Suède d'être le deuxième pays européen comptant le plus de femmes au sein des conseils d'administration des entreprises.

1.2.3. L'élaboration du droit en matière d'égalité professionnelle : quel partage des rôles entre l'Etat et les partenaires sociaux ?

[138] Les situations divergent fortement selon les Etats : la problématique de l'égalité professionnelle est parfois traitée de façon première par les partenaires sociaux, l'Etat n'intervenant qu'à titre subsidiaire, tandis que d'autres Etats ont fait le choix de faire de l'égalité professionnelle un sujet d'ordre public traité exclusivement par les autorités administratives.

[139] Ainsi, en Suède, le primat est donné à la négociation collective, qui est le socle du modèle social, avec des partenaires sociaux fortement représentatifs, à la fois du côté des salariés et du côté du patronat.

[140] A l'inverse, au Québec, l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes a été considérée comme un sujet d'ordre public ayant vocation à être traité par la puissance publique : le champ de l'équité salariale a été explicitement retiré des compétences des partenaires sociaux.

[141] Enfin, la Belgique a un mode de fonctionnement se rapprochant davantage de celui de la France, privilégiant une mise en œuvre des mesures d'égalité professionnelle par le biais de la négociation des partenaires sociaux. Ces derniers ont toutefois une proportion d'adhérents très supérieure, puisque le taux de syndicalisation belge atteint 70% des salariés.

1.2.4. L'égalité professionnelle dans les marchés publics

1.2.4.1. De l'incitation belge des entreprises candidates à un marché public à respecter l'égalité professionnelle...

[142] En Belgique, la loi de 2007 précise que des dispositions favorables à l'égalité professionnelle peuvent être intégrées aux divers stades du processus d'attribution et d'exécution des marchés publics. Par ailleurs, la prise en compte de la dimension de genre peut également intervenir dans l'octroi de subventions (affectation de subventions à des projets concernant directement l'égalité hommes/femmes, conditionnement de l'octroi de subventions publiques à la prise en compte de la dimension de genre...).

[143] Ainsi, aujourd'hui, 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 hommes et femmes 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.

[144] Afin d'encourager l'utilisation du dispositif, l'IEFH a élaboré un guide de recommandations « *Egalité des chances hommes/femmes dans les marchés publics*⁴⁵ ». Ce guide préconise plus précisément l'utilisation du principe en tant que condition dans les modalités d'exécution ou comme sous-critère d'attribution voire d'une condition d'exécution.

[145] L'objectif serait à plus long terme de faire du respect de l'égalité hommes/femmes un critère de sélection ou *a contrario* un motif d'exclusion d'une candidature à un marché public, la charge de la preuve incombant cependant au pouvoir adjudicateur).

1.2.4.2. ... à l'obligation québécoise de mettre en place des plans en faveur de l'égalité professionnelle pour candidater à des marchés publics

[146] Cette perspective a été privilégiée au Québec, dans le cadre de la politique des plans d'accès à l'égalité (PAE). Comme le précise l'annexe consacrée à ce dispositif québécois, un PAE est défini comme un processus de changement planifié et global mis en œuvre par une structure en vue :

- d'assurer une représentation équitable des membres des groupes victimes de discrimination dans tous les emplois de la structure;
- d'identifier et de supprimer les règles et les pratiques de son système d'emploi susceptibles d'être discriminatoires.

[147] Les entreprises de plus de 100 salariés et de plus de 100.000\$ de chiffre d'affaires peuvent se voir interdire la participation à des appels d'offre publics ainsi que la sollicitation de subventions si elles refusent de mettre en place un PAE.

⁴⁵ http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/March%C3%A9s%20publics_tcm337-39791.pdf

1.3. *L'intervention des autorités administratives en justice est variable, de même que les sanctions mises en place dans ce domaine*

1.3.1. **L'intervention des structures en soutien ou en substitution aux plaignants**

1.3.1.1. Le traitement des plaintes pour discrimination liée au sexe

- [148] En Belgique, de par la loi, l'IEFH remplit une mission d'assistance juridique : il doit aider toute personne sollicitant une consultation sur l'étendue de ses droits et obligations.
- [149] Les plaintes, après le premier contact possible par téléphone, doivent être écrites et adressées soit par courriel, soit en renvoyant un formulaire diffusé par l'IEFH sur son site Internet, qui comprend l'identité de la personne, le type de la discrimination et les coordonnées de la personne ou de l'organisme concerné ainsi que des éléments circonstanciels sur les faits mis en cause. Si le traitement du dossier est strictement confidentiel, aucune plainte anonyme n'est traitée.
- [150] En 2010, l'Institut a reçu 448 appels dont 221 « notifications », terme regroupant 91 demandes d'informations et 130 plaintes. On constate une forte augmentation des demandes d'information de l'ordre de 51% mais une légère diminution des plaintes (une vingtaine). Selon l'analyse de l'Institut, cette évolution ne pointe pas une baisse des discriminations fondées sur le sexe, mais plus probablement une amélioration de la procédure, notamment via les conseils donnés sur la ligne verte.
- [151] L'Institut estime que les discriminations indirectes qui sont opérées sans viser directement le critère du sexe, sont plus difficiles à identifier tant pour les auteurs que pour les victimes elles-mêmes. Ces discriminations sont donc moins perceptibles que les discriminations directes et elles sont donc rarement dénoncées.
- [152] En Suède, le DO enquête également sur la base de recours individuels en matière de discriminations. Il reçoit à ce titre différents dossiers concernant des cas de discriminations et de harcèlement et mène des enquêtes sur les faits. Entre 2009 et 2011, le médiateur a reçu entre 2 100 et 2 600 recours par an (soit un taux de recours dans la population près de deux fois supérieur au taux français). En revanche, comme en France, les discriminations liées à l'emploi représentent environ la moitié du total. Pour leur part, les discriminations fondées sur le sexe représentent plus de 16% de l'ensemble des recours, une proportion sensiblement supérieure à celle constatée par les services du Défenseur des droits (environ 8%).

Tableau 6 : Répartition des recours auprès du DO, par motif de discrimination

	2009	2010	2011	
Sexe	387	386	348	16,5%
Origine ethnique	830	862	815	38,7%
Age	267	291	248	11,8%
Handicap	900	965	563	26,7%
Identité et expression transgenre	9	10	27	1,3%
Orientation sexuelle	40	44	45	2,1%
Traitement défavorable lié au congé parental	69	72	61	2,9%
Total	2 502	2 630	2 107	

Source : DO

1.3.1.2. La capacité à ester en justice des autorités administratives chargées de la lutte contre les discriminations à raison du sexe

- [153] En Belgique, l'IEFH est compétent pour agir en justice dans les litiges qui pourraient donner lieu à l'application des lois pénales et des autres lois dont l'objet est spécifiquement de garantir l'égalité des femmes et des hommes.
- [154] Si l'Institut peut donc soutenir une personne qui porte plainte pour discrimination par des conseils juridiques, il peut aussi agir directement dans des litiges qui concernent l'application des lois, notamment la loi du 10 mai 2007 contre les discriminations entre les femmes et les hommes (y compris la grossesse, l'accouchement et la maternité et le changement de sexe) et la loi du 4 août 1996 relative au bien être des travailleurs. L'Institut agit toujours en accord avec la personne qui porte plainte.
- [155] En Suède, le DO exerce également des recours juridictionnels. Si le cas le nécessite, il peut gratuitement représenter la victime de discrimination devant le tribunal.

1.3.2. Les sanctions appliquées aux entreprises non respectueuses de l'égalité professionnelle

- [156] Au Royaume-Uni⁴⁶, suite à la consultation lancée en mai 2011 pour s'attaquer aux freins en termes d'égalité des chances, le gouvernement a annoncé son intention de légiférer pour obliger les entreprises condamnées pour discrimination en termes de salaires à conduire un audit devant être rendu public. La mesure devrait être introduite dans un projet de loi, sans qu'un calendrier d'examen parlementaire n'ait toutefois été pour le moment indiqué.
- [157] A été lancée en mai 2011 une consultation intitulée « *modern workplaces* » auprès du grand public et des partenaires institutionnels sur une série de propositions visant à encourager une approche plus flexible de l'emploi et pour s'attaquer aux barrières en termes d'égalité des chances. Le gouvernement a publié en juin dernier les premiers résultats de la consultation, puis un document spécifique en novembre 2012.

2. ASSURER L'EGALITE SALARIALE PAR UN RENOUVELLEMENT DE L'EVALUATION DES FONCTIONS

- [158] Une particularité des trois législations étrangères étudiées consiste dans la place particulièrement importante donnée à la question de la résorption des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes.

2.1. Une priorité donnée à la question des écarts de rémunération

2.1.1. Une familiarité avec les causes de ces écarts

- [159] Il est frappant de constater que les pratiques québécoise, belge et suédoises traduisent une familiarité importante avec la question des écarts de rémunérations entre les femmes et les hommes, et particulièrement une habitude de travail à partir des différentes causes pouvant expliquer ces écarts :

⁴⁶ Les éléments concernant le Royaume-Uni ont été recueillis par la mission auprès de la Conseillère pour les affaires sociales à l'Ambassade de France de Grande Bretagne.

- Un facteur essentiel consiste dans **l'inégale distribution du temps partiel**, qui concerne très majoritairement les femmes. Le phénomène affecte le niveau des rémunérations versées, mais également le profil des postes occupés et les parcours de carrière. S'il s'agit d'un facteur explicatif déterminant des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes, le temps partiel n'a pas été décrit comme faisant l'objet de politiques particulières dans les pays visités⁴⁷ ;
- Une autre partie de l'explication des écarts de rémunérations est liée à la « **ségrégation sur le marché de l'emploi** »⁴⁸. On distingue ségrégation horizontale faisant que les femmes et les hommes occupent des secteurs différents du marché de l'emploi (par exemple les soins de santé et la production industrielle) et ségrégation verticale (présence dans des niveaux de fonctions différentes selon les sexes à l'intérieur d'une même branche et d'une même entreprise) ;
- Une autre partie tient aux discriminations faisant que **des fonctions majoritairement féminines sont traditionnellement moins rémunérées que des fonctions majoritairement masculines** : alors qu'elles fournissent un travail différent mais de valeur égale, les femmes bénéficient de rémunérations inférieures⁴⁹ ;
- La dernière partie est liée aux facteurs non expliqués par le modèle, parmi lesquels figurent les **discriminations directes**. La notion renvoie à la définition européenne (cf. *supra*), c'est-à-dire à une situation dans laquelle une personne est traitée, en raison d'un motif prohibé, de manière moins favorable qu'une autre dans une situation comparable⁵⁰. Appliquée dans le domaine salarial, la notion renvoie à la situation de femmes occupant les mêmes fonctions que des hommes, avec les mêmes qualifications, fournissant le même travail, et percevant une rémunération inférieure.

[160] Cette décomposition des écarts de rémunération est bien entendue très présente à l'esprit des spécialistes des questions d'égalité professionnelle, en France comme dans les pays visités, mais elle fait également l'objet d'une communication qui concerne le grand public.

2.1.2. Une communication statistique régulière sur ces écarts

[161] La Suède et la Belgique ont adopté des politiques de communication axées sur la pédagogie en matière d'écarts de rémunérations.

[162] En Suède, l'Office national de médiation (*Medlingsinstitutet*) publie une étude annuelle sur les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes, issue d'une enquête pratiquée à grande échelle sur les pratiques de rémunération des secteurs public et privé⁵¹. Ce travail présente l'avantage d'isoler l'imputabilité des écarts de rémunération à la catégorie d'emploi, au niveau de qualification, à l'âge et à la durée du travail. Ainsi l'Office publie-t-il deux tableaux distincts :

⁴⁷ En dehors de l'application du principe d'égalité de traitement entre les travailleurs à temps partiel et les travailleurs à temps plein

⁴⁸ *Evaluation et classification de fonctions – Des outils pour l'égalité salariale*, Ministère fédéral de l'emploi et du travail, direction de l'égalité des chances : « la plupart des institutionnalistes (économistes et sociologues) sont d'accord quant au fait que la cause principale des différences salariales existantes trouve son origine dans la ségrégation selon le sexe du marché de l'emploi. ».

⁴⁹ La notion correspond à la notion québécoise de « discriminations systémiques », qui fait l'objet de la politique d'équité salariale au Québec et de la démarche EVA en Belgique.

⁵⁰ Elle s'oppose à la notion de discrimination indirecte, c'est-à-dire celle qui résulte d'un acte qui, en apparence, n'opère aucune différenciation, mais qui peut avoir pour effet de désavantager particulièrement un groupe de personnes déterminé en raison d'un critère discriminatoire, sans justification objective et raisonnable.

⁵¹ http://www.mi.se/files/PDF-er/att_bestalla/loneskillnader/skillnaden11.pdf

- Un premier tableau qui retrace les écarts de rémunérations par grands secteurs d'activité (privé, dont cols-blancs et cols-bleus ; public, dont Etat, communes et conseils régionaux). Ces premières données portent sur le rapport brut⁵² entre rémunérations des femmes et rémunérations des hommes, pour un temps plein. Elles montrent qu'en 2011, la rémunération annuelle d'une femme représentait en moyenne 85,9 % de celle d'un homme ;
- Un second tableau qui présente les mêmes données après neutralisation d'un certain nombre de facteurs d'écarts (catégorie d'emploi, niveau de qualification, âge, durée du travail). Ces données révèlent un écart résiduel, qui dans ce cas se traduit en 2011 par une rémunération féminine atteignant 94,1 % de celle des hommes.

⁵² C'est-à-dire sans tenir compte des positions respectives d'emploi des femmes et des hommes (formation, type d'emploi occupé, etc.)

Tableau 7 : Écarts de rémunérations entre les femmes et les hommes et Suède – publication annuelle

Rémunération moyenne des femmes exprimée en % de la rémunération moyenne des hommes	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2005/2011
Écart total de rémunération pour un temps plein	83,7	84,2	83,7	84,2	85,2	85,7	85,9	2,2
Écarts après neutralisation des effets de la catégorie d'emploi, du niveau de qualification, de l'âge et de la durée du travail	93,2	93,4	93,5	93,4	94,0	94,1	94,1	0,9

Source : Office national de médiation suédois, rapport pour 2012

- [163] Ainsi, la partie expliquée des écarts représente-t-elle 58 % de l'écart total en Suède, et la partie inexpliquée 42 %. En particulier, l'étude révèle que plus de la moitié des écarts totaux résultent de la catégorie d'emploi occupé, et identifie en conséquence la ségrégation dans l'emploi (qu'il s'agisse de la ségrégation horizontale ou verticale) et la sous-rémunération des fonctions majoritairement féminines comme le premier facteur explicatif de l'écart salarial entre les femmes et les hommes.
- [164] L'IEFH rend publique chaque année une brochure d'environ 90 pages intitulée « *L'écart salarial entre les femmes et les hommes en Belgique*⁵³ ». Il s'agit d'une approche analytique des écarts de salaire, exposant la situation générale (en termes de rémunération horaire moyenne des hommes et des femmes), et détaillant cet écart selon divers critères explicatifs (temps partiel, secteur d'activité, niveau hiérarchique, composition de la famille, etc.). En 2012, en Belgique, la partie expliquée des écarts représente 48 % de l'écart total⁵⁴ et la partie inexpliquée 52 %.
- [165] Ces deux publications suédoise et belge présentent plusieurs avantages :
- Elles constituent le support annuel de débats publics portant sur les écarts de rémunérations, propice à l'enracinement d'une question dont les aspects sociologiques nécessitent une prise de conscience collective qui ne peut être instantanée ;
 - Par la permanence des méthodes, elles permettent de nourrir le débat sur les progrès ou les reculs en la matière, qui concernent largement les acteurs de la vie sociale et économique de ces pays ;
 - En mettant l'accent sur l'ensemble des facteurs d'inégalités de rémunérations, elles déplacent le débat de la recherche de la part des discriminations directes vers des facteurs explicatifs tenant aux autres motifs des écarts. Cette présentation est intéressante : d'une part, il n'est généralement pas possible d'isoler la part du facteur discriminations directes à l'intérieur de la catégorie plus globale des « écarts inexpliqués » de rémunérations entre les femmes et les hommes⁵⁵. D'autre part, ces publications insistent sur des facteurs (temps partiel, ségrégation dans l'emploi, dévalorisation des fonctions majoritairement féminines) qui peuvent faire l'objet de politiques publiques et d'une mesure de leurs résultats.

⁵³ http://statbel.fgov.be/fr/binaries/Rapport%20Ecart%20salarial%202012_tcm326-168460.pdf

⁵⁴ Dont 53% sont liés à la position respective des femmes et des hommes sur le marché du travail, soit l'impact du facteur ségrégation dans l'emploi.

⁵⁵ En effet, comme le note la DARES : « *L'interprétation des écarts salariaux « non expliqués » par les différences de caractéristiques moyennes entre les hommes et les femmes est délicate. En effet, ces écarts correspondent vraisemblablement en partie à des effets individuels mal pris en compte dans la modélisation proposée. Ainsi, les caractéristiques précises du poste occupé par le salarié (métier, niveau de responsabilité...) ne sont pas connues de même que certaines caractéristiques personnelles susceptibles*

[166] Au Québec, la place toute particulière de la politique d'équité salariale, incarnée par la Commission de l'équité salariale, et de la lutte contre la ségrégation dans l'emploi, incarnée par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ), permet une bonne identification publique des enjeux liés aux facteurs de l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes.

2.2. Une politique visant à corriger la sous-rémunération des fonctions majoritairement féminines

2.2.1. Un travail commun de réévaluation des métiers et des fonctions selon des critères neutres du point de vue du sexe

[167] Le Québec, la Belgique et à un moindre degré la Suède ont mis en place des politiques visant à corriger la sous-rémunération structurelle des fonctions majoritairement exercées par des femmes. Elles consistent à mettre en place des dispositifs d'évaluation des rémunérations assurant l'égale rémunération de travaux différents mais d'une égale valeur pour l'entreprise et pour la société.

[168] Ces politiques dérivent d'une analyse historique des causes des écarts de rémunérations entre fonctions traditionnellement masculines et fonctions traditionnellement féminines. Elles proviennent de la répartition classique des rôles au sein des ménages, entre des hommes « pourvoyeurs » de ressources, et des femmes chargées à titre principal des tâches domestiques, sans valeur économique reconnue. La proportion minoritaire de femmes travaillant se trouvait ainsi employée dans des secteurs peu rémunérateurs, constituant le plus souvent un prolongement de leurs activités domestiques, ne générant que des revenus d'appoint. A l'époque industrielle, les caractéristiques et la valeur du travail féminin ont été ignorées tandis que celles du travail masculin ont été valorisées dans l'évaluation des emplois⁵⁶.

[169] Ces politiques ne visent donc pas à assurer une même rémunération à un homme et à une femme exerçant la même fonction, mais impliquent d'assurer une même rémunération à un homme et une femme exerçant des métiers ou des fonctions différents, mais de valeur équivalente. Par exemple, dans un hôtel, l'emploi de femme de chambre est comparé à l'emploi majoritairement masculin de portier. Dans une usine, l'emploi majoritairement féminin de secrétaire-réceptionniste est comparé à l'emploi majoritairement masculin de machiniste.

[170] Il s'agit donc d'une politique consistant pour l'essentiel à évaluer la valeur de métiers et de fonctions à l'aune de critères neutres du point de vue du sexe. Sont mentionnés par exemple dans un guide mis en place en Belgique : la portée et le suivi des responsabilités, les connaissances et la complexité, la résolution des problèmes et la liberté d'action, la communication, les compétences⁵⁷.

d'influer sur la rémunération (interruptions de carrière, spécialité du diplôme, effort fourni, pouvoir de négociation face à l'employeur...). Une partie des écarts pourrait aussi être le reflet de pratiques de discrimination salariale ou de processus inégalitaires jouant en défaveur des femmes à divers moments de la carrière, voire en amont de la vie professionnelle, dont il n'est pas possible de mesurer précisément l'ampleur. ». DARES, Les écarts de salaire entre les hommes et les femmes en 2009 ; le salaire horaire des femmes est inférieur de 14% à celui des hommes, DARES Analyses, n°16, mars 2012

⁵⁶ Par exemple, le fait de déplacer des charges lourdes a été valorisé, non celui de déplacer de manière répétée des charges plus légères.

⁵⁷ Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes, *La classification de fonctions analytiques: une base pour une politique salariale sexuellement neutre - Guide pratique*, 2006 (http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/classification%20de%20fontions%20analytique_tcm337-39886.pdf),

2.2.2. Des traductions institutionnelles et juridiques diverses

2.2.2.1. Au Québec, un ambitieux dispositif dédié : la politique d'équité salariale

- [171] La loi du 21 novembre 1996 sur l'équité salariale vise à corriger les écarts de rémunérations dus à une discrimination dite « systémique » en défaveur des emplois majoritairement occupés par des femmes, aboutissant à un traitement salarial inéquitable des femmes dont la valeur du travail est infériorisée. Le concept québécois d'équité salariale se distingue de celui d'égalité salariale : le second renvoie à la situation de deux personnes occupant la même fonction, le premier à la situation de personnes occupant des fonctions différentes, mais de valeur égale. La loi de 1996 prévoyait que tous les employeurs de 10 salariés ou plus déterminent dans les 5 ans les réajustements salariaux nécessaires pour réaliser l'équité salariale ; ils avaient alors 4 ans (jusqu'au 21 novembre 2005) pour verser les montants établis.
- [172] Le dispositif repose sur la définition d'une méthodologie très précise d'identification des écarts, et sur un partage de l'information au sein de l'entreprise par des règles d'affichage très précisément balisées. Le niveau de formalisme de la procédure va croissant avec la taille de l'entreprise (seuils de 50 et de 100 salariés). Les entreprises de 100 salariés et plus doivent instituer en leur sein un comité d'équité salariale composé au deux tiers de représentants des salariés, avec lequel l'information salariale est partagée, et qui est tenu à un strict devoir de confidentialité.
- [173] La loi a créé la Commission de l'équité salariale (CES), autorité administrative indépendante chargée d'assurer les formations, d'aider à la résolution de différends entre employeurs et salariés et de veiller à l'application de la loi. Le dispositif a été remanié par la loi du 28 mai 2009 et le règlement du 1^{er} mars 2011.
- [174] Deux caractéristiques générales peuvent être mises en avant s'agissant du dispositif québécois :
- **La loi est proactive** : elle présuppose qu'il existe une discrimination « systémique » fondée sur le sexe, résultant du mode traditionnel d'évaluation des emplois, et donc largement indépendante de la volonté des acteurs d'une entreprise donnée. Il convient que chaque entreprise assujettie fasse l'exercice d'équité salariale pour combattre les effets d'une discrimination qui est présumée ;
 - **L'équité salariale relève de l'ordre public**, et se trouve donc exclue du périmètre de la négociation collective : les partenaires sociaux ne peuvent s'entendre pour écarter ou moduler les effets de la politique d'équité salariale, placée sous la surveillance d'un organisme public indépendant.
- [175] Le dispositif est ambitieux : la CES est une institution comptant une centaine d'agents de haut niveau, est dotée d'une double compétence de contrôle et de décision, d'une part, et de communication et d'appui à la mise en place de l'équité salariale, d'autre part. A ce titre, elle a mis au point de très nombreux outils pédagogiques pour aider les entreprises à mener l'exercice d'équité salariale et les salariés à faire valoir leurs droits⁵⁸.
- [176] Le bilan de cette politique en 2006 a révélé des résultats mitigés⁵⁹. Aucun circuit de remontée exhaustive d'information n'avait été initialement mis en place, de sorte que c'est un sondage qui a révélé que 47 % des 60.000 entreprises assujetties s'étaient conformées à leurs obligations tandis que 38 % n'avaient entrepris aucun exercice d'équité salariale.

⁵⁸ <http://www.ces.gouv.qc.ca/>

⁵⁹ La loi sur l'équité salariale, un acquis à maintenir, rapport du ministre du travail sur la mise en œuvre de la loi sur l'équité salariale, Québec, novembre 2006. <http://www.ces.gouv.qc.ca/documents/publications/rapp-2006.pdf>

- [177] Ce constat a abouti à une profonde réforme du dispositif en 2009-2011, consistant à renforcer les obligations des entreprises en fixant une nouvelle date butoir, à prévoir un dispositif de sanctions sous forme de rattrapage rétroactif des salaires, et à assurer un recensement exhaustif des actions effectuées par les entreprises sous la forme d'une obligation de déclaration en ligne⁶⁰.
- [178] La période d'application de la loi coïncide avec une réduction de l'écart de rémunération horaire entre hommes et femmes. Cet écart était de 16 % en 1997 ; il s'élève à 11,8 % en 2011⁶¹. En 2001, les femmes percevaient une rémunération horaire moyenne de 15,06\$ contre 18,05\$ pour les hommes. En 2011, ces valeurs étaient respectivement de 20,11\$ et 22,81\$. Il convient toutefois de préciser qu'il n'existe pas de causalité prouvée entre la loi sur l'équité salariale et la réduction des écarts de rémunérations, qui est multifactorielle (évolutions de l'appareil productif, variation de la distribution professionnelle des hommes et des femmes, revalorisations du salaire minimum, etc.). Les universitaires et professionnels rencontrés estiment toutefois que cette politique est un facteur important de cette réussite.

2.2.2.2. Le programme EVA en Belgique

- [179] La démarche EVA (EVALuation analytique), conduite par l'IEFH, s'est déroulée entre 1996 et 2007. Elle avait pour ambition de sensibiliser les partenaires sociaux et les secteurs aux éventuels effets discriminants des classifications, et s'est traduite par l'adoption d'outils méthodologiques à la fois pédagogiques et détaillés.
- [180] En 1996, un premier « paquet formation » destiné à l'évaluation des fonctions dans les secteurs professionnels et les entreprises a été élaboré comprenant l'ensemble de la documentation nécessaire à l'accompagnement de la négociation des partenaires sociaux a été réalisé. Il a été remanié par la suite en 2001, et se trouve disponible en ligne dans sa totalité⁶². Cette formation a été réalisée à l'attention des trois confédérations syndicales de salariés et de la fédération patronale au niveau national. Celles-ci devaient par la suite décliner ces éléments dans leurs formations internes, afin que la diffusion puisse atteindre les négociateurs des comités paritaires dans les secteurs professionnels et les entreprises, afin d'introduire des systèmes de classification de fonctions sexuellement neutres. L'essentiel du message délivré consistait à privilégier la méthode analytique d'évaluation⁶³.
- [181] Par ailleurs, la démarche EVA incluait une étude universitaire portant sur les effets du travail sur les classifications. Le but principal était de découvrir, sur la base d'études de cas concrets, si les systèmes analytiques entraînent effectivement dans la pratique une rémunération plus objective et sexuellement neutre. Les résultats tendent à montrer qu'un tel dispositif permet de supprimer l'essentiel des écarts inexplicables de rémunération entre les femmes et les hommes.
- [182] Un site Internet dédié expliquant à la fois la logique, la méthode et les perspectives de la démarche d'évaluation a été mis en place⁶⁴. Il comprend l'ensemble de la documentation liée au projet EVA, de ses débuts à sa clôture, y compris des éléments de comparaisons internationales.

⁶⁰ La Déclaration de l'employeur en matière d'équité salariale (DEMES). Il s'agit d'un formulaire en ligne (www.demes.gouv.qc.ca) que doivent compléter les employeurs chaque année, indiquant s'ils ont procédé à l'exercice d'équité salariale (dans le même délai que la déclaration fiscale et sociale, après la clôture de l'exercice comptable). Cette déclaration n'implique pas de joindre des justificatifs, elle engage en revanche la responsabilité de l'employeur.

⁶¹ Données émanant de l'Institut de la statistique du Québec

⁶² http://igvm-iefh.belgium.be/fr/domaines_action/emploi/egalite_salariale/valorisation_de_fonctions/

⁶³ Il s'agit de décrire les fonctions et de les analyser sur la base de caractéristiques ou de critères préalablement définis et décrits de manière explicite (par exemple portée des responsabilités, niveau de connaissances et de complexité, communication, etc.). Ces caractéristiques et critères sont évalués en points, et le score total en points d'une fonction détermine sa hiérarchisation dans la grille de rémunérations. L'enjeu est que ces caractéristiques et critères ne donnent pas implicitement la faveur aux hommes.

⁶⁴ http://www.igvm.be/eva/index.php?fr_intro

[183] À l'été 2005, un inventaire a été dressé. Il en ressort que seul un petit nombre de secteurs avait introduit un système de classification de fonctions sexuellement neutre. C'est pourquoi l'Accord interprofessionnel 2007-2008 appelait à nouveau les entreprises et les secteurs à tester la neutralité sexuelle de leur classification de fonctions et, au besoin, à y apporter les modifications nécessaires. L'IEFH et les partenaires sociaux ont élaboré ensemble un outil d'évaluation permettant aux employeurs de contrôler facilement leur système. L'outil est la *Check-list « Non sexism dans l'évaluation et la classification des fonctions »*⁶⁵. Cette *check-list* permet de synthétiser un certain nombre de questions destinées aux négociateurs tout au long du processus de révision des classifications.

[184] Il n'existe pas d'évaluation de la mise en œuvre de ces outils à ce stade. Interrogées par la mission, les responsables de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes et de l'inspection du travail estiment que la démarche est lourde d'un point de vue opérationnel, et qu'elle nécessite d'effectuer un travail considérable branche par branche. En outre, les outils ont peu trouvé à s'appliquer car le travail de révision des classifications est rare en Belgique et ne fait pas l'objet d'une obligation de négociation périodique. D'après les personnes interrogées par la mission, les classifications sont encore aujourd'hui issues d'une démarche mal assise sur une méthode, et le fruit historique de considérations peu formalisées.

[185] C'est pourquoi la Belgique a tout récemment créé une obligation législative en matière d'évaluation des fonctions, sur un modèle proche des obligations de négociation existant en France. La loi du 22 mars 2012 visant à lutter contre l'écart salarial entre hommes et femmes crée des obligations procédurales au niveau des secteurs professionnels et des entreprises :

- Au niveau sectoriel, les commissions paritaires ayant négocié un ou plusieurs systèmes d'évaluation ou de classification de fonctions doivent les soumettre pour avis à la Direction générale des relations de travail, ainsi que toute modification ultérieure du dispositif. La Direction générale des relations de travail doit examiner le caractère neutre sur le plan du genre du système d'évaluation et soumettre le texte à la *Check-list « Non sexism dans l'évaluation et la classification des fonctions »* élaborée par l'IEFH. Si les réserves éventuelles ne sont pas levées au terme d'une procédure contradictoire, la Direction générale des relations de travail en demande la justification écrite et transmet les informations à l'IEFH ;
- Les entreprises de plus de 50 salariés doivent effectuer tous les 2 ans une analyse détaillée de la structure de leurs rémunérations pour déterminer si elles mènent une politique de rémunérations neutre du point de vue du genre, et si ce n'est pas le cas, y parvenir en concertation avec la délégation du personnel. L'exercice fait l'objet d'un rapport d'analyse transmis au conseil d'entreprise en vue de son examen. Les membres du conseil d'entreprise sont tenus de respecter le caractère confidentiel des données fournies.

2.2.2.3. Une intégration explicite de l'évaluation des emplois dans les plans de lutte contre les discriminations des entreprises suédoises

[186] L'égalité des sexes en Suède relève de plusieurs lois, notamment de la loi sur les discriminations du 5 juin 2008 (*Discrimination Act*). Elle prohibe les discriminations sur plusieurs terrains : le sexe, l'identité ou l'expression transgenre, l'appartenance ethnique, la religion et les autres croyances, le handicap, l'orientation sexuelle et l'âge. Elle contient des obligations applicables pour le milieu du travail, le système éducatif et la consommation. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009.

[187] La particularité de cette législation est de contenir à la fois des obligations négatives (prohibition des discriminations et du harcèlement) et des obligations positives (obligation de promotion de l'égalité et de prévention des discriminations) pour les employeurs. L'ensemble du dispositif est placé sous le contrôle du *Diskriminierungs Ombudsman* (DO).

⁶⁵ http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/Checklist_fr_tcm337-35808.pdf

- [188] Ce principe est décliné dans la loi, qui mentionne les « mesures actives » devant être mises en place dans les entreprises.
- [189] Parmi celles-ci figure l'obligation triennale, pour les entreprises employant plus de 25 personnes, de procéder à une évaluation des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes. L'étude implique d'évaluer les systèmes de rémunération, de comparer les individus réalisant un travail équivalent, de comparer les groupes réalisant un travail de valeur équivalente et de corriger les écarts injustifiés le plus vite possible et au maximum dans le délai de 3 ans. Les critères d'évaluation des travaux d'une égale valeur sont précisés⁶⁶. L'ensemble de la procédure devant être suivie par les employeurs est explicité dans un fascicule édité (en suédois et en anglais) par le DO⁶⁷.
- [190] Les mesures d'égalité salariale sont intégrées dans un plan « Plan d'égalité entre les femmes et les hommes » (*Gender equality plan*), dont le contenu s'étend plus largement à l'ensemble des champs de l'égalité professionnelle (recrutement, conditions de travail, formation professionnelle), et qui doit être actualisé au moins les trois ans.
- [191] L'employeur doit pouvoir justifier/motiver les écarts de rémunération. S'il s'avère que certains écarts sont liés au sexe de l'employé, l'employeur doit alors préciser dans son prochain « plan d'égalité » comment il entend y mettre fin et sous quel délai. L'une des missions confiée à l'Ombudsman contre les discriminations est d'approuver et de contrôler la mise en œuvre des différents « plans d'égalité » par les employeurs.
- [192] Dans le cadre de la législation précédente, l'Ombudsman avait conduit une étude portant sur un échantillon de 568 entreprises, employant un total de 750.000 salariés, pour la période 2006-2009. Cette étude, dénommée « *the Million inspection* », montrait :
- que 60 % des employeurs avaient procédé à des ajustements de rémunération ou adopté d'autres mesures en vue de réduire les écarts,
 - que 40 % avaient identifié des écarts de rémunération non justifiés,
 - qu'un tiers des employeurs avaient adopté des mesures autres que les ajustements de rémunération dans l'objectif d'améliorer le niveau d'égalité : développement de compétences, formation des responsables de la négociation des rémunérations, mesures de recrutement permettant de compter davantage de femmes dans les postes de management.

3. LUTTER CONTRE LA SEGREGATION PROFESSIONNELLE

3.1. *Un constat général et durable*

- [193] Dans les pays de l'OCDE, il est observé **deux marchés du travail largement distincts entre les femmes et les hommes** : « *Alors que les différences de niveau de formation se sont considérablement réduites et que des législations anti-discrimination ont été adoptées dans la plupart des pays, l'écart persistant des salaires entre les deux sexes – de l'ordre de 30%- prouve que les femmes n'ont pas accès aux mêmes professions que les hommes. C'est là, une des sources majeures des inégalités sur le marché du travail* »⁶⁸.

⁶⁶ Section 2 de la loi de 2008 : “*Work is to be regarded as of equal value to other work if, on an overall assessment of the requirements and nature of the work, it can be deemed to be equal in value to the other work. The assessment of the requirements of the work is to take into account criteria such as knowledge and skills, responsibility and effort. In assessing the nature of the work, particular account is to be taken of working conditions.*”

⁶⁷ <http://www.do.se/Documents/Material/English/Pay%20suveys%20webbversion%20serie%20DO%20I1%20ENG%202009.pdf>

⁶⁸ Françoise Coré, Article de l'Observateur de l'OCDE, Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales, p 44, 2012.

- [194] L'analyse met en évidence une ségrégation des sexes « *quasi immuable et universelle* » : plus de la moitié des professions sont composées à plus de 80 % par un même sexe et ce phénomène est encore plus marqué pour les hommes que pour les femmes qui travaillent plus dans des milieux mixtes.
- [195] Si on observe 5 fois plus de professions à prédominance masculine que de professions à prédominance féminine, les femmes restent largement présentes sur quelques professions (secrétaires, infirmières, enseignantes du premier degré). Les métiers de la restauration-hôtellerie, de la vente sont largement féminisés et les métiers du soin à la personne sont presque exclusivement féminin.
- [196] La ségrégation dans l'emploi, dite horizontale entre les secteurs de l'économie et entre les métiers dans chacun des secteurs, se conjugue avec une ségrégation dite verticale qui pèse, selon des degrés qui varient d'un pays à l'autre, sur les promotions des femmes aux niveaux les plus élevés des entreprises et structures.
- [197] La ségrégation dans l'emploi, qu'elle soit horizontale ou verticale, a des effets directs sur les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes.
- [198] Sur ce point, la mission a pu observer une situation largement comparable dans les pays visités. Elle a retenu deux dispositifs d'importance inégale : l'un qui est au cœur de la politique mise en place pour lutter contre les inégalités professionnelles au Québec et l'autre, plus limité dans son champ d'application, qui relève d'une initiative privée en Suède en faveur des femmes cadres supérieures.

3.2. Contre la ségrégation horizontale : les plans d'accès à l'emploi (PAE) au Québec

- [199] S'agissant de mécanismes économiques et sociologiques lourds et largement similaires d'un pays à l'autre, l'inertie est très forte tant les choses semblent immuables, à tout le moins bien difficiles à faire évoluer pour les pouvoirs publics comme pour les partenaires sociaux.
- [200] L'initiative prise au Québec à la fin des années 70 n'en est que plus remarquable : les résultats méritent un examen attentif.
- [201] Les PAE concernent quatre catégories de travailleurs discriminés au Québec : les minorités visibles et ethniques, les Autochtones, les personnes handicapées et les femmes.
- [202] Pour chacune d'elles, l'idée principale est de quantifier très précisément la ségrégation dans l'emploi, à l'intérieur des entreprises et des structures, métier par métier. S'agissant des femmes, la part des emplois féminins d'un type de poste à l'intérieur d'une entreprise donnée est comparée avec le nombre de femmes qui, dans la zone économique pertinente selon le métier visé, ont les diplômes et les compétences requises pour occuper éventuellement l'emploi. Il ne s'agit pas seulement de faire progresser l'emploi féminin en soi dans l'entreprise, mais de poursuivre un objectif beaucoup plus ambitieux : **établir et mettre en lumière une anomalie entre l'accès de plus en large des femmes à la formation dans la diversité des secteurs économiques et leur accès effectif au monde professionnel et aux emplois.**
- [203] La méthode retenue n'est pas de prendre en compte les femmes réellement candidates au poste mais toutes les femmes ayant reçu la formation requise. Ce calcul met en lumière les potentialités de la main d'œuvre formée et veut ainsi encourager les femmes à ne pas renoncer à rechercher les postes pour lesquels elles ont été formées. **A l'ouverture des formations- première étape- doit correspondre dans un deuxième temps celle des emplois correspondants.**
- [204] L'inscription de cet outil -le Plan d'accès à l'emploi- dans la Charte des droits de 1975, qui est un texte de haute valeur symbolique et juridique contre les discriminations, témoigne de cette volonté de ne pas enfermer la question de la ségrégation professionnelle dans une approche technique et de la seule compétence de la gestion interne des ressources humaines des entreprises et des structures. La ségrégation est un défi pour toute la société, ce qui suppose d'agir sur plusieurs leviers à la fois, dans et au-delà de l'entreprise.

- [205] Le PAE doit permettre à l'entreprise de prendre conscience de l'étendue potentielle des ressources humaines au moment des recrutements et des promotions afin de ne pas se contenter de recherches étroites : une partie de la ressource disponible est de fait invisible sur le marché du travail.
- [206] Comme l'objectif engage toute la société québécoise, la mise en place et l'évaluation du PAE ont été confiées à un organisme public : la Commission des droits des personnes et des droits de la jeunesse (CDPDJ).
- [207] En 2012, la Commission compte **une douzaine d'organismes ayant d'ores et déjà atteint** les objectifs du PAE, qui doivent dorénavant seulement s'assurer de rester dans les bonnes pratiques. Pour tous les autres employeurs qui relèvent de la législation sur le PAE c'est-à-dire la plus grande partie, l'exercice doit être poursuivi. La Commission constate toutefois des progrès : s'il arrive que des entreprises (en nombre limité : une quinzaine à ce jour) renoncent à des marchés publics pour s'exonérer de leur obligation contractuelle, la plupart s'acquitte de leurs obligations au moins sur le plan formel.
- [208] Dans la mesure où les entreprises ne se sont que très rarement engagées volontairement dans la démarche du PAE, il s'agit le plus souvent d'une obligation liée au statut d'employeur public ou à la volonté de participer aux procédures de marchés publics. Cette réglementation ne s'accompagne pas de sanction⁶⁹ ou d'incitation selon le contenu des résultats obtenus. Au terme du PAE, la Commission constate les résultats et redemande un autre PAE si elle les juge insuffisants c'est-à-dire dans la très grande majorité des cas. Sauf décision de justice, les PAE ne sont pas rendus publics.
- [209] En termes de bilan, en dépit de l'adoption de PAE dans 500 entreprises et structures, certaines lignes de partage entre les femmes et les hommes n'ont pas évolué radicalement ces dernières années : les évolutions certes notables concernent **l'ouverture aux femmes de la grande majorité des secteurs et des métiers**, à l'exception du secteur de la construction, qui demeure presque exclusivement masculin. Mais un mouvement des **hommes vers les secteurs féminins ne s'observe pas**, y compris parmi les infirmières qui ont pourtant vu leurs rémunérations revalorisées ces dernières années en application de la législation sur l'équité salariale.

3.3. Contre la ségrégation verticale : une formation proactive de haut niveau et une préparation adaptées pour des femmes en Suède

- [210] Pour s'attaquer au phénomène du « plafond de verre » qui bloque encore largement les femmes cadres en deçà des postes des conseils de direction et des conseils d'administration, deux types de réponses sont apportées, soit une politique contraignante de quotas, principalement pour modifier dans un délai imparti la composition des conseils d'administration ou plus rarement de la haute fonction publique (France, Belgique), soit l'adoption de **mesures incitatives pour favoriser les candidatures et les nominations des femmes cadres supérieures**.
- [211] L'égal accès des femmes aux formations ne se traduit pas naturellement pas une mixité dans les postes de haute responsabilité qui demeurent largement masculins, notamment en Suède où les femmes cadres sont encore moins nombreuses qu'en France dans les postes de direction. En 2008, seuls 24,5 % des cadres étaient des femmes en Suède contre 39,2 % en France⁷⁰.
- [212] A ce jour, la Suède ne souhaite pas adopter des mesures de quotas ni pour les conseils d'administration ni pour les postes de direction publics ou privés. Des initiatives ont été prises par des acteurs privés pour dépasser les résistances sociologiques et psychologiques à la fois des candidates et des personnes chargées des recrutements.

⁶⁹ Toutefois, une entreprise qui se soustrait à son obligation ne peut pas contracter de marchés publics.

⁷⁰ OCDE 2012.

- [213] Un **dispositif relativement ancien d'initiative privée et commerciale**⁷¹ dont la mission a eu connaissance a pour principal objectif de **situer les femmes dans les bons réseaux** et de leur donner les connaissances utiles et les codes pour bien s'y mouvoir avec la perspective d'un recrutement dans un poste de direction.
- [214] Le stage proposé est pris en charge financièrement par l'entreprise employeuse ; il se répartit en 6 séquences sur une année et se partage entre acquisitions de connaissance, visites de terrain en entreprise et constitution de réseaux dans le milieu des affaires. La stagiaire est intégrée dans un **groupe de femmes** ayant le même projet professionnel et se trouve soutenue et encadrée par un **double tutorat** : un tutorat par un cadre supérieur de son entreprise et un tutorat externe. Des temps d'échange entre stagiaires sont également prévus pour confronter les expériences et renforcer la motivation tout au long du parcours.
- [215] Les résultats de cette expérience qui a débuté il y a 25 ans semblent encourageants : des femmes cadres ont pu avec le soutien de leur entreprise parvenir à des postes de haute direction. Toutefois, il est à noter que le mécanisme financier retenu suppose l'engagement formel de l'entreprise et encadre l'initiative des femmes qui participent, certes **sur la base du volontariat, autant à un plan de gestion des ressources humaines de l'entreprise qu'à un choix strictement personnel de promotion professionnelle.**

4. PROMOUVOIR UNE MEILLEURE CONCILIATION DES TEMPS PROFESSIONNELS ET PRIVÉS

4.1. *Les dispositifs en place en matière de congés parentaux : l'exemple suédois*

4.1.1. **La Belgique et le Québec ont instauré un dispositif de congé parental, mais le dispositif suédois est le plus abouti**

- [216] En **Belgique**, le congé parental est de 3 mois à temps plein, 6 mois à mi-temps ou 15 mois à 4/5 avec une allocation de 693€ Ce congé doit être soldé avant les 12 ans de l'enfant. Le financement est assuré par les fonds de la protection sociale.
- [217] Pour sa part, dès 1996, le **Québec** a mis en place son propre régime d'assurance parentale. Celui-ci a été réformé en 2006 et se décompose en un congé maternité de 15 semaines, un congé paternité de 5 semaines et 35 semaines de congé parental partageables entre le père et la mère.
- [218] En **Suède**, le congé parental est de 480 jours, intégrant une période de 390 jours rémunérée à hauteur de 80 % du salaire de référence ouvrant droit aux indemnités de maladie (400.000 couronnes, soit environ 57.000€ annuels)⁷². Ensuite, un montant forfaitaire égal à 180 couronnes suédoises par jour est ouvert pendant trois mois (soit plus de 25 euros). Ce système est le plus souvent abondé par des accords de branche ou d'entreprise, qui peuvent porter le montant de l'indemnisation jusqu'à 90 % du salaire de référence⁷³.

⁷¹ Il s'agit de l'entreprise *Ruter Dam*, qui a une expérience de 25 ans.

⁷² Dans la limite de 7,5 fois le montant de base pendant les 13 premiers mois ; avec un plancher de 150 couronnes par jour. Le versement de la prestation proportionnelle au salaire est assujéti à une condition de travail de 180 jours consécutifs, préalablement au jour de demande de la prestation.

⁷³ Il s'agit d'un modèle de congé parental commun aux deux parents, qui se distingue du modèle de différenciation entre congé maternité puis congé parental, comme en France ou en Belgique. Cf. la distinction entre ces deux modèles dans l'annexe 3 du *Rapport sur l'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles et familiales dans le monde du travail*, IGAS, juin 2011

[219] Ce congé de droit pour les salariés, et doit être notifiés aux employeurs au minimum deux mois à l'avance. Les salariés ont le droit d'interrompre leur congé et de retrouver leur travail dans des conditions identiques à celles d'avant leur départ. L'employeur dispose d'un délai d'un mois pour le réintégrer.

4.1.2. Les congés parentaux sont partagés entre les parents en Suède et leurs bénéficiaires font l'objet d'une protection particulière

[220] La Suède a développé des **incitations à un meilleur partage** de la durée des congés parentaux :

- ouverture d'un mois de congé spécifiquement réservé à un des deux parents en 1995 (surnommé le « mois du père »⁷⁴) ;
- ouverture d'un second mois, pour chaque parent en 2002, parallèlement à une augmentation des droits des congés, aujourd'hui portés à 480 jours. Ainsi, 60 jours sont exclusivement réservés à chacun des deux parents.

[221] Les 360 jours de congés restants peuvent être pris avant le huitième anniversaire de l'enfant ou avant la fin de sa première année de scolarité obligatoire. Ils sont attribués à la famille, la moitié des jours appartenant de droit à chaque parent qui doit à cette fin signer un consentement écrit pour transférer le cas échéant ses jours de congés à l'autre parent.

[222] Les deux parents peuvent partager ce congé comme bon leur semble, à l'exception des 60 jours réservés à chacun des parents.

[223] Ce congé parental intègre la possibilité pour les deux parents de prendre 30 jours de congés au même moment pendant la première année de l'enfant. En 2008, une nouvelle initiative a été adoptée dans le but de promouvoir l'égalité des genres : le « *gender equality bonus* ». Cela consistait initialement en un allègement fiscal d'un montant maximum de 300 € par mois, pour les parents ayant partagé leurs congés parentaux de manière totalement égale. L'idée générale est de faire pièce à l'une des principales raisons du manque d'intérêt des pères pour le dispositif : gagnant en moyenne davantage que leurs conjointes, ils y perdraient plus. En 2012, ce dispositif a été remplacé par un abondement directement versé avec la prestation de congé parental.

[224] Les **droits des salariés** sont **étroitement protégés** par la loi de 1995. Il est prévu qu'un employeur ne peut défavoriser un candidat à un emploi ou un salarié pour des raisons liées aux congés parentaux, au moment de l'embauche, de l'attribution d'une promotion, de la mise en œuvre d'actions de formation professionnelle, du pilotage et de la répartition du travail ou encore de la prise de sanctions contre un salarié.

[225] En matière de congé parental, le *Diskriminerings Ombudsman* a compétence pour intenter une action auprès de la Cour du travail, au nom d'un salarié ou d'un candidat à un recrutement. Dans la situation de salariés syndiqués, le DO ne peut intenter une telle action qu'en cas d'abstention du syndicat.

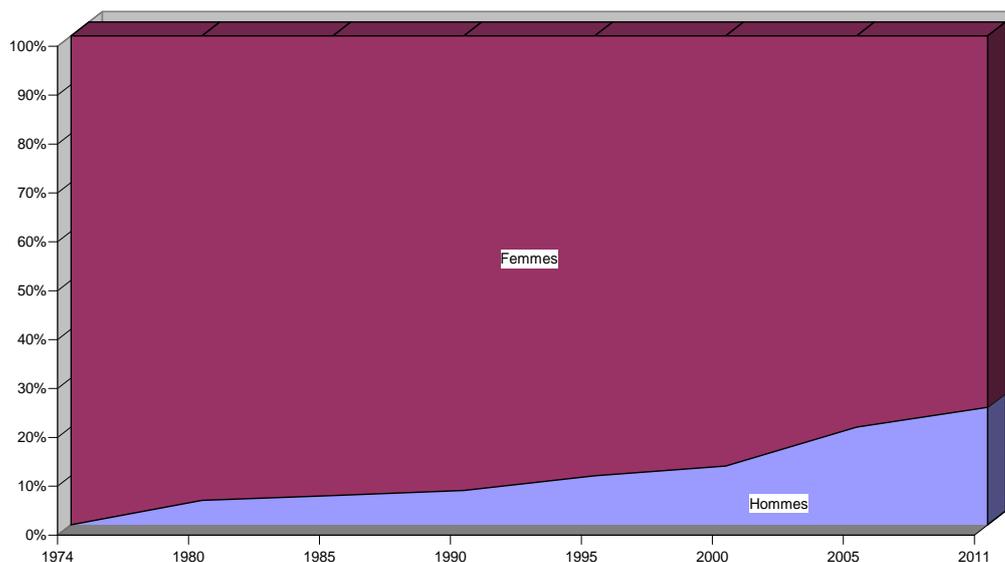
[226] La charge de la preuve est aménagée en la matière : si un candidat à un emploi ou un salarié prouve des circonstances permettant de supposer qu'il a été défavorisé pour une raison liée au congé parental, c'est à l'employeur de prouver le contraire.

⁷⁴ Improprement, car ce dispositif est également ouvert aux couples de même sexe

4.1.3. Le congé parental est de mieux en mieux accepté en Suède, mais les progrès effectifs sont lents

[227] En Suède, plus de 24 % des jours de congé parental sont pris par les pères, ce qui apparaît comme un résultat encourageant au regard des statistiques françaises (le CLCA⁷⁵ est attribué au père dans 4 % des cas seulement), mais qui résulte d'une évolution très lente de la société. Après 40 ans d'ouverture du congé parental aux pères (1974), ¾ des jours de congé demeurent pris par les mères.

Graphique 4 : Répartition des jours de congé parental indemnisé entre hommes et femmes en Suède (1974-2011)



Source : Statistics Sweden, *Women and men in Sweden, Facts and figures 2012*

[228] Pour autant, l'ensemble des acteurs rencontrés par la mission se sont montrés particulièrement persuadés de l'intérêt du congé parental partagé, gage d'une meilleure implication des pères dans la vie de famille et d'une meilleure insertion professionnelle des mères. Qu'il s'agisse de la principale organisation patronale (*Svenskt Näringsliv*) ou des trois confédérations syndicales (confédération des cols-bleus LO, des cols-blancs TCO ou des diplômés de l'enseignement supérieur SACO), les représentants du monde du travail ont témoigné d'un fort attachement à ce type de dispositif.

[229] La législation sur les congés parentaux contribue notamment à expliquer le taux d'emploi élevé des femmes suédoises. Mais les acteurs interrogés par la mission soulignent que ces résultats résultent d'une combinaison de facteurs, dont deux éléments non étudiés par la mission de manière spécifique :

- Ils mettent généralement en avant le régime fiscal, et en particulier le principe de taxation individuelle, mis en place dès 1974 ;
- Ils soulignent enfin l'importance du système de garde d'enfants, se traduisant notamment par la garantie d'obtenir un accueil préscolaire

⁷⁵ Complément de libre choix d'activité.

4.2. Les mesures de conciliation de la vie professionnelle et privée en entreprise : les exemples québécois et britannique

4.2.1. Les mesures de soutien et de sensibilisation des entreprises au Québec

4.2.1.1. Un soutien financier public aux actions des entreprises

[230] Un soutien financier peut être accordé par le Ministère de la famille (MFA) pour les actions de mise en œuvre de la conciliation travail-famille, identifiée sous le sigle « CTF » au Québec. Sont admissibles à ce programme⁷⁶ les entreprises de moins de 250 salariés. Le ciblage en direction des PME s'explique par le fait qu'elles constituent la majeure partie du tissu économique et qu'elles disposent potentiellement de moins de moyens pour faire face à cette problématique. En revanche, aucun secteur économique n'est privilégié en particulier. Les acteurs concernés incluent non seulement les employeurs et les salariés mais aussi les organisations patronales et syndicales.

[231] L'objectif est d'encourager les milieux de travail à instaurer des pratiques de gestion et des mesures de CTF dans deux directions principales :

- concilier la prise en compte des besoins des employés en matière de CTF dans la gestion des ressources humaines et les impératifs de l'entreprise ;
- favoriser la participation active des employés à la démarche et à la mise en place des mesures de CTF au sein de leur entreprise.

[232] Pour bénéficier d'une aide financière, la démarche doit être entérinée par la haute direction et associer les représentants des salariés, ce qui doit permettre d'identifier les besoins de l'entreprise et d'y apporter une réponse de façon concertée.

[233] Concrètement, le soutien financier prend la forme d'une subvention incitative directe, d'un montant maximal de 10.000 \$ par entreprise et par période d'une année. La subvention doit non seulement inciter les entreprises à mettre en place des mesures mais elle constitue également une offre de soutien financier pour que les entreprises aient recours à un consultant externe procédant à un diagnostic de leur situation en matière de CTF et leur proposant un plan d'action.

4.2.1.2. Sensibiliser les entreprises à travers des outils techniques et des fiches formation

[234] Le site du MFA⁷⁷ propose une panoplie d'outils afin de favoriser la sensibilisation des entreprises à la problématique de la CTF. Des formations sont ainsi offertes aux entreprises qui veulent s'en prévaloir, à l'instar de la formation « *Meilleures pratiques d'affaire : Que faire pour être un employeur de choix ?* », prise en charge par le ministère des Finances et de l'Économie et par le MFA.

[235] Le site du ministère propose également une méthodologie afin de permettre aux entreprises qui le souhaitent d'entreprendre une démarche de CTF. Les différentes étapes sont reprises dans le guide « *Comment implanter des mesures de CTF dans les entreprises ?* »⁷⁸, en ligne sur le site du ministère. Ce guide invite à procéder dans un premier à l'analyse des besoins de l'entreprise, notamment à travers la mise en place d'un comité mixte qui dresse un état des lieux de la situation dans l'entreprise, en identifiant les principaux problèmes en matière de CTF ainsi que les solutions déjà existantes. Un canevas d'intervention pour l'accompagnement des entreprises est directement disponible, proposant une rencontre avec l'employeur, l'analyse de la situation actuelle (visite de l'entreprise, observation des documents pertinents...).

[236] Des outils favorisant la mise en œuvre de nouvelles mesures sont proposés :

⁷⁶ <http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/Famille/travail-famille/entreprises/Pages/un-employeur-de-choix.aspx>

⁷⁷ <http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/Pages/index.aspx>

⁷⁸ <http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/ctf-fiche-5.pdf>

- sondage sur les besoins du personnel ;
- plan de travail ;
- mesures (flexibilité, congés...) ;
- questionnaire d'évaluation par le personnel et par l'employeur.

4.2.1.3. Recourir à une politique de prix et de normalisation

- [237] La méthode retenue afin de favoriser l'appropriation de la CTF par les entreprises et d'encourager les mesures à prendre dans cette direction consiste en une large partie à inciter les entreprises à agir et à reconnaître les entreprises particulièrement actives dans ce domaine.
- [238] A cet égard, la CTF fait l'objet d'une politique de norme et de certification, à travers deux dispositifs : le prix *Reconnaissance « Conciliation travail-famille »* et la norme BNQ.
- [239] Le prix *Reconnaissance « Conciliation travail-famille »* a vocation à permettre une reconnaissance des entreprises réalisant des actions concrètes en matière de CTF, afin de mettre en avant des bonnes pratiques. Le MFA et le ministère du travail agissent en collaboration avec le regroupement des jeunes chambres de commerce, ce qui leur permet d'avoir une bonne implantation locale et un interlocuteur ayant une bonne connaissance du tissu économique régional. Ce prix existe depuis 2008. Dix prix régionaux ont d'ores et déjà été attribués ainsi qu'un prix national. Les entreprises lauréates se voient décerner un trophée et un logo.
- [240] Pour sa part, lancée en avril 2011 à l'initiative du MFA, en coordination avec le Bureau de normalisation du Québec (BNQ), la norme CTF fournit un cadre de référence et spécifie les exigences en matière de bonnes pratiques. Tout employeur peut demander à recevoir cette certification qui marque la reconnaissance par un organisme indépendant de la conformité des bonnes pratiques mises en œuvre par une organisation. L'objectif est d'intégrer davantage la CTF à la gestion des ressources humaines en amenant les entreprises à dresser un état des lieux de leur situation, à recenser les besoins ainsi que les pratiques informelles permettant d'y répondre ou les nouvelles mesures qui pourraient être mises en place.
- [241] La démarche est relativement lourde dans la mesure où elle nécessite une implication de la direction de l'entreprise, sa mise en œuvre par un comité chargé de l'analyse de la situation, de la consultation des salariés, de la documentation et de la formation, ainsi qu'une évaluation des mesures CTF implantées.
- [242] La procédure de certification est basée sur un système de pointage incluant 6 catégories : gestion de la CTF, adaptabilité de l'organisation du travail, aménagement du temps de travail, congés, flexibilité dans le lieu de travail et services ou biens offerts sur le lieu de travail.
- [243] Le processus démarre par le dépôt d'une demande de certification de l'entreprise au BNQ, suivie d'une entente de service. Un auditeur est ensuite assigné à l'entreprise et chargé en premier lieu de l'examen de la documentation. Il procède dans un second temps à un audit de certification sur les lieux de travail, à l'issue duquel une certification valide 4 ans et la marque de conformité BNQ lui sont délivrées.
- [244] La durée du processus de certification se situe entre 10 mois et un an. La norme est gratuite, en revanche, les entreprises doivent payer l'expertise à un prix allant de 2.500 à 10.000 \$.
- [245] Quatre niveaux de certification possibles, selon le nombre et la nature des mesures et des pratiques de CTF implantées dans l'organisation. Pour l'heure, deux entreprises (Frima et Proxima Centauri) sont certifiées.
- [246] Le choix de privilégier une démarche reposant sur la délivrance de prix ou de certification constitue un moyen pour amener les entreprises à formaliser les mesures qu'elles prennent, mais aussi à les conduire à intégrer des formations et à s'impliquer dans un dispositif allant du diagnostic de la situation au suivi et à l'évaluation des mesures mises en place.

4.2.1.4. Une logique de partenariat avec les acteurs locaux

[247] Tant les mesures déployées hors de l'entreprise que dans sa direction impliquent une étroite collaboration entre les services des ministères et les acteurs locaux. Ainsi, le soutien financier aux actions de sensibilisation des pères s'appuie en grande partie sur les actions déployées par les « organismes communautaires famille » (OCF). De même, le prix *Reconnaissance CTF* s'inscrit dans une démarche laissant un rôle important au Regroupement des jeunes chambres de commerce, qui se trouve être l'interlocuteur direct et identifié comme tel par les entreprises.

4.2.1.5. Des résultats difficiles à évaluer

[248] Les mesures de CTF en direction des entreprises sont encore en cours de déploiement et sont encore récentes (le prix *Reconnaissance CTF* date de 2008, la norme CTF de 2011). L'évaluation de leur efficacité est complexe, et ce d'autant plus qu'il est techniquement difficile de recenser l'ensemble des pratiques en vigueur dans toutes les entreprises, puisque le dispositif de CTF est un dispositif incitatif et non obligatoire. La mission ne dispose donc pas de données quantitatives agrégées témoignant d'une prise en compte accrue de la CTF par les entreprises. En revanche, il s'agit clairement d'un ensemble de mesures bien identifié, qui forme une véritable politique publique au Québec.

4.2.2. Les dispositifs britanniques en faveur de la conciliation des temps professionnels et privés

4.2.2.1. Les dispositifs traditionnels de flexibilité de l'emploi

[249] Parmi les dispositifs prévus en termes de flexibilisation de l'emploi, les plus importants sont :

- le temps flexible (le salarié choisit ses horaires de travail, sachant qu'il y a généralement une période travaillée imposée) ;
- l'annualisation des horaires de travail ;
- des horaires de travail « compressés » sur un nombre réduit de jours ;
- des horaires décalés ;
- la réduction du temps de travail pendant les vacances scolaires ;
- le partage de poste (« *job sharing* ») ;
- le télétravail ;
- le travail à temps partiel.

[250] Le tableau *infra* met en lumière le taux d'utilisation par les salariés des différentes formes de flexibilité dans l'organisation de leur travail, le travail à temps partiel, le travail à temps flexible ainsi que le télétravail ralliant le plus de salariés.

Tableau 8 : Part des salariés ayant recours à des formes de flexibilité du temps de travail

	%
Travail à temps partiel (<i>Part-time working</i>)	40
Travail à temps flexible (<i>Flexi-time</i>)	49
Horaire réduit de façon temporaire (<i>Temporary reduced hours</i>)	14
Télétravail (<i>Regular home working</i>)	44
Horaires de travail compressés sur la semaine (<i>Compressed working week</i>)	26
Annualisation (<i>Annualised hours</i>)	30
Partage de poste (<i>Job-share</i>)	9
Réduction du temps de travail pendant les vacances scolaires (<i>Term-time working</i>)	29
Nombre de personnes interrogées	1 874 000

Source : *Fourth Work-Life Balance Employee Survey*

4.2.2.2. Le « *right to request flexible working* » britannique

[251] Afin de favoriser la prise en compte de la conciliation des temps familiaux et professionnels au sein de l'entreprise, un dispositif particulier a été mis en place au Royaume-Uni : le « *right to request flexible working* ».

[252] Actuellement, les parents d'enfants âgés de 17 ans ou moins (ou de 18 ans pour les enfants souffrant d'un handicap) disposent d'un droit à demander à leur employeur des horaires de travail plus flexibles (ou alors la possibilité de travailler à domicile)⁷⁹, dès lors qu'ils remplissent les conditions suivantes :

- Etre salarié (le droit n'est pas ouvert aux forces armées ou aux intérimaires) ;
- Avoir une ancienneté dans l'entreprise d'au moins 26 semaines consécutives ;
- Ne pas avoir fait de demandes similaires au cours des 12 derniers mois.

[253] Ce *right to request* a été introduit en 2003 (d'abord pour les parents d'enfants de moins de 6 ans, âge porté à 17 ans en 2009). La loi sur le travail et les familles de 2007 (*Work and Families Act*) a étendu ce *right to request* aux aidants familiaux d'une personne majeure, qui peut être soit le conjoint, un parent proche (ascendants, beaux-parents, enfants adultes, oncles et tantes) ou une autre personne vivant à la même adresse que le salarié.

[254] L'employeur a le devoir d'examiner avec sérieux la demande du salarié, dans le cadre d'une procédure spécifique, et ne peut la rejeter que sur la base d'une série de motifs limitativement fixés par la loi :

- coût supplémentaire pour l'entreprise,
- mesure préjudiciable à la capacité à répondre à la demande du client,
- incapacité à réorganiser le travail parmi le personnel,
- incapacité à recruter du personnel supplémentaire,

⁷⁹ *Right to request flexible working*

- impact négatif sur la qualité,
- impact négatif sur la performance,
- besoin insuffisant de travail pendant les périodes où le salarié propose de travailler,
- changements structurels programmés.

[255] L'employeur dispose d'un délai de 28 jours pour recevoir le salarié et discuter de sa demande. Lors de cet entretien, le salarié peut être accompagné d'un collègue ou d'un représentant syndical. A l'issue de cet entretien, l'employeur doit faire savoir au salarié sa décision dans un délai de 14 jours. En cas de refus, il doit fournir une explication écrite sur les motifs de sa décision. Le salarié dispose de la possibilité de contester cette décision. En cas de litige, le salarié peut saisir soit une structure arbitrale (*Advisory, Conciliation and Arbitration Service- ACAS*) soit la juridiction compétente, l'*Employment Tribunal*. Dans ce cas, le tribunal ne juge pas de la pertinence des motifs ayant conduit l'entreprise à rejeter la demande du salarié, mais se borne à examiner les faits sur lesquels ces motifs ont été fondés, pour s'assurer qu'ils sont exacts. Si le tribunal juge que l'employeur n'a pas respecté la procédure, il peut ordonner des dommages et intérêts (plafonnés à 8 semaines de salaires) et de reconsidérer la demande du salarié.

[256] Il convient donc de souligner que le « *right to request* » ne constitue pas un droit « opposable » en termes de flexibilité du temps de travail : l'obligation pesant sur l'employeur est essentiellement procédurale : il doit examiner avec sérieux la demande du salarié, suivre une procédure d'entretien et notifier les motifs de refus de la demande ; ces derniers étant limitativement énumérés.

[257] De fait, 80 % des demandes d'aménagement des horaires de travail sont acceptées par l'employeur.

Tableau 9 : Résultat des demandes des salariés ayant souhaité un changement dans l'organisation de leur travail

Demande	%
Acceptée	61
Acceptée après négociation ou recours judiciaire	18
En attente du résultat de la demande	8
Refusée	13
Nombre de personnes interrogées	435
Source: Fourth Work-Life Balance Employee Survey	

Source : Conseillère des affaires sociales, Ambassade de France au Royaume-Uni

[258] Dans le cadre de la consultation « *Modern workplaces* », le Gouvernement a proposé deux modifications importantes à ce dispositif, avec pour objectif de favoriser la conciliation vie familiale et vie professionnelle :

- Premièrement, d'étendre le droit à demander des horaires flexibles à l'ensemble des salariés : pour le Gouvernement britannique, une telle extension incitera par exemple les pères à demander plus facilement de tels aménagements, en craignant moins une éventuelle « stigmatisation » au sein de leur entreprise. Si plus de salariés travaillent de façon flexible et si de telles pratiques deviennent plus habituelles, le Gouvernement considère que les parents, et en particulier les mères, seront moins pénalisés dans leur déroulement de carrière professionnelle.

- Deuxièmement, en contrepartie, de modifier la procédure actuelle d'examen de la demande (obligation d'un entretien, encadrement des délais) pour la remplacer par une simple obligation pour l'employeur de considérer la demande « avec sérieux » : le Gouvernement justifie un tel changement par le souci de préserver le principe d'un entretien entre le salarié et l'employeur tout en assouplissant la manière dont cet entretien se déroule.

[259] Désormais, il a été décidé par le gouvernement que tous les salariés auraient la possibilité de demander à leur employeur des horaires flexibles (le temps partiel étant la première modalité de temps flexible). L'objectif de cette extension est d'inciter les pères à demander plus facilement de tels aménagements, en craignant moins une éventuelle « stigmatisation » au sein de leur entreprise. En effet, actuellement, sur les 8 millions de salariés travaillant à temps partiel, 2,12 millions sont des hommes et 5,87 millions sont des femmes.

Troisième partie : Trois orientations possibles inspirées des expériences étrangères

- [260] Les expériences étrangères étudiées permettant d'éclairer les apports et les limites des dispositifs français en matière d'égalité professionnelle. Ceux qui semblent intéressants ne doivent cependant pas être purement et simplement recopiés.
- [261] C'est pourquoi la mission s'est efforcée de considérer, pour chaque point étudié, l'état de la situation en France, pour proposer des trajectoires d'évolution inspirées des éléments positifs retenus des exemples étrangers étudiés.
- [262] Les propositions ne couvrent donc pas l'ensemble des problématiques d'égalité professionnelle. Elles ne constituent qu'une réflexion sur les possibilités d'adaptation en France de dispositifs et d'outils analysés à la faveur d'un exercice d'administration comparée.
- [263] Les recommandations s'adressent tant aux services de l'Etat qu'aux partenaires sociaux, et dans certains cas aux entreprises elles-mêmes, y compris les PME. Il s'agit d'orientations de travail qui apparaissent utiles à la mission, constituant un ensemble cohérent, mais également fractionnable, conformément à la commande des ministres, consistant en une « *boîte d'outils (...)* opérationnels et généralisables »⁸⁰.
- [264] Trois orientations générales se dessinent :
- La question des rémunérations est placée au cœur des dispositifs d'égalité professionnelle québécois, belge et suédois. Il est moins prioritaire dans des politiques françaises embrassant plus largement la question de l'égalité professionnelle. Une identification plus forte de la question des écarts de rémunération, et un approfondissement de l'action sur les facteurs d'inégalité pourrait être retenue ;
 - La conciliation entre la vie professionnelle et la vie privée, personnelle et familiale pourrait faire l'objet de mesures de soutien complémentaires de celles qui existent d'ores et déjà, et être identifiée comme une politique à part entière ;
 - Une réflexion pourrait être engagée sur les modes d'action publique en matière d'égalité professionnelle : le contenu des dispositifs pourrait être simplifié et les institutions chargées de la promotion et des contrôles de la législation pourraient se rapprocher.

1. APPROFONDIR LA QUESTION DES INEGALITES DE REMUNERATION

- [265] Il est frappant de constater que les expériences étrangères étudiées donnent une place prééminente à la question du comblement des écarts de rémunérations entre les femmes et les hommes. C'est sur ce terrain particulier qu'ils ont développé une expérience, des dispositifs et des outils opérationnels.
- [266] Loin de constituer un aspect parmi d'autres de l'égalité professionnelle, il s'agit d'une question transversale :
- Elle est très largement identifiée comme le marqueur principal des inégalités au travail entre les femmes et les hommes ;

⁸⁰ La numérotation des recommandations suit la présentation thématique qui a été retenue, et ne traduit pas leur ordre d'importance ni de priorité.

- Elle constitue au Québec, en Belgique et en Suède la « porte d'entrée » de nombreuses questions d'égalité professionnelle qui ne sont pas toujours reliées à la problématique salariale en France : la ségrégation dans l'emploi (spécialisation sexuelle des métiers, plafond de verre) et la sous-valorisation du travail féminin ;
- Elle concerne un champ dans lequel les progrès de long terme se sont interrompus, et qu'il conviendrait de relancer⁸¹.

1.1. Communiquer à l'aide d'une publication statistique annuelle sur les écarts de salaires

[267] Les publications statistiques annuelles suédoise et belge sont le support d'une pédagogie et d'un débat public autour de la question des écarts de rémunérations entre les femmes et les hommes.

[268] En France, les publications de la DARES et de l'INSEE ont une moindre fréquence. Les publications de la DARES ont permis de mesurer les écarts pour les années 2002, 2006 et 2009. Le périmètre de l'étude française se cantonne aux salariés du secteur concurrentiel, c'est-à-dire l'ensemble de l'économie hors agriculture et emploi public. Les dernières données disponibles montraient⁸² :

- que l'écart de rémunération annuelle, c'est-à-dire indépendamment de la durée rémunérée (donc en intégrant les effets de la fréquence du temps partiel bien plus élevée chez les femmes, 31 % contre 7 % pour les hommes) en 2009 s'élevait à 27 % ;
- que l'écart de salaire horaire des hommes et des femmes s'élevait en 2009 à 14 % ;
- que l'écart de salaire horaire entre les hommes et les femmes placés en situation d'emploi comparable s'élève en 2009 à 9 %. Il s'agit de l'écart résiduel « non expliqué » par des différences observables (cf. *supra*).

[269] La publication française insiste sur l'écart résiduel de 9 %, en notant justement que sa nature est indéterminée : si elle intègre pour une part l'effet des discriminations directes, elle intègre également tout ce que le modèle n'explique pas mais qui n'est pas le fruit de ces discriminations : En revanche, la publication de la DARES revient peu sur le contenu des caractéristiques observables utilisées pour basculer du taux de 14 % à celui de 9 %⁸³. L'objet de la publication n'est pas d'analyser les 5 points séparant les 14 % et les 9 %, mais très clairement d'insister sur les 9 % inexplicables, en considérant qu'il s'agit d'une mesure, certes imparfaite, du niveau de discrimination directe constaté.

⁸¹ Cf. Michel AMAR, Adeline BAUDREY, Corinne PROST, *Les évolutions de l'emploi et des salaires depuis 1990*, INSEE Références, 2011 : « *Les écarts de salaires hommes/femmes diffèrent selon le critère retenu. Dans le cas d'un salaire offert pour un volume donné de travail (salaire d'un temps complet par exemple), une femme gagne en moyenne environ 20 % de moins qu'un homme. Cet écart s'est fortement réduit sur la période 1951-1994 passant de 35 % à 20 %. Depuis, il n'évolue que faiblement. Mais, si on intègre le volume annuel de travail, et notamment l'impact du temps partiel qui est essentiellement féminin, l'écart s'élève à 32 %, en termes de revenu salarial. Quel que soit l'indicateur, l'écart hommes/femmes s'est légèrement réduit au cours des 4 dernières années.* ».

⁸² *Les écarts de salaire entre les hommes et les femmes en 2009 : le salaire horaire des femmes est inférieur de 14% à celui des hommes*, DARES Analyses n°16, mars 2012.

⁸³ La méthode utilisée est mentionnée, et détaillée dans un encadré : il s'agit de la méthode Blinder-Oaxaca, qui décompose en deux les écarts de salaires : la partie explicable par des caractéristiques observables et la partie non explicable par ces caractéristiques. Elle implique d'établir le rendement des caractéristiques observables. Ces caractéristiques sont mentionnées : il s'agit du niveau de diplôme, de l'expérience professionnelle « potentielle » hors de l'entreprise, de l'ancienneté dans l'entreprise, de la catégorie socioprofessionnelle (cadre, profession intermédiaire, employé, ouvrier), de la nature du contrat à durée indéterminée ou non, de la durée du travail prévue au contrat (temps partiel ou non), de l'exercice de fonctions d'encadrement ou non, du secteur d'activité, de la taille de l'établissement et de la taille de l'entreprise.

[270] La publication annuelle de l'INSEE « *Regards sur la parité* »⁸⁴ met en évidence un grand nombre de statistiques comparatives entre les femmes et les hommes dont les écarts de revenus annuels par secteurs d'activité, et comprend une présentation graphique des évolutions annuelles à cet égard. Mais elle ne comprend pas d'éléments de décomposition sur les causes des écarts de rémunération.

[271] L'intérêt de **la production d'une publication statistique** comparable aux publications suédoise et belge, c'est-à-dire à la fois **annuelle, portant sur l'ensemble de l'économie** (secteurs public et privé) et **axée sur la décomposition des causes des écarts de rémunération**, serait multiple :

- Sur le fond :
 - Elle permettrait de **mesurer les progrès** à l'échelle de la société, sur la durée ;
 - Elle permettrait d'isoler les facteurs d'écart de rémunérations et d'identifier par grand secteur de l'économie les progrès accomplis.
- Sur la forme :
 - En ayant une périodicité régulière, elle permettrait de disposer annuellement d'éléments nécessaires à **l'alimentation d'un débat public récurrent**, susceptible de favoriser les évolutions progressives dans les mentalités qu'appelle cette question ;
 - Elle permettrait de faire œuvre de pédagogie auprès des citoyens et des décideurs sur les multiples causes des inégalités de rémunérations, qui sont loin de résulter des seules discriminations directes.

[272] Une telle publication constituerait **un support utile de communication** s'intégrant par exemple dans la **Journée de l'égalité salariale**, célébrée dans plusieurs pays européens. Cet événement met en évidence, à l'échelle de l'Union européenne, le nombre de jours supplémentaires que les femmes doivent travailler pour gagner un montant équivalant au salaire perçu par les hommes⁸⁵. En 2012, cette journée a été fixée par la Commission à la même date que la Journée internationale de la femme, le 8 mars.

Recommandation n°1 : Diffuser annuellement une étude statistique sur les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes, en identifiant les facteurs de ces écarts, et utiliser ce support dans le cadre d'opérations de communication

1.2. Assurer les conditions d'une meilleure information sur les rémunérations

[273] Les dernières réformes en date, en France, ne privilégient pas le thème de la résorption des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes. C'est plus largement la question de l'égalité professionnelle qui a été retenue par les politiques publiques, qui ont axé la recherche de progrès en la matière par la négociation collective.

[274] Il existe toutefois, dans l'arsenal législatif français, des mesures spécifiques en matière de rémunérations, issues pour l'essentiel de la loi du 23 mars 2006. Cet axe particulier est en passe d'être relancé par la réforme en cours du décret du 7 juillet 2011 relatif à l'application de la pénalité financière prévue par la loi du 9 novembre 2010 réformant les retraites. Le projet consiste à faire de la réduction des écarts de rémunération un élément obligatoire des accords et plans d'entreprise en matière d'égalité professionnelle.

⁸⁴ Pour l'édition 2012 :

<http://www.insee.fr/fr/publications-et-services/sommaire.asp?codesage=FHPARIT12&nivgeo=0>

⁸⁵ http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-pay-gap/index_fr.htm

- [275] Cet axe offre des marges de progrès essentielles, et des dispositions législatives françaises donnent d'autres **leviers importants aux pouvoirs publics pour intervenir en matière de rémunérations** (refus d'extension des conventions collectives et demande de réunion d'une commission mixte au niveau de la branche, impossibilité de déposer un accord salarial d'entreprise sans procès-verbal attestant de l'ouverture de négociations sur les écarts de rémunération).
- [276] Une limite fréquemment opposée à la possibilité de détecter les écarts de rémunération dans l'entreprise tient à la difficulté d'identifier des situations rigoureusement égales entre un homme et une femme et à leur confidentialité.
- [277] Certains exemples étrangers apportent des éléments de réponse. Loin de se limiter à la question des discriminations directes, le Québec, la Belgique et la Suède s'intéressent à l'intégralité des différences de rémunération entre les femmes et les hommes, quelle qu'en soit la cause. C'est un axe à développer. La comparaison, **au sein de l'entreprise, de la rémunération horaire**, tous postes confondus, est un indicateur simple et objectif de la situation respective des femmes et des hommes. Il intègre l'ensemble des facteurs d'inégalités salariales, et constitue de ce fait une base de travail ouvrant le champ à des analyses plus fines. Il est par ailleurs possible d'aller volontairement plus loin : il existe des outils informatiques permettant aux employeurs d'effectuer un **autodiagnostic de leurs systèmes de rémunérations**, et d'identifier la part de ces écarts liés aux différences de sexes⁸⁶ ;

Recommandation n°2 : Améliorer l'information sur les rémunérations servies dans l'entreprise en développant les outils à la disposition des employeurs

1.3. Cibler les sources les moins explorées de l'écart salarial : la ségrégation dans l'emploi et la moindre reconnaissance salariale du travail féminin

- [278] La France est très axée sur les discriminations directes, ce qui est nécessaire et peut être renforcé. Mais l'essentiel des écarts ne provient pas de ces discriminations. Ils résultent de la ségrégation dans l'emploi, qui fait que les femmes n'occupent pas les mêmes fonctions que les hommes, et de la moindre reconnaissance salariale des métiers féminins. Les exemples étrangers montrent qu'il est possible de s'attaquer à ces causes de l'écart salarial.
- [279] Si l'égalité professionnelle passe tout à la fois par une remise en cause des répartitions socioéconomiques traditionnelles entre les secteurs masculins et les secteurs féminins et par une large ouverture des responsabilités tout au long de la ligne hiérarchique, les difficultés ne sont pas de même nature ni de même ampleur dans les deux cas.

1.3.1. Des outils pour améliorer la mixité des emplois

1.3.1.1. Un outil de mixité verticale de formation-appui pour favoriser les nominations des femmes dans la hiérarchie des entreprises et des structures

- [280] Favoriser l'accès des femmes aux postes de cadres supérieures et dirigeantes est une exigence tant dans le secteur privé que le secteur public et administratif. Elle permet de donner une visibilité à la diversité des ressources humaines d'une entreprise ou d'un secteur particulier, et mettre en œuvre l'égalité des chances entre les hommes et les femmes en donnant aux femmes des outils. L'expérience suédoise *Ruter Dam* montre qu'il est possible de diffuser utilement ce type de savoir, de promouvoir ainsi le parcours professionnel des femmes et d'assurer un meilleur niveau d'égalité des chances.

⁸⁶ Il s'agit par exemple d'un logiciel initialement présenté par l'Allemagne : Cf. une restitution présentée par le ministère luxembourgeois de l'égalité des chances.
http://www.mega.public.lu/pictures/photos/2012/05/Bsp_Lobib_F.pdf .

- [281] Une mesure de quotas est d'ores et déjà à l'œuvre dans le secteur public. La loi du 12 mars 2012 dispose que pour les principaux postes d'encadrement supérieur dans les trois fonctions publiques, les nominations au titre de chaque année civile doivent concerner au moins 40% de personnes de chaque sexe.
- [282] Pour le secteur privé, et en complément pour la fonction publique, la mise au point d'un **programme de « formation-appui »** serait une démarche utile pour joindre à un socle de connaissances (économiques, financières, ressources humaines...) des outils qui relèvent plus de la motivation personnelle, de la capacité à oser et de la constitution **de réseaux professionnels personnels**.
- [283] Au-delà du financement direct par une entreprise, plusieurs modes de financement de tels programmes seraient possibles soit en mutualisant les coûts entre plusieurs entreprises d'une branche professionnelle soit en les adossant à des organismes paritaires de la formation professionnelle et de l'emploi (OPCA⁸⁷, APEC). Ce dernier mode de financement permettrait d'envisager ce type de formation non seulement dans le cadre de trajectoires internes à l'entreprise, mais également dans le cadre de mobilités externes. Des rapprochements avec des grandes écoles de commerce pourraient permettre de créer des synergies pédagogiques.
- [284] Cette formation-appui pourrait s'adresser aux femmes qui, après 10 ans de carrière, et le cas échéant après une ou plusieurs maternités, pour leur assurer **un niveau professionnel équivalent à celui des hommes et rattraper, le cas échéant, le différentiel installé au fil des premières années de vie professionnelle**
- [285] Dans ce type d'action de préparation à la promotion au cours du parcours professionnel, le double tutorat (tutorat interne à l'entreprise et tutorat extérieur) permet d'équilibrer les approches et de ne pas enfermer la salariée dans un huis clos avec son entreprise, voire avec un supérieur hiérarchique.
- [286] Il revient aux partenaires sociaux et à l'Etat d'accompagner les initiatives privées⁸⁸ et associatives qui se développent pour les conforter publiquement et en permettre l'ouverture la plus large afin que les femmes qui le souhaitent puissent en bénéficier.
- [287] Le Conseil supérieur de l'égalité professionnelle pourrait s'emparer du dossier et évaluer l'opportunité de créer un réseau entre ces formations de haut niveau managérial pour mieux en diffuser les résultats et les bonnes pratiques. La création d'un réseau structuré permettrait de mieux diffuser ces initiatives et de leur donner de la visibilité pour toutes les femmes.

Recommandation n°3 : Créer un réseau de formation permettant aux femmes d'accéder aux postes de cadres supérieures et dirigeantes pour réduire les inégalités dans les parcours de carrière.

1.3.1.2. Un outil de mixité horizontale : un indicateur de mixité comparée pour décloisonner les emplois et renforcer la mixité

- [288] Modifier la répartition sectorielle des emplois entre les hommes et les femmes est un exercice complexe qui demande un investissement dans la durée des partenaires sociaux, mais aussi de l'Etat et ce, d'autant plus qu'une part importante des emplois les plus largement féminisés dépend en partie ou largement de financements publics, notamment dans le secteur hospitalier ou celui de l'aide à la personne.
- [289] Au Québec, les plans d'accès à l'égalité ont traduit une approche volontariste et relativement contraignante se traduisant par :
- l'obligation pour les employeurs de suivre la représentation des catégories discriminées, dont les femmes, profession par profession ;

⁸⁷ Organismes paritaires collecteurs agréés

⁸⁸ Le rapport de Deloitte, *Egalité professionnelle entre les hommes et les femmes – Initiatives dans les entreprises du CAC 40*, février 2012, mentionne diverses initiatives de *mentoring* de grandes entreprises.

- le rapprochement entre les résultats obtenus et la proportion potentielle de personnes appartenant à ces catégories discriminées au regard du nombre de personnes qualifiées dans la zone pertinente.

[290] La mission estime que les PAE ne sont pas en tant que tels transposables. En revanche, les deux idées qui sous-tendent ce dispositif sont intéressantes et pourraient inspirer des mesures expérimentales.

[291] Les pouvoirs publics pourraient inciter les entreprises de services publics, en particulier celles qui ont une forte visibilité, comme au Québec dans le secteur des transports publics ou de la police, à progresser sensiblement sur la mixité des emplois. L'idée est de lutter contre les stéréotypes en faisant évoluer le regard de la société sur les profils associés à certains emplois. Une telle démarche permettrait comme au Québec de fonder une logique de transformation sur l'exemplarité des employeurs publics. Elle serait particulièrement utile pour des réseaux en contact avec le grand public, pour des métiers à forte visibilité et très identifiés à un genre. Ces entreprises pourraient suivre la proportion de femmes parmi leurs différents métiers. Ainsi, pour les sociétés chargées des transports publics, la proportion de femmes parmi les chauffeurs, mécaniciens, fonctions support, etc. pourrait faire l'objet de tableaux de suivi. Ces tableaux pourraient être rendus publics, en particulier sur les sites Internet des entreprises concernées. Il ne s'agirait pas à ce stade de fixer des objectifs quantifiés, mais simplement d'assurer une information transparente, en elle-même propice aux prises de conscience et aux évolutions.

[292] Il est important dans une telle démarche de poursuivre un véritable objectif de mixité aussi bien tant dans les secteurs des emplois dit masculins que dans ceux des emplois dit féminins.

[293] Au-delà des embauches, les progrès dans la mixité supposent d'améliorer sensiblement les pratiques et l'environnement professionnel dans les métiers qui devraient évoluer du statut féminin/masculin à la mixité. La question de la lutte contre les stéréotypes sur les lieux de travail devient un enjeu de réussite dans la durée. L'objectif de mixité à l'embauche doit être accompagné de mesures qualitatives pour veiller au bien être dans le travail des personnes qui entrent dans un secteur ou un métier très marqué jusqu'alors par l'un ou l'autre sexe. Une fois de plus, les mesures décidées par l'entreprise en interne doivent s'appuyer et être en cohérence avec des messages adressés à toute la société.

Recommandation n°4 : Mettre en place avec un souci d'exemplarité un suivi de la proportion de femmes par métiers dans les entreprises de service public et diffuser régulièrement ces informations

[294] Il serait par ailleurs opportun de réunir les premiers éléments qui permettront de construire à terme, à l'instar de ce qui se fait au Québec, un **indicateur de mixité comparée. Il s'agirait de connaître, sur un territoire donné, ou dans une branche**, le nombre de femmes qui pourraient potentiellement occuper tel type d'emploi par bassin. Ces données pourraient être confrontées aux données des ressources humaines des entreprises des secteurs concernés. Ainsi la **situation de l'entreprise serait regardée selon les réalités de son environnement économique, territorial et social**. Une information de ce type aurait l'avantage d'ouvrir l'entreprise à de nouvelles perspectives de gestion des ressources humaines, notamment à l'embauche : la main d'œuvre féminine ou masculine potentielle, selon les métiers, devient plus visible pour tous.

Recommandation n°5 : Etudier la mise en place d'un indicateur statistique permettant d'appréhender au regard de l'objectif de mixité la situation d'une entreprise dans son environnement économique, territorial et social

1.3.2. Evaluer les fonctions et les emplois sur la base de critères sexuellement neutres

[295] En France, la question de l'évaluation des emplois et des fonctions selon des critères sexuellement neutres connaît des développements dans deux directions :

- **Dans le champ juridique, la notion progresse** et la sous-rémunération des emplois féminins offre de plus en plus de prise aux recours en discrimination. La question de l'égalité de rémunération d'un travail différent mais de valeur équivalente n'est pas totalement étrangère au dispositif juridique applicable en France. L'article L.3221-2 du code du travail prévoit l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes pour un même travail ou un travail de valeur égale. Sont considérés comme ayant une valeur égale les travaux qui exigent du salarié un ensemble comparable de connaissances professionnelles consacrées par un titre, un diplôme ou une pratique professionnelle, de capacités découlant de l'expérience acquise, des responsabilités et de charge physique ou nerveuse (article L.3221-4). Cette disposition, qui implique que le juge puisse regarder concrètement l'évaluation des fonctions et des emplois, est sous l'influence du droit communautaire de plus en plus souvent interprétée sous l'angle des discriminations. Un tel prisme a pour conséquence essentielle d'élargir le champ d'application de l'aménagement de la charge de la preuve : en matière de discrimination, c'est à l'employeur de justifier que les différences de traitement qu'il opère sont justifiées. Ce principe s'affirme peu à peu dans la jurisprudence. La chambre sociale de la Cour de cassation l'a explicitement reconnu par un arrêt de 2010, qui l'a conduite à considérer que l'emploi de « responsable des ressources humaines, du juridique et des services généraux » avait une valeur égale aux emplois de directeurs chargés de la politique commerciale et des finances de l'entreprise⁸⁹.
- **Dans le champ de la négociation collective, un groupe de travail** réuni depuis 2010 par les services de la HALDE (puis du Défenseur des droits) associe des chercheurs et les partenaires sociaux pour la réalisation d'un guide d'aide à la négociation en matière de classifications. Ce travail, qui n'a pas été communiqué à la mission, mais qui a fait l'objet de plusieurs échanges avec les services du Défenseur des droits, devrait être rendu public début 2013. Il devrait comporter une analyse juridique détaillée et des éléments de méthodologie pour la révision des classifications dans les branches, selon des critères analytiques sexuellement neutres.

[296] Les expériences étrangères étudiées, au-delà des techniques utilisées, révèlent surtout une prise de conscience beaucoup plus aiguë qu'en France.

[297] **Du point de vue du droit**, les chercheuses et juristes interrogées par la mission confirment que tous **les outils sont en place** pour permettre à un syndicat représentant une profession majoritairement féminine sous-rémunérée de saisir la justice au motif d'une discrimination, ou pour permettre l'action d'une ou de plusieurs femmes estimant que l'évaluation de leurs emplois est insuffisante au regard des critères du travail de valeur égale. En outre, les obligations liées à la négociation collective sont également d'ores et déjà en vigueur, notamment l'obligation de négocier les classifications dans les branches tous les 5 ans⁹⁰.

[298] Une réforme législative n'est pas indispensable pour permettre des recours⁹¹. En revanche, il convient de diffuser la connaissance du droit et de ses outils d'application. A ce stade, peu de syndicats et peu de cabinets d'avocats sont en mesure de déclencher et de soutenir les recours permettant de rétablir les situations de sous-valorisation du travail féminin et plus généralement de s'appuyer sur la notion de discrimination indirecte. De même, peu d'employeurs sont conscients de leurs obligations en la matière, et des risques potentiels liés à des éventuels recours.

⁸⁹ Cour de cassation (soc.), 6 juillet 2010, TMS Contact contre Bastien (note Marie-Thérèse LANQUETIN).

⁹⁰ Le code du travail prévoit l'obligation de se réunir au moins tous les 5 ans pour examiner la nécessité de réviser les classifications dans les branches. Ces négociations prennent en compte l'objectif d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (article L2241-7 du code du travail).

⁹¹ De ce point de vue, et moins pour une question de droit positif que de clarté du message, il serait néanmoins possible de préciser dans le code du travail, sur l'exemple belge, que les critères de classification et d'évaluation des emplois doivent être neutres sur le plan du genre.

[299] C'est pourquoi il sera nécessaire de **prévoir des suites opérationnelles aux travaux menés sous l'égide du Défenseur des droits**, permettant aux partenaires sociaux de progresser dans l'évaluation des fonctions sexuellement neutre et aux salariées de faire valoir leurs droits. Les outils construits entre 2001 et 2007 en Belgique pourraient constituer des sources d'inspiration utiles : le module de formation destiné aux partenaires sociaux⁹², le site Internet dédié⁹³, le guide très didactique⁹⁴, la *check-list* permettant de s'assurer que le travail de classification a bien intégré la question de l'égalité des sexes⁹⁵.

[300] Tant l'exemple belge que l'exemple québécois montrent qu'il s'agit d'une question techniquement difficile, nécessitant une pédagogie importante et des moyens d'action. A ce stade, les suites opérationnelles des travaux sur l'évaluation des emplois ne sont pas prévues. Le guide qui doit être rendu public par le Défenseur des droits début 2013, quelle qu'en soit la valeur, ne saurait suffire à l'appropriation d'une telle question. La diffusion de la question de l'évaluation sexuellement neutre des emplois et des fonctions suppose de désigner une institution chargée de sa diffusion⁹⁶, et de mobiliser les moyens humains et budgétaires.

Recommandation n°6 : **Désigner une institution responsable de la création, de la diffusion et de la promotion des savoirs et des outils destinés à une évaluation des emplois sur la base de critères sexuellement neutres**

2. FAIRE DE LA CONCILIATION ENTRE VIE PROFESSIONNELLE ET VIE PERSONNELLE UNE POLITIQUE A PART ENTIERE

2.1. *Faire de la conciliation des temps professionnel et privé une politique identifiée*

[301] Au Québec, la problématique de la conciliation travail-famille, par son appellation et la façon dont elle est traitée, est une thématique bien identifiée par les différents acteurs concernés, et en premier lieu les entreprises.

[302] La définition des mesures visant à favoriser une meilleure articulation des temps ainsi que leur regroupement au sein d'une appellation sous forme de sigle (« CTF ») a permis une meilleure prise de conscience et appropriation de cette thématique.

[303] Dans cette perspective, deux éléments pourraient être retenus en termes de transposition en France :

- **l'organisation administrative retenue**, avec une implication conjointe du Ministère du Travail et du Ministère en charge des affaires sociales ;
- **le regroupement de mesures sous un sigle identifié et promu auprès des acteurs de l'entreprise.**

2.1.1. Favoriser l'identification des mesures de conciliation des temps par la mise en place d'un sigle et d'une communication adaptée

[304] Les mesures de conciliation des temps de vie sont aujourd'hui en France surtout compris comme les actions en faveur de la garde d'enfants, les congés maternité et paternité ou encore les congés parentaux.

⁹² http://igvm-iefh.belgium.be/fr/domaines_action/emploi/egalite_salariale/valorisaton_de_fonctions/

⁹³ http://www.igvm.be/eva/index.php?fr_intro

⁹⁴ http://www.iefh.be/eva/content/pdf/brochure_fr.pdf

⁹⁵ http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/Checklist_fr_tcm337-35808.pdf

⁹⁶ Il pourrait s'agir par exemple de la direction chargée de la promotion de l'égalité du Défenseur des droits, ou encore du Service du droit des femmes et de l'égalité

- [305] La Direction générale du travail et les directions compétentes des ministères sociaux pourraient donc être plus étroitement associées aux travaux visant à améliorer l'appropriation de la problématique de l'articulation des temps au sein de l'entreprise.
- [306] Afin de rendre la problématique de la conciliation des temps plus visible et plus accessible pour les différents acteurs de l'entreprise, **l'identification de cette question comme une politique publique à part entière, par un sigle** à l'image de la « CTF » au Québec pourrait être mis en place, ou tout du moins une appellation facilement identifiable.
- [307] Une campagne de communication, avec un site Internet dédié, alimenté par le ministère du droit des femmes, la Direction générale de la cohésion sociale, de la Direction générale du travail et la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle pourrait être lancée afin d'assurer la promotion de cette politique.

Recommandation n°7 : Identifier la conciliation entre le travail et la vie personnelle comme une politique publique à part entière par un site Internet dédié⁹⁷

2.1.2. Accompagner les entreprises dans leur démarche de conciliation des temps professionnels et privés

- [308] Le Québec a déployé une **politique fortement incitative** en direction des acteurs de l'entreprise (employeurs, salariés, organisations syndicales), qui se concrétise par :
- une aide financière sous forme de subvention pour les entreprises désireuses de s'engager dans une démarche de CTF ;
 - des **formations** et des **outils techniques destinés à analyser les besoins des entreprises** et à les aider à identifier les mesures à adopter, à l'instar du guide « Conciliation travail-famille » et de ses fiches actions directement ciblées sur l'implantation de telles mesures dans l'entreprise⁹⁸, ou encore des formations en ligne permettant aux entreprises d'évaluer leurs performances en la matière⁹⁹.
- [309] En Suède, la confédération syndicale des diplômés de l'enseignement supérieur TCO a mis au point un « **guide parental** », destiné aux directions générales et directions des ressources humaines des entreprises suédoises. Le guide ne reprend pas en détail le dispositif juridique existant mais est constitué de conseils destinés à une meilleure prise en compte des changements familiaux, et donne des repères aux managers désireux de promouvoir une approche favorable aux familles dans leur diversité, sans être intrusive. Il se découpe en plusieurs phases dans la relation de travail : l'information des salariés sur la politique de l'entreprise vis-à-vis des familles, pendant la période de stage initiale ; la situation d'un salarié faisant part d'informations relatives à l'arrivée d'un enfant ; le contact avec le salarié pendant le congé parental et la phase de retour dans l'entreprise.
- [310] Il existe en France des champs nouveaux pour l'action des partenaires sociaux en la matière, qui pourraient par exemple s'inspirer de ce « manuel parental » pour faciliter le rééquilibrage des rôles au travail et dans les familles, et plus généralement des outils de gestion des ressources humaines intégrant la question de l'arrivée d'un enfant.
- [311] L'élaboration et la mise à disposition, par l'Etat (Direction générale du Travail notamment) et les partenaires sociaux, de propositions de formations ou encore d'outils (guides d'autodiagnostic, guides de gestion des ressources humaines, fiches actions...) d'accompagnement des entreprises consacrés aux besoins des entreprises en matière de conciliation des temps et aux possibles actions pouvant être mises en place pourraient être davantage développées en France.

⁹⁷ A l'image du site « *Travailler mieux* » dédié à la prévention des risques professionnels.

⁹⁸ <http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/ctf-fiche-5.pdf>

⁹⁹ <http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/Famille/travail-famille/entreprises/Pages/un-employeur-de-choix.aspx>

Recommandation n°8 : Mettre à disposition des outils de gestion des ressources humaines permettant d'accompagner les actions des entreprises (guide parental, outils d'autodiagnostic, formations) pour faciliter la conciliation entre le travail et la vie personnelle

2.2. Promouvoir des organisations souples du temps de travail

2.2.1. La situation française

[312] Selon les sources OCDE, la France se caractérise par le recours aux mesures de temps flexible récapitulées dans le tableau *infra*.

Tableau 10 : Proportion d'employeurs privés donnant accès à leurs employés aux mesures de temps flexible en France et proportion d'employés recourant à ces mesures

	Ajustement occasionnel du temps de travail	Arrangement régulier pour raisons de garde d'enfants ou contraintes scolaires	Flexibilité horaire pour garder un enfant malade	Congés rémunérés pour enfants malades	Travail à domicile
Employeurs	78 %	35 %	66 %	39 %	7 %
Total employés	57 %	9 %		40 %	
Hommes	57 %	4 %		26 %	
Femmes	57 %	14 %		40 %	

Source : OCDE

2.2.2. Favoriser l'aménagement du temps de travail à l'initiative du salarié, en s'inspirant notamment de l'expérience britannique du « *right to request flexible working* »

[313] D'après les rapports par l'OCDE¹⁰⁰ et la Commission européenne¹⁰¹, des organisations de travail plus souples apparaissent comme un levier d'action susceptible de favoriser la conciliation des temps de vie professionnelle et privée.

[314] Les propositions du Centre d'analyse stratégique en la matière¹⁰² pourraient à ce titre être étudiées et mises en application, afin de favoriser la mise en place de programmes de flexibilité du travail donnant aux salariés un meilleur contrôle de leur emploi du temps. Trois directions pourraient ainsi être privilégiées :

¹⁰⁰ Rapport « *OECD Week 2012 – Gender equality in education, employment and entrepreneurship : final report to the MCM 2012* ».

¹⁰¹ Etude *Flexible working time arrangements and gender equality – a comparative review of 30 European countries*, Commission européenne, publiée en novembre 2009.

¹⁰² Centre d'analyse stratégique, « De nouvelles organisations du travail conciliant égalité hommes/femmes et performances des entreprises », novembre 2011, <http://www.strategie.gouv.fr/system/files/2011-11-03-egalitefemmeshommes-na247.pdf>

- la signature d'une charte des temps flexibles par les grandes entreprises, qui ferait la promotion des dispositifs d'aménagement des temps de travail possibles sur la base du volontariat ;
- une formation accrue en la matière des responsables des ressources humaines ;
- enfin, une mobilisation de l'ANACT en direction des PME et des secteurs masculins afin de diffuser les bonnes pratiques d'aménagement flexible des temps de travail.

[315] Au titre de cette dernière proposition, le « *right to request flexible working* » britannique pourrait être une source d'inspiration pour les partenaires sociaux comme pour le pouvoir législatif. Il s'agirait de reconnaître pour le salarié un droit à demander à son employeur des horaires plus flexibles.

[316] L'employeur aurait alors l'obligation, comme en Grande Bretagne, d'examiner avec sérieux¹⁰³ la demande qui pourrait être appréciée en s'appuyant sur une liste limitée de motifs que l'employeur pourrait invoquer afin de refuser un aménagement d'horaire : coût supplémentaire pour l'entreprise, impact négatif sur la qualité du travail. Pour sa part, le salarié bénéficierait de garanties procédurales lui assurant le bon exercice de ce droit.

Recommandation n°9 : Favoriser la promotion de la flexibilité des temps de travail en :

- élaborant une charte des temps flexibles destinées aux grandes entreprises ;
- formant davantage les responsables des ressources humaines à cette problématique ;
- en mobilisant l'ANACT en direction des PME et des secteurs masculins afin de diffuser les bonnes pratiques d'aménagement flexible des temps de travail ;
- en introduisant un « *right to request* » à la française reprenant les garanties procédurales¹⁰⁴ offertes aux salariés et à l'employeur

2.2.3. Améliorer les conditions juridiques des congés parentaux

[317] L'importance des aspects sociologiques relativise l'impact de tout dispositif juridique en matière de congé parental. Cependant, un certain nombre de travaux¹⁰⁵ en France montrent que la conciliation entre le travail et la vie de famille *est une aspiration* profonde tant des mères que des pères.

[318] L'idée de **congé parental partagé entre les deux parents**, tel qu'il a été observé en Suède, rejoint un certain nombre de propositions existantes en France, et notamment celles du rapport IGAS de juin 2011 consacré à l'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles et familiales dans le monde du travail. Deux recommandations alternatives allaient dans ce sens :

- La création d'un congé d'accueil de l'enfant de 8 semaines, réparti entre les deux parents et non transférable entre eux, ainsi qu'un bonus d'une semaine si le père prend l'intégralité du congé (se substituant au congé de paternité et en maintenant un congé maternité de 12 semaines dont 8 obligatoires) ; le surcoût estimé était de 250 M€;

¹⁰³ L'employeur doit recevoir le salarié et discuter de sa demande. A l'issue de cet entretien, l'employeur doit faire savoir sa décision à l'employé. Le rejet de la demande du salarié ne peut se faire sur la base d'une série de motifs limitativement prévus par la loi (coût supplémentaire pour l'entreprise, mesure préjudiciable à la capacité à répondre à la demande du client, incapacité à réorganiser le travail parmi le personnel...).

¹⁰⁴ L'employeur dispose d'un délai de 28 jours pour recevoir le salarié et discuter de sa demande. A l'issue de cet entretien, l'employeur doit faire savoir sa décision à l'employé dans un délai de 14 jours. En cas de refus, il doit fournir une explication écrite sur les motifs de sa décision, que le salarié peut contester. En cas de litige, le salarié peut saisir soit une structure arbitrale soit la juridiction compétente.

¹⁰⁵ Cf. IGAS, *Rapport sur l'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles et familiales dans le monde du travail*, rapport établi par Brigitte GRESY, Philippe DOLE et François-Xavier CHIVOT, juin 2011.

- La création d'une période non transmissible de 2 mois réservée à chacun des deux parents à l'intérieur du congé parental indemnisé par le complément de libre choix d'activité (CLCA).

[319] Cette dernière proposition rejoignait partiellement les préconisations formulées le 11 février 2010 par le Haut Conseil de la Famille : « *Le HCF est favorable à ce qu'une période de deux mois (un mois pour le premier enfant) non transmissible, soit réservée au parent qui n'a pas bénéficié du CLCA. Une partie des membres du Conseil préféreraient une durée plus longue. Pour certains, cette période devrait s'imputer sur la durée du CLCA dans les scénarios ne comportant pas de réduction de la durée réglementaire ; pour d'autres, cette période devrait dans tous les cas s'ajouter à la durée du CLCA.* »¹⁰⁶

[320] Enfin, la directive communautaire 2010/18 prévoit qu'un droit individuel au congé parental d'au moins 4 mois est constitué au profit des salariés, et qu'au moins un des quatre mois ne peut être transféré, dans des conditions fixées au niveau national. Concernant les modalités d'application de ce congé parental, une large autonomie est laissée aux Etats-membres (temps partiel ou temps plein, fragmentation du congé, subordination du congé à une période travaillée...). Elle n'a pas fait l'objet à ce stade d'une transposition en droit français.

[321] Les dispositifs de congés parentaux suédois¹⁰⁷, qui avaient été analysés par la mission IGAS précitée, revêtent un intérêt décisif pour la participation des pères à travers un nouveau paramétrage des congés liés à l'arrivée d'un enfant. La Suède a choisi de renforcer l'attractivité du dispositif pour les pères par une incitation fiscale complémentaire.

Recommandation n°10 : Créer les conditions juridiques d'une répartition des congés parentaux entre les deux parents

[322] Au-delà de leurs paramètres d'attribution, ces congés parentaux sont de mieux en mieux acceptés en Suède, du fait d'une implication plus forte des acteurs de la société, en particulier dans l'entreprise. Celle-ci est le fruit de **démarches volontaires**, qui ont encore faiblement cours en France. L'implication de la confédération syndicale TCO en est un exemple important, notamment au moyen du « guide parental » (voir *supra*) ou encore du « *Daddy index* », qui est une estimation de la proportion de jours de congé parental pris par les pères et du pourcentage de pères parmi les personnes en congé parental¹⁰⁸.

[323] En Suède, la place des pères au sein des congés parentaux est également le fruit d'une mesure complémentaire, tenant à une législation proscrivant toute discrimination à cet égard, et en confiant le contrôle à une institution spécialisée, en l'occurrence le *Diskriminierungs Ombusman* (DO).

[324] **Une nouvelle possibilité de recours se fondant sur les discriminations liées au congé parental** serait un signal fort adressé à la société sur la nécessité de faire toute sa place à la parentalité dans l'entreprise, aux droits des femmes qui jusqu'à présent utilisent le CLCA, et au développement de l'implication familiale des pères.

Recommandation n°11 : Inscrire les traitements défavorables en lien avec l'utilisation des congés parentaux comme un nouveau motif de discrimination prohibé

¹⁰⁶ Haut Conseil de la famille, Avis sur le complément de libre choix d'activité et l'accueil des jeunes enfants, adopté par consensus lors de la séance du 11 février 2010.

¹⁰⁷ Il s'agit de congés dont le périmètre recouvre le congé maternité, le congé de paternité et d'accueil à l'enfant et le congé parental en France.

¹⁰⁸ Si le père et la mère de l'enfant partagent les droits de manière parfaitement égale, l'index est de 100. TCO présente les résultats de cet index chaque année, pour chaque employeur du secteur public local. L'idée est de susciter des articles de presse au niveau local, sur la base de comparaisons entre les employeurs, et d'alimenter chaque année le débat public sur cette question.

[325] Il est aujourd'hui possible de former des recours en discrimination fondés sur la situation de famille, ensemble dans lequel peuvent s'intégrer des réclamations liées aux congés parentaux. Mais l'identification de ces congés parmi les motifs de discrimination permettrait une prise de conscience, alors que l'utilisation des congés parentaux coïncide avec les retards de déroulement de carrière qui pénalisent les femmes.

[326] D'après les services du Défenseur des droits, l'inscription dans la loi en 2006 de la grossesse parmi les motifs de discrimination a coïncidé avec une telle prise de conscience, qui s'est traduite par une augmentation significative des recours individuels, alors même que ces recours étaient juridiquement possibles dans l'état du droit antérieur. L'action en matière de discriminations liées à la grossesse a répondu aux aspirations des salariées, le nombre de saisines dépassant à partir de 2010 les saisines pour des discriminations liées au sexe.

3. ENGAGER UNE REFLEXION SUR LA NATURE DES OBLIGATIONS ET LA STRUCTURE DES CONTROLES

3.1. La définition d'une stratégie transversale et effective d'égalité professionnelle

3.1.1. Poursuivre la recherche d'effectivité du droit

3.1.1.1. Simplifier le droit et adopter des mesures d'application progressives

[327] La simplicité des dispositifs législatifs québécois et suédois sont propices à leur compréhension par les acteurs de l'entreprise, et au final à leur effectivité.

[328] Un rapprochement est possible entre le dispositif de l'équité salariale au Québec, mis en place progressivement avec la Charte de 1975, la loi de 1996 et la réforme de 2009-2011, et la succession en France des lois de 2001, 2006 et 2010, qui a prévu un dispositif de négociation obligatoire en matière d'égalité professionnelle puis sa sanction.

[329] Le Québec montre les avantages d'observer une certaine cohérence dans les objectifs poursuivis, tout en accroissant le degré de contrainte pour s'assurer de l'effectivité de la norme. Le principe d'une rémunération égale pour un emploi différent mais d'égale valeur a été défini dès 1975. Depuis lors, les réformes du dispositif en 1996 et en 2009-2011 n'ont pas modifié les objectifs. Elles ont simplement durci les mesures d'application. Il est intéressant de noter à cet égard que le dispositif est conçu comme provisoire, et a depuis l'origine vocation à disparaître lorsque ses objectifs seront atteints.

[330] En France, l'enchaînement des dispositifs de 2001, 2006 et 2010 a révélé des changements de priorité et un emboîtement mal assuré des législations. La loi de 2001 a créé l'obligation triennale de négocier sur l'égalité professionnelle dans les entreprises. La loi de 2006 a intégré dans la négociation annuelle obligatoire des entreprises la nécessité de réduire les écarts de rémunération en 4 ans, avec l'idée qu'une pénalité financière puisse être définie en cas de non respect de cette obligation. En 2010, la loi réformant les retraites a finalement créé cette pénalité, mais ne l'a appliquée à la négociation sur la réduction des écarts de rémunération, mais à la couverture effective de l'entreprise par un accord ou par un plan d'égalité professionnelle. Cette obligation est donc liée à la négociation triennale créée en 2001, sans viser l'obligation de négocier. Elle vise une nouvelle obligation qu'elle crée, de couverture effective par un accord, ou par un plan d'égalité professionnelle.

[331] La simplification du droit et la stabilité des objectifs poursuivis sont des facteurs décisifs d'appropriation des dispositifs par les acteurs de l'entreprise. Il s'agit d'une étape importante pour le renforcement de l'effectivité du droit.

[332] Deux illustrations de cette idée peuvent être données :

- La mission partage les conclusions du rapport IGAS de 2009 préparatoire à la concertation avec les partenaires sociaux sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes¹⁰⁹, qui préconisait de **fusionner les doubles dispositifs de négociation obligatoire** tant au niveau des branches que des entreprises¹¹⁰. Les négociations générales relatives à l'égalité professionnelle devraient perdurer tout en intégrant explicitement la recherche d'une réduction des écarts de rémunération. Les sanctions liées aux obligations fusionnées devraient également être regroupées ;
- Il conviendrait d'**abroger certaines dispositions tombées en désuétude**. Ainsi, les articles L.1143-1 à L.1143-3 prévoient-ils la possibilité pour l'entreprise de négocier un « plan pour l'égalité professionnelle » visant à établir l'égalité des chances. Il est prévu que ce plan puisse être mis en œuvre unilatéralement par l'employeur sous réserve d'avoir préalablement consulté et recueilli l'avis du comité d'entreprise, ou à défaut des délégués du personnel. Les mesures de ce plan sont prises au vu du rapport de situation comparée. Or, ces mesures se distinguent pleinement du contenu du nouvel article L.2242-5-1 qui prévoit lui aussi que l'entreprise puisse être couverte par un « plan d'action », qui lui est intégré dans le rapport de situation comparée. Il s'agit donc de toute évidence de deux objets juridiques distincts, ayant la même finalité, se trouvant dans le même code et ayant des appellations extrêmement proches.

Recommandation n°12 : Simplifier les dispositions du code du travail relatives à l'égalité professionnelle : fusionner les obligations de négocier, supprimer les dispositifs tombés en désuétude

[333] L'exemple québécois est également frappant du point de vue de la progressivité de l'application de la norme. C'est d'abord sur une base volontaire que les démarches proactives d'application des principes de la Charte de 1975 ont été attendues. Ces démarches sont devenues obligatoires en 1996. Les sanctions ont ensuite été renforcées en 2009-2011. L'objectif est resté le même, et le degré de contrainte s'est progressivement élevé.

[334] Ce type de démarche répond à un objectif de pédagogie et d'appropriation des principes et des mesures d'application par les acteurs de l'entreprise. L'adoption d'une démarche comparable s'agissant des obligations assignées aux employeurs en France aurait probablement la vertu de permettre une montée en puissance lente mais réelle, tandis que l'édiction de règles générales et non appliquées présente le risque de ne susciter au mieux que des réactions ponctuelles, et au pire une absence de réaction décrédibilisant la loi.

[335] Une démarche progressive apparaît ainsi adaptée pour l'application de la pénalité financière créée par la loi du 9 novembre 2010. Une obligation formelle générale pour l'ensemble des entreprises de 50 salariés et plus a été créée. Un premier niveau de contrôle, sur pièces, peut concerner l'existence d'un tel document pour toutes les entreprises. Un second niveau peut consister dans la réalisation de contrôles sur place pour les plus grandes d'entre elles. Un troisième pourrait résider dans une évaluation plus qualitative des accords et des plans, ainsi que de leur application (voir *infra*).

[336] Une telle démarche pourrait être utilement adoptée s'agissant de la lutte contre la ségrégation dans l'emploi. Un premier niveau d'intervention pourrait consister à suivre, de manière publique, la proportion de femmes dans les différentes catégories de métiers des entreprises. En la matière, une démarche préalable d'autodiagnostic des entreprises sur une base volontaire, ainsi qu'une certaine exemplarité des employeurs publics (cf. recommandation n°4).

¹⁰⁹ Rapport préparatoire à la concertation avec les partenaires sociaux sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, IGAS, rapport établi par Brigitte GRESY, juillet 2009

¹¹⁰ Et conformément au rapport précité, la mission considère que les négociations générales relatives à l'égalité professionnelle devraient perdurer tout en intégrant explicitement la recherche d'une réduction des écarts de rémunération.

Recommandation n°13 : Adopter une démarche progressive d'application des objectifs d'égalité professionnelle, dans le contenu des prescriptions comme dans les principes d'application, pouvant relever successivement du volontariat, de l'obligation puis de l'obligation assortie d'une sanction

3.1.1.2. Utiliser les mesures de transparence

- [337] Une réflexion sur le dispositif de sanctions est également à mener. Le recours récurrent aux pénalités financières dans la limite de 1% de la masse salariale (1% séniors, 1% pénibilité et 1% égalité professionnelle) ne doivent pas occulter l'existence de possibilités alternatives, en particulier les mesures liées à l'utilisation des effets réputation, qui se révèlent particulièrement incitatifs d'après l'ensemble des interlocuteurs de la mission.
- [338] Un exemple intéressant en est donné par le projet britannique prévoyant qu'un employeur condamné par un *Employment Tribunal* (équivalent des conseils de prud'hommes) pour discrimination salariale soit contraint de financer **un audit**. Cet audit devra comparer les rémunérations des salariés hommes et femmes occupant des fonctions similaires, étudier les raisons d'une éventuelle différence, et il sera rendu **public**. Un certain nombre d'aménagements sont prévus, notamment pour les petites entreprises, et le contenu exact de cette mesure en projet et rapportée par la conseillère sociale de l'ambassade de France à Londres demeurent à clarifier.
- [339] Une telle procédure pourrait être créée en France. Elle impliquerait que les entreprises ayant fait l'objet d'une condamnation en justice, ou d'une décision du Défenseur des droits pour une discrimination liée au sexe, soit tenue de faire réaliser un audit de sa situation au regard de l'égalité professionnelle¹¹¹. Les entreprises chargées de ces audits devraient être sélectionnées par l'Etat ou le Défenseur des droits sur la base d'un cahier des charges précis. L'audit, réalisé aux frais de l'entreprise sanctionnée, serait rendu public.

Recommandation n°14 : Créer un dispositif permettant d'imposer aux entreprises condamnées pour discrimination un audit sur leur situation au regard de l'égalité professionnel, et prévoir la possibilité de le rendre public

- [340] Par ailleurs, les mesures de transparence pourraient également être utilisées dans un sens positif pour mettre en valeur les bonnes pratiques des entreprises. A cet égard, les ressources et les potentialités du droit français pourraient être davantage utilisées en ce qui concerne la publicité des plans d'action des entreprises en matière d'égalité professionnelle. Les articles L.2323-47 et L.2323-57 du code du travail prévoient qu'une synthèse de ces plans avec au minimum les indicateurs et les objectifs de progression doit être affichée dans l'entreprise et **publiée sur son site Internet**. Le contrôle de l'application de cette disposition offrirait une plus grande visibilité aux entreprises vertueuses, et une incitation à progresser pour les autres. Cette disposition pourrait également être appliquée s'agissant des indicateurs et objectifs de progression intégrés dans un accord d'entreprise.

¹¹¹ Une telle procédure se distinguerait des interventions de l'inspection du travail à un double titre. D'une part, sur le plan de la procédure, il ne s'agirait pas d'un contrôle, mais bel et bien d'une sanction, mise en œuvre sur la base d'une décision de justice ou d'une décision du Défenseur des droits reconnaissant une situation de discrimination. D'autre part, au plan matériel, cet audit dépasserait la question de l'application du code du travail pour porter sur l'ensemble des pratiques de l'entreprise au regard de l'objectif d'égalité professionnelle.

3.1.1.3. La procédure d'évaluation-labellisation, un outil à consolider pour accompagner les entreprises

- [341] Dans la mesure où les progrès vers plus d'égalité professionnelle passent notamment par des corrections de pratiques anciennes et par une articulation plus fine entre des dispositifs internes aux entreprises et des mesures sociétales, l'accompagnement et le conseil qui peuvent être apportés aux entreprises dans le champ des relations humaines est une des voies à investir.
- [342] Dans la politique de promotion de l'égalité professionnelle, la labellisation qui est à distinguer de la normalisation qui vise à contrôler le respect strict de normes techniques¹¹², peut participer efficacement à l'accompagnement des entreprises. Un label est plus souple dans sa définition et les procédures mises en place que la normalisation, il associe :
- l'Etat qui délivre le label et est garant de sa qualité ;
 - l'organisme évaluateur qui est l'interface entre l'Etat et l'entreprise ;
 - et l'entreprise qui souhaite recevoir ce label et en finance le coût.
- [343] Pour disposer d'un outil efficace en faveur de l'égalité professionnelle, l'Etat doit rapprocher et réformer les deux labels qui coexistent actuellement sur le champ, le Label Egalité géré par le ministère du droit des femmes et le Label Diversité, géré par le ministère de l'Intérieur. La persistance de ces deux labels est contre-productive.
- [344] Si les deux labels ont des différences de conception, ils se chevauchent en partie dans leurs objectifs, ce qui conduit les entreprises à les comparer et à choisir tout naturellement celui qui est le plus facile à obtenir¹¹³ et celui dont l'image est la plus flatteuse¹¹⁴.
- [345] Le Label Diversité tel qu'il est conçu permet une forme d'accompagnement de l'entreprise sur site et organise un dialogue entre les équipes ressources humaines de l'entreprise et celles de l'évaluateur. Sur ce point, le label Egalité relève plus d'une démarche déclarative et administrative avec envoi de documents et réponses écrites à un questionnaire; il valorise moins l'accompagnement de l'entreprise que la vérification de pièces à fournir.
- [346] En outre, un problème de fond se pose : les deux labels ne présentent pas le même degré d'exigence : le contenu du Label Diversité vise l'égalité entre les hommes et les femmes, mais ne vérifie pas l'existence du rapport de situation comparée (RSC), document obligatoire et exigeant, qui doit être joint au dossier de candidature du Label Egalité.
- [347] Dans ces conditions et sans méconnaître les difficultés d'une remise à plat de deux labels qui relèvent de deux administrations différentes, le ministère des droits des femmes pour l'un, le ministère de l'intérieur pour l'autre, **la mission recommande :**
- de **créer un label commun Egalité-Diversité** pour mettre fin à une concurrence de fait qui risque de tirer les exigences demandées vers le bas sans grande transparence pour le public ;
 - de **promouvoir ce nouveau Label Egalité-Diversité**, notamment en s'appuyant sur **l'accompagnement des entreprises**.
- [348] Le label commun Egalité- Diversité visera, dans le champ de l'égalité entre les hommes et les femmes à permettre aux acteurs de l'entreprise de:

¹¹² "La certification est une activité par laquelle un organisme reconnu, indépendant des parties en cause, donne une assurance écrite qu'une organisation, un processus, un service, un produit ou des compétences professionnelles sont conformes à des exigences spécifiées dans un référentiel". Elle s'applique à toutes espèces d'activités humaines, industrielles, agricoles, organiques, médicales ou de qualification professionnelle ». Définition de l'Agence française de la normalisation (AFNOR)

¹¹³ Il est à noter que le coût n'est pas un facteur déterminant pour les entreprises, qui choisissent plutôt le Label Diversité plus cher, compte tenu de la procédure de l'audit sur place, que le Label Egalité meilleur marché mais en fait plus difficile à obtenir.

¹¹⁴ Rapport Deloitte, *La promotion de la diversité dans les entreprises. Les meilleures expériences en France et à l'étranger*, juin 2010.

- s'approprier d'une manière progressive et de capitaliser les approches de genre ;
- mettre en place des outils de mesure et de suivi des progrès enregistrés ou de redressements à opérer ;
- pouvoir s'appuyer sur une méthode entrepreneuriale, familière du monde économique.

[349] Ce label devra :

- inclure dans le cahier des charges l'ensemble des obligations prévues dans le Label Egalité et en particulier en ce qui concerne le RSC et les accords ou plans d'action ;
- valoriser la méthode de l'évaluation sur site plutôt que sur dossier ;
- souligner que, sans se confondre, les valeurs d'égalité de sexe et de genre et de diversité doivent, dans la vie des entreprises et la gestion des ressources humaines, aller de pair.

[350] Ce nouveau label prendrait en compte la taille des entreprises et un module pourrait être conçu pour les entreprises de moins de 10 salariés.

[351] Afin de prendre en compte la notion de marge de progression, ce label pourrait prévoir plusieurs degrés du type bronze-argent et or.

Recommandation n°15 : Créer un label commun « Egalité-Diversité » fusionnant les deux labels existant dans le strict respect de la législation sur l'égalité professionnelle et assurer sa promotion en s'appuyant sur l'accompagnement des entreprises. Au terme des labellisations en cours de validité, chaque entreprise serait invitée à entrer dans la démarche du label Egalité-Diversité

3.1.2. Poursuivre les actions en faveur d'une approche intégrée de l'égalité entre hommes et femmes au sein des différentes politiques

3.1.2.1. Une approche intégrée peu portée par les organisations syndicales françaises

[352] Les syndicats des pays visités par la mission sont généralement fortement liés au mouvement des femmes. Au Québec et en Belgique, les organisations syndicales ont des départements dédiés aux droits des femmes¹¹⁵. Les liens avec l'université sont par ailleurs particulièrement développés. En Suède, l'égalité professionnelle est prise en charge sans institution dédiée au sein des organisations représentatives. Seule la Belgique a adopté des mesures communes à l'ensemble des syndicats, avec la démarche de *gender mainstreaming* initiée en 2004.

[353] Les initiatives prises en matière d'organisation interne des partenaires sociaux relèvent en France de chacune des organisations, qu'il s'agisse de chartes de mixité, de l'adoption de quotas (adoptés par exemple par la CFDT en 1982, qui a posé le principe d'1/3 de femmes au sein des principales instances confédérales) ou de l'affirmation du principe de parité (adopté par exemple par la CGT à travers la constitution de délégations mixtes).

[354] Si les organisations syndicales ont pris des initiatives pour leur compte, il n'en demeure pas moins que les obstacles auxquels elles se heurtent en la matière sont similaires, et sont d'ailleurs proches de ceux rencontrés par les syndicats belges, à savoir en premier lieu le manque de sensibilisation à cette problématique. Pour contrer cette difficulté, les moyens déployés se recoupent en grande partie : développement de guides, promotion de journées de formation...Par ailleurs, les confédérations belges et françaises font généralement état d'une difficulté commune, à savoir la difficulté à diffuser la thématique du *gender mainstreaming* à l'ensemble des échelons d'organisations complexes.

¹¹⁵ C'est également le cas en Espagne, comme le montre la note de la conseillère aux affaires sociales de l'ambassade de France à Madrid, en pièce jointe.

- [355] Aujourd'hui, l'accord national interprofessionnel (ANI) du 17 février 2012 sur la modernisation du paritarisme et de son fonctionnement fixe dans son article 3 un objectif d'équilibre des conseils d'administration des organismes paritaires lors de leur second renouvellement, un seuil de 30% devant être franchi lors du premier renouvellement.
- [356] En plus des avancées actées par l'ANI du 17 février 2012 en matière de composition des conseils d'administration des organismes paritaires, de nouvelles mesures pourraient être promues en faveur de l'égalité professionnelle.
- [357] Une charte consacrée à l'égalité entre les femmes et les hommes pourrait être adoptée, sur le modèle belge élargi aux organisations des employeurs. Elle permettrait de témoigner de la volonté commune des organisations syndicales et patronales de s'engager plus fortement en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes dans la vie professionnelle et dans celle des organisations.

Recommandation n°16 : Proposer l'adoption d'une charte d'égalité entre les femmes et les hommes pour les organisations syndicales de salariés et d'employeurs

3.1.2.2. Un développement de l'approche intégrée de l'égalité par l'administration, à la fois dans la production des normes et dans la politique des marchés publics

- [358] Plusieurs textes ont été adoptés en 2012 afin de mettre en place une politique de *gender mainstreaming* plus effective au sein de l'administration : la **loi 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 du 12 mars 2012 qui promeut l'obligation de produire un rapport relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans le cadre du bilan social, le **décret du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique** qui précise le déploiement de l'application du quota de 40% aux nominations dans les plus hauts emplois de l'Etat, ou encore la **circulaire du 23 août 2012 relative à la mise en œuvre de la politique interministérielle en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes** invite chaque administration à désigner un haut fonctionnaire en charge de l'égalité des droits (HFED), chargé de la mise en œuvre de la politique de chaque ministère en matière d'égalité entre les femmes et les hommes ainsi que de la coordination de la préparation et du suivi du plan d'action interministériel.
- [359] Une autre circulaire 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 précise que la dimension égalité hommes/femmes sera systématiquement prise en compte dans les travaux d'évaluation préalable des projets de loi, à travers une étude d'impact..
- [360] Le Secrétariat général du gouvernement (SGG) a adapté les lignes directrices pour l'élaboration de ces études d'impact à ces exigences, tandis que les HFED ainsi que les hauts fonctionnaires à la qualité de la réglementation (HFQR), également placés dans chacun des départements ministériels, doivent être pleinement associés à cette démarche.
- [361] Enfin, le comité interministériel aux droits des femmes, dont la composition et les missions sont en cours de modification, sera chargé d'animer la politique de *gender mainstreaming* au sein de chaque ministère, à travers des réunions régulières avec les HFED. Des travaux sur les études d'impact en matière d'égalité professionnelle, de prise en compte de cette problématique dans les indicateurs de performance ainsi que dans le budget des ministères seront effectués au sein de ce comité.
- [362] Deux chantiers demeurent ouverts :
- L'outillage méthodologique pour effectuer ces études d'impact : les ministères ne disposent pas, à ce stade, des guides leur permettant d'effectuer ces analyses. Le ministère du droit des femmes travaille sur la mise au point de tels outils.

- L'extension de la démarche à la production de normes réglementaires : sur ce point, une généralisation n'est probablement pas réaliste au regard de la masse de travail représentée. Il conviendrait soit d'identifier des textes prioritaires, mais cela impliquerait de renoncer à la systématisation de la démarche induite par le *gender mainstreaming*, soit de procéder de manière systématique sur la base de check lists, mais cela impliquerait de renoncer à une importante partie de la dimension informative et qualitative des études d'impact telles qu'elles sont menées actuellement pour les projets de loi.

[363] Enfin, concernant **l'inclusion de la problématique de l'égalité professionnelle en matière de marchés publics**, une notice d'information relative aux achats publics socio-responsables a été élaborée par la Direction des affaires juridiques du Ministère de l'Economie en 2009. Elle recense dans une perspective de comparaison internationale les différents dispositifs existant en France et à l'étranger. Si l'égalité professionnelle y apparaît, notamment pour affirmer la nécessité de la respecter, le choix d'une stratégie intégrant cette dimension comme critère de choix d'un candidat à un marché public n'est pas développée.

[364] Quant au *gender budgeting*, une forme en existe en France par l'annexion d'un document de politique transversale consacré à l'égalité entre les femmes et les hommes à chaque projet de loi de finances.

3.1.2.3. Les outils belges déployés afin de favoriser la mise en œuvre du *gender mainstreaming* pourraient être en partie repris par l'administration française

[365] L'outillage méthodologique est en cours d'élaboration par le ministère du droit des femmes en matière de réalisation des études d'impact sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

[366] Dans la mesure où l'administration belge est soumise à des obligations semblables, les outils d'accompagnement déployés sont intéressants pour le cas français. Ainsi, le **guide belge consacré au *gender mainstreaming* dans l'administration¹¹⁶ et détaillant de façon concrète les actions à accomplir à chaque stade de la procédure** (collecte des statistiques sexuées, intégration de la dimension « genre » dans l'élaboration de la politique...) pourrait inspirer le guide en cours d'élaboration par le ministère du droit des femmes.

[367] En effet, dans son chapitre 3, le guide belge revient sur chaque phase à suivre, de la collecte d'informations en matière de statistiques sexuées à l'analyse des données sachant que la ventilation des statistiques sur la base du sexe ainsi que la mise en avant des différences existant entre hommes et femmes apparaissent comme les prémisses indispensables à la réalisation des études d'impact liées au genre. Le guide belge revient ensuite sur la façon d'analyser les informations, en donnant des exemples concrets (réalisation d'études internes ou externes, consultation des parties prenantes...).

[368] Les éléments qui semblent les plus intéressants à reprendre dans ce guide concernent les **fiches actions reprenant pour chaque phase les contrôles/actions à réaliser sous forme de questionnaire**.

[369] Par ailleurs, comme en Belgique, il pourrait être décidé de retenir une ou deux politiques par ministère et d'étudier en profondeur les façons de l'appréhender sous l'angle du *gender mainstreaming* : réunion de statistiques sexuées, mise en place d'indicateurs de genre, élaboration d'études d'impact...

[370] Ces travaux seraient conduits sous l'égide du comité interministériel aux droits des femmes, avec l'appui du SDFE et en charge de la mise en œuvre et du suivi des travaux en matière d'égalité professionnelle. Le fait de cibler une ou deux politiques permettrait d'adopter une démarche progressive susceptible d'induire moins de lourdeur pour les administrations concernées. Le comité interministériel pourrait ainsi à la fois accompagner les représentants des ministères en charge de cette problématique et les former.

¹¹⁶ http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/32%20-%20Gendermainstreaming_FR_tcm337-99636.pdf

Recommandation n°17 : Développer l'approche intégrée de l'égalité professionnelle en mettant en place des outils d'accompagnement des administrations, sous la forme de guides, de fiches actions en ciblant une ou deux politiques prioritaires par ministère dont le suivi et l'accompagnement seraient assurés par le comité interministériel aux droits des femmes, avec l'appui du SDFE

3.1.2.4. Les dispositifs belges en matière de marchés publics pourraient être déployés en France

- [371] 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 hommes et femmes 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.
- [372] Une telle politique pourrait en partie être reprise en France. En premier lieu, les pouvoirs adjudicateurs pourraient demander en pièce constitutive du dossier **une attestation de respect de la réglementation en matière d'égalité professionnelle** et préciser que les infractions constatées peuvent être **un motif d'exclusion**.
- [373] Selon une analyse¹¹⁷ de la Direction des affaires juridiques (DAJ) du ministère des finances réalisée à la demande de la mission au sujet de l'articulation entre l'égalité professionnelle et les marchés publics, le droit de l'Union européenne de la commande publique prévoit une interdiction de soumissionner en cas de faute professionnelle grave (article 45 de la directive 2004/18/CE du 31 mars 2004¹¹⁸). L'article 55 de la proposition de directive « marchés publics », en cours de négociation, reprend cette disposition¹¹⁹. La Commission européenne a rappelé qu'il revient aux États membres de définir dans leur législation nationale le concept de faute en matière professionnelle, et de déterminer si le non-respect de certaines obligations sociales constitue une telle faute¹²⁰.
- [374] Dans ce contexte, la liste des interdictions de soumissionner à des marchés publics prévue par l'article 8 de l'ordonnance du 6 juin 2005¹²¹ pourrait, à terme, être complétée afin de prévoir des cas d'interdiction prenant en considération le respect de l'égalité hommes/femmes par l'entreprise candidate.
- [375] Plusieurs **interdictions de soumissionner liées à une condamnation pénale pourraient être instaurées** :
- Pour discrimination (article 225-1 du code pénal), qui est une infraction punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende (article 225-2 du même code) ;

¹¹⁷ En pièce jointe.

¹¹⁸ L'article 45 de la directive 2004/18/CE du 31 mars 2004, paragraphe 2 prévoit que peut être exclu de la participation au marché tout opérateur économique « *d) qui, en matière professionnelle, a commis une faute grave constatée par tout moyen dont les pouvoirs adjudicateurs pourront justifier* ».

¹¹⁹ Article 55 de la proposition de compromis : « *Contracting authorities may exclude or may be required by Member States to exclude from participation in a procurement procedure any economic operator in any of the following situations:*

[...] (c) where the contracting authority can demonstrate by any means that the economic operator is guilty of other grave professional misconduct ».

¹²⁰ Commission européenne, Acheter social, Guide sur les appels d'offres publics avec clauses de responsabilité sociale, octobre 2010, p. 35.

¹²¹ L'article 43 du code des marchés publics relatif aux interdictions de soumissionner renvoie à l'article 38 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, lequel renvoie à l'article 8 de la même ordonnance qui fixe la liste des interdictions de soumissionner.

- Pour méconnaissance de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (articles L. 1142-1 et L. 1142-2 du code du travail), punie d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 3750 euros (article L. 1146-1 du même code) ;
- Pour méconnaissance de l'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes (articles L.3221-2 à L.3221-7 du code du travail), punie d'une contravention de 5^{ème} classe (articles R.3222-1 à R.3222-3 du même code).

- [376] Ces infractions pourraient être assimilées à une faute grave en matière professionnelle au sens de la directive.
- [377] Par ailleurs, une interdiction de soumissionner, liée à la méconnaissance des obligations de représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration de sociétés instituées par la loi du 27 janvier 2011, pourrait être également mise en place.
- [378] Néanmoins, la DAJ estime que l'efficacité de telles mesures ne peut être pleinement garantie, notamment dans la mesure où les pouvoirs adjudicateurs ne seraient en mesure de demander au soumissionnaire que l'attestation autorisée ainsi que les documents publics afin d'établir l'exactitude des déclarations sur l'honneur fournies.
- [379] L'obligation de respecter une représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des instances décisionnelles des sociétés pourrait quant à elle être vérifiée par tous les acheteurs, la composition du conseil d'administration et de surveillance faisant l'objet dans la majorité des cas d'une publicité¹²².
- [380] Cependant, si une telle obligation est juridiquement possible, dans la pratique, les acheteurs n'ayant pas l'obligation de vérifier les déclarations fournies par les candidats, celles-ci ne font en pratique que très rarement l'objet d'une vérification, compte tenu de la mobilisation importante de moyens que cela suppose. Ceci limite l'efficacité des interdictions de soumissionner.
- [381] La mission prend acte de ces limites, mais estime que la mise en place de tels dispositifs aurait néanmoins un fort effet incitatif et favoriserait une meilleure appropriation de la problématique de l'égalité professionnelle par les différents acteurs concernés.
- [382] En termes de mise en place pratique d'une telle réforme créant de nouvelles interdictions de soumissionner, une disposition législative serait selon la DAJ nécessaire : en termes de phasage temporel, il serait donc approprié d'attendre la transposition des nouvelles directives « marché public », actuellement en cours de refonte mais non stabilisées, pour modifier le droit existant.

Recommandation n°18 : Lors de la transposition de la future directive « marchés publics », inclure dans les pièces constitutives d'un dossier de candidature à un marché public une attestation de respect de la réglementation en matière d'égalité professionnelle et faire des infractions constatées des motifs d'exclusion du marché

- [383] En second lieu, les pouvoirs adjudicateurs pourraient **prévoir des conditions d'exécution des marchés publics visant à promouvoir l'égalité professionnelle.**
- [384] Comme le souligne la DAJ, conformément à l'article 26 de la directive 2004/18/CE, l'article 14 du code des marchés publics permet à l'acheteur public d'imposer des clauses sociales et environnementales au stade de l'exécution du marché public, à condition qu'elles ne soient pas discriminatoires et qu'elles soient indiquées dans l'avis de marché ou dans les documents de la consultation.
- [385] Sans remettre en cause la possibilité d'introduire des clauses d'exécution d'ordre social, la proposition de directive « marchés publics » impose ces les clauses d'exécution soient en lien avec l'objet du marché (article 70 de la proposition de directive remplaçant la directive 2004/18/CE).

¹²² Par exemple, pour les sociétés anonymes la publicité de la composition des instances dirigeantes est prévue au Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales par les articles R. 123-155 et suivants du code de commerce.

- [386] Ainsi, des mesures de promotion de l'égalité professionnelle ne pourraient être imposées que dans le cadre de l'exécution de la prestation qui fait l'objet du marché.
- [387] La Commission européenne a précisé que le pouvoir adjudicateur disposait d'un large éventail de possibilités pour déterminer des clauses contractuelles en matière sociale. Elle cite notamment, à titre d'exemple, la possibilité pour les acheteurs publics d'insérer dans les conditions d'exécution du marché des mesures destinées à promouvoir l'égalité des chances entre hommes et femmes¹²³.
- [388] Des mesures visant à promouvoir une l'égalité professionnelle peuvent en conséquence être prévues par chaque pouvoir adjudicateur dans le cahier des charges. Les conditions d'exécution pourraient ainsi prévoir une répartition égalitaire des missions entre les hommes et les femmes pour l'exécution des prestations ou encore imposer, comme le propose le guide belge, la mise en place d'un plan de formation à l'égalité pour le personnel impliqué dans l'exécution du marché ou prévoir que toutes les communications entrant dans le cadre de l'exécution du marché doivent combattre les stéréotypes liés au sexe et être neutres au niveau du genre.

Recommandation n°19 : Intégrer dans le cahier des charges des marchés publics des clauses d'exécution visant à promouvoir l'égalité professionnelle

3.2. Rapprocher les institutions chargées de l'égalité professionnelle

- [389] Selon les pays visités, les institutions chargées de la promotion de l'égalité sont en même temps responsables de la lutte contre les discriminations (Belgique) ou bien les fonctions sont séparées (Québec, Suède).
- [390] Partout, le choix d'une organisation optimale pour la promotion de l'égalité professionnelle est un exercice contraint par les moyens effectivement mobilisables et aussi par les réalités de l'organisation des politiques en faveur des droits des femmes telles qu'elles existent¹²⁴.
- [391] Aujourd'hui, la situation se caractérise au niveau national par la faiblesse des moyens et un réseau territorial plus étoffé, mais dispersé. L'organisation de la mise en œuvre de la politique en faveur de l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes gagnerait à être renforcée pour accompagner la nouvelle impulsion souhaitée par les pouvoirs publics.

3.2.1. Promouvoir et animer le débat public sur la promotion de l'égalité professionnelle

- [392] Le Conseil supérieur de l'égalité professionnelle pourrait être plus systématiquement associé à la conception des dispositifs et des outils nouveaux intervenant dans ce champ.
- [393] L'enjeu est de faire émerger dans les institutions et les médias les problèmes d'inégalité professionnelle afin que tous les acteurs puissent en prendre clairement conscience et connaissance et ne puissent plus les sous-estimer de bonne foi ou non. Il s'agit également de rompre avec l'attentisme et la résignation, nonobstant les éclairages historiques et sociologiques qui donnent les clés et les analyses des problèmes posés.

3.2.2. Un niveau territorial, rapprocher les acteurs des droits des femmes

- [394] En termes opérationnels, deux tâches sont à distinguer : l'information et la formation des acteurs de l'égalité professionnelle (partenaires sociaux, chambres consulaires, associations, etc.) et l'accueil des personnes qui souhaitent être informées :

¹²³ Communication interprétative du 15 octobre 2001, COM(2001)566 final, sur le droit communautaire applicable aux marchés publics et les possibilités d'intégrer des aspects sociaux dans lesdits marchés, reprise dans son guide « Acheter social » de 2010, p. 45.

¹²⁴ Rapport IGAS 2012-029, Evaluation du CNIDF et du réseau des CIDDF.

- Pour multiplier les initiatives d'information et de formation des acteurs, les déléguées régionales aux droits des femmes et les chargées de mission départementales devront organiser les partenariats avec les administrations. Elles pourront également se rapprocher des chambres consulaires. Des conventions devront formaliser ces partenariats ;

-L'organisation de l'accueil des personnes qui ont besoin d'être informées serait de la responsabilité des chargés de mission aux droits des femmes qui pourraient s'appuyer, notamment sur les CIDDF et les unités territoriales des DIRECCTE. Des conventions pourraient être conclues avec les partenaires sociaux et les chambres consulaires.

[395] Les services offerts pourraient tirer avantage d'une plus grande coordination :

[396] Il conviendrait de s'assurer que les besoins d'information puissent s'exprimer le plus largement et que les réclamations et les plaintes puissent être recueillies dans les meilleures conditions.

[397] Une large campagne d'information pourrait associer le SDFE et le Centre national d'information sur les droits des femmes (CNIDF) pour sensibiliser les femmes sur leurs droits et les lieux de proximité qui leur sont ouverts, en prenant modèle sur la récente campagne contre les violences faites aux femmes.

[398] Une convention entre la Délégation régionale aux droits des femmes et les délégués du Défenseur des droits en région permettrait de mieux prendre en charge concrètement l'accueil, l'information et l'orientation des personnes.

[399] Cette convention aurait pour objectif de diffuser largement les informations de premier niveau auprès des acteurs et des structures qui sont en première ligne, à savoir notamment les syndicats, les points d'information des collectivités locales, les centres d'information départementaux sur les droits des femmes (CIDDF) afin de renforcer leur capacité à mieux informer et à mieux orienter les personnes. Des modules de demi-journée de formation renforceraient ces efforts pour démultiplier les outils de sensibilisation et d'information.

[400] Pour aller plus loin dans la prise en charge des demandes et des besoins, des conventions pourraient également associer les CIDDF, qui disposent de capacités de conseil juridique, à un accueil personnalisé qui, **au-delà de l'information générale de premier niveau, puissent accompagner les femmes** et les aider les femmes dans leur démarche pour poursuivre, le cas échéant, leur action vers les instances de contrôle (inspection du travail, Défenseur des droits).

[401] Une telle action pourrait s'adresser tout particulièrement aux **femmes qui occupent des emplois dans des secteurs très féminisés** comme par exemple ceux de la distribution, des services à la personne, souvent à temps partiel.

3.2.3. Favoriser les échanges entre les institutions chargées des contrôles

[402] Plusieurs exemples étrangers étudiés montrent l'implication des autorités indépendantes de lutte contre les discriminations dans la politique de contrôle administratif :

- Au Québec, c'est la Commission de l'équité salariale, autorité administrative indépendante, qui est chargée de l'ensemble de la supervision de la mise en œuvre de la démarche d'équité salariale par les entreprises de 10 salariés et plus ;
- En Suède, c'est le DO qui est chargé de la supervision des plans d'entreprise en matière d'égalité professionnelle ;
- La nouvelle loi belge de 2012 visant à lutter contre l'écart salarial entre les femmes et les hommes prévoit la transmission des accords sectoriels ne respectant pas les principes d'évaluation sexuellement neutre des emplois à l'IEFH. Par ailleurs, les autorités de lutte contre les discriminations et l'Inspection du travail interviennent en étroite coopération, ce qui donne lieu à la formation d'inspecteurs référents en la matière.

- [403] La situation française distingue beaucoup plus l'intervention des organismes de contrôle que sont l'inspection du travail d'une part et le Défenseur des droits d'autre part. Les relations des deux institutions sont aujourd'hui régies par une circulaire de 2007, conclue avec la HALDE¹²⁵. Celle-ci balise les possibilités d'échanges d'information voire d'articulation en cas de plaintes et d'investigations en matière de discriminations. Mais elle n'organise aucune automaticité des transferts d'information et n'aborde pas la question de la coopération des institutions en matière de promotion de l'égalité. D'après les services du Défenseur des droits comme de la Direction générale du travail, cette circulaire n'est pas appliquée aujourd'hui. Sa réforme est envisagée par les services du Défenseur des droits.
- [404] La mission tient à souligner que des gains d'efficacité et d'efficacités pourraient résulter d'une meilleure coopération entre ces institutions. Les investigations effectuées en région au sujet de l'application de la pénalité financière créée par la loi de 2010 réformant les retraites ont révélé des difficultés pour les inspecteurs du travail d'intervenir sur un champ moins connu et fréquemment considéré comme faiblement prioritaire au regard des enjeux de défense de l'emploi ou de sécurité au travail.
- [405] En outre, le caractère généralisé et la nature procédurale de l'obligation légale contribuent à accentuer la charge de travail des sections d'inspection, qui doivent conformément à la loi veiller à l'exhaustivité de la couverture des entreprises de 50 salariés et plus. A cet égard, l'exemple québécois de centralisation en ligne des déclarations formelles de conformité à la loi sur l'équité salariale, mérite probablement qu'on s'y arrête car ce type de technologie permet aux services de contrôle de se décharger des aspects strictement matériels de celui-ci, de hiérarchiser leurs approches, et de se concentrer sur les aspects plus qualitatifs.
- [406] Sur le plan qualitatif, une coopération renforcée entre institutions pourrait être féconde. Elle pourrait reposer sur plusieurs éléments, et transcrite dans une nouvelle circulaire sur les relations entre l'inspection du travail et les services du Défenseur des droits :
- Une remise systématique par les inspecteurs du travail des coordonnées nationales et locales du Défenseur des droits dès qu'ils sont saisis de questions liées à des discriminations, y compris de discriminations indirectes ;
 - La formation d'inspecteurs et de contrôleurs du travail référents en matière de discriminations et de promotion de l'égalité, avec la participation des services du Défenseur des droits. Ces référents pourraient être situés dans chaque DIRECCTE.
- [407] Cette association plus étroite du Défenseur des droits supposerait l'affectation des moyens humains nécessaires. A titre d'illustration, la direction de la promotion de l'égalité de l'institution n'est aujourd'hui en mesure de consacrer que 1,3 ETP aux questions d'égalité entre les femmes et les hommes.

Recommandation n°20 : Adopter une nouvelle circulaire régissant les relations entre l'inspection du travail et le Défenseur des droits, les associant plus systématiquement tant dans la lutte contre les discriminations que dans la promotion de l'égalité

Constance BENSUSSAN

Christine BRANCHU

Frédéric LALOUE

¹²⁵ Circulaire interministérielle N° DPM/ACI/2007/12 du 5 janvier 2007 relative aux relations entre l'inspection du travail et la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

Liste des recommandations

N°	Recommandation
Approfondir la question des inégalités de rémunération	
1	Diffuser annuellement une étude statistique sur les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes, en identifiant les facteurs de ces écarts, et utiliser ce support dans le cadre d'opérations de communication
2	Améliorer l'analyse des rémunérations servies dans l'entreprise, en développant les outils à la disposition des employeurs permettant notamment un auto diagnostique
3	Créer un réseau de formation permettant aux femmes d'accéder aux postes de cadres supérieures et dirigeantes pour réduire les inégalités dans les parcours de carrière.
4	Mettre en place avec un souci d'exemplarité un suivi de la proportion de femmes par métiers dans les entreprises de service public et diffuser régulièrement ces informations
5	Etudier la mise en place d'un indicateur statistique permettant d'appréhender au regard de l'objectif de mixité la situation d'une entreprise dans son environnement économique, territorial et social
6	Désigner une institution responsable de la création, de la diffusion et de la promotion des savoirs et des outils destinés à une évaluation des emplois sur la base de critères sexuellement neutres
Faire de la conciliation entre la vie professionnelle et la vie personnelle une politique à part entière	
7	Identifier la conciliation entre le travail et la vie personnelle comme une politique publique à part entière par un site Internet dédié
8	Mettre à disposition des outils de gestion des ressources humaines permettant d'accompagner les actions des entreprises (guide parental, outils d'autodiagnostic, formations) pour faciliter la conciliation entre la vie professionnelle et la vie personnelle
9	Favoriser la promotion de la flexibilité des temps de travail en : -élaborant une charte des temps flexibles destinées aux grandes entreprises ; - formant davantage les responsables des ressources humaines à cette problématique ; - en mobilisant l'ANACT en direction des PME et des secteurs masculins afin de diffuser les bonnes pratiques d'aménagement flexible des temps de travail ; -en introduisant un « <i>right to request</i> » à la française reprenant les garanties procédurales offertes aux salariés
10	Créer les conditions juridiques d'une répartition des congés parentaux entre les deux parents
11	Inscrire les traitements défavorables en lien avec l'utilisation des congés parentaux comme un nouveau motif de discrimination prohibé

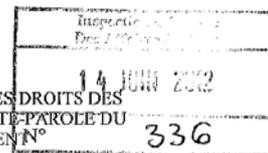
Engager une réflexion sur la nature des obligations et la structure des contrôles	
12	Simplifier les dispositions du code du travail relatives à l'égalité professionnelle : fusionner les obligations de négocier, supprimer les dispositifs tombés en désuétude
13	Adopter une démarche progressive d'application des objectifs d'égalité professionnelle, dans le contenu des prescriptions comme dans les principes d'application, pouvant relever successivement du volontariat, de l'obligation puis de l'obligation assortie d'une sanction
14	Créer un dispositif permettant d'imposer aux entreprises condamnées pour discrimination un audit sur leur situation au regard de l'égalité professionnelle, et prévoir la possibilité de le rendre public
15	Créer, dans le strict respect de la législation sur l'égalité professionnelle, un label commun « Egalité-Diversité » fusionnant les deux labels existant et assurer sa promotion en s'appuyant sur l'accompagnement des entreprises. Au terme des labellisations en cours de validité, chaque entreprise sera invitée à entrer dans la démarche du label Egalité-Diversité
16	Proposer l'adoption d'une charte d'égalité entre les femmes et les hommes pour les organisations syndicales de salariés et d'employeurs
17	Développer l'approche intégrée de l'égalité professionnelle en mettant en place des outils d'accompagnement des administrations, sous la forme de guides, de fiches actions en ciblant une ou deux politiques prioritaires par ministère dont le suivi et l'accompagnement seraient assurés par le comité interministériel aux droits des femmes, avec l'appui du SDFE
18	Lors de la transposition de la future directive « marchés publics », inclure dans les pièces constitutives d'un dossier de candidature à un marché public une attestation de respect de la réglementation en matière d'égalité professionnelle et faire des infractions constatées des motifs d'exclusion du marché
19	Introduire dans le cahier des charges des marchés publics des clauses d'exécution visant à promouvoir l'égalité professionnelle
20	Adopter une nouvelle circulaire régissant les relations entre l'inspection du travail et le Défenseur des droits les associant plus systématiquement tant dans la lutte contre les discriminations que dans la promotion de l'égalité

Lettre de mission

MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE
L'EMPLOI, DE LA FORMATION
PROFESSIONNELLE ET DU
DIALOGUE SOCIAL



MINISTÈRE DES DROITS DES
FEMMES, PORTE-PAROLE DU
GOUVERNEMENT N°



Directeur de cabinet

N/REF: EG/PF

Paris, le **13 JUIN 2012**

NOTE AU CHEF DE L'INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES SOCIALES

Objet : Demande d'une mission : évaluation du dispositif de sanction mise en place par l'article 99 de la loi du 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites

L'égalité salariale et professionnelle entre les hommes et les femmes est un droit. Le Président de la République a pris des engagements forts pour que notre société passe sur ce sujet de l'égalité formelle à l'égalité réelle. Il a clairement rappelé les obligations des entreprises, et affirmé son souhait de renforcer l'efficacité du dispositif de sanction mis en place par la loi visée en objet, dont les modalités ont été précisées par le décret 2011-822 du 7 juillet 2011. Il a par ailleurs annoncé une campagne de contrôle de l'inspection du travail sur le thème de l'égalité professionnelle et salariale.

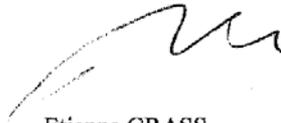
Ce dispositif en pose en effet des problèmes de mise en œuvre. Alors qu'il est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2012 peu de contrôles ont été réalisés et seulement quelques uns d'entre eux semblent avoir donné lieu à une mise en demeure conformément aux dispositions du décret. Cette faiblesse est d'abord le résultat du caractère peu prioritaire du thème de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans les orientations de contrôle. C'est aussi probablement la conséquence des difficultés de tous ordres rencontrées par les agents de contrôle

Ces limites sont aussi liées aux difficultés concrètes rencontrées par les entreprises pour satisfaire leurs obligations. En effet, si les plus grandes d'entre elles disposent des moyens nécessaires pour engager des démarches volontaristes, les PME et le TPE peuvent être très démunies ne serait-ce que pour poser un diagnostic. Je constate également, pour le regretter, que l'appropriation des enjeux et l'engagement des actions restent très largement insuffisants. La question de l'accompagnement me paraît donc essentielle et parfaitement complémentaire de la logique de contrôle.

Je souhaite donc que vous lanciez dans les délais les plus brefs une mission qui devra établir les principales difficultés rencontrées par les services de contrôle dans la mise en œuvre du dispositif de sanction et formuler des propositions d'évolutions du décret. La mission devra m'adresser ses constats et ses recommandations un mois après son lancement. Cette même mission devra faire dans un deuxième temps, d'ici à l'automne, un recensement des bonnes pratiques et des outils à l'échelle européenne et française, ainsi que dans d'autres Etats (Québec, notamment) utilisés pour parvenir à l'égalité professionnelle et à l'égalité salariale. Le rapport devra prendre la forme d'une boîte d'outils qui soient opérationnels et généralisables, dans la perspective de leur mise à disposition des entreprises françaises.



Gilles GATEAU



Etienne GRASS

Liste des personnes rencontrées

1. FRANCE – RENDEZ-VOUS NATIONAUX

1.1. Services de l'Etat

1.1.1. Services du Premier ministre

- **Secrétariat général du gouvernement (SGG)**

Florence Dubois-Stévant, chef du service de la législation et de la qualité du droit

Philippe Fabre, chef du département de la qualité du droit

Karine Ciavaldini, chargé de mission

- **le centre d'analyse stratégique (CAS)**

Hervé Monange, Directeur général adjoint

Véronique Deprez-Boudier, chef du département travail-emploi

Nicolas Charles, chargé de mission Département Travail Emploi

Frédéric Laine, Chargé de mission au département travail emploi

Tritan Klein, chef de projet « Prospective des Métiers et des Qualifications »

Brigitte Frotiée, docteure, chercheuse à l'ISP Cachan

1.1.2. Ministère des droits des femmes

- Cabinet de la ministre

Etienne Grass, directeur de cabinet

Thierry Breton, directeur adjoint

- Service des droits des femmes et de l'égalité

Nathalie Tournyol du Clos, cheffe du service

Catherine Laret Bedel, cheffe du bureau Egalité entre les femmes et les hommes dans la vie professionnelle.

1.1.3. Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

- Cabinet du ministre

Bathània Gaschet, conseillère technique

- Direction générale du Travail (DGT)

Jean-Denis Combrexelle, directeur général

Valérie Delahaye-Guillocheau, cheffe de service à la Direction générale du Travail

Annelore Coury, sous directrice des relations individuelles et collectives du Travail

Jean-Henri Pyronnet, adjoint à la sous directrice des relations individuelles et collectives du Travail

Sophie Leblanc, adjointe au chef du bureau « Durée et revenus du travail »

Anne-Marie Morais, adjointe au chef du bureau « Durée et revenus du Travail »

Stéphanie Cantegrit, chargée d'études, bureau « Durée et revenus du Travail »

Sylvere Dernault, chargé d'études, bureau des réseaux et des outils méthodologiques

Catherine Mosmann, Service de l'animation territoriale (DASC1)
Sophie Hug, Service de l'animation territoriale (DAP)

- DARES

Sébastien Roux, sous directeur des salaires, du travail et des relations professionnelles ;
Rozenn Desplat, chef de mission animation de la recherche
Hélène Garner, adjointe

1.1.4. Direction générale de la modernisation de l'Etat

Muriel Metivet, chef de projet

1.1.5. Défenseur des droits

Dominique Baudis, Défenseur des droits
Maryvonne Lyazid, Adjointe du Défenseur, vice-présidente du collège
Sophie Latraverse, cheffe du service de l'Expertise et des affaires judiciaires
Marie Becker, service de l'expertise et des affaires judiciaires (questions des classifications)
Jamel Oubechou, chef du service Promotion des droits et de l'égalité

1.2. Partenaires sociaux

1.2.1. CGT

Maryse Dumas

1.2.2. CFTC

Jean-Michel Cerdan, Secrétaire général en charge des conditions de travail et du logement
Marie-Laure Barbe

1.2.3. CFE-CGC

Marie-Line Brugidou, déléguée nationale

1.2.4. CFDT

Laurence Laigo, secrétaire nationale
Sophie Mandelbaum, secrétaire confédérale (Secteur vie au travail - Délégation Femmes, Egalité professionnelle)

1.2.5. FORCE OUVRIERE (FO)

Anne Balthazar, secrétaire confédérale

Claire Le Pen, assistante

1.2.6. MEDEF

Antoine Foucher, directeur des relations sociales
Houria Sandal-Aouimeur, directrice générale adjointe
Odile Menneteau

1.2.7. UIMM

Béatrice Pietri-Taillardat, cheffe du service négociation
Vincent Breton, juriste au service négociation collective
Sergio Pereira, juriste au service négociation collective

1.2.8. CGPME

Geneviève Roy, vice-président chargée des affaires sociales
Geneviève Bel, vice-présidente chargée de l'entrepreneuriat au féminin

1.3. Autres

1.3.1. Universitaires et centres de recherches

Marie-Thérèse Lanquetin
Marie Mercat-Bruns
Rachel Silvera

- OFCE
Françoise Milewski
Hélène Perivier

1.3.2. ORSE (Observatoire des responsabilités sociétales des entreprises)

François Fatoux, délégué général

1.3.3. ANACT

Florence Chappert, Responsable du projet « Genre, santé et conditions de travail »

1.3.4. AFNOR

Thierry Geoffroy, chargé de mission à la Direction générale

1.3.5. COE (Conseil d'orientation pour l'emploi)

Marie-Claire Carrère-Gée, présidente
Hughes de Balathier, secrétaire général

2. FRANCE – RENDEZ-VOUS REGIONAUX

2.1. Haute Normandie

2.1.1. DIRECCTE

Serge Leroy, directeur régional
Yasmina Taieb, directrice du Pole Travail

UT 76

Georges Decker, directeur
Françoise Plouviez-Diaz, directrice adjointe
Martine Six, inspectrice du travail

UT 27

Véronique Alies, directrice adjointe
Christine Fara, inspectrice du Travail
Sébastien Roland, inspecteur du Travail

2.1.2. ARACT

Patrick Raillard, directeur
Sophie Maurel, chargée de mission

2.2. Lorraine

2.2.1. DIRECCTE

Danièle Giuganti, directrice régionale
Françoise Kiffer, directrice du pôle travail

UT 54

Marie-Anne Colas, service des accords
Céline Martino, inspectrice du travail

UT 55

Angélique Alberti, directrice adjointe territoriale

UT 88

Martine Desbarats, inspectrice du travail
Marie-Claude Delieuze, inspectrice du travail

2.2.2. DRDFE

Nouria Yahy-Boggio

2.2.3. ARACT

Claude Damm, directeur adjoint

2.3. Languedoc-Roussillon

2.3.1. DIRECCTE

Philippe Merle, directeur régional
François Delemotte, directeur régional adjoint

UT 11

Stéphanie Herrig, inspectrice du travail

UT 34

Roger Moncharmont, responsable du pôle travail
Fabienne Miramand-Scardia, section centrale travail
Brigitte Rousseau, section centrale travail
Xavier Moine, inspecteur du travail

2.3.2. DRDFE

Coline ERLIHMAN

3. QUEBEC

3.1. Consulat général de France

Nicolas Chibaëff, consul général
Jean Pierre Tutin, conseiller de coopération et d'action culturelle
Virginie Manfroni, attachée de coopération
Rodolphe Dumas, chargé de mission

3.2. Conseil du statut de la femme

Nathalie Roy, chercheure et économiste
Marie-Andrée Lefebvre, adjointe exécutive de la présidente

Félicité Godbout, conseillère à la Direction des bureaux régionaux du CSF
Diane Ippersiel, chambre de commerce et d'industrie de Québec

3.3. *Secrétariat à la condition féminine*

Thérèse Mailloux, sous-ministre adjointe, Politique pour l'égalité entre les hommes et les femmes et plan d'action
Mawuto Toulan, Égalité économique
Linda Fortin, Conciliation travail-famille
Lucie Dumas, Conciliation travail famille
Catherine Dalphond, conseillère, Direction France du Ministère des relations internationales, de la francophonie et du commerce extérieur

3.4. *Table des Partenaires Influent*

Monique Jérôme-Forget, Ancienne Ministre, co-présidente

3.5. *Société des Transports de Montréal (STM)*

Diane Nobert, conseillère corporative, coaching et mentorat
Julie Sylvestre, conseillère en diversité

3.6. *Conférence Régionale des Elu(e)s de la Capitale Nationale*

Fanny Côté, conseillère en développement

3.7. *Commission de l'équité salariale*

Marie Rinfret, présidente de la Commission,
Sébastien Boucher, directeur
Johanne Tremblay, secrétaire générale
Maryse Pelletier, chargée de projet

3.8. *Commission des droits de la personne et de la jeunesse (CDPDJ)*

Renée Dupuis, vice présidente
Monik Bastien, directrice de l'accès à l'égalité

3.9. *Entreprise (PME) « Normandin-Beaudry »*

Audrey Campbell, conseillère adjointe rémunération et performance
Geneviève Cloutier, associée.

3.10. *Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail (CIAFT)*

Danielle Hébert, présidente du CIAFT
Nathalie Goulet, directrice
Danielle Laferté, chargée de projet équité, mixité en emploi, CIAFT
Christelle Lebreton, coordinatrice dossier équité salariale et droits du travail, CIAFT
Ruth Rose, ex-présidente du CIAFT, responsable du dossier équité salariale, retraite, conciliation famille-travail et d'autres droits au travail, professeure retraitée de sciences économiques Université du Québec à Montréal

3.11. *Universitaires*

Marie-Thérèse Chicha (Université de Montréal)
Mélène Lee-Gosselin (Université Laval)

4. BELGIQUE

4.1. *Ambassade de France*

Bernard Valero, ambassadeur de France
Florence Cormon-Veyssière, premier conseiller

4.2. *Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes (IEFH)*

Françoise Goffinet, attachée
Elodie Debrumetz, responsable de la communication
Mme De Batz, cellule gender mainstreaming

4.3. *Direction générale des lois sociales*

Philippe Vanden Broeck, inspecteur du travail

4.4. *Sénat*

Julie Hubin, secrétaire de commission – Comité d'avis pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes

4.5. *Syndicat FGTB-ABVV*

Jacqueline Rorsvort, responsable égalité femmes / hommes

5. SUEDE

5.1. *Ambassade de France*

Jean-Pierre Lacroix, Ambassadeur
Fabrice Perrin, conseiller pour les affaires sociales
Susanna Nytell, assistante au service social
Marion Cadinot, stagiaire

5.2. *Secrétariat général de la délégation gouvernementale à l'égalité des genres*

Maria Hemström, secrétaire générale
Malin Wreder, sociologue
Emilia Lijefrost, économiste
Linda Osterberg, chercheuse.

5.3. *Office national de la Médiation*

Kurt Eriksson, Juriste en chef de l'Office
John Ekberg, Directeur des Statistiques officielles des Salaries et des Rémunérations

5.4. *Les organisations syndicales*

- SACO

Lena Granqvist, économiste,
Håkan Regnér, économiste
Josefin Edström, experte des questions de parité

- LO

Joa Bergold, experte

- TCO

Ulrika Hagström, chargée de recherche

Jana Fromm, chargée de recherche

5.4.1. Les employeurs.

- L'organisation patronale *Svenskt Näringsliv*

Christer Ågren, vice président

Anna Bergsten, conseiller juridique

Kjell Frykhammar, expert

- Entreprise *TeliaSonera*

Liselotte Bergmark, Vice présidente du management et de l'organisation

- Cabinet d'architecture *White*

Dag Zerne, directeur de la zone de Stockholm

- Organisation *Ruter Dam*

Gunilla Arhén, PDG et fondatrice

6. UNION EUROPEENNE

6.1. *Parlement européen*

Mickael Gustafsson, député européen, président de la commission « femmes »

Malin Björk, conseillère politique du droit des femmes et de l'égalité de genre

Pervenche Bérès, députée européenne, présidente de la commission « emploi et affaires sociales »

Jutta Schulze-Hollmén, chef d'unité droits des la femme et égalité des genres

Mme Magnano, chef d'unité du secrétariat de la commission « emploi et affaires sociales »

6.2. *Commission européenne*

Aurel Ciobanu-Dordea, directeur de la direction D « Egalité », DG Justice

Lucie Bavoine, Unité D1 : questions de politiques publiques

Christine Tomboy, Unité D1 : questions juridiques

6.3. *Comité économique et social européen*

Béatrice Ouin, membre du CESE

7. OCDE

Olivier Thevenon, administrateur

Ana Lena Nozal, administrateur

Alexandra Bytchkova, administrateur

Liste des annexes

ANNEXES – FRANCE	103
ANNEXE 2 : LES POLITIQUES COMMUNAUTAIRES EN MATIERE D’EGALITE PROFESSIONNELLE	127
ANNEXE 3 : LA PLACE DE LA FRANCE DANS LES EVALUATIONS ET CLASSEMENTS REALISES PAR DES INSTITUTIONS INTERNATIONALES AU REGARD DES PROBLEMATIQUES D’EGALITE PROFESSIONNELLE	135
ANNEXES – QUEBEC	151
ANNEXE 4 : LE QUEBEC ET L’EGALITE PROFESSIONNELLE : ELEMENTS DE CONTEXTE	153
ANNEXE 5 : QUEBEC : LES PROGRAMMES D’ACCES A L’EGALITE (PAE) DANS L’EMPLOI	157
ANNEXE 6 : LA POLITIQUE D’EQUITE SALARIALE AU QUEBEC : LE DROIT A UN SALAIRE EGAL POUR UN TRAVAIL EQUIVALENT	167
ANNEXE 7 : QUEBEC : LES MESURES DE CONCILIATION TRAVAIL-FAMILLE (CTF)	179
ANNEXES – BELGIQUE	191
ANNEXE 8 : LA BELGIQUE ET L’EGALITE PROFESSIONNELLE : ELEMENTS DE CONTEXTE	193
ANNEXE 9 : BELGIQUE : L’INSTITUT POUR L’EGALITE DES FEMMES ET DES HOMMES (IEFH)	197
ANNEXE 10 : LA DEMARCHE D’EVALUATION DES FONCTIONS EN BELGIQUE ET SES SUITES LEGISLATIVES	205
ANNEXE 11 : BELGIQUE : LA POLITIQUE DE <i>GENDER MAINSTREAMING</i>	213
EXTRAITS DU MANUEL SUR L’APPLICATION DU <i>GENDER MAINSTREAMING</i> DANS L’ADMINISTRATION BELGE	227
ANNEXES – SUEDE	231
ANNEXE 12 : LA SUEDE ET L’EGALITE PROFESSIONNELLE : ELEMENTS DE CONTEXTE	233
ANNEXE 13 : SUEDE : LA DELEGATION POUR L’EGALITE PROFESSIONNELLE ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES	237

ANNEXE 14 : SUEDE : LES CONGES PARENTAUX.....	241
ANNEXE 15 : SUEDE : LE SYNDICAT SACO ET LES NEGOCIATIONS SALARIALES INDIVIDUELLES.....	247
ANNEXE 16 : SUEDE : LA LOI DE 2008 DE LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS	251
ANNEXE 17 : SUEDE : LES ETUDES STATISTIQUES ANNUELLES PORTANT SUR LES ECARTS DE REMUNERATIONS.....	259
ANNEXE 18 : SUEDE : UNE FORMATION SUPERIEURE POUR LES FEMMES EN ENTREPRISE	271

Annexes – France

Annexe 1 : Les dispositifs visant à assurer l'égalité professionnelle en France

- [408] Conformément à la lettre de mission en date du 13 juin 2012, la mission s'est efforcée lors de la première partie de ses investigations d'évaluer le dispositif de sanction mis en place par l'article 99 de la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites (égalité salariale et professionnelle entre les hommes et les femmes), dans l'objectif de renforcer son efficacité.
- [409] Cette première phase a conduit la mission à réaliser des entretiens avec les administrations centrales concernées (service du droit des femmes, direction générale du travail, DARES), ainsi qu'avec les partenaires sociaux. Trois déplacements en régions ont été réalisés afin d'analyser les conditions de mise en œuvre opérationnelle du dispositif par les DIRECCTE (Haute Normandie, Languedoc-Roussillon, Lorraine).
- [410] Les conclusions de la mission ont été transmises aux ministres sous la forme d'une note d'étape en septembre 2012. Cette dernière a été complétée par les observations de la direction générale du travail et par les réponses de la mission à ces observations en octobre 2012¹²⁶.
- [411] L'analyse de ce dispositif particulier implique de le situer préalablement parmi l'ensemble des mesures ayant pour objectif d'assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.
- [412] La présente annexe vise à effectuer une présentation critique de cet ensemble (1), puis à restituer les conclusions de la mission quant au dispositif particulier de sanction issu de la loi du 9 novembre 2010 (2).

1. UN ARSENAL JURIDIQUE COMPLET MAIS MANQUANT DE LISIBILITE, RENDANT COMPLEXE SON APPROPRIATION PAR LES ACTEURS DE L'ENTREPRISE

1.1. Des acteurs relativement nombreux

- [413] La politique de l'égalité professionnelle est placée sous l'autorité du ministère du droit des femmes, recréé en 2012. Le rattachement ministériel de cette compétence a été variable au cours des dernières années. Elle relevait avant mai 2012 du ministère des solidarités et de la cohésion sociale. Depuis 1974, la compétence relève soit d'un secrétariat d'Etat ou d'un ministère délégué dédié ou, plus rarement, d'un ministère de plein exercice, soit d'un ministère aux compétences larges, dans le champ affaires sociales / solidarité / travail. Le comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes a été réactivé récemment et s'est réuni le 30 novembre 2012.
- [414] Le Conseil supérieur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes participe à la définition et à la mise en œuvre de la politique menée en la matière. Composé de représentants de l'Etat, d'établissements publics, des salariés et des employeurs, il est consulté sur tout projet de loi ou de décret ayant pour objet d'assurer l'égalité professionnelle et sur les textes relatifs à des conditions particulières de travail propres à l'un ou l'autre sexe.
- [415] La mise en œuvre relève aujourd'hui à titre principal du service du droit des femmes, au sein de la direction générale de la cohésion sociale.

¹²⁶ Note d'étape RM 2012-125P Evaluation du dispositif de sanction mis en place par l'article 99 de la loi du 9 novembre 2010 réformant les retraites (égalité professionnelle entre les femmes et les hommes).

[416] Les partenaires sociaux sont très présents sur le terrain de la promotion de l'égalité entre les sexes. Les organismes paritaires ont mis au point des programmes dédiés (Agefos-PME, Opcalia, APEC, ANACT). L'Observatoire de la responsabilité sociale des entreprises (ORSE) promeut des outils d'égalité professionnelle auprès des employeurs. De nombreuses initiatives syndicales, patronales ou partagées sont recensées à tous niveaux.

[417] Le contrôle de l'application du droit du travail relève à titre principal de l'inspection du travail. Le Défenseur des droits, autorité constitutionnelle indépendante, intervient également, en matière de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité. Les organisations syndicales et les associations de femmes participent également à la défense des droits des salariées. Les recours civils sont portés devant le juge des prud'hommes et les discriminations peuvent faire l'objet de recours pénal.

1.2. Des dispositifs issus de la sédimentation de réformes successives

[418] Le droit de l'égalité professionnelle est encadré par des normes constitutionnelles et internationales relativement nombreuses.

[419] Le préambule de la constitution de 1946, qui a valeur constitutionnelle énonce que « la loi garantit à la femme, dans tous les domaines, des droits égaux à ceux de l'homme ». Depuis la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008, l'article premier de la Constitution de 1958 prévoit : « *La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales* ». L'article 3 dispose : « *La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives* ».

[420] Le droit international, qu'il relève de l'Organisation des nations unies, de l'Organisation internationale du travail ou encore de l'Union européenne, comporte des dispositions spécifiques en matière d'égalité professionnelle¹²⁷.

[421] Les dispositifs juridiques nationaux d'égalité professionnelle résultent d'une série de réformes :

- La loi du 22 décembre 1972 inscrit dans le code du travail l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes ;
- La loi n°82-689 du 4 août 1982 relative à la liberté des travailleurs dans l'entreprise pose le principe d'interdiction de toute discrimination, y compris fondées sur le sexe ;
- La loi n°83-635 du 13 juillet 1983 (loi « Roudy ») fixe le principe de non discrimination fondée sur le sexe dans l'ensemble des éléments de la relation de travail et crée l'obligation de produire un rapport de situation comparée (RSC) entre les hommes et les femmes dans les entreprises en matière d'emploi et de formation ;
- La loi du 10 juillet 1989 crée l'obligation pour les branches de négocier sur l'égalité professionnelle et sur les mesures de rattrapage en cas d'inégalités constatées ;
- La loi n°2001-397 du 9 mai 2001 (loi « Génisson ») crée une obligation de négociation sur l'égalité professionnelle au niveau de l'entreprise et de la branche, fixe un objectif de réduction d'un tiers de l'écart de représentation aux élections prud'homales et un objectif de représentation équilibrée pour les élections aux comités d'entreprise et des délégués du personnel. La loi crée par ailleurs une obligation d'intégrer des indicateurs chiffrés au sein du RSC ;
- La loi n°2001-1066 du 16 novembre 2001 réforme le régime des discriminations et aménage en particulier la charge de la preuve en matière de discriminations ;

¹²⁷ Les dispositifs de droit communautaire sont détaillés dans une annexe dédiée

- La loi n°2006-340 du 23 mars 2006 relative à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes fixe l'objectif de supprimer, en 5 ans, les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes. Elle prévoit une obligation de négocier chaque année sur la suppression des écarts de rémunération dans l'entreprise (et fixe une programmation de ces mesures avec une date butoir au 31 décembre 2010) et tous les 3 ans dans les branches ;
- La loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites intègre un dispositif de sanction financière pour les entreprises de 50 salariés et plus non couvertes par un accord ou un plan d'action en matière d'égalité professionnelle au 1^{er} janvier 2012. Elle supprime la date butoir du 31 décembre 2010 fixée par la loi de 2006 (voir *infra* le point 2 consacré à ce dispositif).
- 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 prévoit que la proportion d'administrateurs de chaque sexe ne peut être inférieure à 40 % dans les grandes entreprises, sous peine de nullité des nominations et de suspension des indemnités des administrateurs¹²⁸.
- La loi n°2012-347 du 12 mars 2012 dispose enfin que dans les trois fonctions publiques, les nominations au titre de chaque année civile doivent concerner au moins 40 % de personnes de chaque sexe. Une pénalité financière est due par les collectivités publiques et services pour chaque nomination non effectuée conformément à ce principe¹²⁹.

[422] Par ailleurs, les partenaires sociaux ont adopté un accord national interprofessionnel le 1^{er} mars 2004 relatif à la mixité et à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes. Cet accord aborde divers aspects de la question (stéréotypes sexués, orientation, recrutement, formation professionnelle continue, promotion). Il prévoit notamment l'adoption, au niveau de la branche ou de l'entreprise, de mesures transitoires de progression lorsqu'un déséquilibre réel entre la proportion d'hommes et de femmes est constaté, une organisation du travail intégrant les contraintes de la parentalité, une réduction progressive des écarts de rémunération constatés dans les branches et les entreprises, le réexamen quinquennal des classifications selon des critères d'évaluation corrigeant les discriminations entre hommes et femmes.

[423] L'accord national interprofessionnel du 17 février 2012 sur la modernisation du paritarisme de gestion prévoit : « *Afin d'atteindre un objectif de parité dans les conseils d'administration à l'horizon du deuxième renouvellement d'un mandat suivant la conclusion du présent accord et de parvenir à une représentation équilibrée des femmes et des hommes, chaque organisation syndicale et patronale veillera à nommer une proportion d'administrateurs de chaque sexe qui ne peut être inférieure à 30 % lors du premier renouvellement.* »

1.3. Un corpus juridique éclaté et comprenant de nombreux dispositifs faisant peser des obligations de natures différentes sur les entreprises

[424] L'égalité professionnelle peut être appréhendée à travers plus de quinze dispositions du code du travail, qui sont par ailleurs disséminées à différents endroits, ce qui est susceptible de rendre leur appropriation par les acteurs concernés, entreprises et administrations, difficiles.

[425] Le tableau *infra* montre que l'égalité professionnelle est abordée dans le code du travail sous l'angle :

- de **la prohibition des discriminations**, directes ou indirectes, et de l'interdiction pour l'employeur d'opérer des différences de traitement entre les hommes et les femmes ;

¹²⁸ Sont concernées les sociétés par actions admises aux négociations sur un marché réglementé ou employant plus de 500 salariés et présentant un montant net de chiffre d'affaires ou un total de bilan d'au moins 50 millions d'euros.

¹²⁹ L'entrée en vigueur de l'obligation et de la pénalité est progressive d'ici 2018.

- d'**obligations générales d'action en faveur de l'égalité professionnelle**, se traduisant par la nécessaire prise en compte de l'objectif d'égalité professionnelle par tout employeur, mais également par les organisations syndicales formant des listes de candidats aux élections professionnelles ;
- de nombreuses **obligations de négociation**, tant au niveau des branches qu'au niveau des entreprises : à chacun de ces deux échelons, les partenaires sociaux ont une obligation générale de négociation en matière d'égalité professionnelle (triennale dans les branches, annuelle dans les entreprises ayant une section syndicale représentative) et une obligation spécifique de négocier sur la diminution des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes (à la fois lors de la négociation obligatoire annuelle dans les branches et dans les entreprises, lors des négociations quinquennales sur les classifications dans les branches) ;
- des **dispositifs de sanctions** en cas d'irrespect des obligations de négociation précitées : des sanctions pénales (en matière de discriminations, délit d'entrave en matière de négociation obligatoire) et des procédures administratives. Pour ce qui relève de ces dernières, les autorités publiques ont la possibilité, au niveau de la branche, de demander la réunion d'une commission tripartite ou de ne pas étendre un accord ou une convention omettant d'aborder la question de l'égalité professionnelle et de la réduction des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes. Au niveau de l'entreprise, le dépôt d'un accord sur l'égalité de rémunération (dans le cadre de la NAO) ne doit pas être réalisé s'il n'est pas accompagné d'un procès-verbal attestant de l'ouverture de négociations sur la réduction des écarts de rémunération. Par ailleurs, l'article 99 de la loi du 9 novembre 2010 a créé un dispositif de pénalité financière pour les entreprises non couvertes par un accord ou un plan d'égalité professionnelle au 1^{er} janvier 2012 (voir *infra*) ;
- des **obligations d'information en matière d'égalité professionnelle**, mises en œuvre par la réalisation annuelle de rapports portant sur la situation des femmes et des hommes dans l'entreprise (rapport de situation comparée pour les entreprises de 300 salariés et plus, rapport sur la situation économique de l'entreprise en deçà), devant être présentés aux instances représentatives du personnel ;
- d'autres **dispositifs incitatifs** : dispositifs d'aide (possibilité de conclure un contrat de mixité¹³⁰ entre l'entreprise et l'Etat) et possibilité d'édicter des mesures temporaires au seul bénéfice des femmes.

[426] Au sein de ces différents types d'actions ou d'obligations, l'égalité professionnelle est fortement appréhendée sous l'angle de l'obligation de négociations. Ces différentes obligations posent la question de leur bonne articulation, et ce d'autant plus qu'elles ne sont pas toutes mises en place au même niveau (entreprise, branche).

[427] Ces dispositifs ne doivent pas tous être mis en place au même niveau. **Plusieurs niveaux de mise en œuvre** peuvent être distingués :

- tout employeur de droit privé ;
- l'entreprise avec une section syndicale d'organisation représentative ;
- l'entreprise d'au moins 50 salariés ;
- l'entreprise d'au moins 300 salariés ;
- l'entreprise de moins de 300 salariés ;
- la branche.

¹³⁰ La signature d'un tel contrat permet la participation de l'Etat au financement d'actions exemplaires en matière d'égalité professionnelle au sein de l'entreprise ou de mesures permettant d'améliorer la mixité des emplois.

- [428] Outre la complexité qu'elle est susceptible d'induire en termes d'appropriation des textes par les entreprises, cette diversité de niveaux de mise en œuvre soulève la question de la bonne articulation entre ces différents niveaux, et notamment des actions menées par la branche et par l'entreprise.
- [429] A ces dispositions du code du travail s'ajoute le principe du code de commerce d'une représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des **conseils d'administration et des conseils de surveillance** des sociétés privées et entreprises du secteur public¹³¹. La proportion d'administrateurs de chaque sexe ne peut être inférieure à 40 % dans les sociétés par actions admises aux négociations sur un marché réglementé ou employant plus de 500 salariés et présentant un montant net de chiffre d'affaires ou un total de bilan d'au moins 50 millions d'euros. Toute nomination n'ayant pas pour effet de remédier à une éventuelle irrégularité est frappée de nullité, et les rémunérations des membres du conseil d'administration sont suspendues.
- [430] Au sein de la **fonction publique**, une mesure du même ordre est appliquée aux emplois supérieurs, puisque les nominations au titre de chaque année civile doivent concerner au moins 40 % de personnes de chaque sexe, conformément à la loi n°2012-347 du 12 mars 2012. Une pénalité financière est due par les départements ministériels, collectivités territoriales, établissements publics, pour chaque nomination non effectuée conformément à ce principe¹³². L'entrée en vigueur du seuil de 40 % précité est progressive ; les seuils correspondants sont fixés à 20 % en 2013-2014 et 30 % entre 2015 et 2017.

¹³¹ 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

¹³² Son montant a été fixé à 90.000€ par le décret n°2012-601 du 30 avril 2012. Un régime transitoire est prévu : 30.000€ en 2013-2014 et 60.000€ en 2015-2017

Tableau 11 : Les dispositifs juridiques visant à assurer l'égalité professionnelle dans le code du travail

Obligations droits ou actions		Niveau	Sanctions
Interdiction des discriminations	<u>Prohibition des discriminations</u> directes ou indirectes à tous les stades du contrat de travail, dont fondée sur le sexe (article L1132-1)	Tout employeur de droit privé et personnel de droit privé des personnes publiques	
	<u>Interdiction des différences de traitement</u> entre femmes et hommes pour l'embauche, l'exécution du contrat de travail et nullité des clauses en ce sens (articles L1141-1 à L1142-3)	Tout employeur de droit privé et personnel de droit privé des personnes publiques	La méconnaissance des L1142-1 et L1142-2 est punie d'un an d'emprisonnement et d'une amende de 3750€
	<u>Egalité de rémunération</u> entre les hommes et les femmes pour un même travail ou un travail de valeur égale (article L.3221-2). Sont considérés comme ayant une valeur égale les travaux qui exigent du salarié un ensemble comparable de connaissances professionnelles consacrées par un titre, un diplôme ou une pratique professionnelle, de capacités découlant de l'expérience acquise, des responsabilités et de charge physique ou nerveuse (L.3221-4)	Tout employeur	Nullité des clauses contraires et ajournement (L.3221-7 et L.3222-1)
Obligations de négociation	La <u>NAO sur les salaires</u> prend en compte l'objectif d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (article L2241-1)	Branche	Pour pouvoir être étendue, une convention collective nationale de branche doit contenir des clauses sur l'égalité professionnelle, la suppression des écarts de rémunération et les mesures tendant à remédier aux inégalités constatées (L2261-22 9°)
	<u>Obligation triennale de négocier sur des mesures tendant à assurer l'égalité professionnelle</u> entre les femmes et les hommes et sur les mesures de rattrapage tendant à remédier aux inégalités. Cette obligation intègre les conditions d'accès à l'emploi, la formation professionnelle, la promotion, les conditions de travail et d'emploi notamment le travail à temps partiel (article L2241-3)	Branche	

<p><u>Obligation de se réunir pour examiner la nécessité de réviser les classifications</u> tous les 5 ans au moins. Ces négociations prennent en compte l'objectif d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (L2241-7)</p>	<p>Organisations liées par une convention de branche, ou à défaut par des accords professionnels</p>	
<p><u>Les négociations annuelle et quinquennale visent également à supprimer les écarts de rémunération</u> (L2241-9). A défaut d'initiative patronale dans l'année suivant la loi du 23 mars 2006, la négociation s'ouvre dans les 15 jours suivant une demande d'une organisation syndicale représentative (L2241-10)</p>	<p>Branche</p>	<p>En cas d'absence de négociation sur les écarts de rémunération ou de procès-verbal de désaccord, ou encore si la négociation n'a pas été engagée sérieusement et loyalement (impliquant la communication par la partie patronale des informations nécessaires), réunion d'une commission mixte (L2241-11 et -12)</p>
<p><u>Obligation annuelle de négocier sur l'objectif d'égalité professionnelle</u> entre les femmes et les hommes, et les mesures permettant de l'atteindre. La négociation s'appuie sur le RSC. Cette obligation porte notamment sur les conditions d'accès à l'emploi, la formation professionnelle, promotion, conditions de travail et d'emploi en particulier travail à temps partiel et articulation entre la vie professionnelle et les responsabilités familiales. Quand un accord est signé, l'obligation devient triennale. (article L2242-5)</p>	<p>Entreprises avec section syndicale d'organisation représentative</p>	<p>Sanction financière de 1% de la masse salariale maximum pour les entreprises non couvertes par un accord L2242-5 ou par des objectifs et mesures constituant le plan d'action défini aux L2323-47 et L2323-57 (L2242-5-1)</p>
<p><u>La NAO, sans préjudice du L2242-5, prend en compte l'objectif d'égalité professionnelle</u> entre femmes et hommes (article L2242-6)</p>	<p>Entreprises avec section syndicale d'organisation représentative</p>	

	<p><u>La NAO sur les salaires</u> du L2242-8 vise également à définir et programmer les mesures permettant de supprimer les écarts de rémunération. La négociation s'engage dans les 15 jours quand demande d'une organisation syndicale à défaut d'initiative patronale. (article L2242-7¹³³)</p>	<p>Entreprises avec section syndicale d'organisation représentative</p>	<p>Les accords d'entreprises ne peuvent être déposés qu'accompagnés du procès-verbal sur l'ouverture de négociations sur les écarts de rémunération entre femmes et hommes, consignants les propositions respectives de chaque partie, dans des conditions sérieuses et loyales (L2242-10)</p>
	<p><u>Dispositif général de NAO</u> sur les salaires, la durée du travail, l'organisation du temps de travail, le travail à temps partiel, l'emploi des CDI et contrats courts, les prévisions d'emploi et mises à disposition des organisations syndicales (articles L2242-1, L2242-8 et L2242-9 L2242-2)</p>	<p>Entreprises avec section syndicale d'organisation représentative</p>	<p>Se soustraire aux obligations du L2242-1 est puni d'un an d'emprisonnement et d'une amende de 3750€</p>

¹³³ La mention « avant le 31/12/2010 » a été supprimée par l'article 99 de la loi du 9 novembre 2010. La loi de 2006 prévoyait un bilan et un éventuel dépôt PL sur « une contribution assise sur les salaires, et applicables aux entreprises qui ne respectent pas l'obligation d'engager des négociations. » La loi du 9 novembre 2010 a abrogé ce dispositif.

<p>Obligation de production de rapports</p>	<p>Chaque année l'employeur remet au CE un rapport sur la situation économique de l'entreprise, portant notamment sur le travail à temps partiel, l'évolution de l'emploi, des qualifications, de la formation et des salaires, et sur la situation comparée des conditions générales d'emploi et de formation des femmes et des hommes.</p> <p>Le rapport établit un plan d'action destiné à assurer l'égalité professionnelle : objectifs, mesures prises, objectifs précis et opérationnels de progression, définition qualitative et quantitative des actions et évaluation de leur coût.</p> <p>Il comporte une analyse permettant d'apprécier pour chaque catégorie professionnelle la situation respective des femmes et des hommes pour embauche, formation, promotion, qualification, classification, conditions de travail, rémunération effective et articulation vie professionnelle et responsabilités familiales.</p> <p>Une synthèse du plan avec au minimum les indicateurs et objectifs de progression est affichée, tenue à la disposition de toute personne la demandant et publiée sur le site Internet.</p> <p>Le rapport est tenu à la disposition de l'inspecteur du travail.</p> <p>(article L2323-47)</p>	<p>Entreprises inférieures à 300 salariés</p>	<p>Sanction financière de 1% de la masse salariale maximum pour les entreprises non couvertes par un accord L2242-5 ou par des objectifs et mesures constituant le plan d'action défini aux L2323-47 et L2323-57 (L2242-5-1)</p>
--	--	---	--

	<p><u>Chaque année, l'employeur remet pour avis au CE ou DP un rapport de situation comparée</u> des conditions générales d'emploi et de formation des femmes et des hommes.</p> <p>Il comporte une analyse sur un contenu identique à celui prévu par l'article L2323-47.</p> <p>Il est établi à partir d'indicateurs pertinents, reposant notamment sur des éléments chiffrés définis par décret et éventuellement complétés par des indicateurs tenant compte de la situation particulière de l'entreprise.</p> <p>Il établit un plan d'action (comme L2323-47). Une synthèse (comme L2323-47).</p> <p>Les délégués syndicaux en reçoivent communication.</p> <p>(article L2323-57)</p>	Entreprises de 300 salariés et plus	Sanction financière de 1% de la masse salariale maximum pour les entreprises non couvertes par un accord L2242-5 ou par des objectifs et mesures constituant le plan d'action défini aux L2323-47 et L2323-57 (L2242-5-1)
	<p>Quand une action n'est pas réalisée, le rapport de situation comparée suivant en indique les motifs.</p> <p>Le rapport de situation comparée est transmis dans les 15 jours) l'inspecteur du travail après sa modification éventuelle pour tenir compte de l'avis du CE. Il est transmis au CCE et mis à la disposition de tout salarié qui en fait la demande.</p> <p>(article L2323-58)</p>	Entreprises de 300 salariés et plus	
Obligations d'action	<p><u>L'employeur doit prendre en compte les objectifs en matière d'égalité professionnelle</u> entre les femmes et les hommes et les mesures permettant de les atteindre quand : absence de DS, entreprises non soumises à l'obligation de négocier (ni DS ni possibilité de négociation par CE, DP ou salarié mandaté), entreprises non couvertes par accord de branche étendu relatif à l'égalité professionnelle (L1142-5)</p>	Tout employeur de droit privé et personnel de droit privé des personnes publiques	

	Lors de l'élaboration du protocole d'accord pré-électoral, les organisations syndicales examinent les voies et moyens permettant d'atteindre une représentation équilibrée des femmes et des hommes sur les <u>listes de candidature aux élections professionnelles</u>	Organisations syndicales	
Possibilité d'actions	<u>Possibilité d'édicter des mesures temporaires</u> au seul bénéfice des femmes visant à établir l'égalité des chances, en particulier en remédiant aux inégalités de fait par règlement (dans les domaines du recrutement, formation, promotion, organisation et conditions de travail), par accords collectifs et conventions de branche étendus, ou encore par application du plan pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. (article L1142-4)	Tout employeur de droit privé et personnel de droit privé des personnes publiques	
	<u>Possibilité de négocier un plan pour l'égalité professionnelle</u> visant à établir l'égalité des chances, dont les mesures sont prises notamment au vu du RSC. Possibilité de mise en œuvre unilatérale par l'employeur à défaut d'accord, après avis CE ou DP (article L1143-1 à L1143-3)	Tout employeur de droit privé et personnel de droit privé des personnes publiques	
	<u>Possibilité de conclure une convention d'étude</u> sur la situation de l'entreprise en matière d'égalité professionnelle et sur les mesures à prendre pour rétablir l'égalité des chances entre les femmes et les hommes, permettant d'obtenir une aide financière de l'Etat (article R1143-1)	Entreprise de moins de 300 salariés	
	<u>Possibilité de conclure un contrat pour la mixité des emplois</u> et l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, ouvrant droit à une aide financière de l'Etat	Toute entreprise privée sans seuil d'effectifs	

Source : Mission

1.4. Une effectivité limitée

1.4.1. Les dispositifs d'obligations et d'actions ne font pas l'objet d'un suivi permettant de vérifier leur effectivité

1.4.1.1. Discriminations

[431] L'application de la législation prohibant les discriminations fait jusqu'à présent l'objet de peu de recours. Les inspecteurs du travail interrogés par la mission lors de ses déplacements dans trois régions ont indiqué n'avoir pratiquement jamais été saisis au motif de difficultés d'application de la législation en la matière.

[432] Le Défenseur des droits, et auparavant la Haute autorité de lutte contre les discriminations (HALDE), recense les saisines individuelles dont il fait l'objet par motif de discrimination. Les discriminations fondées sur le sexe sont très minoritaires, mais il faut noter que la part représentée par les discriminations fondées sur l'état de grossesse tend à augmenter.

Tableau 12 : Le sexe et la grossesse parmi les motifs de saisine individuelle du Défenseur des droits en matière de discriminations¹³⁴

Critère de réclamation	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Sexe	86	203	372	347	668	562	303
Grossesse				126	259	618	388
Total	86	203	372	473	927	1180	691
Tous critères	1410	4058	6222	8705	10545	12467	8183
% critères sexe et grossesse	6,1 %	5,0 %	6,0 %	5,4 %	8,8 %	9,5 %	8,4 %

Source : Défenseur des droits, rapport annuel 2011

[433] Aucun recensement des recours juridictionnels fondés sur le motif des discriminations fondées sur le sexe n'est opéré en France.

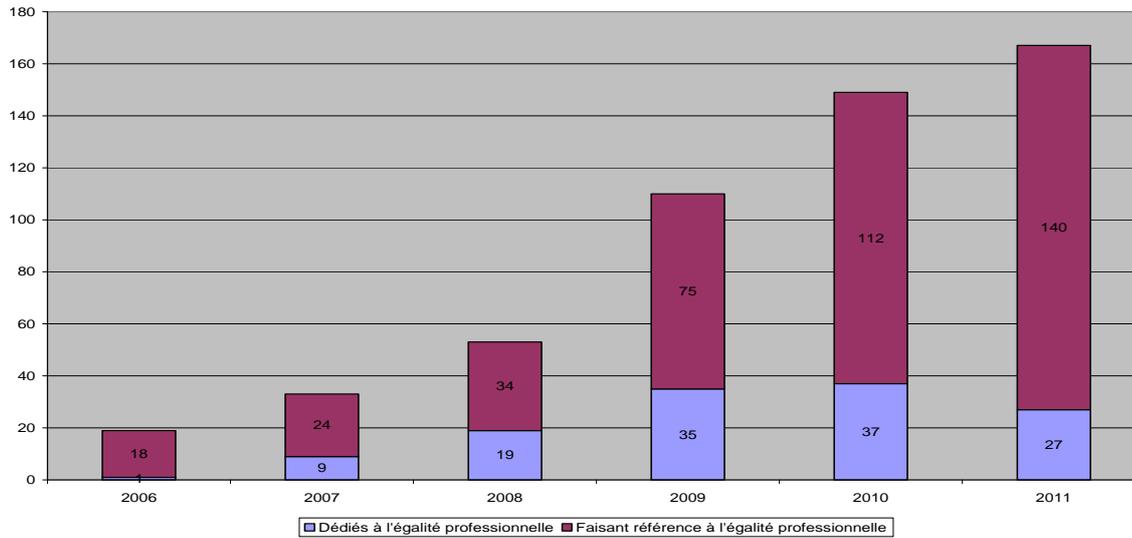
1.4.1.2. Obligations de négociation et d'adoption de plans d'action

[434] En ce qui concerne les obligations de négocier **au niveau de la branche**, la direction générale du travail opère un recensement qui fait l'objet d'une publication dans le rapport annuel sur la négociation collective.

[435] Il existe une progression du nombre d'accords de branche et d'entreprise consacrés à l'égalité professionnelle ou abordant le sujet en 2011. Les accords de branche abordant le thème de l'égalité professionnelle progressent surtout en 2009 et 2010.

¹³⁴ Ces données reprennent l'ensemble des saisines du Défenseur des droits, et avant lui de la HALDE, pour des motifs de discrimination, quel que soit le champ de la vie sociale concerné par ces demandes (emploi, logement, éducation, consommation, etc.). L'emploi représente pour chaque année environ 50 % du total.

Graphique 5 : Accords de branche abordant le thème de l'égalité professionnelle



Source : DGT, bilan annuel de la négociation collective 2011

[436] La qualité des accords de branche demeure par ailleurs limitée. L'article L.2241-9 du code du travail issu de la loi de 2006 prévoit que les accords de branche visent également à définir et programmer les mesures permettant de supprimer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes. L'article R2241-2 prévoit que dans ce but, les accords doivent effectuer un diagnostic des écarts constatés. La DGT classe les accords dédiés à l'égalité professionnelle selon qu'ils comportent ce diagnostic et ces mesures de réduction des écarts de rémunération. En 2011, la proportion d'accords répondant aux conditions formelles posées par le code du travail est encore inférieure à la moitié. Un cas unique de refus d'extension a été recensé pour la première fois en 2011.

Tableau 13 : Répartition des accords de branche dédiés à l'égalité professionnelle en fonction des observations formulées par l'administration lors de leur extension

Extension des accords	2007	2008	2009	2010	2011	
Accords sans réserve	1	4	10	20	13	
Accords avec réserves	Incomplets	6	12	20	17	10
	Sans contenu sur les rémunérations	0	3	4	0	3
	Total	6	15	24	17	13
Refus d'extension					1	
Total général	7	19	34	37	27	
Part des accords étendus sans réserve	14,3%	21,1%	29,4%	54,1%	48,1%	

Source : DGT, Bilan de la négociation collective 2011

[437] **Au niveau des entreprises**, les systèmes d'information ne permettent pas à ce stade d'évaluer la proportion d'accords et de plans adoptés en matière d'égalité professionnelle.

[438] Lors de ses travaux sur la mise en œuvre du dispositif de sanction prévu par la loi du 9 novembre 2010, la mission a souhaité disposer d'informations à cet égard concernant les trois régions qu'elle a visitées.

[439] Les données récoltées sont résumées dans le tableau ci-dessous :

Tableau 14 : Nombre de plans et d'accords enregistrés en 2012 dans les trois régions visitées par la mission

	Nombre d'accords	Nombre de plans	Total	% des entreprises couvertes
Haute-Normandie	142	45	187	26 %
Lorraine	57	15	72	10 % ¹³⁵
Languedoc-Roussillon	44	30	74	10 % ¹³⁶

Source : Entretiens en région

[440] Plus précisément, en Haute Normandie, 49 accords et 27 plans ont été recensés dans l'Eure, soit 76 entreprises couvertes sur 195 assujettis. Pour la Seine Maritime, 124 accords et 34 plans unilatéraux ont été enregistrés. Au total pour l'ensemble de la région, au 6 juin 2012, la DIRECCTE estimait à 26 % au moins des entreprises assujetties qui avaient déposé un accord ou un plan d'action : 45 080 salariés minimum sont ainsi couverts par le nouveau dispositif sur les 229 036 concernés, soit 20 % des salariés.

[441] La mission souligne qu'il s'agit d'estimations réalisées à partir des seuls accords et plans connus.

1.4.1.3. Actions

[442] Les obligations générales d'action ne font pas l'objet d'un suivi. Les rapports de situation comparée (RSC), qui constituent une obligation pour les entreprises de 300 salariés et plus, ne font pas l'objet d'un recensement exhaustif. Les estimations disponibles font état d'un taux de mise en œuvre généralement inférieur à 50 %.

[443] Les possibilités d'actions ne sont suivies que par le biais du recours au dispositif des contrats de mixité. Les crédits correspondants apparaissent relativement limités, et les déléguées régionales du service des droits des femmes, qui en sont prescriptrices, ont indiqué à la mission que cet outil constituait un dispositif résiduel, susceptible d'aider ponctuellement à la réalisation d'actions dans les entreprises en matière d'égalité professionnelle.

1.4.2. Les sanctions sont jusqu'à présent rares

[444] Les sanctions prononcées en matière d'égalité professionnelle sont extrêmement rares.

[445] Au niveau des branches, les dispositifs de refus d'extension ou de convocation de la commission mixte sont rarement mis en œuvre, pas plus que le dispositif prévoyant qu'un accord d'entreprise ne puisse être déposé qu'accompagné du procès-verbal attestant de l'ouverture de négociations sur les écarts de rémunération entre femmes et hommes, consignants les propositions respectives de chaque partie, dans des conditions sérieuses et loyales.

[446] Le dispositif de sanction créé par la loi du 9 novembre 2010 est analysé de manière détaillée dans la partie 2 de la présente annexe.

¹³⁵ Estimation approximative des services de la DIRECCTE.

¹³⁶ Idem

2. LE DISPOSITIF DE SANCTION CREE PAR LA LOI REFORMANT LES RETRAITES EN 2010 CONNAIT UN DEBUT D'APPLICATION TIMIDE

[447] La première partie de la mission IGAS, effectuée à l'été 2012, consistait à réaliser un premier bilan du dispositif de sanction créé par l'article 99 de la loi du 9 novembre 2010 réformant les retraites. Celui-ci s'est appuyé en particulier sur des investigations réalisées dans trois régions : Haute Normandie, Languedoc-Roussillon et Lorraine.

2.1. Un dispositif créé dans le cadre de la loi de 2010 réformant les retraites

[448] L'article 99 de la loi du 9 novembre 2010 introduit un nouveau dispositif de sanction financière en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

[449] Les entreprises de 50 salariés et plus doivent depuis le 1^{er} janvier 2012 être couvertes par un accord collectif relatif à l'égalité professionnelle, ou, à défaut, par un plan d'action comportant des objectifs de progression, des actions et des indicateurs de suivi, portant sur au moins deux (pour les entreprises de moins de 300 salariés) ou trois (pour celles d'au moins 300 salariés) des huit domaines d'action suivants : embauche, formation, promotion professionnelle, qualification, classification, conditions de travail, rémunération effective, articulation entre l'activité professionnelle et la vie familiale. Les entreprises non couvertes par un accord ou un plan d'action au 1^{er} janvier 2012 sont soumises à une pénalité financière fixée au maximum à 1% de la masse salariale.

[450] Afin de s'assurer du respect de ces obligations, une nouvelle procédure de contrôle a été mise en place, dont les modalités ont été initialement précisées par le décret du 7 juillet 2011 et la circulaire du 28 octobre 2011. Selon les termes de cette dernière la circulaire, l'inspection du travail est chargée de contrôler « l'existence d'un accord, ou, à défaut, d'un plan d'action d'une entreprise entrant dans le champ d'application de la pénalité et sa conformité aux exigences de fond... ». Si l'entreprise ne satisfait pas ces exigences, l'inspecteur du travail lui adresse une mise en demeure. Une fois celle-ci prononcée, l'entreprise dispose d'un délai de 6 mois afin de se mettre en conformité avec la loi. A l'issue de ce délai, il appartient au DIRECCTE d'appliquer ou non la pénalité, dont le montant est modulable dans la limite de 1% de la masse salariale de l'entreprise. La DIRECCTE a ainsi la possibilité de moduler la sanction s'appliquant à l'entreprise, notamment au vu des motifs économiques de défaillance avancés par l'employeur¹³⁷, mais également de sa bonne foi et des mesures prises par l'entreprise en matière d'égalité professionnelle.

2.2. Des défauts de conception et de mise en application du dispositif

2.2.1. Des limites tenant à la conception du dispositif

[451] Les investigations menées par la mission ont conduit à souligner les défauts de conception du dispositif, dont l'efficacité lui apparaissait par conséquent amoindrie. La Direction générale du travail a fait valoir un certain nombre d'éléments de contexte contribuant à expliquer ces limites :

- Juridiquement, il importait de définir une pénalité dont la procédure d'instruction respecte le principe du contradictoire et de la proportionnalité ;
- Economiquement, le contexte de crise et les difficultés des entreprises ont dû être intégrés comme des éléments à prendre en compte dans la procédure de pénalité ;
- Administrativement, le dispositif reposait sur des sections d'inspection par ailleurs très sollicitées et bénéficiant par nature d'une large autonomie d'action ;

¹³⁷ Il s'agit notamment, d'après les termes du décret du 7 juillet 2011, de la survenance de difficultés économiques, de restructurations ou fusions en cours, d'une procédure collective en cours, du franchissement de seuils d'effectifs.

- Politiquement, le dispositif résultait d'un amendement à un texte beaucoup plus large, portant sur la réforme des retraites. Il intervenait en outre dans un domaine délicat d'articulation entre pouvoirs publics et partenaires sociaux : les obligations légales en matière de négociation collective.

[452] La mission a mis en évidence les difficultés suivantes :

- Les entreprises se trouvent dans l'obligation formelle d'être couvertes par un accord ou un plan d'action en matière d'égalité professionnelle, mais non d'améliorer leurs résultats ;

- Si l'article 99 de la loi prévoit que les entreprises doivent être couvertes par un accord relatif à l'égalité professionnelle « *ou, à défaut d'accord, par les objectifs et les mesures constituant [un] plan d'action* », la rédaction des textes d'application ne permettait pas jusqu'à une date récente de faire primer effectivement la négociation d'un accord d'entreprise sur l'adoption d'un plan unilatéral par l'employeur ;

- Le suivi des actions menées par les entreprises ne pouvait pas être exhaustif : les accords d'entreprise devaient être centralisés par les unités territoriales des DIRECCTE, mais non les plans d'action, qui devaient être soit adressés à l'inspecteur du travail pour les entreprises de 300 salariés et plus, soit tenus à sa disposition pour celles de moins de 300 salariés. L'administration ne disposait donc pas jusqu'à présent de vision exhaustive des actions menées par les entreprises ;

- La procédure de contrôle apparaissait entourée de fortes incertitudes. La stratégie de contrôle s'avérait ambiguë en ce qui concerne à la fois la fréquence des contrôles et leurs modalités. Le nouveau dispositif côtoie en effet deux autres dispositifs de sanction financière (1% seniors et 1% pénibilité) dont les modalités de fonctionnement ne se recoupent pas entièrement, ce qui pose la question de leur articulation et de leur lisibilité pour les entreprises comme pour les agents de contrôle ;

- Le dispositif de contrôle apparaissait juridiquement fragile s'agissant des accords ou plans d'action existants mais incomplets ou non conformes : si le décret du 7 juillet 2011 prévoyait qu'une mise en demeure s'appliquait en cas d'absence de plan ou d'accord, la circulaire du 28 octobre 2011 évoquait pour sa part la possibilité de mettre en demeure une entreprise ne respectant pas les « *exigences de fond* » fixées par le décret (présence des domaines d'action requis, d'objectifs de progression, d'actions d'amélioration et d'indicateurs chiffrés), donnant ainsi une interprétation extensive des dispositions de la loi et du décret ;

- Enfin, la conjonction d'une possibilité de sanction uniquement en cas de contrôle et d'un délai de mise en demeure de six mois fait peser le risque d'un certain attentisme de la part des entreprises.

2.2.2. Une mise en œuvre insuffisamment pilotée au premier semestre 2012

[453] L'analyse de la mise en œuvre du dispositif s'est fondée sur les données recueillies au niveau national par la DGT et par des entretiens et la collecte de documents dans les trois régions visitées.

[454] Les données quantitatives issues de la DGT et relatives à la mise en œuvre du dispositif pour les 6 premiers mois de 2012 faisaient apparaître les résultats suivants :

Tableau 15 : Les contrôles effectués dans les établissements de 50 salariés et plus et leurs suites, dans les trois régions étudiées

	Année	Nombre de contrôles	dont Effectif de 50 à 299	Dont effectif de 300 et +	Nombre de suites avec art L 2242-5 visé	Nombre de suites avec art. L 2323-47 visé	Nombre de suites avec art. L 2323-57 visé
Haute Normandie	2010	4725	1231	306	N/A	7	6
	2011	3877	754	215	5	3	0
Lorraine	2010	6843	1210	182	N/A	4	3
	2011	5921	1015	174	3	7	3
Languedoc-Roussillon	2010	9149	1008	148	N/A	7	2
	2011	9432	896	126	23	22	1

Source : DGT (application DELPHES)

[455] Les données brutes communiquées par la DGT pour les trois régions étudiées font ressortir les éléments suivants, non retraités et donc susceptibles de traduire des saisies potentiellement erronées ou incomplètes dans l'application CAP SITERE.

[456] L'application permet aux équipes de recenser les suites données aux contrôles de l'inspection du travail. Sont à ce titre référencés les articles du code du travail mentionnés à l'occasion de ces suites. En matière d'égalité professionnelle, quatre articles sont mentionnés :

- L'article L.2242-5-1 mentionnant la pénalité financière de 1 % ;
- L'article L2242-5 mentionnant l'obligation annuelle de négocier sur l'objectif d'égalité professionnelle dans les entreprises ;
- L'article L2323-47 relatif au rapport sur la situation économique de l'entreprise (auquel l'article L2242-5-1 renvoie) ;
- L'article L2323-57 sur le rapport de situation comparée (auquel le même article renvoie également).

[457] Les éléments montrent une légère accélération des suites données par l'inspection du travail en matière d'égalité professionnelle sur les 6 premiers mois de 2012 par rapport aux éléments relevés dans CAP SITERE pour 2011, à l'exception de la Haute Normandie pour laquelle aucune suite n'est indiquée à ce stade en 2012.

Tableau 16 : Suites données aux contrôles / articles concernant l'égalité professionnelle

		L2323-47	L2323-57	L2242-5	L2242-5-1	Total	Total annualisé
Haute Normandie	2011	3	5			8	8
	1er semestre 2012					0	0
Languedoc-Roussillon	2011	22	1	23		46	46
	1er semestre 2012		33	15	30	78	156
Lorraine	2011	7	3	3		13	13
	1er semestre 2012		5	17	14	36	72

Source : Mission, données DGT (application DELPHES)

[458] Si l'on s'arrête sur le détail des éléments statistiques communiqués en août 2012 portant sur les 6 premiers mois de l'année 2012 pour les trois régions visitées (et plus particulièrement pour les seules régions Lorraine et Languedoc-Roussillon, pour lesquelles une activité est retracée dans DELPHES), on constate une répartition différenciée entre les mises en demeure, prévues par le dispositif de la pénalité financière, et les observations, qui en constituent un aménagement :

Tableau 17 : Applications de l'article 99 de la loi du 9 novembre 2010 au cours des 6 premiers mois de 2012

Fondement légal	Nature des suites données	Haute Normandie	Languedoc-Roussillon	Lorraine
L2242-5-1	Observations		30	3
	Mises en demeure			11
L2242-5	Observations		15	13
	Mises en demeure			4
L2323-57	Observations			3
	Mises en demeure			2
Total	Observations	0	45	19
	Mises en demeure	0	0	17

Source : Mission, données DGT (DELPHES)

[459] Le fait que des mises en demeure aient été prononcées au titre des articles L2242-5 et L2323-57, qui ne concernent pas directement la pénalité financière, incite à penser qu'il s'agit pourtant bien d'applications de ce dispositif fondé par l'article L2242-5-1.

[460] On constate que le Languedoc-Roussillon recourait, début 2012, exclusivement aux observations, tandis que des mises en demeure ont été prononcées en Lorraine.

[461] La mission n'a pu procéder à une vérification exhaustive de ces données lors de ses déplacements en région, mais elle a pris connaissance d'un cas de mise en demeure signalé par les services en Languedoc-Roussillon, alors que les restitutions informatiques pour 2012 n'en font pas état.

[462] Dans le cadre des investigations conduites dans trois régions, il est apparu que la mise en œuvre du dispositif présentait de très fortes disparités, du fait d'un pilotage insuffisant à ce stade.

- Au niveau national, en raison notamment d'une volonté politique de ne pas précipiter les contrôles au premier semestre 2012 et de conserver à la sanction financière une fonction dissuasive, le dispositif de pénalité a été présenté aux DIRECCTE et à l'inspection du travail comme un ultime recours, et la réalisation de contrôles sur le thème de l'égalité professionnelle n'a pas été décrit comme une priorité.
- Des ambiguïtés demeurent pour les services, s'agissant principalement de la nécessité de demander un procès-verbal de désaccord à l'appui du plan d'action et des modalités concrètes d'application du contrôle. Des pratiques de contrôle très disparates se sont développées : contrôles sur pièces ou sur place, contrôles systématisés, hiérarchisés ou par exception lors des visites d'entreprise à vocation générale. De même, l'activation du mécanisme de sanction par la mise en demeure suit des voies contrastées : mise en demeure immédiate ou précédée d'observations ; mise en demeure des seules entreprises sans accord ni plan, ou des entreprises dont les accords et plans étaient jugés insuffisants, ou encore des deux catégories d'entreprise à la fois. Certaines sections n'ont enfin fait aucune application du dispositif.
- Enfin, les outils de pilotage apparaissent insuffisants : il n'existe pas de liste des entreprises concernées, ni même de méthodologie permettant de concevoir ces listes au niveau local, et le suivi des mises en demeure est incertain faute de remontées fiables. Des remontées via l'application CAP SITERE sont lacunaires et n'apportent pas d'information utilisable. Seules les données relatives au nombre des accords sont suivies, la réglementation ne permettant pas de connaître le nombre de plans d'action unilatéraux dans les entreprises. Ceci dit, même en ce qui concerne les accords, les modalités de saisie dans l'application D@CCORD sont telles que les données ne peuvent être considérées comme fiables : la mission a pu constater des écarts importants entre cette base informatique et le recensement local des accords systématiquement réalisé au moyen d'un simple tableur dans chacune des régions visitées.

[463] En l'absence d'un pilotage national suffisant, les DIRECCTE et leurs unités territoriales ont mis en place le dispositif selon des modalités et des mécanismes variables :

- l'appui aux sections d'inspection a pris diverses formes : certaines DIRECCTE ont proposé aux sections des lettres types destinées aux entreprises concernées, d'autres des journées de formation ;
- les circuits d'échange d'informations des mises en demeure vers la DIRECCTE ne sont pas sécurisés et dépendent de la qualité des relations au sein du réseau ;
- l'examen des accords par la section centrale du travail en unité territoriale est lui aussi très hétérogène : tous les services rencontrés procèdent à une première vérification formelle des accords, mais selon des modalités diverses et surtout, ces analyses ne sont pas systématiquement transmises à l'inspecteur du travail.

[464] La qualité des accords et plans étudiés au plan local apparaît inégale, les accords ne surclassant pas les plans unilatéraux de ce point de vue d'après les agents rencontrés.

[465] Enfin, l'analyse de la mise en œuvre du dispositif révèle un accompagnement existant mais encore limité des acteurs de la négociation collective. La DGT a participé à la diffusion des bonnes pratiques par Internet. Pour leur part, les organisations patronales ont mis au point des guides ainsi que des conseils juridiques, tandis que les centrales syndicales ont organisé des journées de formation. Cependant, si ces actions rencontrent un succès croissant, elles ne touchent pas l'ensemble des entreprises ou des représentants des salariés. Pour sa part, l'accompagnement au niveau territorial s'articule autour des actions des déléguées régionales aux droits des femmes, des ARACT¹³⁸ ou de l'APEC¹³⁹. Néanmoins, elles concernent un nombre d'entreprises limité.

¹³⁸ Agences régionales pour l'amélioration des conditions de travail

¹³⁹ Association pour l'emploi des cadres

2.3. *La mission a formulé des propositions pour améliorer la mise en œuvre opérationnelle du dispositif*

[466] Si les procédures de contrôle apparaissaient insuffisantes et la qualité des accords et plans discutable au moment des investigations, le dispositif comportait des potentialités pouvant être approfondies :

- la sanction est un signal fort pour les entreprises ;
- le dispositif est connu des acteurs nationaux et territoriaux.

[467] Au moment de la rédaction du rapport, un amendement parlementaire visant à modifier le contenu de l'article 99 de la loi du 9 novembre 2010 avait été adopté, tandis qu'un décret modificatif était en préparation¹⁴⁰. Les principales orientations de ces textes étaient de répondre à deux critiques tenant aux défauts de conception du dispositif :

- La nécessité de permettre un recensement de l'ensemble des accords et des plans d'action en matière d'égalité professionnelle par les unités territoriales des DIRECCTE, afin d'en permettre le décompte et le pilotage tant au niveau régional qu'au niveau national ;
- La nécessité de faire valoir l'obligation de négocier un accord préalablement à la possibilité, pour les entreprises, d'adopter un plan d'action unilatéral en matière d'égalité professionnelle¹⁴¹.

[468] Dans ces conditions, les recommandations de la mission ont été effectuées à cadre juridique inchangé, en prenant le parti de ne se fonder que sur une modification de la circulaire du 28 octobre 2011. La mission a formulé dans ce cadre deux séries de recommandations.

[469] En premier lieu, il est nécessaire de clarifier la stratégie de contrôle retenue pour s'assurer de la mise en œuvre du dispositif. La stratégie de contrôle est aujourd'hui ambiguë : la DGT devrait donner des indications écrites quant aux objectifs (couverture rapide d'un maximum d'entreprises ou recherche d'un bon niveau de qualité des accords et plans par des actions ciblées) et aux modalités du contrôle (contrôle sur pièces ou sur place, systématique, hiérarchisé ou à l'occasion de visites généralistes). Si la mission estime que l'option la plus cohérente avec le dispositif créé par la loi du 9 novembre 2010 est le contrôle systématique sur pièces, elle estime que l'essentiel en ce domaine est de définir des priorités, quel que soit le contenu de ces dernières, pour réduire au plus vite la disparité des pratiques dans les sections d'inspection.

[470] En second lieu, il importe de confectionner les outils et procédures nécessaires aux sections d'inspection pour effectuer leurs contrôles :

- Un recensement exhaustif des accords et plans d'action doit être mis en place ;
- Une animation nationale du dispositif devrait être introduite pour aider à la confection des listes des entreprises assujetties à la nouvelle obligation ;
- Concernant la gestion informatique du dispositif, si une mise à jour de l'application D@CCORD est nécessaire, le recensement provisoire des accords et plans dans un fichier Excel harmonisé devrait être proposé aux DIRECCTE afin de réaliser le suivi du dispositif pendant sa montée en charge ;
- Les DIRECCTE pourraient se voir explicitement confier un rôle d'instruction préalable sur pièces des accords et plans d'action en matière d'égalité professionnelle, afin de préparer le travail de contrôle des sections d'inspection. Ce travail d'analyse formelle pourrait se faire au niveau régional ou au niveau des unités territoriales, à moyens constants ;

¹⁴⁰ La loi n°2012-1189 du 26 octobre 2012 a réformé l'article L.2242-5-1 du code du travail issu de l'article 99 de la loi du 9 novembre 2010

¹⁴¹ Cette priorité est assurée pour les seules entreprises de 300 salariés et plus.

-
- Enfin, concernant la procédure d’instruction de la pénalité, la circulaire devrait proposer aux DIRECCTE une grille d’analyse leur permettant de disposer de lignes directrices quant à la modulation du taux de la sanction.

Annexe 2 : Les politiques communautaires en matière d'égalité professionnelle

[471] La présente annexe a vocation à analyser la façon dont les politiques communautaires appréhendent la question de l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, en fonction à la fois des bases juridiques posées par le traité, des directives et de la jurisprudence de la Cour de Justice, ainsi que des programmes d'action adoptés et des perspectives envisagées en la matière. Ces différents éléments ont en effet un impact conséquent sur le droit français en matière d'égalité professionnelle, dans la mesure où le droit communautaire prime sur le droit national et où les jurisprudences de la Cour de Justice influencent l'interprétation des normes au niveau national.

1. LE CORPUS JURIDIQUE COMMUNAUTAIRE APPREHENDÉ DEPUIS PRESQUE 40 ANS LA QUESTION DE L'ÉGALITÉ ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES

1.1. *Affirmé par le traité d'Amsterdam, le principe d'égalité entre les femmes et les hommes fait l'objet de dispositions plus précises et étoffées dans le traité de Lisbonne*

[472] L'article 2 du traité d'Amsterdam (1997) définit le principe d'égalité entre les hommes et les femmes comme un objectif et un principe fondamental de la Communauté.

[473] Le traité de Lisbonne (2009) comporte pour sa part plusieurs dispositions en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes :

- l'article 8 TFUE promeut le *gender mainstreaming* en confiant à la Communauté la mission d'intégrer l'égalité hommes/femmes dans toutes ses activités¹⁴² ;
- l'article 19 TFUE prévoit pour sa part la **lutte contre les discriminations** en général¹⁴³ ;
- l'article 157 TFUE (ex article 119 TCE) définit l'égalité des rémunérations en insistant sur la nécessité d'une rémunération égale pour un « travail de même valeur »¹⁴⁴ ; «

[474] Enfin, **l'article 23 de la Charte des droits fondamentaux**, qui a désormais la même valeur que les traités, pose que l'égalité entre les femmes et les hommes doit être assurée dans tous les domaines¹⁴⁵.

¹⁴² Article 8 TFUE : « Pour toutes ses actions, l'Union cherche à éliminer les inégalités et à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes ».

¹⁴³ Article 19 TFUE : « Sans préjudice des autres dispositions des traités et dans les limites des compétences que ceux-ci confèrent à l'Union, le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après approbation du Parlement européen, peut prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle ».

¹⁴⁴ Article 157 TFUE : « Chaque État membre assure l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre travailleurs masculins et travailleurs féminins **pour un même travail ou un travail de même valeur**. Pour assurer concrètement une pleine égalité entre hommes et femmes dans la vie professionnelle, le principe de l'égalité de traitement n'empêche pas un État membre de maintenir ou d'adopter des mesures prévoyant des avantages spécifiques destinés à faciliter l'exercice d'une activité professionnelle par le sexe sous-représenté ou à prévenir ou compenser des désavantages dans la carrière professionnelle ».

¹⁴⁵ Article 23 de la Charte des droits fondamentaux : « L'égalité entre les femmes et les hommes doit être assurée dans tous les domaines, y compris en matière d'emploi, de travail et de rémunération ».

1.2. Une volonté d'intégrer la problématique de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la politique communautaire

[475] Plusieurs directives ont été adoptées en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes, qu'il s'agisse de la directive sur l'égalité salariale de 1975, de la directive sur l'égalité de traitement en matière de travail et de profession de 1976 ou encore de la directive relative au partage de la charge de la preuve de 1997. Ces différents textes témoignent de la volonté communautaire d'assurer le principe d'égalité dans un nombre significatif de domaines.

1.2.1. La promotion de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes en matière d'emploi et de travail

[476] La directive 2006/54/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes en matière d'emploi et de travail est le texte fondateur en la matière. Elle refond la directive 2002/73/CE ayant le même objet, et qui modifiait elle-même la directive 76/207/CE en définissant notamment les notions de discrimination directe et indirecte.

1.2.1.1. Les principales dispositions

- **Interdiction de discrimination et importance des systèmes de classification** : la directive repose le principe d'interdiction de toute discrimination dans son article 4. Elle souligne que les systèmes de classification professionnelle utilisés pour la détermination des rémunérations doivent être fondés sur des critères communs indépendants du sexe ;
- **Voies de recours impliquant les associations, organisations et entités juridiques compétentes à l'appui d'un plaignant** : l'article 17 de la directive invite les Etats membres à veiller à ce que les associations, organisations et autres entités juridiques qui ont un intérêt légitime à veiller à ce que les dispositions de la directive soient respectées, puissent, au nom ou à l'appui du plaignant, avec son approbation, engager toute procédure judiciaire et/ou administrative prévue pour faire respecter les obligations de la directive ;
- **Organismes pour l'égalité de traitement** : l'article 20 de la directive prévoit que les Etats membres désignent un ou plusieurs organismes qui sont chargés de promouvoir, analyser, surveiller et soutenir l'égalité de traitement (fournir une aide indépendante, faire des études et des rapports, échanger les informations avec leurs homologues européens) ;
- **Actions des employeurs** : selon l'article 21, les employeurs sont « *encouragés à fournir, à intervalles réguliers appropriés, aux travailleurs et/ou à leur représentant, des informations appropriées sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes dans l'entreprise* ».

1.2.1.2. La question de la refonte de la directive de 2006

[477] La directive de 2006 a vocation à faire l'objet d'une refonte à l'issue de l'évaluation en cours de sa mise en œuvre dans les Etats membres par la Commission.

[478] Dès à présent, l'objectif de la Commission est d'apporter un appui aux Etats membres en diffusant les bonnes pratiques identifiées et en renouvelant le code de conduite de 1996 relatif à l'égalité salariale, afin de permettre de mieux évaluer les classifications professionnelles et leurs répercussions sur les écarts de rémunérations entre les femmes et les hommes.

[479] Le Parlement européen s'est impliqué dans le traitement de cette question, pour laquelle les progrès ont été jugés insuffisants depuis l'adoption de la directive de 2006. Il s'est impliqué, notamment à travers sa Commission femmes, dans l'évaluation du dispositif, en produisant en 2009 un rapport d'initiative parlementaire. Ce rapport n'a pas trouvé de suite et un nouveau rapport a été produit en mai 2012, afin de réfléchir aux moyens qui rendraient la directive de 2006 plus effective, sans que les moyens en question ne soient clairement identifiés.

- [480] Jusqu'à présent, la Commission n'a pas donné suite aux demandes de révision de la directive de 2006. Elle entend s'attacher à ce stade à l'évaluation de sa mise en œuvre. Un rapport sur la mise en œuvre de la directive devrait ainsi être produit à l'été 2013.

1.2.2. La directive 2010/18 du 8 mars 2010 relative au congé parental

1.2.2.1. L'origine de la directive

- [481] La directive 2010/18 porte application d'un accord-cadre sur le congé parental conclu par *Business Europe*, l'UEAPME¹⁴⁶, la CEEP¹⁴⁷ et la CES¹⁴⁸ en 1995. Elle vient remplacer une précédente directive adoptée en 1996 (directive 96/34/CE) et donnant des effets juridiques à un accord-cadre passé entre les mêmes structures, soit les trois organisations interprofessionnelles européennes de partenaires sociaux à vocation générale (CES, CEEP et *Business Europe*) et l'Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises.

1.2.2.2. Les principales dispositions de la directive

- [482] Les principales dispositions de la directive sont en réalité celles de l'accord-cadre sur le congé parental.
- [483] Selon cet accord, un droit individuel à un congé parental est accordé aux travailleurs, hommes ou femmes, en raison de la naissance ou de l'adoption d'un enfant et afin de permettre de prendre soin de cet enfant jusqu'à un âge pouvant aller jusqu'à 8 ans et qui doit être défini par les Etats membres et/ou les partenaires sociaux.
- [484] **Le congé est accordé pour une durée d'au moins 4 mois** et, afin de « *promouvoir l'égalité de chances et de traitement entre les hommes et les femmes, il ne devrait pas, en principe, pouvoir être transféré* ». Dans cette perspective, **au moins un des quatre mois ne peut être transféré**, dans des conditions fixées au niveau national. En d'autres termes, un mois de congé parental est nécessairement réservé au père, qui, s'il ne le prend pas, ne peut le transférer à la mère et est donc perdu¹⁴⁹.
- [485] Concernant les modalités d'application de ce congé parental, une large autonomie est laissée aux Etats-membres (temps partiel ou temps plein, fragmentation du congé, subordination du congé à une période travaillée...).

¹⁴⁶ Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises

¹⁴⁷ Centre européen des employeurs et des entreprises

¹⁴⁸ Confédération européenne des syndicats

¹⁴⁹ Clause 2 de l'accord-cadre repris par la directive 2010/18 :

« 1. En vertu du présent accord, un droit individuel à un congé parental est accordé aux travailleurs, hommes ou femmes, en raison de la naissance ou de l'adoption d'un enfant, de manière à leur permettre de prendre soin de cet enfant jusqu'à ce qu'il atteigne un âge déterminé pouvant aller jusqu'à huit ans, à définir par les États membres et/ou les partenaires sociaux.

2. Le congé est accordé pour une période d'au moins quatre mois et, pour promouvoir l'égalité de chances et de traitement entre les hommes et les femmes, il ne devrait pas, en principe, pouvoir être transféré. Pour favoriser l'égalité entre les deux parents en matière de congé parental, au moins un des quatre mois de congé ne peut être transféré. Les modalités d'application de la période non transférable sont arrêtées au niveau national par voie législative et/ou par des conventions collectives, en fonction des dispositions en matière de congé en vigueur dans les États membres.

- [486] Par ailleurs, à l'issue de son congé parental, l'accord-cadre dont la directive 2010/18 porte application réaffirme le principe selon lequel le travailleur a le droit de retrouver son **poste de travail ou un travail équivalent**. De surcroît, les employeurs sont invités à favoriser une meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie de famille en donnant la possibilité aux travailleurs de retour d'un congé parental de demander un aménagement de leurs horaires ou de leur rythme de travail.
- [487] La directive, adoptée en 2010, n'a pas encore été transposée en France, alors que l'article 3 de la directive posait comme date d'échéance pour sa transposition le 8 mars 2012.

1.2.3. La proposition de directive visant à augmenter la durée du congé maternité

- [488] La directive 92/85 posait le principe d'un congé maternité de 14 semaines minimum. Une révision de cette directive est engagée depuis 2008, mais se heurte à de forts désaccords institutionnels. En effet, le Parlement européen souhaite un allongement de la durée de ce congé à 20 semaines rémunérées à taux plein, tandis que la proposition de directive produite par la Commission proposait un allongement à 18 semaines.
- [489] Or, la position du Parlement européen suscite de fortes oppositions au sein du Conseil, qui dispose d'une minorité de blocage contre la mesure prônée par le Parlement.
- [490] Dans ce contexte, le processus législatif semble bloqué. Une nouvelle évaluation devrait être faite par la prochaine Commission début 2015, ce qui signifie une absence d'évolution de la législation d'ici là.

1.2.4. La proposition de directive sur les quotas dans les conseils d'administration

- [491] La Commission a élaboré une proposition de directive le 23 octobre 2012 établissant un principe cible de 40 % de femmes dans les conseils d'administration d'ici 2020 pour les grandes entreprises cotées en bourse. D'après ce texte, les entreprises publiques devraient pour leur part atteindre cet objectif à horizon 2018. Les PME de moins de 250 salariés ou ayant un chiffre d'affaire inférieur à 50 millions d'€ seraient exclues du champ de la directive, de même que les entreprises qui ne sont pas cotées en bourse.
- [492] Un texte moins ambitieux a finalement été adopté par le collège des commissaires le 14 novembre 2012 : à l'obligation de résultat du texte initial est substituée une obligation de moyens, les entreprises devant déployer tous les moyens nécessaires pour atteindre l'objectif de 40 % de femmes dans les conseils d'administration.
- [493] Cette proposition de directive vise à promouvoir l'équilibre de représentation des hommes et des femmes de façon générale en s'attaquant plus spécifiquement à la problématique des conseils d'administration : en effet, en moyenne au sein de l'Union européenne, les femmes représentent 13,7 % des membres des conseils d'administration des grandes entreprises, contre 86,3 % pour les hommes. Si cette moyenne cache des disparités importantes entre Etats, elle n'en demeure pas moins révélatrice d'une difficulté générale à avoir une égalité entre les femmes et les hommes à ce niveau.
- [494] Au sein de l'Union européenne, 6 pays ont déjà adopté des législations créant des quotas au sein des conseils d'administration (la France, la Belgique, l'Espagne, l'Italie, la Pologne et la Slovaquie).
- [495] Néanmoins, lors de sa présentation au Conseil en septembre 2012, la proposition de la Commission s'est heurtée à une opposition de la part de 10 Etats membres (Royaume-Uni, Pays-Bas, République tchèque, Hongrie, Malte, Bulgarie et les trois pays baltes) qui ont indiqué qu'ils voteraient contre cette proposition. Une minorité de blocage peut donc être constituée, d'autant plus que l'Allemagne a également fait part ultérieurement de son opposition à ce texte. A l'inverse, le Parlement européen est favorable à l'adoption de cette mesure.

2. LE ROLE DE LA JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE

2.1. *La condamnation de la discrimination directe*

[496] La Cour a tout d'abord reconnu un effet direct à l'actuel article 153 TFUE (ex article 119 TCE) relatif à l'égalité des rémunérations, en faisant valoir que cet article faisait partie des objectifs sociaux de la Communauté.

[497] Par cette position, elle condamne toute discrimination directe entre les hommes et les femmes. La charge de la preuve est par ailleurs renversée en matière d'égalité des rémunérations : lorsque les classifications professionnelles manquent de transparence, la charge de la preuve pèse sur l'employeur (CJCE 17 octobre 1989, Aff. 109/88).

2.2. *La défense de l'égalité entre les hommes et les femmes à travers le principe de discrimination indirecte et le renversement de la charge de la preuve*

2.2.1. **La condamnation de la discrimination indirecte**

[498] La Cour de Justice a rendu de nombreux arrêts en matière de discrimination incluant l'égalité des chances entre hommes et femmes en utilisant la notion de discrimination indirecte. Celle-ci ne figure pas dans les traités mais est en revanche inscrite dans la plupart des directives visant à mettre en œuvre le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes.

[499] Selon le rapport d'information n°293 du Sénat « Egalité entre hommes et femmes »¹⁵⁰ reprenant les conclusions de l'avocat général Mancini dans l'affaire Teuling, la discrimination indirecte peut être définie comme celle qui ne « *se fonde pas formellement sur le sexe, mais donne lieu à un résultat pratique qui n'est pas différent de celui auquel aboutissent les disparités qui font explicitement la référence au sexe* ». C'est dans le domaine du temps partiel que la Cour de Justice a élaboré sa jurisprudence sur les discriminations indirectes, en estimant que certaines situations défavorables, à l'instar de l'exclusion de travailleurs à temps partiel d'un régime de pensions d'entreprises, concernaient un nombre considérablement plus élevé de femmes que d'hommes et étaient donc contraires au principe d'égalité de traitement. Ces mesures ne peuvent être justifiées que si elles visent un objectif important ou si elles constituent des moyens appropriés et nécessaires pour atteindre cet objectif.

[500] L'appréhension de la discrimination indirecte par la Cour de Justice est susceptible de soulever des difficultés dans la mesure où ces discriminations s'inscrivent dans le cadre des politiques sociales développées par les Etats et pour lesquelles ces derniers disposent d'une large autonomie vis-à-vis du droit communautaire.

2.2.2. **Le renversement de la charge de la preuve en matière de discrimination indirecte**

[501] Dans plusieurs arrêts, la Cour de Justice estime qu'en matière de discriminations indirectes, il peut être nécessaire de faire peser la charge de la preuve sur l'employeur « *lorsque cela s'avère nécessaire pour ne pas priver les travailleurs victimes de discrimination apparente de tout moyen efficace de faire respecter le principe de l'égalité* »¹⁵¹.

¹⁵⁰ Rapport d'information n°293-1996/1997 du Sénat, Danièle Pourtaud.

¹⁵¹ Cour de Justice, arrêt Enderby, 27 octobre 1993, affaire C127/92.

2.3. *La position de la Cour vis-à-vis des actions positives*

[502] Les institutions communautaires se sont montrées favorables depuis les années 1970 à la mise en œuvre d'actions positives visant à assurer la mise en œuvre effective de l'égalité entre les femmes et les hommes. Ainsi, la directive de 1976 relative à la mise en œuvre du principe d'égalité en matière d'accès à l'emploi, de formation et de promotion professionnelle, fait référence à d'éventuelles actions positives dans son article 2 paragraphe 4.

[503] Pour autant, la Cour de Justice, dans son arrêt Kalanke du 17 octobre 1995 (aff. C 450/93), a indiqué « *qu'une réglementation nationale qui garantit la priorité absolue et inconditionnelle aux femmes lors d'une nomination ou promotion va au-delà de l'égalité des chances et dépasse les limites de l'exception prévue par l'article 2 paragraphe 4 de la directive* ».

[504] La Cour de Justice a donc une interprétation nuancée de la possibilité laissée aux Etats membres de promouvoir des actions positives et vise notamment à veiller au respect du principe de proportionnalité.

3. **DES PROGRAMMES D'ACTION SONT LANCES AU NIVEAU EUROPEEN EN FAVEUR DE L'EGALITE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES**

3.1. *L'égalité entre les femmes et les hommes fait partie intégrante des objectifs stratégiques de l'Union européenne*

[505] Le renforcement de l'égalité entre les femmes et les hommes faisait partie des objectifs de Barcelone élaborés en 2002, axés sur le développement de l'accueil des enfants (90 % des enfants européens ayant entre 3 ans et l'âge de la scolarisation obligatoire devaient avoir une place dans une structure d'accueil, de même que 33 % des enfants de moins de 3 ans). Ces objectifs n'ont pas été atteints et cette problématique a donc été reprise dans le cadre du volet social de la stratégie Europe 2020.

3.1.1. **La Commission met en œuvre plusieurs programmes d'action**

[506] Elaborés sous forme de stratégies cadre ou de feuilles de route se déclinant sur des périodes de 5 ans, les programmes d'action de la Commission mettent l'accent sur les politiques à développer, en matière par exemple d'indépendance économique des femmes, de conciliation des temps de vie ou d'association des femmes aux prises de décision (axes retenus pour la feuille de route de la Commission sur l'égalité hommes-femmes 2006-2010).

[507] Ces programmes d'action peuvent donner lieu à des communications de la part de la Commission. Ainsi, la communication « Combattre l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes » de 2007 pose un cadre d'actions pour l'égalité entre les hommes et les femmes et compte parmi ses priorités la réduction de l'écart de rémunération. Pour ce faire, la **volonté de mise en place d'un indicateur de mesure de l'écart salarial entre hommes et femmes**, reposant sur le salaire horaire moyen, a déjà été portée par la Commission en 2003, et est réaffirmée.

[508] Les actions menées prennent diverses formes. A titre d'exemple, en 2008, une grande campagne de communication a été lancée à l'initiative de la Commission, de même que le réseau européen de femmes occupant des postes à responsabilités dans la politique et l'économie, qui offre à l'Union européenne une plateforme pour l'échange de bonnes pratiques.

3.1.2. **La stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2010-2015**

[509] Le programme actuel couvre la période 2010-2015 et s'intitule « Stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes ». Il reprend dans une large mesure les thèmes abordés par les précédents programmes (indépendance économique, égalité salariale, association des femmes aux prises de décision, lutte contre les violences...). 5 axes d'action ont ainsi été définis :

- égalité sur le marché du travail et indépendance économique égale ;
- égalité de rémunération pour un même travail ou un travail de même valeur ;
- égalité dans la prise de décision par des mesures incitatives ;
- lutte contre les violences ;
- la conciliation vie familiale/vie professionnelle.

[510] Dans ce cadre, de nouveaux projets sont en cours d'élaboration et devraient être déployés à compter de 2013. A titre d'exemple, l'accent sera mis sur la sensibilisation des entreprises, notamment à travers la distribution de kits, l'organisation de conférences et la présentation de bonnes pratiques de changement (*business cases*) visant à présenter les avantages pour l'entreprise de la promotion et du renforcement de l'égalité salariale. Un Forum de dirigeants d'entreprise (*Business forum*) sera dans cette optique organisé en mars 2013.

[511] Afin de suivre les actions menées en la matière, un rapport sur l'égalité entre les femmes et les hommes est publié chaque année.

3.2. Le cadre financier des actions déployées : les fonds FSE (2007-2013) et le programme PROGRESS (2007-2013)

3.2.1. Les fonds FSE 2007-2013

[512] 75 milliards d'€ sont mobilisés dans le cadre du fonds FSE (10% du budget européen) et peuvent être utilisés afin de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes sur la période 2007-2013.

[513] A titre d'exemple pour la France, 4,7 milliards d'€ peuvent être mobilisés au titre du FSE. L'égalité professionnelle apparaît dans le programme FSE « Compétitivité régionale et emploi », où deux directions sont privilégiées : l'accès à l'emploi et la réduction des écarts de rémunération d'une part, une démarche de *gender mainstreaming* visant à prendre en compte la dimension égalité hommes/femmes dans toutes les politiques déployées d'autre part. 35M€ sont consacrés aux mesures relatives à l'accès et à la participation des femmes au marché du travail, et 614M€ à la prise en charge transversale de la problématique de l'égalité professionnelle.

[514] A ce titre, des indicateurs sexués permettant de disposer d'une situation chiffrée et objective de la part des femmes dans les actions soutenues par le FSE ont vocation à se développer, de même que le *gender budgeting*. Des bonus pour des projets axés égalité hommes/femmes ou des projets exemplaires peuvent également être attribués.

3.2.2. Le programme PROGRESS (2007-2013)

[515] Les actions de l'UE en matière d'égalité hommes/femmes reposent sur ce programme, qui consacre à cette thématique 658 millions d'euros sur cette période et vient en complément des fonds FSE. Il contribue à réaliser les objectifs de la stratégie Europe 2020.

4. ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DE L'APPREHENSION DE LA PROBLEMATIQUE DE L'EGALITE AU NIVEAU COMMUNAUTAIRE

[516] Comme pour les autres textes communautaires adoptés selon la procédure législative ordinaire (ex codécision), la Commission dispose de l'initiative législative, tandis que le Conseil et le Parlement européen sont colégislateurs. Chaque institution peut ensuite adopter divers textes sans passer par cette procédure (communications de la Commission, rapports d'initiative législative du Parlement européen...) mais ils n'ont pas la force contraignante des actes législatifs européens : ils permettent simplement de dégager des orientations pour les Etats membres.

- [517] Concernant plus précisément la Commission, les questions d'égalité relèvent actuellement du portefeuille de la Commissaire en charge des questions de Justice (V. Reding), alors qu'elles étaient jusqu'à présent traitées par le Commissaire en charge de l'emploi.
- [518] Cette évolution de l'organisation est susceptible d'avoir un impact sur la façon dont l'égalité entre les hommes et les femmes est traitée au niveau européen. En effet, son rattachement aux problématiques de l'emploi invitait à mettre l'accent sur les écarts de salaire et la mise en œuvre de l'égalité sur le marché du travail, comme en témoigne d'ailleurs la directive 2006/54, tandis que son rattachement à la Commissaire en charge de la justice signe une inflexion : l'égalité entre les hommes et les femmes est susceptible d'être moins systématiquement rattachée au fonctionnement du marché du travail : la proposition de directive sur les quotas dans les conseils d'administration figure à ce titre au rang des priorités de la Commission, tandis que le traitement de la question de la réforme du congé parental ou du congé maternité semble être relégué à un second plan, comme en témoigne la volonté de réserver ces questions à la prochaine mandature, soit à partir de 2015.

Annexe 3 : La place de la France dans les évaluations et classements réalisés par des institutions internationales au regard des problématiques d'égalité professionnelle

[519] Plusieurs organisations internationales réalisent des comparaisons entre pays en matière d'égalité professionnelle. Les critères utilisés sont variables, et le caractère relativement large de l'égalité professionnelle autorise une très forte diversité d'approches.

[520] L'objet de cette annexe est de présenter ces dispositifs, et de situer la France et les autres pays étudiés au sein des différents classements et évaluations.

1. LE RAPPORT DE L'OCDE CONSACRE A L'EGALITE ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES DE 2012

[521] Le rapport « *OECD Week 2012 – Gender equality in education, employment and entrepreneurship : final report to the MCM 2012* »¹⁵², publié en mai 2012, permet de dresser un panorama des pays de l'OCDE¹⁵³ en matière d'égalité des genres en intégrant la dimension à la fois éducative et professionnelle.

[522] Par ailleurs, le rapport de l'OCDE « *Inégalités hommes-femmes : il est temps d'agir* » publié en décembre 2012 contient également des éléments chiffrés, avec une perspective davantage axée sur l'impact économique de la participation des femmes au marché du travail.

1.1. La France est le pays de l'OCDE comptant le plus de femmes ayant des responsabilités managériales

[523] En France, plus de 35 % des femmes occupent des postes impliquant des responsabilités managériales, pour une moyenne OCDE inférieure à 35 %.

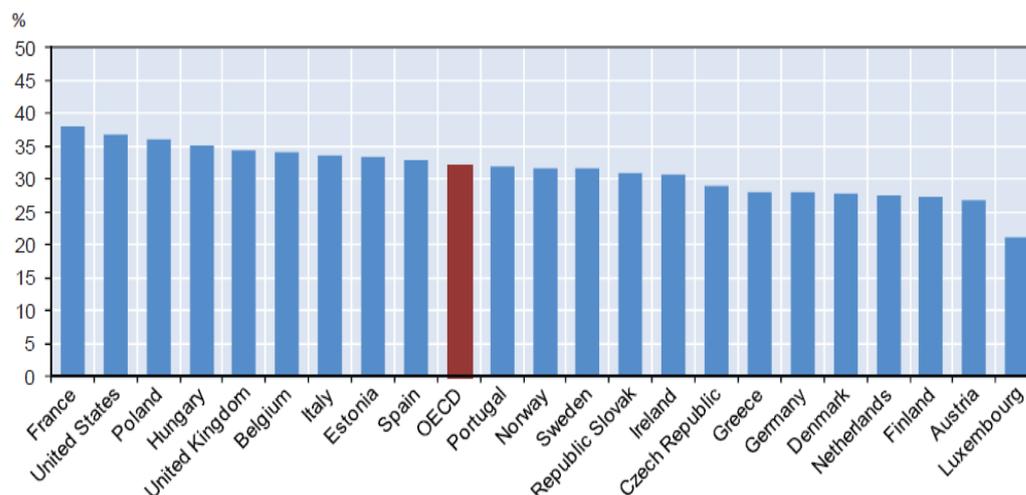
[524] S'agissant des autres Etats étudiés par la mission, la Suède obtient de moins bons résultats, avec un pourcentage de 30 % de femmes ayant des responsabilités managériales, tandis que la Belgique est dans une situation proche de la France, avec une proportion de 35 %.

¹⁵² <http://www.oecd.org/social/familiesandchildren/50423364.pdf>

¹⁵³ Organisation de coopération et de développement économique

Graphique 6 : Pourcentage de femmes ayant des responsabilités managériales en 2007

Figure 3.1.4. In the OECD, less than one-third of managers are women
 Proportion of women among staff with managerial responsibilities, 2007^a



Note: Countries are sorted by the decreasing proportion of women among staff with managerial responsibilities.

a. March 2009 data for the United States.

Source: OECD (2012c), OECD Family database (indicator LMF1.6).

Source : OCDE 2012

1.2. *La France est également bien classée en ce qui concerne la proportion de femmes au sein des conseils d'administration des sociétés cotées*

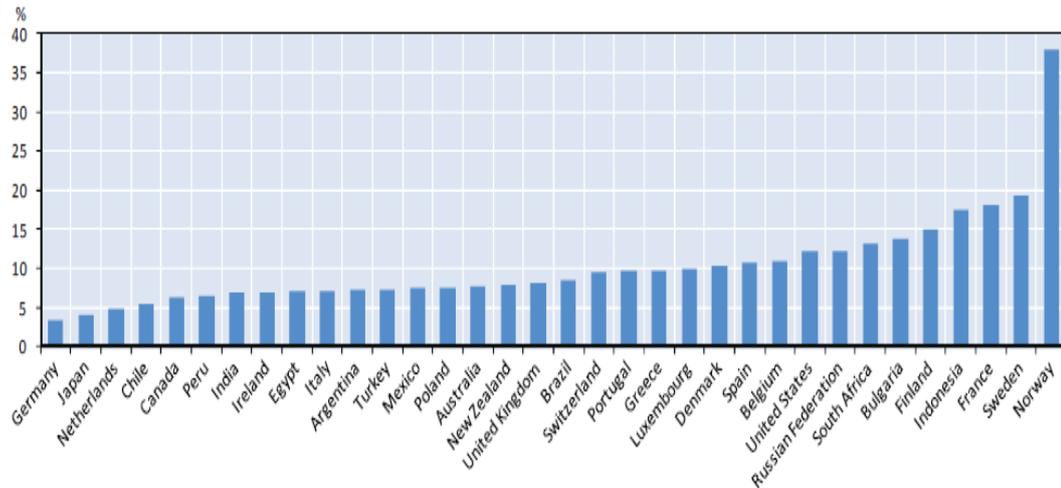
[525] La France arrive en troisième position derrière la Norvège et la Suède. A noter que la Norvège compte près de 40 % de femmes au sein des conseils d'administration des sociétés cotées, proportion qui se situe à moins de 20 % pour la Suède et pour la France.

[526] En Belgique, 10 % de femmes sont présentes dans les conseils d'administration des sociétés cotées, et 5 % au Canada.

Graphique 7 : Pourcentage de femmes dans les conseils d'administration des sociétés cotées

Figure 3.5.1. Norway has the largest proportion of women on boards of listed companies

The share of women on boards in listed companies by country, 2009



Notes: Countries are ordered by increasing share of women on board. The minimum sample size is 200 observations. Results for Austria, the Czech Republic, Estonia, Hungary, Iceland, Slovenia and the Slovak Republic were dropped due to small sample sizes.

Source: OECD Secretariat tabulations on basis of ORBIS data (see also Ragoussis and Gonnard, 2011).

Source : OCDE 2012

1.3. Des performances de la France en matière d'écart salarial supérieures à la moyenne OCDE

[527] Dans le panel A de la figure 3.3.1, l'OCDE classe les Etats en utilisant le ratio (salaire médian des hommes – salaire médian des femmes) / salaire médian des hommes. S'agissant du panel B, le ratio retenu est le suivant : salaire des femmes-salaire des hommes/salaire des hommes, calculé pour le premier décile, le décile médian et le neuvième décile de la distribution des revenus.

[528] Avec cette méthodologie, la France se trouve dans une position supérieure à la moyenne de l'OCDE : l'écart salarial médian français est égal à environ 15 %, pour une moyenne OCDE légèrement supérieure à 15 %.

[529] La France partage par ailleurs une caractéristique avec l'Italie : une augmentation de l'écart salarial médian de 2000 à 2009, alors que dans les autres pays, la tendance est à la réduction des écarts. Elle suit en revanche la même tendance que les autres pays concernant le panel B relatif à la distribution des revenus : les écarts salariaux entre les femmes et les hommes sont en effet plus élevés pour le 9^e décile que pour le 1^{er} décile.

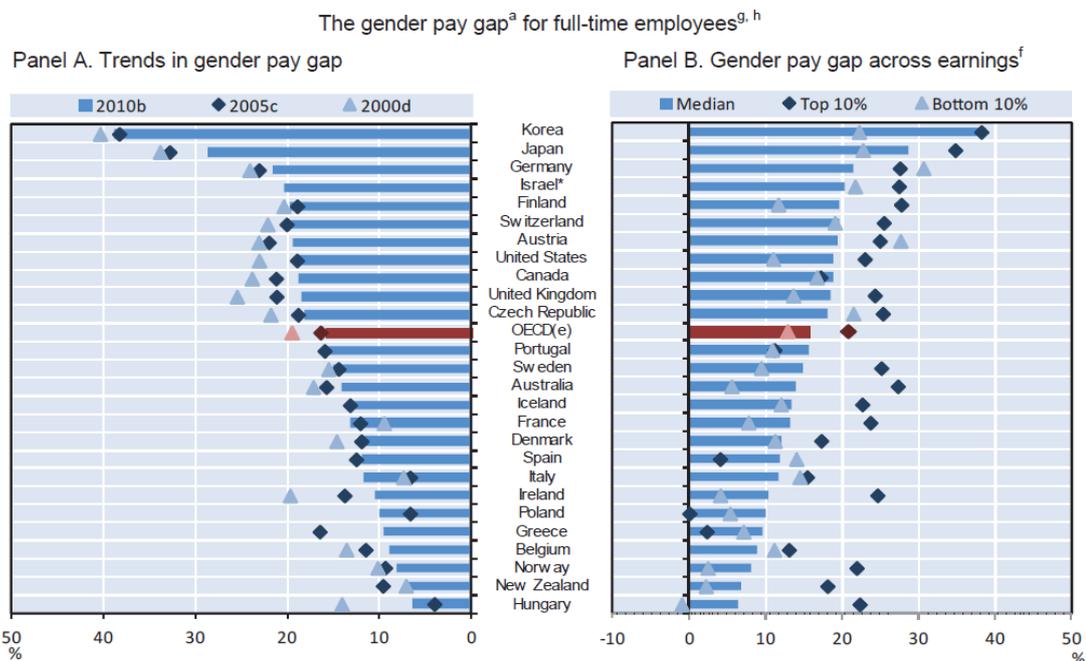
[530] S'agissant des autres Etats étudiés par la mission, la Suède obtient des résultats proches de la France, avec un écart salarial médian légèrement supérieur à 15 %. En revanche, les écarts salariaux sont les mêmes quel que soit le décile retenu (10 % des plus hauts salaires ou 10 % des plus bas salaires), témoignant d'une société moins inégalitaire dans sa distribution des revenus.

[531] Pour sa part, la Belgique obtient de meilleurs résultats que la France, avec un écart salarial médian inférieur à 10 %. Les inégalités de salaire au sein du premier et du dernier décile sont plus élevées que l'écart salaire médian, mais dans une moindre mesure qu'en France.

[532] Enfin, l'écart salarial médian au Canada est supérieur à celui observé en France, puisqu'il avoisine les 20 %. En revanche, comme en Suède, les écarts sont moindres au sein du premier et du dernier décile.

Graphique 8 : Tendances en matière d'écart salarial médian, au sein des bas salaires et des hauts salaires

Figure 3.3.1. Slow-down in convergence for the gender pay gap and higher pay gap at the top



Note: Countries are ordered by decreasing gender gap at the median in 2010.

- In Panel A the wage gap is defined as the difference between male and female median wages divided by the male median wages; in Panel B it is defined as the difference between male and female wages divided by male wages (at the 1st decile, median and 9th decile of the earnings distribution).
 - Data refer to 2009 (instead of 2010) for Austria, the Czech Republic, Denmark, Finland, Germany, Ireland, Israel, Korea, Sweden and Switzerland; to 2008 for Belgium, France, Greece, Iceland, Italy, Poland, Portugal, and Spain.
 - Data refer to 2004 (instead of 2005) for Italy and Switzerland.
 - Data refer to 1999 (instead of 2000) for the Czech Republic.
 - OECD unweighted average calculated for the 26 countries for which data were available for each time point; it excludes Greece, Israel, the Netherlands and Portugal.
 - Data refer to 2010 with the exception of Austria, the Czech Republic, Denmark, Finland, Germany, Ireland, Israel, Korea, Sweden and Switzerland (2009); and, Belgium, France, Greece, Iceland, Italy, Poland, Portugal and Spain (2008).
 - Estimates of earnings used in the calculations refer to gross earnings of full-time wage and salary workers. However, this definition may slightly vary from one country to another. Further information on the national data sources and earnings concepts used in the calculations can be found at: www.oecd.org/employment/outlook.
 - Data is not adjusted for parity of time worked among full-time employees.
- * Information on data for Israel: <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>.

Source: OECD Earnings database.

Source : OCDE 2012

[533] Selon le rapport de l'OCDE « *Inégalités hommes-femmes : il est temps d'agir* » publié en décembre 2012, les interruptions de carrière des femmes à raison de la maternité affectent non seulement le salaire qu'elles perçoivent mais aussi les revenus de leurs pensions. Les femmes touchent ainsi une pension inférieure de 39 % à celle des hommes, ce qui situe la France au-dessus de la moyenne OCDE (34 %) ainsi que de la Suède (34 %).

1.4. *Les performances françaises en matière de taux d'emploi à temps partiel pour les hommes et les femmes sont proches de la moyenne OCDE mais cachent des disparités*

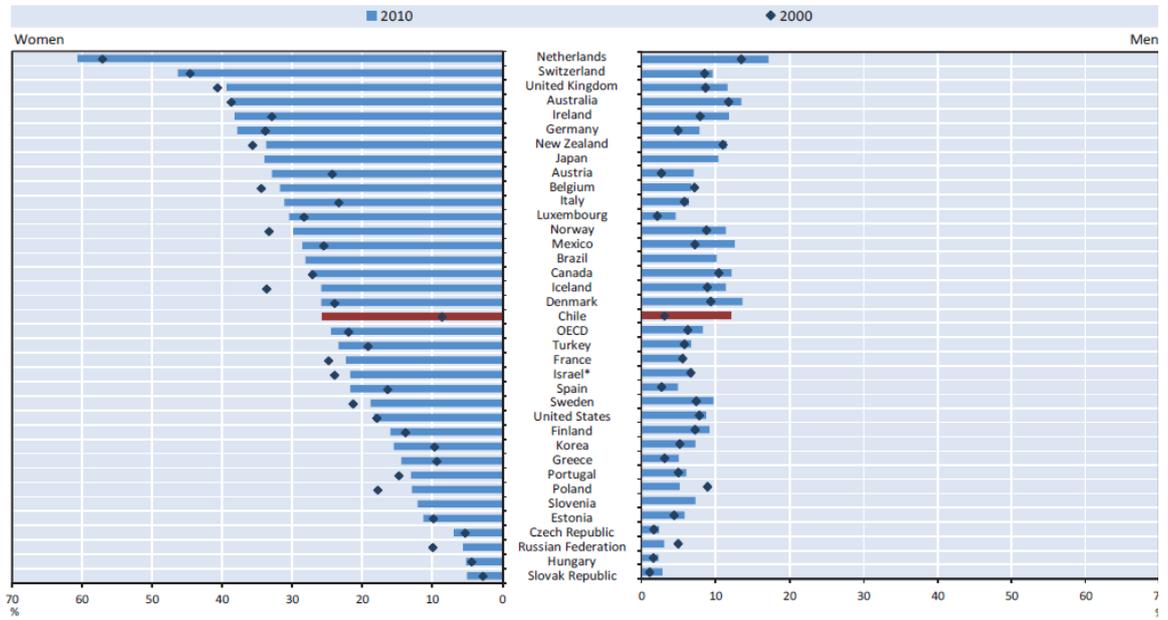
1.4.1. La France est dans la moyenne OCDE en termes de taux d'emploi à temps partiel

- [534] L'OCDE considère qu'occupent des emplois à temps partiel les personnes travaillant moins de 30 heures par semaine.
- [535] Sur cette base, 10 % des hommes en France sont considérés occuper un emploi à temps partiel et 22 % des femmes, pour une moyenne OCDE respectivement de 12 % et 25 %. La France obtient donc des résultats très proches de la moyenne OCDE.
- [536] Au sein des statistiques OCDE, la Belgique obtient des résultats plus mitigés : 35 % des femmes recourent au temps partiel contre 5 % des hommes. En revanche, en Suède les écarts sont moindres, puisque 20 % des femmes sont à temps partiel contre 10 % des hommes.

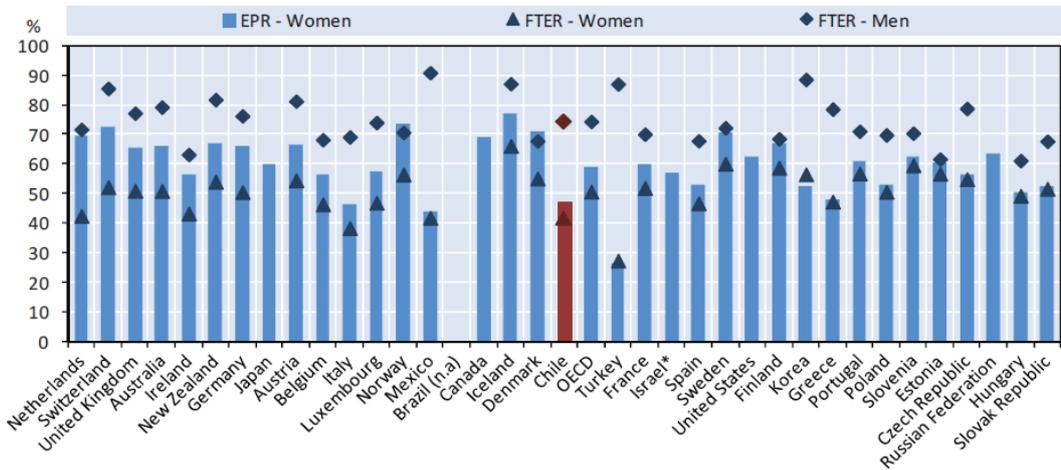
Graphique 9 : Pourcentage d’hommes et de femmes à temps partiel et écarts de taux d’emploi entre les hommes et les femmes à temps partiel

Figure 3.2.1. There are large gender gaps in part-time work^a and full-time equivalent employment rates^b

Panel A. Percentage of men and women in part-time employment^a, 2000 and 2010



Panel B. Gender gap in employment/population ratios^b (EPR) and full-time equivalent employment rates (FTER)^c, 15 64 years old, 2010



Note: Countries are ordered by decreasing proportion of women working part-time.

a. Part-time employment refers to persons who usually work less than 30 hours per week in their main job.

b. The employment/population ratio (EPR) is defined as the proportion of the employed in the working age population.

c. The full-time equivalent rate (FTER) is calculated as the employment/population ratio, multiplied by the average usual hour worked per week per person in employment, and divided by 40.

* Information on data for Israel: <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>.

Source: OECD (2012b), Employment database.

Source : OCDE 2012

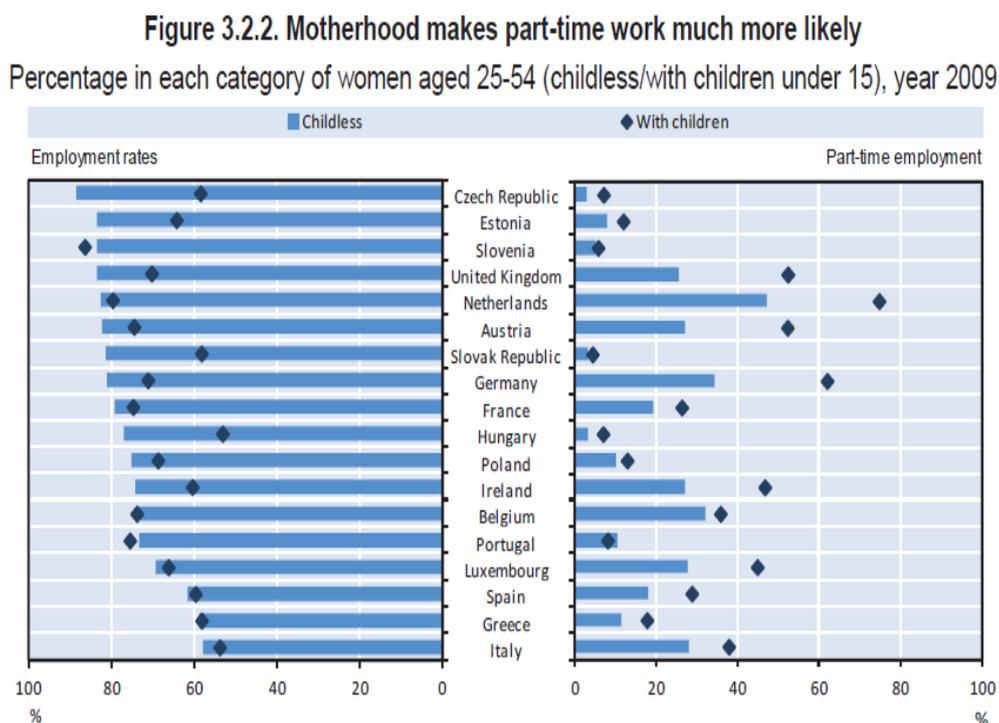
1.4.2. La situation est plus nuancée selon que l'analyse porte sur les femmes ayant ou non des enfants à charge

[537] L'OCDE se propose de mesurer le taux d'emploi ainsi que le pourcentage de femmes âgées de 25 à 64 ans à temps partiel, selon qu'elles ont ou non des enfants de moins de 15 ans à charge.

[538] Pour la France, le taux d'emploi des femmes sans enfant à charge est de 80 % et celui des femmes avec enfant à charge plus proche de 75 %. En comparaison avec les autres pays du panel retenu, la France se trouve dans une position médiane.

[539] Par ailleurs, 20 % des femmes sans enfant à charge occupent un emploi à temps partiel au sens de l'OCDE, ce pourcentage atteignant 25 % pour les femmes avec enfants à charge. La France fait cette fois-ci partie des pays mobilisant le plus le temps partiel pour les femmes sans enfant à charge, mais elle reste dans la moyenne s'agissant du recours au temps partiel pour les femmes ayant des enfants à charge.

Graphique 10 : Taux d'emploi des femmes de 25-64 ans avec ou sans enfant à charge et pourcentage de femmes de 25-64 ans à temps partiel avec ou sans enfant à charge



Note: Countries are ordered by decreasing proportion of employment rates of childless women.

Source: Eurostat (2012a), EU LFS.

2. L'ÉTUDE « *FLEXIBLE WORKING TIME ARRANGEMENTS AND GENDER EQUALITY* » DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

[540] L'étude *Flexible working time arrangements and gender equality – a comparative review of 30 European countries*¹⁵⁴, Commission européenne, publiée en novembre 2009, dresse un bilan des pratiques nationales en matière de flexibilité du temps de travail et d'égalité professionnelle, et rapproche les deux critères. L'égalité professionnelle est mesurée à partir des écarts entre hommes et femmes en termes d'accès à l'emploi, de rémunérations et de temps de travail. La flexibilité du temps de travail est mesurée par la forme et la distribution du temps de travail de l'ensemble des salariés, le pourcentage de salariés travaillant habituellement à domicile et le pourcentage de salariés ayant recours à la gestion flexible du temps de travail.

[541] La France apparaît, avec les pays d'Europe du Nord (et quoiqu'à un moindre degré), dans la catégorie cumulant des niveaux élevés de flexibilité horaire et d'égalité professionnelle. Certains pays apparaissent à la fois flexibles et inégalitaires (Pays-Bas, Autriche du fait de la prégnance du temps partiel féminin, Royaume-Uni), d'autres égalitaires mais peu flexibles (nouveaux Etats membres d'Europe centrale et orientale), d'autres enfin inégalitaires et peu flexibles (Espagne, Grèce).

3. LES INDICATEURS DU MARCHE DU TRAVAIL CONSACRES A L'EGALITE DES GENRES DE L'OIT

[542] L'Organisation internationale du travail (OIT) produit des statistiques mondiales liées au genre à travers son Bureau international du travail. Les « *Key indicators of the Labour Market* », produits depuis 1999, contiennent en effet une section intitulée « *Egalité des genres, emploi et travail à temps partiel dans les économies développées* », diffusée chaque année.

[543] Pour l'année 2011, les principaux résultats donnant une vision de la position de la France sont les suivants.

3.1. *La France fait partie du groupe de pays ayant un faible écart de taux d'emploi entre les femmes et les hommes et de taux d'emploi à temps partiel féminin moyen*

[544] L'OIT recourt à la différence absolue entre le taux d'emploi des hommes et celui des femmes comme principale indicateur de l'existence d'inégalités dans le l'accès à l'emploi dans 36 économies développées.

[545] Le tableau B1 montre que la France se situe dans le groupe des pays ayant à la fois un faible écart de taux d'emploi entre les hommes et les femmes et un taux d'emploi à temps partiel des femmes moyen.

¹⁵⁴ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=fr&pubId=585&type=2&furtherPubs=yes>

Tableau 18 : Écarts de taux d'emploi et taux d'emploi à temps partiel des femmes

Table B1. Gender gaps in EPRs and female part-time employment-to-population ratios in developed economies, 2008

		Low female part-time EPR			Medium female part-time EPR			High female part-time EPR				
Large EPR gap	Country	Female EPR	Female part-time EPR	Female full-time EPR	Country	Female EPR	Female part-time EPR	Female full-time EPR	Country	Female EPR	Female part-time EPR	Female full-time EPR
		Greece	37.7	5.1	32.6	Malta	30.3	7.7	22.6	Japan	46.5	15.4
	Poland	42.9	6.0	36.9	Italy	35.4	10.8	24.6	Ireland	52.0	18.5	33.5
	Slovakia	45.4	1.9	43.6	Spain	43.9	9.2	34.7	Switzerland	58.9	27.0	31.9
	Czech Republic	46.6	2.7	43.8	Luxembourg	45.2	13.1	32.1				
	Cyprus	53.6	6.1	47.5								
	Average	45.2	4.4	40.9	Average	38.7	10.2	28.5	Average	52.5	20.3	32.2
Medium EPR gap	Hungary	44.0	1.9	42.1	Belgium	43.3	14.1	29.3	Germany	48.5	18.6	29.9
	Romania	44.6	4.8	39.8	Portugal	51.2	7.3	43.9	Austria	51.9	16.2	35.7
	Latvia	51.5	4.2	47.4				United Kingdom	53.9	20.4	33.5	
	Estonia	52.0	4.6	47.3				Australia	55.8	21.1	34.8	
								Netherlands	57.3	34.3	23.0	
								New Zealand	59.5	20.6	38.9	
	Average	48.0	3.9	44.1	Average	47.3	10.7	36.6	Average	54.5	21.8	32.6
Small EPR gap	Bulgaria	45.5	1.2	44.3	Israel	47.0	11.2	35.8	Canada	59.3	15.6	43.6
	Lithuania	48.5	4.2	44.3	France	47.3	10.3	37.0	Norway	69.0	21.2	47.8
	Slovenia	51.0	4.9	46.1	United States	56.2	10.0	46.2	Iceland	69.1	16.3	52.8
					Denmark	58.7	13.6	45.2				
					Finland	60.8	9.2	51.6				
					Sweden	64.9	12.7	52.1				
	Average	48.3	3.4	44.9	Average	55.8	11.2	44.7	Average	69.0	18.8	50.3
Column averages	Average female EPR			46.9				48.7				56.8
	Average female part-time EPR			4.0				10.8				20.4
	Average female full-time EPR			43.0				37.9				36.4

Source : OIT, KILM 7^{ème} édition

3.2. L'OIT classe les pays développés selon les écarts de taux d'emploi, le taux d'emploi des femmes à temps partiel et les politiques en faveur de la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle

[546] L'OIT utilise sa classification des pays selon les écarts de taux d'emploi et le taux d'emploi des femmes à temps partiel et y applique quatre indicateurs :

- les dépenses publiques allouées à la puériculture et à la petite enfance (% du PIB en 2005) ;
- la durée des congés maternité, paternité et parentaux rémunérés à 100 % (nombre de semaines en 2006/2007) ;
- les allocations familiales (% du PIB en 2007) ;

- le pourcentage de salariés ayant recours à des formes flexibles d'organisation du travail (données 2005).

[547] Au sein du groupe de pays alliant faible écart de taux d'emploi et taux d'emploi des femmes à temps partiel moyen, la France :

- consacre légèrement plus de dépenses à la petite enfance que la moyenne des pays de son groupe ;
- se situe légèrement en-dessous de la moyenne en matière de prise en charge à taux plein des congés maternité, paternité et parentaux ;
- se situe considérablement au-dessus de la moyenne en matière de part des allocations familiales dans le PIB ;
- se situe considérablement en-dessous de la moyenne en matière de pourcentage de salariés ayant recours à des formes flexibles d'organisation du travail.

Tableau 19 : Table B2. Gender gaps in EPRs, female part-time employment-to-population ratios and selected family/workplace policies in developed economies

	Low female part-time EPR				Medium female part-time EPR					High female part-time EPR				Row averages					
	Country	(1)	(2)	(3)	(4)	Country	(1)	(2)	(3)	(4)	Country	(1)	(2)	(3)	(4)	(1) average	(2) average	(3) average	(4) average
Large EPR gap	Greece	0.1	17.0	13	9.3	Malta	0.6	5.9	1.0	12.3	Japan	0.3	39.6	1.3	...				
	Poland	0.3	34.1	15	12.8	Italy	0.6	23.8	1.4	22.0	Ireland	0.3	18.2	2.6	26.5				
	Slovakia	0.4	46.1	2.2	10.0	Spain	0.4	16.0	1.6	10.3	Switzerland	0.2	11.2	1.4	47.6				
	Czech Republic	0.5	64.0	2.4	18.0	Luxembourg	0.4	28.1	3.0	29.0									
	Cyprus	0.3	...	1.9	8.2														
	Average	0.3	40.3	1.9	11.7	Average	0.5	18.5	1.8	18.4	Average	0.3	23.0	1.8	37.1	0.4	27.6	1.8	18.7
Medium EPR gap	Hungary	0.7	89.6	3.3	11.3	Belgium	0.8	13.9	3.1	31.7	Germany	0.4	48.8	2.8	25.7				
	Romania	0.8	15.8	1.7	10.7	Portugal	0.4	17.0	1.3	9.1	Austria	0.3	32.7	3.1	30.6				
	Latvia	0.6	19.0	1.2	14.3						United Kingdom	0.6	9.3	3.6	27.5				
	Estonia	0.4	90.0	1.7	25.7						Australia	0.4	0.0	2.7	...				
											Netherlands	0.5	16.0	2.9	48.0				
	Average	0.6	53.6	2.0	15.5	Average	0.6	15.5	2.2	20.4	Average	0.5	19.0	2.9	32.9	0.6	29.9	2.5	23.5
Small EPR gap	Bulgaria	0.8	56.7	1.3	5.9	Israel	2.0	...	Canada	0.2	27.6	1.4	...				
	Lithuania	0.6	109.3	1.2	14.4	France	1.0	47.1	3.7	28.2	Norway	0.8	47.4	2.9	36.6				
	Slovenia	0.5	52.0	1.8	24.8	United States	0.4	0.0	1.2	...	Iceland	1.2	10.4	3.5	...				
						Denmark	1.2	50.0	3.7	47.7									
						Finland	0.9	45.1	2.7	41.1									
	Average	0.6	72.7	1.4	15.0	Average	0.9	40.9	2.7	43.6	Average	1.0	28.9	3.2	36.6	0.8	46.2	2.4	32.0
Column averages	(1) average				0.5					0.7					0.5	0.6			
	(2) average				54.0					28.1					22.4	34.4			
	(3) average				1.8					2.3					2.5		2.2		
	(4) average				13.8					28.9					34.6				24.0
Table averages																			

Source : OIT, KILM 7ème édition, Table B1 and OECD Family Database, indicators PF3.1, PF2.1, PF1.1, LMF2.4 (<http://www.oecd.org/els/social/family/database>).

4. LE RAPPORT MONDIAL SUR LE DEVELOPPEMENT DE LA BANQUE MONDIALE

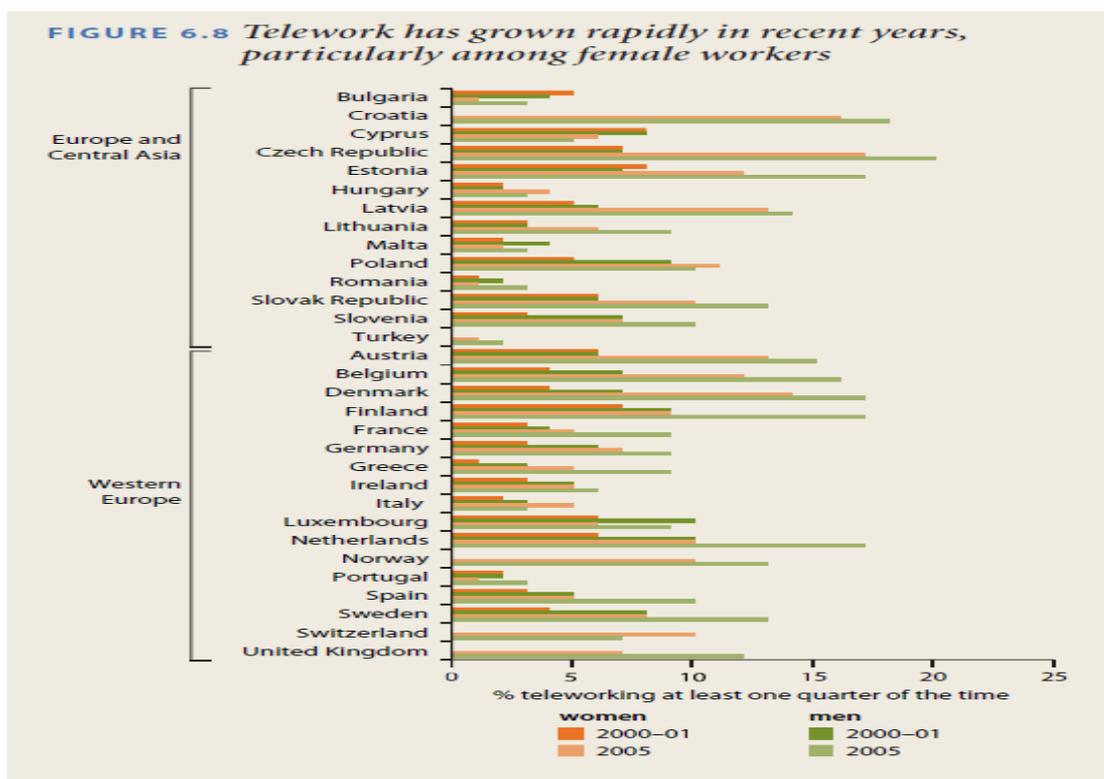
[548] Le rapport mondial sur le développement « *Egalité des genres et développement* »¹⁵⁵ de 2012 fournit également des données relatives à la position de la France en matière d'égalité hommes/femmes.

[549] Ces données concernent essentiellement le recours à des accommodements en matière d'organisation du travail, à l'instar de l'évolution du télétravail.

[550] La France s'inscrit dans la moyenne des pays d'Europe occidentale, comme le montre le schéma *infra*. Elle suit par ailleurs les mêmes tendances que les pays d'Europe occidentale. En effet, le télétravail concerne en 2005 environ 6 % des femmes et 10 % des hommes, contre 4 % des femmes et 5 % des hommes en 2000/2001. Selon ces données, le télétravail est donc une modalité d'organisation davantage mobilisée par les hommes que par les femmes, et qui tend à augmenter progressivement.

[551] La Belgique obtient des résultats similaires aux performances françaises, tandis que la Suède se démarque avec un recours bien plus marqué au télétravail (plus de 10 % des hommes et 5 % des femmes télétravaillent pendant un quart de leur temps de travail).

Schéma 1 : Comparaison du pourcentage d'hommes et de femmes recourant au télétravail au moins pendant ¼ de leur temps de travail en 2000/2001 et en 2005



source: WDR 2012 team estimates based on European Working Conditions Survey 2000, 2001, and 2005.
 Note: No data are available for Norway, Switzerland, Turkey, and the United Kingdom in 2000-01.

Source : Enquêtes européennes de 2000, 2001 et 2005

¹⁵⁵<http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2012/Resources/7778105-1299699968583/7786210-1315936231894/Overview-French.pdf>

5. L'ONU : LES STATISTIQUES DE L'UNECE

[552] La France occupe la 14^{ème} place dans le classement opéré par l'UNECE (Commission économique pour l'Europe) et qui se fonde sur les écarts de salaire en termes de taux de salaire horaire en 2010, avec un écart salarial de 16 %, proche de celui de la Suède (15,8 %) mais très supérieur aux performances belges (8,6 %) ou italiennes (5,5 %).

[553] A noter que la France fait partie des statistiques de l'UNECE en matière d'écart salarial mesuré à partir du taux de salaire horaire mais non des statistiques reposant sur le taux de salaire mensuel.

Tableau 20 : Ecart salarial horaire en 2010

Rang	Pays	Valeur (%)
#1	Autriche	25.5
#2	République tchèque	25.5
#3	Allemagne	23.1
#4	Chypre	21.0
#5	Slovaquie	20.7
#6	Royaume Uni	19.5
#7	Finlande	19.4
#8	Suisse	19.1
#9	Pays-Bas	18.5
#10	Hongrie	17.6
#11	Lettonie	17.6
#12	Espagne	16.7
#13	Norvège	16.1
#14	France	16.0
#15	Danemark	16.0
#16	Suède	15.8
#17	Bulgarie	15.7
#18	Canada	14.8
#19	Lituanie	14.6
#20	Portugal	12.8
#21	Irlande	12.6
#22	Roumanie	12.5
#23	Luxembourg	12.0
#24	Etats-Unis	10.9
#25	Belgique	8.6
#26	Malte	6.1
#27	Italie	5.5
#28	Slovenie	4.4

Source : Statistiques UNECE 2010

6. LE GENDER GAP REPORT DU FORUM ECONOMIQUE MONDIAL

[554] Le Forum économique mondial (*World economic forum*) est une fondation basée à Genève financée par un millier d'entreprises membres. Son objet est de réunir des dirigeants de grandes entreprises et des responsables politiques afin de contribuer à « l'amélioration de l'état du monde ».

[555] L'organisation non gouvernementale publie chaque année le *Gender gap report*¹⁵⁶, dont la vocation est d'établir un classement des pays en matière d'égalité entre les hommes et les femmes. Ce classement répond à trois principes directeurs :

- Il s'intéresse aux écarts entre les situations respectives des hommes et des femmes, et non aux niveaux de développement ;
- Il ne tient compte que des résultats obtenus, et non des moyens déployés pour y parvenir ;
- Il privilégie les situations d'égalité entre les hommes et les femmes, et ne récompense pas les situations dans lesquelles la situation des femmes dépasse celle des hommes.

[556] Le classement est fondé sur un indice synthétique, composé de quatre sous-indices, en matière de participation économique, d'éducation, de santé et de participation politique.

[557] Seul le premier sous-indice intéresse la question de l'égalité professionnelle. Il est composé de trois données :

- L'écart de participation : il s'agit du taux d'emploi comparé des femmes et des hommes
- L'écart de rémunération : il résulte de la combinaison des écarts de rémunération constatés et d'une étude qualitative du Forum sur les écarts perçus
- L'écart de promotion professionnelle : il résulte de la combinaison des écarts constatés entre la proportion d'hommes et de femmes dans l'encadrement supérieur et dans les catégories des techniciens et experts.

[558] Globalement, la France se trouve au 55^{ème} rang de ce classement synthétique. La Suède est 4^{ème}, la Belgique 12^{ème}, le Royaume Uni 18^{ème}, le Canada 21^{ème} et l'Espagne 26^{ème}.

[559] En ce qui concerne le seul sous-indice relatif à la participation économique, la France se situe au 62^{ème} rang ; la Suède est 10^{ème}, le Canada 12^{ème}, le Royaume-Uni 33^{ème}, la Belgique 36^{ème}, l'Espagne 75^{ème}.

Tableau 21 : Rangs dans le classement du Forum économique mondial – Sous-indice de participation économique

	France	Suède	Canada	Belgique	Royaume-Uni	Espagne
Sous-indice de participation économique	62	10	12	36	33	75
Taux d'emploi	37	8	20	52	46	68
Etude sur la perception des écarts de rémunérations	129	49	35	55	57	116
Ecart de rémunération	34	6	14	24	20	66
Participation à l'encadrement supérieur	20	45	31	42	36	44
Participation aux fonctions de technicien et d'expert	63	1	1	65	70	61

Source : *Forum économique mondial, Gender gap report, 2012*

¹⁵⁶ http://www3.weforum.org/docs/WEF_GenderGap_Report_2012.pdf

[560] S'agissant d'un indicateur synthétique étroitement dépendant des pondérations attribuées par les concepteurs, ces résultats sont évidemment à prendre avec réserve.

[561] Il est cependant à noter, concernant la France, que la situation au regard de la participation économique des femmes est particulièrement pénalisée par la perception qu'ont les femmes des écarts de rémunération en France, aboutissant à un classement très défavorable (129ème rang).

7. BILAN DES CLASSEMENTS INTERNATIONAUX DE LA FRANCE EN MATIERE D'EGALITE PROFESSIONNELLE

[562] Ce bilan a vocation à présenter de façon synthétique les conclusions que les différents classements examinés permettent de tirer. Ces conclusions doivent être appréhendées avec prudence, dans la mesure où les différentes sources statistiques ne reposent ni sur les mêmes méthodes de calcul ni forcément sur le même panel de pays, ce qui peut d'ailleurs expliquer que tous les résultats ne sont pas concordants.

7.1. La France se situe dans une position médiane au sein des pays développés en matière d'égalité salariale

[563] L'OCDE, l'ONU et le Forum économique mondial produisent un classement international en matière d'égalité salariale.

[564] Selon l'OCDE, les performances de la France sont supérieures à la moyenne OCDE, avec un écart salarial médian de 15%. L'ONU aboutit à des résultats similaires à travers les statistiques UNECE de 2010.

[565] Au sein des pays développés, la France se situe donc dans une position moyenne en matière d'écart salarial.

7.2. Les performances de la France sont au-dessus de la moyenne des pays développés en matière d'accès des femmes à des fonctions managériales et de participation aux conseils d'administration des grandes entreprises

[566] Les statistiques OCDE témoignent de résultats très au-dessus de la moyenne de la part de la France, que ce soit en termes de pourcentage de femmes ayant accès à des fonctions managériales que de pourcentage de femmes au sein des conseils d'administration des sociétés cotées.

7.3. Si la France se situe globalement dans la moyenne en termes de recours au temps partiel des hommes ou des femmes, cette situation cache des disparités selon que les femmes ont ou non des enfants à charge

[567] Selon l'OIT, la France allie à la fois faible écart de taux d'emploi entre les hommes et les femmes et taux d'emploi à temps partiel des femmes dans la moyenne des Etats étudiés par l'OIT.

[568] La France est dans la moyenne OCDE en termes de taux d'emploi à temps partiel des hommes et des femmes, bien que cette moyenne cache des disparités : la France fait en effet partie des pays mobilisant le plus le temps partiel pour les femmes ayant des enfants de moins de 15 ans à charge.

7.4. Les différents classements n'aboutissent pas aux mêmes conclusions concernant la position de la France en matière de flexibilité de l'organisation du travail

- [569] Selon l'étude « *Flexible working time arrangements and gender equality* » de la Commission européenne, la France cumule des niveaux élevés de flexibilité horaire et d'égalité professionnelle.
- [570] En revanche, les statistiques de l'OIT de 2012 aboutissent à des résultats un peu différents, puisque la France y apparaît comme un pays se situant considérablement en-dessous de la moyenne des Etats qui lui sont similaires (faible écart de taux d'emploi et taux de recours au temps partiel féminin dans la moyenne des 36 pays du panel OIT) en matière de recours à des formes flexibles d'organisation du travail.
- [571] Enfin, pour la Banque mondiale dans son rapport mondial sur le développement recourant à des données plus anciennes (années 2000), la France se trouve dans la moyenne en termes de recours au télétravail.

Annexes – Québec

Annexe 4 : Le Québec et l'égalité professionnelle : éléments de contexte

1. LES PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU QUEBEC

1.1. Une économie dynamique et un Etat fédéré

[572] La province du Québec compte 8 millions d'habitants. Avec un taux de natalité de 1,7 par femmes le Québec a connu ces dernières années une hausse du nombre des naissances, mais encore insuffisante pour assurer le renouvellement des générations. Le Québec est également confronté à un vieillissement de sa population.

[573] Sur le plan politique, le Québec bénéficie d'une autonomie étendue à l'intérieur de l'Etat fédéral canadien. Les droits politiques et sociaux des Québécois ont été renforcés et formalisés à partir de la Révolution tranquille des années 60.

[574] Le secteur public est important avec 24,4 % des salariés. A l'intérieur des emplois de l'industrie, les industries de service représentent 77 % des emplois (secteur de la santé : 15 %, l'éducation : 8 % et le secteur de l'Hôtellerie-renaturation : 8 %). Les emplois de l'industrie des biens se répartissent entre la fabrication (61 %) et le secteur de la construction (24 %).

[575] Après avoir connu des difficultés économiques et budgétaires au début des années 2000, le Québec a depuis conforté sa situation. En 2011, la croissance a atteint 2,2 % avec toutefois une tendance à la baisse en 2012. Le marché de l'emploi demeure relativement favorable avec un taux de chômage de 7,3 % en 2011 contre 9,2 % en 2003. Le déficit budgétaire a été ramené en 2011 à 1,1 % du PIB.

1.2. Un mouvement féministe actif

[576] Dès les années 60, le mouvement des femmes s'est caractérisé par sa capacité à mobiliser largement dans la société en général et en particulier dans et par les milieux universitaires.

[577] Dans les syndicats, des sections féminines conduisent les revendications et portent les projets tout au long des parcours politique et institutionnelle jusqu'à leur adoption au Parlement. Plus de 4000 groupes d'action communautaire (associations locales) assurent un lien fort et réparti sur l'ensemble du territoire.

[578] Toutefois, dans la période la plus récente, ce mouvement serait en recul, notamment dans les jeunes générations qui, à ce jour, d'après les représentantes des mouvements féministes rencontrées par la mission, ne reprennent pas le flambeau du militantisme et qui estiment majoritairement que l'égalité entre les hommes et les femmes est dorénavant un combat achevé et est une donnée acquise.

[579] En politique, la représentation des femmes qui ne s'appuie pas sur une obligation de parité ou de quotas reste minoritaire au niveau national et plus encore au niveau des exécutifs des collectivités locales.

1.3. Des relations sociales fondées sur les conventions d'entreprise

- [580] Les relations sociales au Québec reposent tout à la fois sur la législation et les conventions collectives qui sont très structurantes et décentralisées au niveau de l'entreprise ;
- [581] Le taux de syndicalisation est tout proche de 40% avec un taux plus élevé dans le secteur public où les femmes sont majoritaires. Trois centrales sont organisées au niveau du Québec :
- La Fédération des Travailleurs Québécois (FTQ) avec 500.000 membres dont plus du tiers de femmes ;
 - La Confédération des syndicats nationaux (CSN), d'inspiration catholique aujourd'hui laïcisée avec 260.000 adhérents ;
 - La Confédération des Syndicats Québécois (CSQ) qui regroupent 170.000 adhérents dont plus de 100.000 enseignants. Près de 70% des adhérents sont des femmes.
 - A ces syndicats généralistes, il faut ajouter des syndicats par profession comme celui des infirmières ou des agents de collectivité.
- [582] Du côté des employeurs, trois organisations principales et généralistes regroupent les entreprises québécoises :
- Le Conseil du Patronat du Québec (CPQ) dont les entreprises adhérentes représentent 65% des salariés du secteur public ou privé ;
 - La Chambre de commerce de Montréal avec 7000 entreprises ;
 - La Chambre de commerce de Québec avec 4000 entreprises et 215 chambres locales ;
 - A côté de ces organismes, des regroupements d'employeurs sont constitués selon les branches, les territoires ou des projets.

2. LA SITUATION AU REGARD DE L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE

2.1. Un marché du travail ouvert aux femmes, mais avec des inégalités persistantes

- [583] Le taux de féminisation du marché du travail est en croissance : 35,8 % en 1976 et 47,3 % en 2008. Par ailleurs, le taux d'emploi féminin est de 69 %.
- [584] Sur le marché du travail québécois, les emplois à temps partiel représentent 18,6 % des emplois ; les femmes occupent les 2/3 de ces emplois.
- [585] La répartition des femmes entre les emplois demeure très clivée avec des métiers de l'industrie très masculins avec 76 % d'hommes. Les femmes sont majoritaires dans les services (54 %) mais avec de fortes disparités selon les secteurs : 80 % de femmes dans la santé, 66 % dans l'enseignement mais seulement 22 % dans les transports
- [586] Les écarts de rémunération entre les hommes et les femmes demeurent une donnée et ont même connu une augmentation en 2005 et en 2008 (l'écart est de 2,74 dollars canadiens).

2.2. Des institutions pérennes de politiques publiques

- [587] La Charte de 1979 sur les droits est le texte de référence pour la définition et la mise en œuvre des politiques de lutte contre les discriminations qui se conjugue avec une approche spécifique axée sur le « genre ».
- [588] Quatre institutions québécoises organisent et contrôlent la mise en place de cette politique:

- Au gouvernement, **un Secrétariat à la condition féminine** a vu le jour en 1979. il s'agit d'une petite structure qui appuie la Ministre et qui est notamment responsable de la conception des plans d'action généraux et des missions qui visent à **faire progresser la transversalité**.
- Avec l'adoption de la charte sur l'égalité, une autorité administrative indépendante a été installée en 1973 : **la Commission des droits de la personne et de la jeunesse** (après fusion de deux organismes) qui gère le dispositif des **Plans d'accès à l'emploi (PAE)** ;
- Le **Conseil du statut de la femme** fut également créé en 1973 dont le rôle fut d'abord de coordonner des réseaux féministes puis comme de devenir une source **d'expertise et un lieu de concertation sur les problèmes de société en lien avec le genre. Les thèmes traités sont larges et englobent tous les questions de société** comme récemment le développement du Grand Nord et ses conséquences pour les femmes.

Institutions de femmes ou mixtes ?

En 2008, le conseil du statut de la femme s'est prononcé pour que la composition de la Commission de l'équité salariale soit exclusivement féminine. Aujourd'hui cette question de la mixité est en débat dans la plupart des institutions et dans l'opinion publique.

- Enfin, une autorité indépendante dédiée à l'un des dispositifs mis en place, celui de l'équité salariale : **la commission de l'équité salariale** qui remplit une **double mission de conseil aux entreprises et de contrôle dans le cadre de la législation adoptée en 2006**.

2.3. Les politiques d'égalité mises en œuvre

- [589] Les dispositifs français relatifs à l'obligation de négocier ou à défaut d'adopter un plan en entreprise n'ont pas d'équivalents. Les PAE et l'exercice de l'équité salariale sont les deux outils qui, avec les actions de lutte contre les discriminations, constituent le cœur de la politique publique québécoise en faveur de l'égalité professionnelle.
- [590] Il est à noter que cette politique est conduite dans la durée dans un consensus large.
- [591] La réglementation des PAE a été à plusieurs reprises modifiée, mais cet outil inscrit en 1979 dans la Charte est le plus ancien. Son ambition est large et vise à lutter contre les discriminations systémiques dont sont victimes plusieurs groupes dont les femmes¹⁵⁷.
- [592] A cet outil à spectre large s'est ajoutée en 2006 une loi sur l'équité salariale pour toutes les entreprises du secteur public ou privé. En 2009, les obligations des entreprises ont été renforcées en dépit de la crise économique.
- [593] Dans le domaine de la gouvernance, les entreprises publiques ont une obligation d'égalité depuis 2006, mais dans le secteur privé le sujet demeure affaire de volontariat et d'incitation. Une éventuelle obligation de quotas dans les institutions de gouvernance des grandes entreprises privées est encore en débat et ne fait pas l'objet d'un consensus.
- [594] Les corps intermédiaires comme les chambre de commerce prennent des initiatives pour encourager les bonnes pratiques, par exemple en organisant le recueil de femmes qui seraient potentiellement candidates afin de répondre par avance à l'argument selon lequel les entreprises ne trouveraient pas de femmes pour rentrer dans les conseils d'administration.

¹⁵⁷ Il s'agit des femmes, des minorités visibles, des minorités ethniques, des Autochtones et des personnes handicapées

2.4. Les avantages d'une politique de long terme

- [595] L'expérience des politiques publiques québécoises est suffisamment ancienne- un quart de siècle et étoffée pour permettre de tirer de riches enseignements pour la France, en dépit naturellement d'un contexte politique, économique et sociale autre.
- [596] Parvenir à stabiliser les législations et les actions qui demandent pour réussir du temps dans la mesure où des enjeux économiques, sociaux et sociologiques sont en jeu est un vrai défi pour la politique française qui se caractérise par un empilement de mesures au gré des gouvernements et manque de suivi des dispositifs et des résultats obtenus.
- [597] La mission retient aussi la progressivité des méthodes mises en place pour permettre aux acteurs de s'approprier les dispositifs qui leur reviennent et de fréquenter les institutions qui sont autant d'interlocuteurs. Au Québec, la diversité des modes opératoires est large et permet de passer selon le calendrier choisi, du volontariat à l'incitation, de l'obligation formelle à différentes sanctions. Un tel panel de moyens renforce la crédibilité et donc l'efficacité des pouvoirs publics et son adoption en France serait un gage d'effectivité des mesures annoncées.

Annexe 5 : Québec : Les programmes d'accès à l'égalité (PAE) dans l'emploi

Définition d'un PAE

Un PAE est défini comme un processus de changement planifié et global mis en œuvre par une structure en vue :

- d'assurer une représentation équitable des membres des groupes victimes de discrimination dans **tous les emplois** de la structure;
- d'identifier et de supprimer les règles et les pratiques de son système d'emploi susceptibles d'être discriminatoires.

Les PAE s'appuient sur la notion d'égalité des résultats, dépassant la notion d'égalité des chances. Cette dernière implique de lever les obstacles à une situation d'égalité. L'égalité de résultats suppose de mesurer l'inégalité et de fixer un délai pour sa correction effective. Un volet quantitatif fixe des objectifs numériques, un volet qualitatif vise à éliminer les aspects discriminatoires des pratiques d'emploi.

1. UN OUTIL DE POLITIQUE PUBLIQUE POUR LUTTER CONTRE LES EFFETS DES DISCRIMINATIONS

[598] Les PAE ont été conçus comme la pierre angulaire des outils de politique publique pour lutter contre les **discriminations dans l'emploi dont peuvent être victimes des groupes** de personnes considérés comme structurellement discriminés : les minorités ethniques, les minorités visibles, les Autochtones et les personnes handicapées, les femmes.

[599] Les PAE sont inscrits dans la Charte des droits de la personne du Québec de 1975 et qui a été complétée sur ce point par une décision du gouvernement du Québec de septembre 1987 relative à l'obligation contractuelle. La Charte a également donné mission à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ)¹⁵⁸ de veiller à l'application des PAE.

1.1. *En 1975 les PAE sont inscrits dans la Charte*

[600] Les PAE sont explicitement prévus et précisés dans plusieurs articles de la partie III de la Charte des droits de la personne adoptée en décembre 1975. Initialement, les PAE sont soit proposés aux structures qui souhaitent s'engager sur la base du volontariat, soit imposés par un Tribunal.

1.1.1. **Les PAE sont des programmes adoptés en principe sur une base volontaire afin de corriger les discriminations liées à l'accès à l'emploi**

[601] La Charte place le PAE au cœur de la promotion de l'égalité des droits de la personne et des groupes ayant fait l'objet de discriminations historiques.

¹⁵⁸ La Commission des droits de la personne devenue en 1995 par fusion commission des droits de la personne et de protection des droits de la jeunesse a pour mission de veiller au respect des principes de la charte de 1975. L'Assemblée nationale en désigne à la majorité des 2/3 le président et les vices présidents.

[602] L'article 86 de la Charte définit le champ d'application des PAE et précise la notion de « mesures réputées non discriminatoires » :

- **Article 86** : « *Un PAE a pour objet de corriger la situation des personnes faisant partie de groupes victimes de discrimination dans l'emploi, ainsi que dans les secteurs de l'éducation ou de la santé et dans tout autre service ordinairement offert au public*

Un tel programme est réputé non discriminatoire s'il est établi conformément à la charte.

Un PAE en emploi est, eu égard à la discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe ou l'origine ethnique, réputé non discriminatoire s'il est établi conformément à la loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans les organismes publics.

Un PAE en emploi établi pour une personnes handicapée au sens de la loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de l'intégration scolaire, professionnelle et sociale est réputé non discriminatoire s'il est établi conformément à la loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans les organismes publics. »

1.1.2. Néanmoins, un PAE peut être imposé dans une entreprise par la CDPDJ suite à un jugement

[603] Le PAE est également conçu dans certains cas où la discrimination a été constatée comme un instrument contraignant à la main de la Commission :

- **Article 88** : « *La commission peut, après enquête, si elle constate une situation de discrimination prévue par l'article 86, obtenir dans le délai fixé par le tribunal l'élaboration et l'implantation d'un programme. Le plan ainsi élaboré est déposé devant ce tribunal qui peut, en conformité avec la charte, y apporter les modifications qu'il juge adéquates.*
- **Article 89** : *La commission surveille l'application des PAE. Elle peut effectuer des enquêtes et exiger des rapports.*
- **Article 90** : *Lorsque la commission constate qu'un PAE n'est pas implanté dans le délai imparti ou n'est pas observé, elle peut, s'il s'agit d'un programme qu'elle a approuvé, retirer son approbation ou, s'il s'agit d'un programme dont elle a proposé l'implantation, s'adresser à un tribunal conformément au deuxième alinéa de l'article 88.*
- **Article 91** : *Un programme visé dans l'article 88 peut être modifié, reporté ou annulé si des faits nouveaux le justifient.*

Lorsque la commission et la personne requise ou qui a convenu d'implanter le programme s'entendent, l'accord modifiant, reportant ou annulant le PAE est constaté par écrit.

En cas de désaccord, l'une ou l'autre peut s'adresser au tribunal auquel la commission s'est adressée en vertu du 2^{ème} alinéa de l'article 88 afin qu'il décide si les faits nouveaux justifient la modification, le report ou l'annulation du programme (...). »

1.1.3. Un PAE mis en place à l'initiative du gouvernement dans les ministères et organismes publics

[604] La Charte prévoit les PEA dans la Fonction publique.

- **Article 92** : « *Le gouvernement doit exiger de ses ministères et organismes dont le personnel est nommé suivant la loi sur la Fonction publique, l'implantation de PAE dans le délai qu'il fixe.*

Les articles 87 à 91 ne s'appliquent pas aux programmes visés dans le présent article. Ceux-ci doivent toutefois faire l'objet d'une consultation auprès de la Commission avant d'être implantés. »

[605] Ainsi, à la fin des années 1980, les PAE peuvent être soit recommandés par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) ou imposés par un tribunal, soit adoptés pour le secteur public à l'initiative du gouvernement, soit adoptés volontairement par les entreprises, moyennant des incitations financières gouvernementales.

Les groupes cibles des PAE

Les groupes cibles visés sont les femmes, les Autochtones c'est-à-dire les Indiens, les Inuits et les Métis du Canada, les minorités visibles en raison de leur race ou de la couleur de leur peau, les minorités ethniques dont la langue maternelle n'est ni le français, ni l'anglais et les personnes ayant un handicap fonctionnel.

1.2. Deux lois proactives ont pris acte des résultats insuffisants du principe basé sur le seul volontariat

[606] Le bilan de ce mode de fonctionnement s'est avéré décevant : la CDPDJ n'a recommandé qu'un seul PAE, et seules 76 structures aidées par les mesures du Secrétariat à la condition féminine ont adopté un PAE avec les aides entre 1986 et 1990¹⁵⁹.

[607] Le seul volontariat n'ayant pas été suffisant, deux lois pro actives sont venues compléter la charte :

- **en 1989** est créée une obligation contractuelle **pour les entreprises privées** : les PAE sont obligatoires pour toute entreprise de 100 employés et plus recevant un contrat gouvernemental ou une subvention de 100000 \$. La CDPDJ est chargée d'apporter son soutien aux entreprises, surveiller l'application de la mesure et sanctionner les infractions ;
- **en 2001**, le dispositif est complété par la loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans les **organismes publics**, imposant les PAE dans le secteur public pour les groupes cibles.

La notion de loi pro active sous-tend l'idée d'une obligation d'agir dans la durée en vue d'atteindre les objectifs fixés par la loi elle-même : elle associe aux actions à mettre en œuvre une obligation de résultats tout en permettant de la **souplesse sur les moyens** et en prévoyant des mesures d'**accompagnement** des acteurs sur lesquels repose l'obligation.

Les PAE sont aujourd'hui **obligatoires** :

➤ **Pour le gouvernement :**

tenu d'exiger des ministères et des organismes publics de plus de 100 personnes (municipalités, réseau de l'éducation, réseau de la santé, sociétés d'Etat et policiers de la Sûreté du Québec) deux types d'analyses :

-une analyse des effectifs pour déterminer s'il y a **sous utilisation** de la main d'œuvre compétente de l'un ou l'autre groupe ciblé et ce **pour chacune des catégories d'emplois** ;

-une analyse des politiques et pratiques de gestion afin d'identifier les éléments pouvant avoir des effets d'exclusion sur l'un ou l'autre des groupes ciblés.

En 2012, plus de 500 organismes sont ainsi concernés.

¹⁵⁹ D'après Marie-Thérèse CHICHA, *Les politiques d'égalité professionnelle et salariale au Québec : l'ambivalence du rôle de l'Etat québécois*, 2001

- **Pour les entreprises contractant avec l'Etat.** On parle alors de programmes d'obligations contractuelles, qui soumettent les entreprises aux mêmes obligations si elles emploient plus de 100 salariés ou si le contrat ou l'aide reçue est supérieur ou égal à 100 000 \$.

En 2012, 140 entreprises sont concernées.

Une entreprise qui néglige ou omet d'implanter un PAE peut se voir interdire de participer à des appels d'offres ou de solliciter une aide tant qu'elle n'aura pas respecté les termes de son engagement initial.

- **Pour les organismes qui ont fait l'objet d'une plainte ou d'une enquête spontanée de la Commission.**

Après évaluation d'une éventuelle sous utilisation des compétences des groupes ciblés et des pratiques potentiellement discriminatoires, la CDPDJ peut prononcer l'implantation d'un PAE. En cas de difficulté et de défaillance avérée aux obligations légales, la Commission peut s'adresser à un tribunal pour demander l'élaboration et l'implantation d'un programme dans l'organisme en question.

2. LES LARGES RESPONSABILITES DE LA COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE

[608] Les **missions de la Commission sont centrales dans la mise en œuvre des PAE et dans le rendu compte général de cette politique publique.**

[609] La Commission doit, outre la fixation du délai pour la transmission du dossier d'analyse des effectifs ;

- Prêter assistance, à la demande de la structure concernée, dans l'élaboration du PAE. **Le plus souvent, les organismes ne disposent pas d'emblée des informations utiles et des chiffres nécessaires pour analyser au fond et en amont les sous représentations par type d'emplois et par catégorie de personnes discriminées ;**
- Vérifier la conformité des PAE aux référentiels et demander le cas échéant que des modifications soient apportées;
- Adresser des recommandations aux organismes employeurs ;
- Saisir le Tribunal des droits de la personne si les recommandations restent lettre mortes. Le Tribunal peut ordonner l'élaboration d'un PAE dans un délai prescrit ;
- Publier la liste des organismes soumis à la loi et faire état de leur situation vis-à-vis de leurs obligations¹⁶⁰ tous les 3 ans.

¹⁶⁰ A ce jour, le dernier rapport porte sur les années 2004-2007.

3. LA PREPARATION ET LE CONTENU DES PAE

- [610] La préparation et l'élaboration d'un PAE demandent en général une année qui peut se décomposer en deux temps : en amont, le temps de la préparation et du recueil des données dure pendant 8-9 mois et dans un deuxième temps, l'élaboration du contenu du PEA¹⁶¹ 3-4 mois.
- [611] Différentes étapes sont prévues :
- En premier lieu, les organismes doivent procéder à l'analyse de leurs effectifs, afin de déterminer le nombre de personnes faisant partie des groupes visés : un **questionnaire d'auto-identification** volontaire est proposé. Ce questionnaire n'est pas anonyme, mais il est confidentiel et ne peut pas être utilisé à d'autres fins. Chaque salarié est invité à se déclarer par écrit membre de tel ou tel groupe potentiellement discriminé.
 - Puis, dans un deuxième temps, il est procédé à une analyse du système d'emploi dans l'entreprise ou dans l'organisme et plus particulièrement des politiques et des pratiques de recrutement, de formation et de promotion.
- [612] Si la transparence sur les PAE à l'extérieur de l'entreprise n'existe pas (la charte (partie IV) protège la confidentialité des données des entreprises), à l'intérieur de l'entreprise, les syndicats ont accès aux informations recueillies tout au long du processus.
- [613] **Ce n'est pas l'entreprise qui juge de sa propre situation, mais la Commission qui se prononce sur la sous-représentation** des groupes visés par emploi et par zone d'emploi appropriée (parfois la zone de comparaison est locale, parfois régionale, parfois provinciale selon le type d'emploi).
- [614] **De même, le PAE exige un formalisme strict dont aucune structure ne peut s'affranchir au motif qu'elle se situerait dans les cas de mise en place d'un plan sur la base du volontariat.**

Le calcul de la sous-représentation

Ce n'est pas le nombre global des femmes dans l'organisme qui est étudié, mais l'examen se fait catégorie d'emploi par catégorie d'emploi : le nombre effectif est comparé avec celui du vivier de compétences potentiellement disponibles pour ce type d'emplois dans la zone géographique considérée.

Ce calcul revient à la Commission et non à l'organisme employeur.

Les données sur les compétences disponibles pour tel type d'emploi / territoire sont issues des statistiques des organismes scolaires, universitaires et de formation ainsi que du recensement de la population. **La main d'œuvre disponible n'est pas celle qui fait une démarche effective pour être embauchée mais celle qui dispose des compétences professionnelles exigées pour ce type d'emploi dans la zone géographique pertinente.**

Par exemple, pour un emploi de technicien ou technicienne en informatique dans la région de Montréal, s'il y a 7 % de femmes en emploi dans l'organisme en question, rapportés aux 19 % de femmes compétentes pour occuper potentiellement un tel emploi dans la zone géographique compte tenu des formations délivrées, la sous-représentation est égale à l'écart de 12 %.

¹⁶¹ A noter que le fait de décider des PAE en dehors des champs de l'obligation n'autorise pas à décider de mesures qui ne respecteraient ni la procédure (un diagnostic est une étape préalable obligatoire) ni la charte (les mesures préférentielles ne doivent pas créer d'inégalités de traitement excessives pour les hommes) : ainsi un PAE d'une université ne peut pas envisager de ne recruter que des femmes au motif qu'elles sont sous-représentées.

- [615] Les sous représentations qui peuvent être mises à jour ne mettent pas en cause le plus souvent des agissements fautifs des employeurs. La notion vise à faire émerger des mécanismes et des procédures de gestion du personnel qui aboutissent, sans nécessairement avoir été intentionnels, à des situations objectivement discriminantes au regard de la place potentielle des femmes et des autres publics discriminés sur le marché du travail. Les biais peuvent être dans les textes, y compris issus de la négociation collective, ou dans des pratiques de gestion des ressources humaines, notamment au moment de l'embauche, qu'il convient d'interroger et de remettre en cause.
- [616] Il s'agit **d'inégalités dites systémiques**.
- [617] S'il y a **sous représentation** des groupes ciblés par rapport à leur poids sur le marché du travail dans la zone de main d'œuvre appropriée, la Commission demande la rédaction d'un PAE et précise le délai à respecter.

Le contenu du PAE

Le PAE doit contenir un échéancier des mesures et des objectifs quantitatifs poursuivis, par type d'emploi pour les personnes faisant partie de chaque groupe. Il s'agit de mesures:

- **de redressement temporaire** fixant des objectifs de recrutement et de promotion, par type d'emploi. De telles mesures accordent, à titre temporaire, des avantages préférentiels aux membres des groupes cibles. Il s'agit d'un taux de nomination préférentiel au profit des publics discriminés visés par la loi. Mais *ces mesures ne peuvent se traduire par l'embauche ou la promotion de personnes uniquement en raison de leur appartenance à ces groupes* ;
- **d'égalité des chances** qui constituent les changements à apporter aux règles et aux pratiques du système de gestion des ressources humaines ; elles sont pérennes et s'appliquent à tous ;
- **de soutien**, le cas échéant, pour éliminer les pratiques de gestion discriminatoires ;
- **de consultation et d'information du personnel dans son ensemble, y compris la direction dont l'engagement est central dans la réussite du PAE** ;
- **de contrôle du programme** avec un mécanisme de suivi avec notamment des objectifs quantifiés de représentation des groupes visés et des taux des emplois préférentiels.

L'accompagnement apporté par la CDPDJ

L'accompagnement technique de la commission comprend plusieurs types de services d'information, de formation et de conseils.

L'idée est double : aider dans un exercice nouveau qui demande un engagement en temps et en compétence et s'assurer de pratiques convergentes et de remontées d'informations homogènes et donc utilisables au niveau du Québec.

Les services mis en place par la Commission sont étendus sans toutefois prendre en charge le travail d'appropriation et de réalisation du PAE qui relève de l'employeur.

Les services qui peuvent demander des visites sur place ou des rendez-vous par visioconférences sont rendus à titre gratuit. Ils sont **personnalisés et suivis** tout au long de la procédure de construction du PAE et du rendu compte. L'équipe apporte des informations, des formations et des conseils personnalisés aux organismes et entreprises et en particulier à leur chargé des ressources humaines.

Le contenu de cet accompagnement ainsi conçu garantit des outils informatiques compatibles et une remontée fluide des informations dont la Commission a besoin pour suivre le PAE et pour rendre compte de la politique dans son ensemble.

Une équipe de 25 ETP spécialisés dans la gestion des ressources humaines et de 4 techniciens

en outils informatiques suit les PAE. Chaque référent est responsable d'une soixantaine d'entreprises.

La commission a conçu un guide technique précis de plusieurs dizaines de pages pour chacune des étapes de l'exercice : diagnostic, analyse des effectifs, du système d'emploi et élaboration du PAE ainsi qu'un guide sur le rapport d'implantation. Ils sont disponibles sur le site de la Commission ainsi que les guides d'utilisation du logiciel¹⁶².

Un exemple de bonnes pratiques: le PAE de la Société des Transports de Montréal (STM)

La STM compte 9000 salariés dont 4000 chauffeurs. Elle recense 450 métiers (autobus et métro).

Le PAE de la STM a été mis en place il y a 25 ans en 1987 à l'initiative de la direction de l'entreprise qui a souhaité une nouvelle approche des questions de genre dans l'entreprise à la suite d'une action en justice sur un dossier de discrimination.

- Le PAE d'une centaine de pages répertorie 25 catégories d'emploi dans l'entreprise, recense par catégorie d'emploi la proportion de salariés relevant des différents publics discriminés et fixe une cible de représentation par catégorie d'emploi et par public.
- La STM fait reposer sa stratégie sur la communication interne portant sur la proportion des personnes appartenant à des publics discriminés dans les différentes catégories d'emploi. Elle n'a pas procédé à la définition d'un taux de nomination préférentielle, le suivi objectif de la proportion réelle et de la proportion théorique des publics discriminés dans les catégories d'emploi de l'entreprise suffit à créer une prise de conscience chez les recruteurs et les managers et à impulser les progrès nécessaires.
- Le rapport adressé tous les 3 ans à la Commission mentionne les nouvelles mesures à prendre, sans les ventiler par catégorie, pour réduire la sous représentation des femmes.
- Les résultats obtenus concernant la représentation des femmes dans les différents métiers de l'entreprise sont significatifs :
 - L'entreprise compte 24 % de femmes, mais il existe encore des métiers entièrement masculins ;
 - Pour les chauffeurs, la progression est nette : de 3,7 en 1987 à 25,7 % en 2012. **Sur 4000 chauffeurs, la STM compte désormais plus de 1000 femmes.** Dans l'entretien, les chiffres sont passés de 4,6 % à 25,7 % et parmi les agents du contrôle de 3,7 % à 13,7 % ;
 - Le PAE est mentionné explicitement dans le Plan stratégique de l'entreprise 2020, dans la priorité 3 « Gérer dans un contexte de diversité » et « Poursuivre les efforts dans la gestion de la diversité ». Toutefois, les données publiées dans ce document public ne sont pas sexuées et les chiffres publics portent pour l'essentiel sur « l'évolution des minorités visibles et ethniques » ;
 - La formation et le déroulé de la carrière des gestionnaires de l'entreprise prend en compte les objectifs du PAE.
- Les difficultés rencontrées sont de plusieurs natures :
 - A tous les niveaux de la hiérarchie, il n'est pas toujours facile de faire passer l'idée selon laquelle il ne s'agit pas de créer de nouvelles discriminations par des mesures préférentielles, mais de s'assurer de procédures plus justes ;
 - Les périodes d'embauche sont propices aux progrès qui ne peuvent donc pas être réguliers ;

¹⁶² <http://www.cdpedj.qc.ca/Pages/default.aspx>

- L'appétence des différents acteurs de l'entreprise tant des gestionnaires que des syndicats (90 % des salariés sont syndiqués) demeure limitée. Les efforts d'information ne doivent pas être relâchés.

4. L'ACTION EN JUSTICE COMME DERNIER RECOURS

[618] Les recours en justice sont rares, mais leur impact médiatique et leur exemplarité sont forts.

L'affaire Gazmétró

La procédure qui opposait l'entreprise publique Gazmétró à la CDPDJ portait sur l'absence de femmes dans les travaux sur les conduites de gaz. La Commission dénonçait des discriminations systémiques qui se traduisaient par des recrutements exclusivement masculins. En appel, Gazmétró a été condamné en 2011 à indemniser les femmes non recrutées et à mettre en place un PAE. Dans le jugement, il a été précisé que la Commission était responsable du suivi du PAE et devrait en approuver le contenu.

Après une procédure de plusieurs années, Gazmétró a renoncé à un ultime recours devant la Cour suprême du Canada et se trouve donc contrainte de mettre en place un PAE sous le contrôle de la Commission des droits de la personne.

5. DES RESULTATS ENCORE EN DEBAT AU QUEBEC

5.1. *Des résultats quantitatifs tangibles pour les employeurs soumis à l'obligation*

[619] En 2012, la Commission compte **une douzaine d'organismes ayant d'ores et déjà atteint** les objectifs du PAE, et qui doivent dorénavant seulement s'assurer de rester dans les bonnes pratiques.

[620] Pour tous les autres employeurs qui relèvent de la législation sur le PAE c'est-à-dire la plus grande partie, l'exercice doit être poursuivi, les objectifs n'ayant pas encore été atteints. La commission constate toutefois des progrès : s'il arrive que des entreprises (en nombre limité : une quinzaine à ce jour) renoncent à des marchés publics pour s'exonérer de leur obligation contractuelle, la plupart s'acquittent de leurs obligations au moins sur le plan formel.

[621] Aller plus loin dans l'analyse des PAE et des résultats obtenus demande beaucoup de temps et d'énergie à la Commission dont l'équipe est par ailleurs très sollicitée pour l'élaboration des PAE. **En volume un PAE représente plusieurs dizaines de pages de données, voire une centaine pour une grande entreprise comme la STM (Société des transports de Montréal).**

[622] La Commission peut également réaliser, à partir des données remontées et anonymisées, des études générales et donner des éléments de synthèse sur les grandes évolutions des principales problématiques.

5.2. *Une procédure administrative lourde à la fois pour les entreprises et pour la commission*

[623] Selon la réglementation actuelle, certains organismes soumis à l'obligation doivent envoyer **un rapport de suivi** du PAE tous les ans : le délai sera prochainement porté à deux ans pour tenir compte des réalités de la mise en œuvre d'un PAE qui demande du temps pour donner des fruits sur les points les plus saillants de l'embauche ou des promotions.

5.3. *Des difficultés d'adhésion des entreprises et des réticences des salariés*

- [624] Au niveau des entreprises, les PAE suscitent toujours des réticences tant parmi les employeurs que parmi les salariés.
- [625] Autorisées en principe par la charte, les mesures préférentielles ne font pas l'objet d'une adhésion spontanée des salariés en général, ni des personnes concernées des groupes cibles. La notion reste délicate à articuler avec l'idée de justice et de mérite individuel.
- [626] La communication sur ce sujet à l'intérieur des entreprises n'est pas toujours facile : faire comprendre que les mesures visent bien à la promotion des compétences professionnelles avérées et ne sont pas le fruit de mesures administratives de quotas à remplir demande des efforts continus.

6. DES ELEMENTS A RETENIR

- [627] Dans le contexte français, la mission retient principalement deux points forts des PAE qui pourraient utilement être repris et adaptés :
- L'objectif de progression basé sur les réalités de l'environnement de l'entreprise ;
 - L'accompagnement de l'entreprise par des structures qui lui sont externes.

6.1. *L'intérêt de mettre en place un suivi objectif de la proportion de femmes dans les différentes fonctions de l'entreprise*

- [628] Les pouvoirs publics pourraient inciter les services publics, en particulier celles qui ont une forte visibilité, comme au Québec dans le secteur des transports publics ou de la police, à progresser sensiblement sur la mixité des emplois. Une telle démarche serait particulièrement utile pour des réseaux en contact avec le grand public, pour des métiers à forte visibilité et très identifiés à un genre. Ces entreprises pourraient suivre la proportion de femmes parmi leurs différents métiers. Ainsi, pour les sociétés chargées des transports publics, la proportion de femmes parmi les chauffeurs, mécaniciens, fonctions support, etc. pourrait faire l'objet de tableaux de suivi. Ces tableaux pourraient être rendus publics, en particulier sur les sites Internet des entreprises concernées. Il ne s'agirait pas à ce stade de fixer des objectifs quantifiés, mais simplement d'assurer une information transparente, en elle-même propice aux prises de conscience et aux évolutions. Il est important dans une telle démarche de poursuivre un véritable objectif de mixité aussi bien tant dans les secteurs des emplois dit masculins que dans ceux des emplois dit féminins.

6.2. *Vers un indicateur statistique qui relie objectif de mixité et contexte socio-économique de l'entreprise*

- [629] Le PAE repose sur un objectif de progression qui n'est pas fixé par rapport aux données de l'entreprise et aux marges de progression qu'elle fixerait seule et en interne, mais par le calcul d'une donnée qui vise à confronter l'entreprise à son environnement territorial, économique et social. L'entreprise n'est pas « culpabilisée » mais elle est incitée à regarder au-delà de ses murs les réalités de la société et en particulier de mesurer les potentiels de main d'œuvre formée pour tel ou tel type d'emploi.
- [630] En élargissant sensiblement sa visibilité sur les évolutions et la diversité du marché potentiel de l'emploi, l'entreprise est invitée à renouveler ses méthodes de recrutement et plus largement de gestion des ressources humaines.
- [631] En France, construire un tel indicateur donnerait une assise aux objectifs de mixité dans l'emploi, en lien direct notamment avec la mixité des formations et des compétences professionnelles. Des politiques de mixité dans les emplois excessivement sexués peuvent être appuyées sur la mise en évidence de l'écart entre la mixité de l'entreprise et la potentielle mixité des personnes qui pourraient, selon leurs compétences, remplir les fonctions en question.

6.3. *Pour un accompagnement de l'entreprise*

- [632] Dans la mesure où les inégalités professionnelles visées par les PAE trouvent une partie de leurs causes et de leurs explications en dehors de l'entreprise elle-même, et en dehors de l'idée de faute, l'accompagnement est un sujet majeur pour permettre une analyse large de la situation de l'entreprise et l'élaboration dans la durée de mesures correctives.
- [633] Si au Québec, cet accompagnement est pris en charge gratuitement par un service public, il pourrait en France plutôt prendre la voie de la labellisation dont le coût est financé par l'entreprise sur la base du volontariat et qui présente notamment l'avantage de prévoir une implication des syndicats.

Annexe 6 : La politique d'équité salariale au Québec : le droit à un salaire égal pour un travail équivalent

Qu'est ce que l'équité salariale ?

- [634] La loi sur l'équité salariale vise à corriger les écarts de rémunérations dus à une discrimination dite « systémique » en défaveur des emplois majoritairement occupés par des femmes, aboutissant à un traitement salarial inéquitable des femmes dont la valeur du travail est infériorisée.
- [635] **L'équité salariale consiste à accorder, pour des catégories d'emplois à prédominance féminine, une rémunération égale à celle des catégories d'emplois à prédominance masculine équivalentes, pourvu qu'elles soient de même valeur dans l'entreprise.**
- [636] L'analyse résulte d'une décomposition des causes des écarts de rémunérations entre les femmes et les hommes¹⁶³. La loi vise à corriger la seule portion des écarts salariaux attribuable à la sous-évaluation systémique des emplois féminins. Comme le soulignait en 1995 le comité-conseil pour l'élaboration de la loi en 1995 :
- « Environ la moitié de l'écart est attribuable à des caractéristiques [...] notamment quant à l'ancienneté, à l'expérience et au taux de syndicalisation. L'autre moitié de l'écart est lié à deux sources : une mince part va à la discrimination salariale au sens étroit du terme, c'est-à-dire entre les femmes et les hommes occupant le même emploi, et une autre part, beaucoup plus importante celle-là, dépend de la ségrégation professionnelle, c'est-à-dire le fait que les femmes sont concentrées de façon majoritaire dans des emplois faiblement rémunérés. Ces emplois sont sous-payés non pas parce que leur valeur est inférieure mais parce qu'ils sont implicitement étiquetés comme emplois féminins. C'est cette discrimination salariale qu'une loi proactive vise à éliminer »*¹⁶⁴.
- [637] Les discriminations « systémiques » sont historiques : elles proviennent de la répartition traditionnelle des rôles entre des hommes « pourvoyeurs » de ressources, et des femmes chargées à titre principal des tâches domestiques, sans valeur économique reconnue. La proportion minoritaire de femmes travaillant se trouvait ainsi employée dans des secteurs peu rémunérateurs, constituant le plus souvent un prolongement de leurs activités domestiques, ne générant que des revenus d'appoint. A l'époque industrielle, les caractéristiques et la valeur du travail féminin ont été ignorées tandis que celles du travail masculin ont été valorisées dans l'évaluation des emplois¹⁶⁵.
- [638] L'équité salariale se distingue donc de l'égalité salariale. L'égalité salariale suppose d'assurer la même rémunération à un homme et à une femme exerçant la même fonction. L'équité salariale implique d'assurer une même rémunération à un homme et une femme exerçant des métiers ou des fonctions différents, mais de valeur équivalente. Par exemple, dans un hôtel, l'emploi majoritairement féminin de femme de chambre est comparé à l'emploi majoritairement masculin de portier. Dans une usine, l'emploi majoritairement féminin de secrétaire-réceptionniste est comparé à l'emploi majoritairement masculin de machiniste. L'équité salariale s'intéresse aux caractéristiques des métiers. Elle peut ainsi amener un homme exerçant un métier majoritairement féminin à demander une compensation.

¹⁶³ En France, les travaux de Rachel Silvera offrent une analyse de ces liens de causalité

¹⁶⁴ Cité par : Commission de l'équité salariale, *La loi sur l'équité salariale : un acquis à maintenir – Rapport du ministre du Travail sur la mise en œuvre de la Loi sur l'équité salariale*, 2006.

¹⁶⁵ Par exemple, le fait de déplacer des charges lourdes a été valorisé, non celui de déplacer de manière répétée des charges plus légères

Quels sont les fondements juridiques de la politique d'équité salariale ?

[639] Le dispositif d'équité salariale repose sur deux textes fondamentaux :

- la Charte des droits et libertés de la personne, en 1975, qui crée la Commission des droits de la personne et pose le principe d'un traitement et d'une rémunération égale pour un travail équivalent. Depuis 1982, cette charte prévoit que sont légales les mesures temporaires prises pour corriger les effets de la discrimination historique dont sont victimes les groupes cibles ;
- la loi 35 du 21 novembre 1996 sur l'équité salariale (sur l'exemple de l'Ontario). Elle prévoit que tous les employeurs de 10 salariés ou plus déterminent dans les 5 ans les réajustements salariaux nécessaires pour réaliser l'équité salariale ; ils ont alors 4 ans (jusqu'au 21 novembre 2005) pour verser les montants établis. La loi crée la Commission de l'équité salariale (CES), qui doit assurer les formations, aider à la résolution de différends entre les parties et veiller à l'application de la loi. Le dispositif a été remanié par la loi du 28 mai 2009 et le règlement du 1^{er} mars 2011.

[640] Deux caractéristiques générales peuvent être mises en avant s'agissant de la loi sur l'équité salariale au Québec :

- La loi est proactive : elle présuppose qu'il existe une discrimination « systémique » fondée sur le sexe, résultant du mode traditionnel d'évaluation des emplois, et donc largement indépendante de la volonté des acteurs d'une entreprise donnée. La charge de la preuve est donc inversée : il convient que chaque entreprise assujettie fasse l'exercice d'équité salariale pour combattre les effets d'une discrimination qui est présupposée ;
- L'équité salariale relève de l'ordre public, et se trouve donc exclue du périmètre de la négociation collective : les partenaires sociaux ne peuvent s'entendre pour écarter ou moduler les effets de la politique d'équité salariale. A cet égard, cette politique se démarque sensiblement de la politique adoptée en Belgique pour le même objet (démarche EVA, cf. annexe 10), qui repose quant à elle très largement sur la négociation collective en matière de qualifications.

1. LE DISPOSITIF D'EQUITE SALARIALE

1.1. La genèse du dispositif d'équité salariale

[641] La Charte des droits et libertés de la personne consacre dès 1975 le principe d'une rémunération égale pour un travail équivalent¹⁶⁶. Certaines grandes entreprises mettent en place de manière volontaire des programmes d'équité salariale, mais elles demeurent très minoritaires et se concentrent pour l'essentiel dans le secteur public. Cependant, il n'existe pas jusqu'en 1996 de dispositif dédié visant à établir et vérifier l'équité salariale. Cette absence implique de fortes difficultés pratiques pour faire valoir le principe de rémunération égale pour un travail équivalent. Il s'agit d'un concept relativement complexe pour les acteurs, et la Commission des droits de la personne chargée de faire respecter la Charte peine à prendre en charge cet aspect du texte ; la charge de la preuve pèse sur les requérantes, et les délais de traitement de la Commission sont longs, ce qui rend les procédures très rares et aléatoires. De plus, le dispositif apparaît relativement injuste car il fait reposer la charge de la discrimination sur un employeur donné visé par un recours, alors qu'elle est un produit historique. La Commission des droits de la personne demande elle-même la mise en place d'une procédure proactive en matière d'équité salariale en 1992.

¹⁶⁶ Article 19 de la Charte : « *Tout employeur doit, sans discrimination, accorder un traitement ou un salaire égal aux membres de son personnel qui accomplissent un travail équivalent au même endroit* ».

[642] Le mouvement des femmes tire les conséquences de ces dysfonctionnements. Une loi sur l'équité salariale est demandée par le Conseil du statut de la femme dès 1993, et constitue la revendication principale portée par la Marche des femmes « Du pain et des roses » en 1995. Il est porté par la connexion mouvement féministe / organisations syndicales / université. Le contenu de ses demandes est un dispositif spécifique sur l'équité salariale ainsi que la constitution d'une commission spécialisée.

[643] L'adoption de la loi est adoptée le 21 novembre 1996 par l'Assemblée nationale québécoise à l'unanimité. Le dispositif fait l'objet de débats publics puissamment relayés par les médias, et connaît une notoriété importante.

1.2. Le dispositif initial

[644] Aux termes de la loi, les obligations des employeurs soumis au droit québécois (8% des employeurs sont de compétence fédérale, dont les banques et les réseaux de télécommunications) doivent mener un exercice d'équité salariale permettant d'opérer un rattrapage des rémunérations des métiers majoritairement féminins sur les métiers majoritairement masculins.

[645] Une Commission de l'équité salariale (CES) est créée. Elle se compose de trois membres, dont une présidente, nommés par le gouvernement après consultation des organismes représentatifs des salariés, des employeurs et des femmes.

[646] La loi s'applique aux secteurs privé, public et parapublic. Ses modalités d'application sont différenciées selon des seuils dépendant du nombre de salariés :

- L'exercice proactif d'équité salariale concerne toutes les entreprises de 10 salariés et plus ;
- Le niveau de formalisme de la procédure va croissant avec la taille de l'entreprise (seuils de 50 et de 100 salariés). Les entreprises de 100 salariés et plus doivent instituer en leur sein un comité d'équité salariale composé au deux tiers de représentants des salariés ;
- Les entreprises de moins de 10 salariés (25% des salariés) ne sont pas soumises à l'obligation de faire l'exercice proactif ; en revanche elles demeurent soumises à l'obligation d'appliquer l'article 19 de la Charte, et leurs salarié(e)s peuvent saisir la Commission sur cette base.

[647] Les entreprises ont 4 ans à compter de la promulgation de la loi pour faire l'exercice d'équité salariale, puis à nouveau un délai de 4 ans pour corriger les écarts de rémunération constatés lors de l'exercice. Les entreprises qui avaient fait un exercice de relativité salariale sur une base volontaire avant la loi pouvaient initialement s'exonérer de l'exercice d'équité, mais la disposition (« Chapitre IX » de la loi) a été déclarée inconstitutionnelle en 2004, créant l'obligation pour tous de se conformer aux procédures créées par la loi de 1996.

[648] La réalisation de l'exercice d'équité salariale comprend plusieurs étapes :

- Il faut tout d'abord procéder à la détermination des catégories d'emploi en fonction de 4 critères (qualifications requises, responsabilités assumées, efforts exigés, conditions de travail). Il n'existe pas de répertoire national des emplois mais des catégories propres à chaque entreprise, et il revient à ces dernières de les identifier. Il n'existe pas de classifications de branches permettant de disposer d'un référentiel commun
- Chaque catégorie d'emploi doit être classée soit parmi les emplois à prédominance féminine, soit parmi les emplois à prédominance masculine, soit enfin dans une catégorie neutre. Le taux de 60% est retenu pour déterminer si une catégorie d'emplois est à prédominance de l'un ou l'autre sexe.
- Pour chaque catégorie d'emploi, une valeur est attribuée généralement en points en fonction des 4 critères ; ces scores en points permettent d'identifier la valeur théorique des emplois.
- Pour chaque catégorie d'emploi, la rémunération effective est estimée (généralement à partir du taux de salaire dit maximum -il s'agit du niveau maximal hors résultats exceptionnels du salarié).

- Il convient enfin de prévoir le rattrapage des écarts de rémunérations pénalisant les catégories d'emplois féminines. Ce rattrapage est limité dans le temps : il peut être étalé en 5 fois sur 4 ans, mais en pratique les entreprises choisissent fréquemment d'opérer en un versement unique.

[649] Les obligations des entreprises sont essentiellement procédurales. Elles reposent sur un dispositif assez précisément balisé d'affichage au sein des locaux professionnels, ouvrant des délais pour que les salariés puissent faire des commentaires et former des recours auprès de la CES : cette publicité interne ne concerne ni les rémunérations par catégorie ni le nombre de points de chacune d'entre elles, mais seulement la méthode et le pourcentage de rattrapage au profit des catégories considérées sous rémunérées. Le comité de l'équité salariale, lorsqu'il existe, détient l'information exhaustive sur l'exercice mais il est tenu à un devoir de confidentialité.

[650] Une fois l'exercice achevé (« complété »), il revient à l'employeur d'assurer le maintien de l'équité salariale dans sa gestion des ressources humaines.

[651] Le dispositif est conçu comme expérimental : une « clause crépusculaire » prévoit la réalisation d'un bilan dix ans après son entrée en vigueur, par un rapport devant se prononcer sur l'opportunité de maintenir le dispositif¹⁶⁷.

1.3. Un premier bilan en demi-teinte

[652] L'évaluation réalisée en 2006 par la Commission de l'équité salariale¹⁶⁸ montrait que 47 % des 60.000 entreprises assujetties s'étaient conformées à leurs obligations tandis que 38 % n'avaient entrepris aucun exercice d'équité salariale. Ce recensement, effectué sur la base d'un sondage auprès d'un échantillon représentatif d'entreprises, a été confirmé par un sondage réalisé auprès d'un échantillon de 1000 travailleuses et des données internes à la CES (46 % des salariées interrogées disaient avoir vu un affichage dans leur entreprise, et le programme de vérifications de la CES confirmait le même ordre de grandeur). Il est donc possible de conclure qu'en 2006, moins de la moitié des entreprises assujetties avaient réalisé l'exercice d'équité salariale.

[653] Parmi les entreprises qui avaient achevé un exercice d'équité salariale, seules 32 % avaient constaté des écarts (soit seulement 15 % de la totalité des entreprises assujetties). Pour les emplois qui en avaient bénéficié, l'ajustement salarial était de 6,5 % en moyenne. Les exercices d'équité salariale ont eu pour effet d'augmenter la masse salariale des entreprises concernées de moins de 1 % en moyenne.

[654] Par ailleurs, la loi ne prévoyait pas d'obligations procédurales en matière de maintien pour les entreprises ayant adopté, conformément à ses prescriptions, un exercice d'équité salariale, risquant ainsi de laisser s'étioler un effort conceptuel et opérationnel significatif pour réduire les inégalités professionnelles. De fait, plus de 80% des entreprises ayant réalisé l'exercice déclaraient ne pas avoir procédé à la moindre démarche de maintien, alors que la plupart avaient connu des mutations internes significatives.

1.4. Une profonde réforme du dispositif en 2009-2011

[655] Les limites du dispositif ont amené le législateur québécois à le modifier sensiblement le 28 mai 2009. Réaffirmant le principe de l'équité salariale et d'en assurer la mise en œuvre effective, plusieurs améliorations sont apportées aux dispositions de la loi de 1996 :

- L'employeur qui n'a pas fait ou terminé son exercice d'équité salariale avant le 12 mars 2009 doit l'achever au plus tard le 31 décembre 2010 ;
- L'employeur qui a terminé l'exercice au 12 mars 2009 doit réaliser une première évaluation du maintien de l'équité salariale au plus tard le 31 décembre 2010 ;

¹⁶⁷ Cette « clause », fixée par l'article 130 de la loi sur l'équité salariale, a d'ailleurs été maintenue après la réforme de 2009 : elle a été reconduite à l'identique avec un terme au 28 mai 2019.

¹⁶⁸ Commission de l'équité salariale, *La loi sur l'équité salariale : un acquis à maintenir – Rapport du ministre du Travail sur la mise en œuvre de la Loi sur l'équité salariale*, 2006.

- La non réalisation de ces obligations ouvre droit à un rattrapage rétroactif des salaires ;
- Un nouveau bilan prévu en 2019, avec à nouveau la question de l'abrogation éventuelle du dispositif.

[656] La réforme a été complétée par le règlement du 1^{er} mars 2011, qui prévoit l'obligation de produire la Déclaration de l'employeur en matière d'équité salariale (DEMES). Il s'agit d'un formulaire en ligne (www.demes.gouv.qc.ca) que doivent compléter les employeurs chaque année, indiquant s'ils ont procédé à l'exercice d'équité salariale (dans le même délai que la déclaration fiscale et sociale, après la clôture de l'exercice comptable). Cette déclaration n'implique pas de joindre des justificatifs, elle engage en revanche la responsabilité de l'employeur.

[657] La DEMES correspond en effet à une nouvelle étape dans le durcissement des sanctions s'agissant de l'équité salariale : la non déclaration dans les délais ou les fausses déclarations sont passibles de sanctions pénales prononcées par la Cour du Québec.

2. LA MISE EN ŒUVRE DU DISPOSITIF D'ÉQUITÉ SALARIALE

2.1. *Un accompagnement soutenu par la commission de l'équité salariale*

[658] La Commission de l'équité salariale (CES) a été instituée par la loi de 1996. Elle est dotée de deux missions principales : un pouvoir de contrôle et de décision, d'une part, et une compétence de communication et d'appui à la mise en place de l'équité salariale, d'autre part.

2.1.1. **Enquêtes et pouvoirs de décision**

[659] L'essentiel des enquêtes résulte de plaintes individuelles ou collectives, et une minorité d'auto-saisines de la CES. La création de l'obligation de déclaration permettra à l'avenir de piloter ces contrôles à l'initiative de la Commission sur la base de données plus complètes.

[660] Les enquêtes sont dites « non contradictoire » : les parties ne sont jamais rencontrées ensemble, car l'identité de la partie plaignante doit demeurer confidentielle et inconnue de l'employeur. Elles sont effectuées sur pièces et sur place si nécessaire. Les parties peuvent conclure un accord en cours de procédure, ce qui a pour effet de la stopper.

[661] La présidente et les deux commissaires décident au vu de l'enquête, sur la base d'un préavis laissant aux parties la possibilité de formuler des commentaires pendant 30 jours. Ces décisions forment progressivement une « jurisprudence » en matière d'équité salariale. La CES veille à l'application de ses décisions, et peut saisir la Commission des relations du travail (juridiction du travail) en cas d'application inadéquate de ses décisions ou en cas de représailles de l'employeur. La CES dispose aussi de la possibilité, non utilisée jusqu'à présent, saisir une juridiction pénale (la Cour du Québec).

[662] La CES est chargée du contrôle d'une obligation procédurale, d'une part, et de l'animation et de l'accompagnement des exercices d'équité salariale, d'autre part, mais ses pouvoirs ne s'étendent en aucun cas au contrôle de la qualité des actes des employeurs à ce titre. Le soin de contrôler la qualité des programmes relève des seuls salariés et de leurs organisations représentatives.

[663] 46% des plaintes sont fondées, 36% non fondées et 18% irrecevables. Les délais d'instruction ont beaucoup augmenté suite à la réforme de 2009, et ont décru depuis (444 jours de délai de décision moyen aujourd'hui).

2.1.2. Communication et appui

- [664] La CES promeut le dispositif dans les médias et anime un site Internet ; et contribue ainsi à sa notoriété. La CES a mis en place des partenariats avec les associations patronales, les mouvements de femmes et les organisations syndicales, ayant notamment pour objectif d'informer les publics les plus fragiles.
- [665] Elle dispose d'un service de renseignements téléphoniques avec un premier niveau d'information générale et un deuxième niveau spécialisé (les opérateurs ont la même formation que les enquêteurs).
- [666] Elle a mis en place des outils de promotion et de formation à l'équité salariale, qui sont délivrés gratuitement : formations à la demande des entreprises réalisées à Québec, à Montréal ou lors de tournées de formation, formations à distance, formations en ligne au moyen de modules spécifiques destinés aux salariés (réalisé avec une vocation d'assistance pour faire valoir leurs droits) et aux employeurs. Un guide, un progiciel pour la réalisation de l'exercice, un service d'assistance spécialisée complètent le dispositif.
- [667] L'appui à la réalisation des exercices d'équité salariale est articulé avec l'intervention d'une offre privée d'assistance aux entreprises. Aux dires des représentants de la CES et du cabinet rencontré, l'articulation ne pose pas de difficulté majeure. La CES voit d'un bon œil un appui face à une demande des entreprises qu'elle peinerait à assumer seule, l'entreprise de conseil insiste sur le fait que les employeurs apprécient d'avoir l'appui d'un tiers quand ils redoutent de s'ouvrir de leur situation à la CES, perçue davantage comme un organisme de contrôle que comme un partenaire, bien que ses deux missions d'enquête et d'appui soient strictement étanches. La loi sur l'équité salariale prévoit une responsabilité conjointe du consultant et de l'employeur sur les modalités de réalisation de l'exercice, ce qui oblige les parties prenantes à bien documenter leurs travaux.
- [668] La CES peut également assurer, à la demande des parties, une mission de conciliation, qui est assurée par un service distinct.

2.1.3. Moyens de la Commission

- [669] Les moyens de la CES apparaissent relativement importants : 94 équivalents temps complet (ETC) depuis 2010 (74 avant la réforme de 2009), situés pour l'essentiel à Québec (70) et dans une moindre mesure à Montréal (24) ; 25 enquêteurs sont chargés du contrôle des entreprises. Le budget de l'institution s'élève à environ 8M\$. Le nombre de plaintes a explosé (400 en 2007-2008 et 7500 en 2011-2012). Le dispositif spécifique de centralisation des déclarations est assis sur le système d'information utilisé par Revenu-Québec¹⁶⁹ (2,1M\$ pour la conception)

2.2. Une effectivité partielle

- [670] En 2011, la loi sur l'équité salariale s'appliquait à 66.000 entreprises comptant 10 salariés et plus, représentant 24 % des entreprises québécoises et plus de 70 % de la main d'œuvre.
- [671] Il n'existe pas à ce jour de nouvelles statistiques quant au pourcentage d'entreprises ayant réalisé l'exercice d'équité salariale ou de maintien. Les dernières données en date sont celles de l'enquête de 2006.
- [672] Suite à la réforme de 2009-2011 et après un premier exercice complet, le dispositif de déclarations donne des résultats proches de ceux qui étaient attendus par la CES : 42 % des entreprises assujetties ont produit la déclaration dans les délais. Une difficulté réside dans le fait que la déclaration ajoute une strate de complexité en plus de l'exercice d'équité salariale, et peut être confondue avec lui.

¹⁶⁹ Administration des impôts au Québec

[673] Parmi ces 42 %, 65 % des employeurs disent avoir réalisé et affiché l'exercice, 22 % ne l'ont pas fait mais estiment ne pas être en retard et 13 % estiment être en retard. Les plus petites entreprises sont les plus en retard.

2.3. Des résultats globalement encourageants

2.3.1. En matière de réduction des inégalités de rémunération

[674] La loi n'ambitionne pas à elle seule de réduire la totalité des écarts de rémunération entre hommes et femmes, qui résulte de plusieurs facteurs (voir *supra*), mais uniquement les discriminations « systémiques » affectant les métiers majoritairement féminins.

[675] La période d'application de la loi coïncide avec une réduction de l'écart de rémunération horaire entre hommes et femmes. Cet écart était de 16 % en 1997 ; il s'élève à 11,8 % en 2011¹⁷⁰. En 2001, les femmes percevaient une rémunération horaire moyenne de 15,06\$ contre 18,05\$ pour les hommes. En 2011, ces valeurs étaient respectivement de 20,11\$ et 22,81\$. L'écart de rémunération est plus faible dans la population jeune.

[676] Il convient toutefois de préciser qu'il n'existe pas de causalité prouvée entre la loi sur l'équité salariale et la réduction des écarts de rémunérations, qui est multifactorielle (évolutions de l'appareil productif, variation de la distribution professionnelle des hommes et des femmes, revalorisations du salaire minimum, etc.). Les universitaires et professionnels rencontrés estiment toutefois que cette politique est un facteur important de cette réussite.

[677] En ce qui concerne les seules entreprises privées ayant réalisé l'exercice d'équité salariale, les écarts de rémunérations ont été réduits, d'après l'évaluation de 2006, de 6,5 %. Les rattrapages sont plus importants pour les salariées non syndiquées, quoique moins fréquents dans la mesure où la présence de syndicats dans l'entreprise augmente la probabilité de voir l'exercice d'équité salariale réalisé. À dire d'experts, la plupart des ajustements sont limités (3 à 4 % selon un consultant). L'impact sur la masse salariale globale des entreprises ayant fait l'exercice est inférieur à 1,5 % dans 70 % des cas, et supérieur à 3 % dans 5 % des entreprises.

[678] Un effet majeur de la loi a été la revalorisation des rémunérations des infirmières, et le gel des rémunérations des autres catégories de fonctionnaires pendant deux ans¹⁷¹.

[679] La loi sur l'équité salariale n'a cependant pas permis d'endiguer la ségrégation professionnelle. En 2006, les dix professions les plus fréquentes chez les hommes concentrent 1/5 de la main d'œuvre masculine, alors que les dix professions les plus fréquentes chez les femmes regroupent 1/3 des emplois féminins (principalement des emplois de bureau ou de services peu rémunérés). En 2005, sur 140 catégories professionnelles, 33 étaient à prédominance féminine, 81 à prédominance masculine et seulement 26 étaient mixtes.

2.3.2. Des éléments de ressenti généralement positifs

[680] Outre la question des revalorisations salariales et des coûts induits, du côté des employeurs, les données de l'enquête de 2006 révèlent des bénéfices secondaires à l'exercice d'équité salariale : clarification des tâches, amélioration de la logique salariale, revalorisation des emplois de services aux personnes et à la clientèle, amélioration du dialogue social etc. Cependant, le ressenti exprimé lors des entretiens réalisés par la mission met en évidence une contrainte administrative dont les employeurs ont pris le soin de se débarrasser. En outre, et plus directement en contrepoint des conclusions de 2006, plusieurs personnes rapportent un risque pour la sérénité sociale au sein des entreprises (voir *infra*).

¹⁷⁰ Données émanant de l'Institut de la statistique du Québec

¹⁷¹ D'après la ministre chargée des finances concernée à l'époque, ce rattrapage au profit des infirmières s'élevait à 900 M\$ et 1,8 Md\$ avec les arriérés

[681] Côté salariés, les études disponibles rapportent une satisfaction générale à l'égard du dispositif et de la CES, bien qu'il existe des difficultés particulières hors circuits syndicaux et des hésitations sur les saisines individuelles de la CES (finit par se savoir). Pourtant le contenu des exercices ne révèle pas de différence majeure entre entreprises syndiquées ou non.

[682] Enfin, plus généralement, l'équité salariale est devenue d'après l'étude de 2006 et d'après les chercheuses rencontrées une valeur sociale au Québec, assez bien connue et valorisante sur le plan international.

2.4. Des critiques tenant à la difficulté de créer et de suivre une obligation procédurale pour les entreprises

2.4.1. Des critiques fondées sur la soumission du dispositif à la bonne volonté des acteurs

[683] La méthode est adaptable : configuration des catégories, salaires retenus, etc. Il n'existe pas de label conféré par la CES quant à la méthode retenue par les entreprises. Les consultants spécialisés dans l'évaluation des emplois (Hay, KPMG) conservent le secret de leurs recettes.

[684] Les entreprises de moins de 10 salariés ne sont pas soumises aux dispositions proactives de la loi, alors qu'elles représentent 25 % du total des salariés. A cet égard, le Conseil du statut de la femme recommandait en 2008 la réalisation d'une étude visant à adapter le contenu de l'équité salariale à ces très petites entreprises¹⁷².

[685] L'exercice s'est révélé plus fructueux dans les entreprises où un comité de l'équité salariale a été constitué (53 % des établissements de plus de 100 personnes avaient versé des ajustements en 2006, contre ¼ des entreprises de moins de 100 salariés, qui n'y étaient pas tenues).

[686] La syndicalisation facteur de succès important :

- Les salariées non syndiquées sont mal protégées. Seulement 24% des exercices complétés dans les milieux non syndiqués ont permis de réduire les écarts de rémunérations. difficulté d'application pour femme isolée. L'appartenance à une OS est un facteur essentiel de réduction des écarts
- Un syndicat accrédité catégoriel peut demander son propre programme, ce qui est une faille, permettant par exemple de reproduire le découpage traditionnel entre les métiers de la production, traditionnellement masculins, et les fonctions supports majoritairement féminines.

[687] Une critique réside encore dans le caractère confidentiel des échanges entre les employeurs et la CES, qui interdisent par exemple aux chercheurs d'avoir accès aux données même agrégées, et la très faible obligation de publicité qui pèse sur les entreprises.

[688] Ainsi les obligations d'affichage dans l'entreprise sont-elles minimales, et ne permettent pas toujours, d'après le Conseil du statut de la femme et le CIAFT, aux femmes d'être suffisamment informées pour faire valoir leurs droits¹⁷³.

[689] Une brèche a toutefois été ouverte avec la loi de 2009, puisque si les exercices d'équité demeurent non accessibles, la situation des entreprises au regard de leurs obligations déclaratives sont communicables à tout tiers en faisant la demande, permettant ainsi aux représentants des salariés, mais également à la presse, d'avoir accès à l'intégralité des informations à cet égard.

¹⁷² Conseil du statut de la femme, *Poursuivre la démarche d'équité salariale – Mémoire sur le bilan de l'application de la Loi sur l'équité salariale*, janvier 2008

¹⁷³ Conseil du statut de la femme, *Poursuivre la démarche d'équité salariale – Mémoire sur le bilan de l'application de la Loi sur l'équité salariale*, janvier 2008

2.4.2. Des critiques fondées sur le caractère administratif de la procédure et le risque pour les relations sociales dans les entreprises

- [690] La procédure apparaît relativement lourde pour les entreprises, impliquant des travaux internes qui peuvent prendre jusqu'à un an. Les gestionnaires de ressources humaines sont rebutés par la matière (qui est à dire d'expert fréquemment confiée à de nouveaux arrivants). En 2006, 62% des entreprises avaient dit avoir eu recours à une aide externe (au sens large, y compris des associations professionnelles) pour réaliser leur exercice d'équité salariale¹⁷⁴. La complexité du dispositif est encore accrue par l'existence de la nouvelle procédure de déclaration depuis 2011.
- [691] Il est en outre très déplaisant pour l'employeur comme pour les organisations syndicales de reconnaître qu'il existe des iniquités de genre au sein des entreprises, ce qui a pu fragiliser les relations sociales au sein de certaines d'entre elles ; l'idée selon laquelle il s'agit d'effets « systémiques » dépassant les acteurs de l'entreprise est parfois difficile à admettre. L'enjeu de la réalisation de l'exercice d'équité salariale ou du maintien peut servir de prétexte ouvrant des recours à des salariés mécontents.
- [692] Enfin, d'un point de vue économique, la logique d'équité salariale heurte l'idée d'un ajustement des salaires en fonction de l'offre et de la demande.

3. L'APPLICABILITE DE L'EQUITE SALARIALE EN FRANCE

3.1. Un dispositif comparable à celui du Québec nécessiterait des moyens importants

- [693] L'équité salariale sur le modèle de ce que fait le Québec est une spécificité canadienne. L'Ontario s'est lancé le premier en 1986. Les autres provinces canadiennes ont pour la plupart adopté des dispositifs similaires, mais les limitent au secteur public. La spécificité québécoise, avec l'Ontario, est de disposer d'une Commission *ad hoc* dotée de moyens et de pouvoirs étendus, administratif et décisionnel.
- [694] Le concept de rémunération égale pour des travaux équivalents existe en droit français. Un article du code du travail français modifié par la loi de 1983, dit loi « Roudy », indique que « *sont considérés comme ayant une valeur égale les travaux qui exigent des salariés un ensemble comparable de connaissances professionnelles consacrées par un titre, un diplôme ou une pratique professionnelle, de capacités découlant de l'expérience acquise, de responsabilités et de charge physique ou nerveuse* ». Il commence à recevoir une application juridictionnelle. Un arrêt de la chambre sociale de la Cour de cassation du 6 juillet 2010 reconnaît qu'une directrice des ressources humaines occupe un poste de valeur comparable aux autres directeurs (finance, informatique...), « *exigeant des capacités comparables et représentant une charge nerveuse de même ordre* »¹⁷⁵.
- [695] La transposition d'un dispositif comparable à celui du Québec, fondé sur une obligation procédurale pesant sur les entreprises, implique de tenir compte de trois éléments de contexte importants :
- L'existence en France d'un arsenal législatif et réglementaire déjà très étoffé dont les conditions d'application ne sont pas satisfaisantes aujourd'hui (cf. annexe 1) ;
 - L'existence de classifications de branche, qui font que c'est d'abord à ce niveau que doivent être négociées les revalorisations à apporter aux rémunérations des différents métiers ;
 - Une contrainte budgétaire forte.

¹⁷⁴ Commission de l'équité salariale, *La loi sur l'équité salariale : un acquis à maintenir – Rapport du ministre du Travail sur la mise en œuvre de la Loi sur l'équité salariale*, 2006.

¹⁷⁵ Voir sur cette question les développements de Séverine Lemièrre et Rachel Silvera, *Un salaire égal pour un travail de valeur comparable entre les femmes et les hommes*, 2010

- [696] Au niveau des entreprises, ces caractères militeraient davantage pour une mise en place de l'équité salariale sur une base volontaire. L'expérience québécoise montre toutefois que les démarches volontaires ne suffisent pas¹⁷⁶. La contrainte a été seule susceptible d'amener les entreprises à se saisir du sujet. L'évaluation de 2006 révélait que 82 % des entreprises reconnaissaient que sans la contrainte de la loi, elles n'auraient pas engagé une telle démarche.
- [697] Une application volontaire pourrait également relever des pouvoirs publics français, l'exemplarité de la sphère publique étant un élément décisif d'appropriation de la démarche d'équité salariale d'après l'expérience québécoise¹⁷⁷. Elle y a impliqué une revalorisation des rémunérations des infirmières, au prix d'un gel des rémunérations des autres fonctionnaires.
- [698] En France, le travail a commencé à être mené au niveau des branches. Un groupe de travail se penche depuis plusieurs mois sur la question de l'évaluation des emplois dans les branches professionnelles, à la lumière des enseignements québécois. Ce groupe, piloté par les services du Défenseur des droits, devrait rendre ses conclusions début 2013. La mission n'a pu consulter son projet de rapport, mais a rencontré les responsables impliqués des services du Défenseur des droits, ainsi que plusieurs chercheuses conduisant le projet. Plusieurs éléments de l'expérience québécoise sont utilisables dans la méthode d'évaluation des emplois, tenant en particulier à une meilleure prise en considération d'exigences requises dans des emplois féminins pour déterminer les salaires. Les éléments d'information dont dispose la mission tendent à montrer que ces éléments sont utilisés.
- [699] Dans ce cadre, plusieurs leviers sont imaginables, allant du simple partage de bonnes pratiques dans l'utilisation de critères d'évaluation des rémunérations à la réallocation des éventuelles augmentations de salaires entre métiers majoritairement masculins et métiers majoritairement féminins à l'intérieur des branches. Entre branches, les réallocations de moyens supposeraient de passer par des mécanismes d'incitations publiques, d'autant que certaines branches comptant une proportion importante de femmes dépendent largement des budgets publics et sociaux (secteur sanitaire et social, services à la personne).

3.2. Des éléments méthodologiques intéressants en ce qui concerne la mise en œuvre

3.2.1. Quant aux principes et modalités des politiques publiques

- [700] Un rapprochement est possible entre le dispositif de l'équité salariale, mis en place progressivement avec la Charte de 1975, la loi de 1996 et la réforme de 2009-2011, et la succession en France des lois de 2001, 2006 et 2010, qui a prévu un dispositif de négociation obligatoire en matière d'égalité professionnelle puis sa sanction (voir par ailleurs). Le Québec montre les avantages d'observer une certaine **cohérence dans les objectifs poursuivis**. Le principe d'une rémunération égale pour un emploi différent mais d'égale valeur a été défini dès 1975. C'est d'abord sur une base volontaire que les démarches proactives ont été attendues. Ces démarches sont devenues obligatoires en 1996. Les sanctions ont été renforcées en 2009-2011. L'objectif est resté le même, et le degré de contrainte s'est progressivement élevé. Il est intéressant de noter à cet égard que le dispositif est conçu comme provisoire, et a depuis l'origine vocation à disparaître lorsque ses objectifs seront atteints.

¹⁷⁶ Voir à cet égard Hélène Lee-Gosselin, *Les politiques d'égalité professionnelle des entreprises pour l'accès des femmes aux postes de décision économique : espoirs et progrès, au Québec et au Canada*, in Santé, société et solidarité, 2008

¹⁷⁷ Voir à cet égard Marie-Thérèse Chicha, *Les politiques d'égalité professionnelle et salariale au Québec : l'ambivalence du rôle de l'Etat québécois*, in Recherches féministes, vol.14, 2001

- [701] L'analyse québécoise présente le grand intérêt de **raisonner en termes globaux sur l'ensemble des discriminations** salariales en intégrant les différentes causes, volontaires ou non, ou, selon la terminologie européenne et française, directes ou indirectes. Elle repose sur un indicateur simple et assez aisément reproductible d'une entreprise à l'autre et d'une profession à l'autre, **le taux de salaire horaire moyen**. Une telle notion permet de dépasser en majeure partie l'idée selon laquelle la complexité des situations ne permet pas d'effectuer de comparaisons raisonnables, argument fréquemment opposé en France à l'idée de comparer les rémunérations des femmes et des hommes, tout en neutralisant les effets du temps partiel. Le salaire horaire moyen intègre le différentiel hiérarchique, les différences dans l'évolution des carrières, dans les fonctions exercées, dans l'expérience professionnelle et enfin l'élément de discrimination au sens étroit, c'est-à-dire lié à des différences de traitement à situation identique. C'est à ce titre un indicateur synthétique des progrès réalisés au titre de chacun de ces motifs de discrimination au sens large, que celles-ci résultent de facteurs historiques ou de la volonté des acteurs.
- [702] Le succès du dispositif québécois repose en partie sur sa **notoriété**. Il est bien identifié, relayé par les médias et au final bien connu par la population. L'évaluation de 2006 montrait que 91 % des employeurs et 80 % des salariées connaissaient l'existence de cette loi, score de notoriété dépassant celui d'une autre politique-phare de l'égalité professionnelle, la conciliation travail-famille (CTF, voir annexe 7). L'exemple de l'équité salariale montre qu'une médiatisation centrée sur un objet de politique publique est un outil intéressant d'appropriation, et que cette médiatisation est probablement favorisée par le nombre réduit de dispositifs et la grande stabilité de ces derniers, qui survivent depuis plusieurs décennies aux alternances politiques.

3.2.2. Quant aux institutions et outils mis en place

- [703] L'une des caractéristiques majeures de l'exemple québécois est la conscience aiguë de **l'importance des institutions dédiées**, en particulier lorsque la représentation syndicale fait défaut. Au sujet du débat sur une éventuelle suppression de la CES, le Conseil du statut de la femme, reprenant une position du Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail (CIAFT) estime que « *l'abolition de la Commission de l'équité salariale (...) [signifierait] la fin de tout espoir pour beaucoup de travailleuses non syndiquées de voir mener dans leur milieu de travail des exercices sérieux menant à des ajustements de salaire* »¹⁷⁸. C'est bel et bien la CES qui doit se substituer à l'action des syndicats d'agissant des salariées les plus fragiles, le Conseil du statut de la femme préconisant à leur endroit des opérations d'information ciblées sur leurs droits¹⁷⁹. Il s'agit d'un élément de réflexion pour la France : les obligations des entreprises, et la réalité de leur mise en œuvre, dépendent étroitement de leur taille. Les femmes travaillant dans de petites unités sont moins protégées par la loi et par la représentation syndicale. A cet égard, le recours au juge ou à l'autorité indépendante chargée de faire respecter une législation est un élément déterminant de la sauvegarde des droits.
- [704] L'équité salariale québécoise présente la caractéristique de faire largement appel **aux outils Internet comme soutien aux démarches de recours individuels**. La formation en ligne destinée aux salariées est conçue pour les orienter dans la démarche de vérification des obligations de leurs employeurs et comme guide pour tenter un recours en cas de méconnaissance de ces dernières. En France, très peu de recours individuels et *a fortiori* collectifs sont formés par les salariées elles-mêmes, le respect du droit relève davantage des contrôles devant être réalisés par l'Inspection du travail. De ce point de vue, les droits des femmes pourraient être mieux soutenus en France, notamment par des outils techniques à mettre en place par exemple au niveau du Défenseur des droits, et ce d'autant que la jurisprudence semble s'ouvrir à la possibilité de faire valoir des fonctions différentes mais de valeur identique (cf. *supra*).

¹⁷⁸ Conseil du statut de la femme, *Poursuivre la démarche d'équité salariale – Mémoire sur le bilan de l'application de la Loi sur l'équité salariale*, janvier 2008

¹⁷⁹ Conseil du statut de la femme, *Poursuivre la démarche d'équité salariale – Mémoire sur le bilan de l'application de la Loi sur l'équité salariale*, janvier 2008

[705] Le **dispositif de centralisation des déclarations** au Québec est un exemple de mise en œuvre technique de vérification d'une obligation applicable à l'ensemble des employeurs. Elle permet de sortir des questions se rapportant aux méthodes de contrôle, qui handicapent l'application en France du dispositif de sanction financière créé par la loi du 9 novembre 2010. Le Québec a répondu à cet enjeu par un applicatif de centralisation des déclarations en ligne. Ces éléments d'information généraux permettront, dans un deuxième temps, d'orienter les contrôles de la Commission de l'équité salariale, et surtout de la décharger d'une partie importante du travail de vérification concernant l'exhaustivité de la couverture des entreprises. On pourrait imaginer le même type de schéma en France lorsque le législateur impose une obligation procédurale aux employeurs, comme en ce qui concerne l'obligation pour les entreprises de 50 salariés et plus d'être couvertes par un accord ou un plan égalité professionnelle.

Annexe 7 : Québec : les mesures de conciliation travail-famille (CTF)

- [706] La conciliation travail-famille (CTF) relève principalement de la compétence du Ministère de la Famille (MFA) qui lui donne la définition suivante : « recherche de l'équilibre entre les exigences et les responsabilités liées à la vie professionnelle et à la vie familiale ».
- [707] Le concept de la conciliation travail-famille est porté au Québec depuis les années 1980. La loi sur les normes du travail, adoptée en 1980, en pose les jalons en instituant un droit pour les personnes salariées à disposer de 10 journées de congés non rémunérés afin d'assumer leurs obligations familiales¹⁸⁰. Néanmoins, la CTF a pendant longtemps été considérée comme un enjeu concernant spécifiquement les femmes.
- [708] Au cours des années 2000, un changement de conception s'est opéré, notamment afin de passer de mesures d'accommodements informelles et peu mises en avant à un mode de fonctionnement plus formalisé et connu des différents acteurs concernés. Pour ce faire, la politique gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes « **Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait** » a été lancée en décembre 2006 pour 10 ans.
- [709] Son orientation 3 « Vers une meilleure conciliation des responsabilités familiales et professionnelles » est consacrée à la CTF. Trois objectifs principaux ont été dégagés :
- favoriser la répartition équitable des responsabilités familiales ;
 - encourager les milieux de travail à instaurer des mesures de CTF ;
 - intensifier la collaboration et le partenariat des divers acteurs du milieu de vie.
- [710] Trois grandes phases d'action peuvent être identifiées en faveur de la CTF :
- les années 2000 ont vu le développement du réseau des services de garde à contribution réduite ;
 - de 2007 à 2011, un premier plan d'action gouvernemental pour l'égalité entre les hommes et les femmes a été mis en place ;
 - de 2011 à 2015, un second plan d'action gouvernemental est mis en œuvre.

1. LES ACTIONS EN FAVEUR DE LA CTF MENEES HORS DE L'ENTREPRISE ET EN DIRECTION DE L'ENTREPRISE

1.1. *Les actions menées hors de l'entreprise*

1.1.1. Le réseau des services de garde à contribution réduite

- [711] Les services de garde au Québec sont assurés par plusieurs structures :

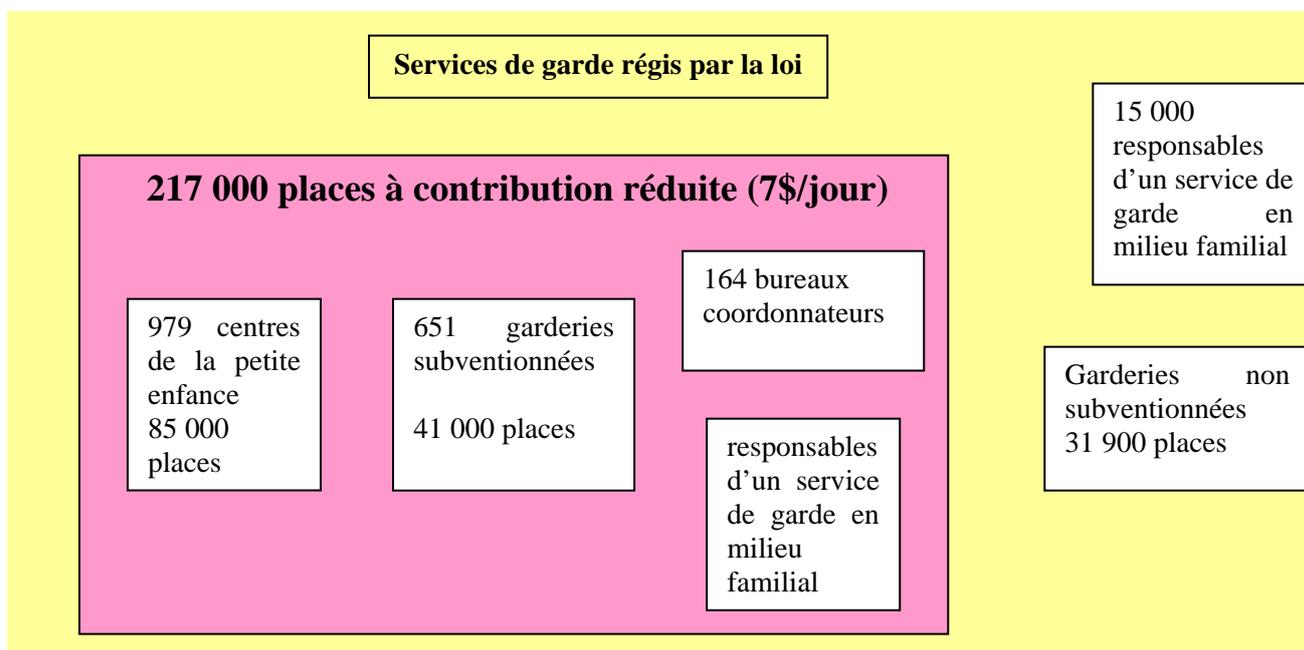
¹⁸⁰ Les congés payés légaux de base sont de deux semaines.

Tableau 22 : Récapitulatif des structures de services de garde au Québec

Structures	Caractéristiques
Services de garde régis par la loi	
Centres de la petite enfance (CPE)	<p>Personne morale qui fournit des services de garde éducatifs dans un ou plus d'une installation</p> <p>Conseil d'administration d'au moins 7 membres, 2/3 de parents usagers</p> <p>Places à contribution réduite (7\$/jour/enfant)</p> <p>Services de garde subventionnés</p> <p>80 enfants maximum par installation</p>
Garderies	<p>Personne morale ou physique qui fournit des services de garde éducatifs dans une installation</p> <p>Services de garde subventionnés ou non : lorsque les services sont subventionnés, places à contribution réduite (7\$/jour/enfant)</p> <p>Comité consultatif de parents</p>
Bureaux coordonnateurs (BC)	<p>Titulaire de permis de CPE ou personne morale autre qu'un titulaire de permis de garderie</p> <p>Coordination des services de garde éducatifs offerts par les RSG</p>
Responsables d'un service de garde en milieu familial (RSG)	<p>Personne physique reconnue par un BC pour offrir dans une résidence privée des services de garde d'au plus 6 enfants</p> <p>Peut offrir des places à contribution réduite</p>
Services de garde non régis par la loi	
Services de garde à 6 enfants au plus	<p>Une personne peut offrir des services de garde</p> <p>Peut fixer son propre tarif</p> <p>Pas assujettie à la loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance</p>
Services de garde à plus de six enfants sans permis ni reconnaissance	<p>Soit illégal, soit exception prévue par la loi (garde occasionnelle, camp de vacances, service de garde en milieu scolaire, organisme public ou communautaire qui offre un accompagnement aux familles, personne exploitant un jardin d'enfants)</p>

Source : Ministère de la Famille

Schéma 2 : Les services de garde régis par la loi au Québec



Source : Ministère de la Famille, Québec

[712] Le développement des services de garde à contribution réduite se fait depuis 1996 et est considéré comme la pierre angulaire du système en matière de CTF.

1.1.2. Le régime québécois de congé parental

[713] Dès 1996, le Québec a mis en place son propre régime. Celui-ci a été réformé en 2006 et se décompose en un congé maternité de 15 semaines, un congé paternité de 5 semaines et 35 semaines de congé parental partageables entre le père et la mère.

[714] En 2006, 40 % des pères québécois ont eu recours au congé paternité, contre 15 % au Canada.

1.1.3. Des actions de sensibilisation pour la promotion de modèles et de comportements égalitaires

[715] L'objectif est de développer et de diffuser des activités de sensibilisation et de soutien en vue de l'engagement accru des pères dans la famille. Les organismes communautaires, c'est-à-dire associatifs au sens large (réunissant des personnes autour de thématiques comme l'origine ethnique, le sexe...), sont les principales vecteurs-cibles de ces actions.

[716] Pour ce faire, le MFA a mis en place un programme de soutien à des actions en matière d'engagement des pères visant à soutenir les initiatives d'organismes communautaires famille¹⁸¹ (OCF) en matière d'engagement des pères dans leur famille.

¹⁸¹ Un organisme communautaire famille est un milieu de vie dédié aux dont la mission consiste à offrir, au sein de la communauté dans laquelle il est impliqué, des activités de prévention et de promotion, des services d'aide et de soutien continu à tous les parents, et ce, en couvrant l'ensemble des étapes de vie, de la grossesse à l'âge adulte des enfants.

[717] Concrètement, le MFA offre un soutien financier non récurrent pour des initiatives annuelles ou pluriannuelles, jusqu'à 70 000\$. L'objectif est de soutenir de nouvelles actions et non des actions déjà existantes ou financées. Les dépenses admissibles au titre de ce soutien financier comprennent les horaires professionnels, les salaires, les frais d'encadrement, le coût du matériel ou encore les dépenses de fournitures.

[718] A titre d'exemples, les activités de sensibilisation et de soutien aux pères reconnues comme admissibles à la demande de subvention peuvent prendre la forme d'ateliers d'échanges, d'outils novateurs de soutien de l'engagement des pères dans leurs familles, de campagnes de promotion de la paternité...

1.2. Des actions incitatives menées en direction des entreprises

1.2.1. Les mesures de soutien et de sensibilisation des entreprises

1.2.1.1. Soutenir les actions des entreprises

[719] Un soutien financier peut être accordé par le MFA pour les actions de mise en œuvre de la CTF. Sont admissibles à ce programme les entreprises de moins de 250 salariés qui constituent la majeure partie du tissu économique mais qui disposent potentiellement de moins de moyens pour faire face à cette problématique. En revanche, aucun secteur n'est privilégié en particulier. Les acteurs concernés incluent non seulement les employeurs et les salariés mais aussi les organisations patronales et syndicales.

[720] L'objectif est d'encourager les milieux de travail à instaurer des pratiques de gestion et des mesures de CTF dans deux directions principales :

- concilier la prise en compte des besoins des employés en matière de CTF dans la gestion des ressources humaines et les impératifs de l'entreprise ;
- favoriser la participation active des employés à la démarche et à la mise en place des mesures de CTF au sein de leur entreprise.

[721] Pour bénéficier d'une aide financière, la démarche doit être conjointe direction/employés afin de permettre d'identifier les besoins de l'entreprise et d'y apporter une réponse de façon concertée.

[722] Concrètement, le soutien financier prend la forme d'une subvention incitative directe, d'un montant maximal de 10 000\$ par entreprise et par an. La subvention doit non seulement inciter les entreprises à mettre en place des mesures mais elle constitue également une offre de soutien financier pour recourir à une entreprise de consultant externe en vue d'un diagnostic et d'un plan d'action.

1.2.1.2. Sensibiliser les entreprises à travers des outils techniques et des fiches formation

[723] Le site du MFA propose une panoplie d'outils afin de favoriser la sensibilisation des entreprises à la problématique de la CTF. Des formations sont ainsi offertes aux entreprises qui veulent s'en prévaloir, à l'instar de la formation « *Meilleures pratiques d'affaire : Que faire pour être un employeur de choix ?* », prise en charge par le ministère des Finances et de l'Économie et par le MFA, et le guide à destination des employeurs « *La CTF, un outil profitable* »¹⁸².

¹⁸²<http://www.emploi-quebec-trousse.com/Guide%20Conciliation%20travail-famille,%20un%20outil%20profitable.pdf>

[724] Le site du ministère propose également une méthodologie afin de permettre aux entreprises qui le souhaitent d'entreprendre une démarche de CTF. Les différentes étapes sont reprises dans le guide « *Comment implanter des mesures de CTF dans les entreprises ?* », en ligne sur le site du ministère¹⁸³. Ce guide invite à procéder dans un premier à l'analyse des besoins de l'entreprise, notamment à travers la mise en place d'un comité mixte qui dresse un état des lieux de la situation dans l'entreprise, en identifiant les principaux problèmes en matière de CTF ainsi que les solutions déjà existantes. Un canevas d'intervention pour l'accompagnement des entreprises est directement disponible, proposant une rencontre avec l'employeur, l'analyse de la situation actuelle (visite de l'entreprise, observation des documents pertinents...).

[725] Des outils favorisant la mise en œuvre de nouvelles mesures sont proposés :

- sondage sur les besoins du personnel ;
- plan de travail ;
- mesures (flexibilité, congés...) ;
- questionnaire d'évaluation par le personnel et par l'employeur.

1.2.2. Une politique de prix et de labellisation

[726] La méthode retenue afin de favoriser l'appropriation de la CTF par les entreprises est principalement incitative.

[727] A cet égard, la CTF fait l'objet d'une politique de norme et de certification, à travers deux dispositifs : le prix Reconnaissance « Conciliation travail-famille » et la norme BNQ.

1.2.2.1. Le prix Reconnaissance « Conciliation travail-famille »

[728] Ce prix a vocation à permettre une reconnaissance des entreprises réalisant des actions concrètes en matière de CTF, afin de mettre en avant des bonnes pratiques. Le MFA et le ministère du travail agissent en collaboration avec le regroupement des jeunes chambres de commerce, ce qui leur permet d'avoir une bonne implantation locale et un interlocuteur ayant une bonne connaissance du tissu économique régional.

[729] Ce prix existe depuis 2008. Dix prix régionaux ont d'ores et déjà été attribués ainsi qu'un prix national. Les entreprises se voient décerner un trophée et un logo.

¹⁸³ <http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/ctf-fiche-5.pdf>

Le prix reconnaissance CTF : l'exemple de la firme Mesar

- ***La firme Mesar***

- Entreprise de génie-conseil fondée en 1980
- 120 personnes

- ***Pourquoi faire de la CTF ?***

- miser sur la qualité du milieu de travail pour attirer les meilleurs candidats : une approche ancrée de longue date dans l'entreprise mais de manière informelle
- s'adapter aux exigences des nouvelles générations qui souhaitent consacrer plus de temps à leurs responsabilités familiales
- un enjeu qui est apparu avec la féminisation des salariés : davantage de retards et d'absentéisme non planifié chez les jeunes parents
- des mesures en vigueur de longue date : le prix permet de les formaliser et de les afficher comme bonnes pratiques tant pour les salariés de l'entreprise que pour attirer des candidats.

- ***La démarche engagée pour le Prix Reconnaissance « Conciliation travail-famille »***

- documentation des pratiques de CTF en vigueur
- suivi de formation, permettant de savoir quelles mesures de CTF existent dans les autres entreprises
- élaboration et diffusion d'un guide
- démarche conjointe direction/salariés

- ***Les mesures retenues et implantées***

- un horaire régulier fixe de 8h-16h
- mise en place d'une banque d'heures permettant de constituer une réserve en cas de besoin
- journées d'accommodation : 5 jours payés par année, pas de raison à donner
- congés annuels augmentés
- horaire adapté en fonction des services de garde
- télétravail occasionnel possible dans certains cas, notamment en cas d'enfant malade

- ***Quels résultats ?***

- moins de retards ou d'absences non justifiés, grâce notamment à la banque d'heures et aux journées d'accommodation

- ***Quelles suites ?***

- La firme Mesar souhaite désormais être certifiée par la norme CTF.

1.2.2.2. La norme CTF

- [730] Lancée en avril 2011 à l'initiative du MFA, en coordination avec le Bureau de normalisation du Québec (BNQ), la norme CTF fournit un cadre de référence et spécifie les exigences en matière de bonnes pratiques. Tout employeur peut demander à recevoir cette certification qui marque la reconnaissance par un organisme indépendant de la conformité des bonnes pratiques mises en œuvre par une organisation. L'objectif est d'intégrer davantage la CTF à la gestion des ressources humaines en amenant les entreprises à dresser un état des lieux de leur situation, à recenser les besoins ainsi que les pratiques informelles permettant d'y répondre ou les nouvelles mesures qui pourraient être mises en place.
- [731] La démarche est relativement lourde dans la mesure où elle nécessite une implication de la direction de l'entreprise, sa mise en œuvre par un comité chargé de l'analyse de la situation, la consultation des salariés, la documentation et la formation des salariés, ainsi qu'une évaluation des mesures CTF implantées.
- [732] La procédure de certification est basée sur un système de pointage incluant 6 catégories :
- gestion de la CTF,
 - adaptabilité de l'organisation du travail,
 - aménagement du temps de travail,
 - congés,
 - flexibilité dans le lieu de travail,
 - services ou biens offerts sur le lieu de travail.
- [733] Le processus de certification démarre par le dépôt d'une demande de certification de l'entreprise au BNQ. Un auditeur est ensuite assigné à l'entreprise et chargé en premier lieu de l'examen de la documentation. Il procède dans un second temps à un audit de certification sur les lieux de travail, à l'issue duquel une certification valide pour 4 ans et la marque de conformité BNQ lui sont délivrées.
- [734] La durée du processus de certification se situe entre 10 mois et un an. La norme est gratuite, en revanche, les entreprises doivent payer l'expertise (charge estimée entre 2 500 et 10 000\$).
- [735] Quatre niveaux de certification possibles, selon le nombre et la nature des mesures et des pratiques de CTF implantées dans l'organisation. Pour l'heure, deux entreprises (Frima et Proxima Centauri) sont certifiées.

2. ORGANISATION

2.1. *Une collaboration entre le Ministère de la famille et le Ministère de l'Economie au niveau central*

- [736] La politique de CTF est portée par le Ministère de la Famille qui collabore étroitement avec le Ministère des Finances et de l'Economie. En effet, aux missions traditionnelles du Ministère de la famille en matière de services de garde et de régime d'assurance parentale se sont ajoutées les actions plus directement axées sur l'élaboration et la mise en œuvre des mesures de CTF au sein des entreprises. A ce sujet, il collabore avec le Ministère de l'Economie et des Finances, dans la mesure où ce dernier représente l'interlocuteur privilégié des entreprises. Le Ministère chargé du travail est quant à lui identifié essentiellement comme un producteur de normes et à ce titre, il n'est pas véritablement impliqué dans la politique de CTF.
- [737] Le Secrétariat à la condition féminine intervient également dans la mise en œuvre de la politique de CTF dans le cadre de sa mission de soutien du développement et de la cohérence des actions gouvernementales dans le domaine de l'égalité entre les hommes et les femmes.

[738] Les politiques mises en place sont systématiquement évaluées au bout de quatre ans.

2.2. Une logique de partenariat avec les acteurs locaux

[739] Tant les mesures déployées hors de l'entreprise que dans sa direction impliquent une étroite collaboration entre les services des ministères et les acteurs locaux. Ainsi, le soutien financier aux actions de sensibilisation des pères s'appuie en grande partie sur les actions déployées par les organismes communautaires famille (OCF). De même, le prix Reconnaissance CTF s'inscrit dans une démarche laissant un rôle important au Regroupement des jeunes chambres de commerce, qui se trouve être l'interlocuteur direct et identifié par les entreprises¹⁸⁴.

3. RESULTATS ET FACTEURS DE SUCCES

3.1. Des mesures difficiles à évaluer sur le fond

[740] Les mesures de CTF en direction des entreprises sont encore en cours de déploiement et sont encore récentes (le prix Reconnaissance date de 2008, la norme CTF de 2011). L'évaluation de leur efficacité en est rendue plus ardue, et ce d'autant plus qu'il peut être techniquement difficile de recenser l'ensemble des pratiques en vigueur dans toutes les entreprises, puisque le dispositif de CTF est un dispositif incitatif et non obligatoire. La mission ne dispose donc pas de données quantitatives agrégées témoignant d'une prise en compte accrue de la CTF par les entreprises.

3.2. Une méthode d'action reposant sur l'incitation, la reconnaissance des bonnes pratiques et une logique de partenariat

3.2.1. Une démarche incitative appelant une participation à la fois de l'employeur et des salariés

[741] Le choix a été fait non pas de contraindre les entreprises à mettre en place des mesures de CTF, mais de leur conférer les outils leur permettant de s'approprier cette problématique et de mettre en place, si elles le souhaitent, de telle mesure. Les entretiens menés par la mission ainsi que la documentation qui lui a été transmise témoignent de l'attachement à une telle démarche, notamment dans la mesure où l'adhésion et la participation des employeurs à cette démarche constituent un facteur clé de son succès.

[742] Ainsi, la méthode d'action retenue invite à mettre en place une démarche conjointe, impliquant à la fois la direction des entreprises et les salariés, et ce dans toutes les phases de déploiement des mesures : en effet et tout du moins en théorie, le diagnostic de la situation doit inclure employeur et salariés, de même que la proposition de mesures.

3.2.2. Une politique reposant sur la reconnaissance des bonnes pratiques par la certification et la délivrance de prix

[743] Le choix de privilégier une démarche reposant sur la délivrance de prix ou d'une certification constitue un moyen pour amener les entreprises à formaliser les mesures qu'elles prennent, mais aussi à les conduire à intégrer des formations et à s'impliquer dans un dispositif allant du diagnostic de la situation au suivi et à l'évaluation des mesures mises en place.

[744] La démarche, permet également de donner une certaine notoriété aux mesures adoptées, et leur confère un caractère plus crédible.

¹⁸⁴ Entretien avec les représentantes de la firme Mesar

[745] Enfin, elle a également pour intérêt d'être susceptible d'engager les entreprises dans un cercle vertueux. A titre d'exemple, la firme Mesar, lauréate du prix reconnaissance CTF, souhaite désormais recevoir la certification CTF et indique avoir eu davantage d'idées de mesures à mettre en place en la matière suite aux formations qu'elle a suivies dans le cadre du processus de remise du prix. En s'intégrant dans une telle démarche, les entreprises ont donc les moyens de s'approprier de plus en plus la problématique de la CTF.

3.2.3. Une politique impliquant acteurs centraux et locaux

[746] De nombreux outils ont été adoptés en faveur de la CTF et en direction des entreprises. Ils sont directement accessibles sur le site du Ministère de la famille¹⁸⁵ : guide pour recevoir un soutien financier, guide pour intégrer une démarche CTF, guide pour être labellisé... Prenant le plus souvent la forme de courtes fiches, reprenant l'ensemble des informations essentielles au dispositif en jeu (cible du dispositif, montants alloués, procédure à suivre...), ces outils constituent un large panel d'aide à l'appropriation de la problématique de la CTF pour les entreprises.

[747] Néanmoins, le Ministère de la famille souligne que les entreprises ne l'identifient pas naturellement comme un interlocuteur privilégié, justifiant ainsi sa collaboration avec le Ministère de l'Economie.

[748] De surcroît et afin d'accroître sa notoriété dans le monde de l'entreprise, les ministères s'appuient sur des relais locaux plus à même de diffuser leurs actions.

4. LES POSSIBILITES DE TRANSPOSITION DE LA POLITIQUE DE CTF EN FRANCE

4.1. Principales données sur la situation de la France en matière de dispositifs favorables à la conciliation de la vie professionnelle et de la vie privée

[749] La publication de l'OCDE « Assurer le bien-être des familles » en 2011 permet de situer la France en matière de dispositifs allant du congé maternité à la flexibilité de l'organisation du travail. Pour rappel, le congé maternité en France comprend 16 semaines rémunérées à taux plein, tandis que le congé parental s'articule autour de 156 semaines.

[750] En matière de services de garde en France, le taux de couverture est de 70% et représente 1% du PIB en dépenses publiques.

[751] Enfin, en matière de flexibilité de l'aménagement des temps de travail, la situation française peut être résumée par le tableau *infra* :

[752] Selon les sources OCDE, 50 % des entreprises françaises proposent un système d'horaires à la carte en 2009. La proportion d'employeurs donnant accès à leurs employés aux mesures de temps flexible de travail ainsi que la proportion d'employés recourant à ces mesures est reprise dans le tableau *infra* :

¹⁸⁵ <http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/Pages/index.aspx>

Tableau 23 : Proportion d'employeurs privés donnant accès à leurs employés aux mesures de temps flexible en France et proportion d'employés recourant à ces mesures

	Travail à temps partiel	Ajustement occasionnel du temps de travail	Arrangement régulier pour raisons de garde d'enfants ou contraintes scolaires	Flexibilité horaire pour garder un enfant malade	Congés rémunérés pour enfants malades	Travail à domicile
Employeurs	62 %	78 %	35 %	66 %	39 %	7 %
Total employés	24 %	57 %	9 %		40 %	
Hommes	21 %	57 %	4 %		26 %	
Femmes	25 %	57 %	14 %		40 %	

Source : OCDE

4.2. La France pourrait s'inspirer de la définition d'une politique interministérielle identifiée par un sigle

[753] La problématique de la conciliation travail-famille, par son appellation et la façon dont elle est traitée, est une thématique bien identifiée par les différents acteurs québécois concernés, et en premier lieu les entreprises.

[754] La définition des mesures visant à favoriser une meilleure articulation des temps ainsi que leur regroupement au sein d'une appellation sous forme de sigle (« CTF ») a permis une meilleure prise de conscience et appropriation de cette thématique par les acteurs, notamment de l'entreprise.

[755] Dans cette perspective, deux éléments pourraient être retenus en termes de transposition en France :

- **l'organisation administrative retenue**, avec une implication conjointe du Ministère du travail et du Ministère de la famille ;
- le **regroupement de mesures sous un nom identifié et promu auprès des acteurs de l'entreprise**.

4.2.1. Une organisation administrative qui pourrait reposer davantage sur une action conjointe du Ministère du travail et des ministères sociaux

[756] Les mesures de conciliation des temps de vie sont aujourd'hui en France surtout comprises comme les actions en faveur de la garde d'enfants, les congés maternité et paternité ou encore les congés parentaux. Les actions susceptibles de concerner davantage l'organisation interne des entreprises sont moins bien identifiées et sont donc reléguées au second rang.

[757] A ce titre, le fait d'associer les ministères sociaux et le Ministère du travail dans la politique de conciliation des temps permettrait d'avoir une approche globale et de toucher plus directement les entreprises.

4.2.2. Favoriser l'identification des mesures de conciliation des temps par la mise en place d'un sigle

[758] Afin de rendre la problématique de la conciliation des temps plus visible et plus accessible pour les différents acteurs de l'entreprise, un sigle à l'image de la CTF pourrait être mis en place, ou tout du moins une appellation facilement identifiable.

[759] Il semble à ce sujet opportun de privilégier un angle de conciliation de la vie professionnelle et de la vie privée, plus large que la vie familiale. Le terme générique de « conciliation travail et vie personnelle » ou CTVP irait dans ce sens. Une campagne de communication, avec un site Internet dédié¹⁸⁶, alimenté par le ministère du droit des femmes, la direction générale de la cohésion sociale et la direction générale du travail pourrait être lancée afin d'assurer la promotion d'une telle politique.

4.3. Mettre en place une politique d'accompagnement et de sensibilisation des entreprises axée sur la conciliation des temps professionnels et privés

[760] Le Québec a déployé une politique fortement incitative en direction des acteurs de l'entreprise (employeurs, salariés, organisations syndicales), qui se concrétise à travers :

- une aide financière sous forme de subvention pour les entreprises désireuses de s'engager dans une démarche de CTF ;
- des formations et des outils techniques destinés à analyser les besoins des entreprises et à les aider à identifier les mesures à adopter, à l'instar du guide « Conciliation travail-famille » et de ses fiches actions directement ciblées sur l'implantation de telles mesures dans l'entreprise¹⁸⁷, ou encore des formations en ligne permettant aux entreprises d'évaluer leurs performances en la matière¹⁸⁸.

[761] L'élaboration et la mise à disposition, sur le site Internet dédié (cf. *supra*), de modules de formation ou encore d'outils d'accompagnement des entreprises (guides d'autodiagnostic, fiches actions...) pourrait constituer d'utiles instruments d'incitation en France.

¹⁸⁶ A l'image du site « Travailleur mieux », dédié à la prévention des risques professionnels.

¹⁸⁷ <http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/ctf-fiche-5.pdf>

¹⁸⁸ <http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/Famille/travail-famille/entreprises/Pages/un-employeur-de-choix.aspx>

Annexes – Belgique

Annexe 8 : La Belgique et l'égalité professionnelle : éléments de contexte ¹⁸⁹

1. LES PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU PAYS

1.1. Une économie sous tension

[762] Avec 11 millions d'habitants sur un territoire de 30 000 km², la Belgique a un taux de fécondité de 1,84 en 2011, en progression ces dernières années (1,67 en 2000), mais encore insuffisant pour assurer le renouvellement des générations. De plus, comme tous les pays européens, la Belgique est confrontée au vieillissement de sa population.

[763] La Belgique est membre fondateur de l'Union européenne et de la zone Euro.

[764] Les difficultés politiques et l'enchevêtrement des différents niveaux de compétences nationales, régionales et communautaires rendent la situation administrative de la Belgique complexe. L'Etat fédéral exerce principalement les fonctions régaliennes, les trois Régions (Flandre, Wallonie, Bruxelles-Capitale) sont compétentes dans le domaine économique et territorial et les trois Communautés linguistiques (flamande, française et germanophones) sont responsables de la culture, de l'enseignement et de la langue.

[765] L'économie belge, très liée aux économies néerlandaise, française et allemande, est confrontée à la crise économique et financière de la zone Euro. Les services représentent 77,1 % du PIB, l'industrie 21,8 % et l'agriculture 0,7 %.

[766] Le ralentissement de la croissance (2,2 % en 2010 ; 1,8 % en 2011 et stagnation en 2012) se traduit par une montée du chômage, directement liée à la perte d'emplois industriels (7,2 % de la population active en 2011), avec de fortes inégalités régionales.

[767] Le déficit des comptes publics est en 2010 de 4,1 % du PIB et la dette publique représente 98 % du PIB en 2011, plus de 100 % en 2012.

[768] La Commission européenne a placé la Belgique comme 11 autre pays de l'Union sous surveillance macro économique renforcée.

1.2. Les femmes sur le marché du travail

Les femmes sur le marché du travail :

La population active a été marquée par l'entrée des femmes sur le marché de l'emploi dans les années 90. Toutefois, le taux d'activité des femmes reste inférieur à la moyenne européenne. Le taux d'activité des hommes étaient de 72 % en 2011 contre 61 % pour les femmes.

La ségrégation des emplois est forte : 37 secteurs à majorité masculine regroupent 70 % des emplois et les 18 secteurs à majorité féminine représentent 30 % des emplois. Des branches comme la chimie et la construction restent presque exclusivement masculines. A l'opposé, les femmes sont majoritaires dans les secteurs des soins, de la santé, des services sociaux et du personnel ménager.

¹⁸⁹ Les données chiffrées sont issues des publications de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes. www.iefh.fgov.be

Les disparités qui touchent les femmes sont hiérarchiques et salariales. L'écart du salaire horaire moyen demeurait à 9 % en 2009, et l'écart de salaire annuel moyen atteignait 22 %, intégrant les effets du caractère majoritairement féminin du temps partiel. Les deux indicateurs font apparaître une diminution progressive des écarts entre 2005 et 2009 (respectivement de 11 à 9 % et de 25 à 22 %).

Les femmes sont sur représentées dans le temps à temps partiel : 44,3 % des femmes travaillent à temps partiel contre seulement 9,3 % des hommes.

1.3. Les congés paternité et parentaux

[769] Selon l'enquête 2010 de l'IEFH, 81,3% des hommes ont pris un congé paternité et 80,9% d'entre eux l'ont pris entièrement soit 10 jours.

[770] En ce qui concerne, les congés parentaux, une réflexion est conduite entre les modalités de ce congé et ses conséquences sur les questions d'égalité professionnelle compte tenu des effets de l'éloignement de l'emploi sur le parcours professionnel des femmes.

Le congé parental

Le congé parental est de 3 mois à temps plein, 6 mois à mi- temps ou 15 mois à 4/5 avec une allocation à temps plein de 693€ Ce congé doit être soldé avant les 12 ans de l'enfant. Le financement est assuré par les fonds de la protection sociale. Le nombre des pères qui utilisent leur droit à congé parental est faible, mais il a augmenté de 65 % entre 2006 et 2009.

2. LES POLITIQUES EN FAVEUR DE L'EGALITE PROFESSIONNELLE

[771] En matière d'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, la Belgique se caractérise à la fois par une activité législative soutenue et par une mise en œuvre qui, au final dans le secteur privé, est largement de la compétence des partenaires sociaux.

2.1. Le vote de nombreuses lois

[772] Point commun avec la France, la Belgique légifère largement sur ces questions au fil des années afin d'adapter le droit et les politiques aux évolutions de la société et aux résultats obtenus:

- La loi- programme du 4 aout 1978 dont le chapitre 5 traite de l'égalité professionnelle ;
- La loi du 7 mai 1999 sur l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes en ce qui concerne les conditions de travail, l'accès à l'emploi et aux conditions de promotion et les régimes complémentaires de sécurité sociale ;
- En 2002, la Belgique inscrit l'égalité homme-femme dans sa Constitution, le principe de la parité dans les élections politiques avec au moins une femme dans tous les exécutifs ;
- La loi du 11 juin 2002 vise à lutter contre les violences au travail, au harcèlement moral et sexuel. Cette loi aménage la charge de la preuve et oblige les employeurs à prendre des mesures de prévention du harcèlement ;
- La loi du 22 avril 2002 sur l'égalité professionnelle précise les obligations de négocier à trois niveaux: interprofessionnel, au niveau de la branche et dans les entreprises ;
- La loi du 25 février 2003 intègre des dispositions de lutte contre toutes les formes de discrimination et donne aux victimes de nouveaux moyens juridiques et judiciaires ;
- **La loi du 27 février 2003 crée l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (IEFH) ;**

- **La loi du 12 janvier 2007 porte sur l'application du « *gender mainstreaming* » à tous les niveaux de l'élaboration de la décision politique et également budgétaire ;**
- La loi du 28 juillet 2011 vise à garantir, en 6 ans, la présence d'1/3 de personnes de chaque sexe dans les conseils d'administration pour environ 200 structures (CA des entreprises cotées, entreprises publiques autonomes et faisant appel à l'épargne publique). La sanction est la nullité des nominations et la suspension des jetons de présence ;
- **La loi du 22 avril 2012, adoptée par l'Assemblée nationale le 8 mars 2012, vise à lutter contre l'écart salarial entre hommes et femmes ;**
- Un arrêté du 2 juin 2012 instaure un quota d'1/3 de chaque sexe dans la fonction publique fédérale à tous les niveaux.

2.2. *Des institutions au niveau fédéral*

[773] A la suite de ces lois, la politique en faveur de l'égalité s'organise autour de trois institutions au niveau national, qui agissent dans le respect (parfois complexe) des nombreuses compétences des Régions et des Communautés :

- Le Ministère de l'emploi qui est responsable de l'application du droit du travail ;
- **Un Conseil de l'égalité des chances**, qui est un organe consultatif fédéral qui se réunit depuis 1993 et émet des avis sur toutes les matières qui peuvent avoir une incidence sur l'égalité des femmes et des hommes. Il réunit les partenaires sociaux, des représentants des administrations, des organisations de femmes, les partis politiques et des représentants associatifs et familiaux.
- **L'Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes (IEFH) est l'institution centrale.** Il s'agit d'une autorité indépendante, qui reçoit et gère les plaintes, et qui réalise les études assurant la visibilité publique de la question de l'égalité. Compte tenu du paysage institutionnel belge, l'Institut s'efforce de dépasser le cadre strictement fédéral en multipliant les partenariats avec les acteurs territoriaux. Il entretient des relations étroites avec le Conseil de l'égalité des chances.

2.3. *Des relations sociales fortement organisées*

[774] Les relations sociales se caractérisent par l'importance de la négociation collective autour de trois syndicats. A côté des grands textes du Code du travail, les relations sociales sont principalement définies par les conventions collectives de travail dont le ministère de l'Emploi assure le contrôle de régularité. Le **syndicalisme belge reste puissant et fortement représentatif des salariés** avec un taux de syndicalisation de 70%. Les trois principaux syndicats se réfèrent à des courants de pensée distincts, ils ont une branche « Ouvriers » et une « Employés-cadres » ;

- la Fédération générale du travail-FGTB (« Rouges ») qui regroupe le syndicalisme d'inspiration socialiste ;
- La Confédération des syndicats chrétiens- CSC (« Verts ») d'inspiration démocrate- chrétienne est fortement présente dans le secteur privé ;
- La Centrale générale des syndicats libéraux- CGSLB (« Bleus ») regroupe les syndiqués dits « libéraux ». Ils ont obtenu 10% des voix aux élections professionnelles et sont surtout représentés dans la fonction publique et la police.

[775] Le personnel des grandes entreprises et de la fonction publique sont syndiqués dans leur très grande majorité. Le taux est beaucoup plus faible dans les PME.

[776] Les syndicats qui reçoivent de l'Etat la mission de verser les allocations de chômage, gèrent les mutuelles et pratiquent un syndicalisme de services.

[777] Du côté patronal, la Fédération des entreprises de Belgique représente les grandes entreprises et les PME. Les entreprises sont par ailleurs regroupées dans les différentes branches et territoires. Le monde de la représentation patronale demeure très majoritairement masculin.

La négociation des conventions salariales :

Ces négociations qui se déroulent tous les deux ans sont le moment fort des relations sociales.

Au niveau national interprofessionnel, il s'agit de considérations assez générales. Le niveau sectoriel est le plus opérationnel : la convention négociée dans le secteur sera appliquée dans la plupart des PME qui ne conduisent pas de négociations au niveau de l'entreprise.

Les conventions peuvent être rejetées par un vote des salariés à la majorité simple ou à la majorité qualifiée selon les cas. Elles sont déposées après signature au greffe du Tribunal et ont valeur contractuelle pour 2 ans.

[778] Les trois confédérations syndicales ont signé au niveau national un texte sur l'égalité professionnelle « La Charte 2004 » affirmant solennellement leur commune volonté de progresser sur les sujets de l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.

Annexe 9 : Belgique : l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (IEFH)

[779] A la suite de la directive du Conseil européen du 9 février 1976, la Belgique a adopté la loi-programme du 4 août 1978 dont le chapitre 5 traite de l'égalité dans l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelle et les conditions de travail ainsi qu'une loi d'application du 7 mai 1999.

[780] Plus récemment, la Belgique a adopté la loi du 11 juin 2002 qui vise à lutter contre la violence au travail par l'assouplissement de la charge de la preuve et une protection renforcée des témoins. Cette loi prévoit également la désignation paritaire de personnes de confiance dans le comité de prévention et de protection au travail (CPPT).

[781] Enfin, la loi du 25 février 2003 contre toutes les discriminations donne aux victimes de nouveaux instruments juridiques et judiciaires pour faire valoir leurs droits.

[782] Pour assurer la mise en œuvre de ces dispositions législatives, l'Etat dispose de trois structures :

- Le Service public fédéral Emploi, travail et concertation sociale dont les missions redéfinies en 2010 visent notamment : -à préparer, promouvoir et exécuter la politique en matière d'égalité ; à assurer le respect de la mise en œuvre des politiques par les services d'inspection et à infliger des amendes administratives notamment en cas d'infraction aux dispositions réglementaires sur ce champ ;
- Le **Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, autorité indépendante de compétence générale**, qui vise à éliminer les discriminations directes mais aussi indirectes, notamment basées sur l'orientation sexuelle des personnes (environ une centaine ETP) ;
- **L'Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes (IEFH)**, créé par la loi du 16 décembre 2002, autorité indépendante dédiée à la promotion de l'égalité et à la lutte contre l'ensemble des discriminations fondées sur le sexe.

1. L'IEFH : UNE STRUCTURE DEDIEE A LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS FONDEES SUR LE SEXE

[783] L'Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes (IEFH) apparaît au centre de toutes les politiques pour l'égalité de genre. C'est à la fois une autorité indépendante qui reçoit les plaintes et un centre d'étude et de promotion de l'égalité dans la société.

[784] L'Institut a repris, à partir du 1er juin 2003 les compétences dévolues à la Direction de l'égalité des chances du Service public fédéral (SPF) Emploi, Travail et Concertation sociale avec transfert du personnel.

[785] L'ancienne Direction pour l'égalité des chances du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale était, entre 1993 et 2002, l'administration compétente pour élaborer, mettre en œuvre et assurer le suivi de la politique d'égalité des chances entre hommes et femmes au niveau fédéral belge.

[786] C'est désormais l'IEFH qui assume à la fois la mission d'autorité indépendante chargée de la lutte contre les discriminations et d'autorité administrative chargée de la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes. Il reçoit chaque année la note de politique générale du ministre en charge de l'égalité.

[787] La structure dispose de 36 ETP¹⁹⁰ dont la moitié de cadre A (11 pour la lutte contre les violences et 11 pour les questions inégalité professionnelle). Son budget s'élève en 2010 à 4,7 M€ constitué pour l'essentiel d'une dotation inscrite au budget Emploi, Travail et Concertation sociale. Il dispose d'un site Internet qui connaît un nombre croissant de visites¹⁹¹.

2. DE LARGES MISSIONS ORGANISEES AUTOUR DE TROIS METIERS

[788] L'Institut a reçu de larges missions¹⁹² : études, développement des instruments de statistiques, élaboration de recommandations, soutien aux organisations et associations, diffusion de l'information au grand public, gestion du budget de l'égalité des chances, droit d'agir en justice contre les discriminations fondées sur le sexe¹⁹³.

[789] Il est géré par un conseil d'administration dont les membres sont nommés en Conseil des ministres. La tutelle de l'Institut est confiée, pour la seule partie administrative de ses charges¹⁹⁴, au ministre de l'égalité des chances qui à travers une feuille de route fixe les orientations générales et dont les pouvoirs sont limités à des injonctions positives¹⁹⁵.

[790] Outre le service des Relations internationales, l'Institut répartit ses moyens en trois services:

- Le service des plaintes (9 ETP) doit répondre à toute personne qui sollicite une information ou une aide pour connaître ses droits et obligations. Il prépare également les dossiers transmis à l'Inspection du travail ou, le cas échéant, à la justice ;
- Le service des études et des recherches :
 - L'IEFH publie de nombreux rapports, dont le **rapport sur l'écart salarial** entre les femmes et les hommes. Pour ce dernier, la première référence utilisée est l'écart de salaire horaire moyen (9 % en 2012) ; l'Institut indique également l'écart de salaire annuel moyen (22 %), qui intègre les effets de la distribution inégale du travail à temps partiel entre les femmes et les hommes. Il détaille sur plus de 100 pages les divers critères explicatifs des écarts (temps partiel, secteur d'activité, niveau hiérarchique, composition de la famille, etc.) et met en évidence les évolutions. Le rapport 2012 montre une amélioration de l'indicateur, depuis 2006, tant pour le salaire horaire moyen (de 11 à 9 % entre 2005 et 2009) que l'écart annuel (de 25 à 22 %). Pour la réalisation de ce rapport, l'Institut travaille en étroite collaboration avec le Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale qui tient à sa disposition toutes les données utiles dont il dispose dans le champ de ses compétences.
 - L'Institut est également un centre de ressources documentaires pour de nombreux partenaires, comme les syndicats. Des modules de formation peuvent également être proposés.
- Le service des recommandations qui, sur la base de résultats de ses recherches, prépare des avis adressées aux pouvoirs publics et aux partenaires sociaux en vue d'améliorer la législation.

¹⁹⁰ En 2010, la structure comptait 39 ETP.

¹⁹¹ Plus de 15 000 visites par mois en règle générale.

¹⁹² L'Institut assure également le secrétariat du Conseil pour l'égalité des chances entre les hommes et les femmes qui réunit les partenaires sociaux et qui donne des avis sur des points de politique d'égalité (actions positives dans le secteur privé, mise en œuvre de la loi de 2007...).

¹⁹³ Ce droit ne s'étend pas, à ce jour, aux compétences régionales et communautaires.

¹⁹⁴ A l'exclusion de l'instruction des plaintes pour laquelle l'Institut est indépendant.

¹⁹⁵ Il s'agit pour l'essentiel de la possibilité pour le ministre de demander une étude portant sur le champ de compétences de l'Institut.

3. LA GESTION DES PLAINTES LIEES A DES DISCRIMINATIONS

3.1. *Le recueil et l'instruction de la plainte*

[791] De par la loi, l'Institut remplit une mission juridique : il doit aider toute personne sollicitant une consultation sur l'étendue de ses droits et obligations. Il est de plus compétent pour agir en justice dans les litiges qui pourraient donner lieu à l'application des lois pénales et des autres lois dont l'objet est spécifiquement de garantir l'égalité des femmes et des hommes.

[792] Afin de répondre à sa mission de défense des droits, l'IEFH a mis en place en 2010 un « service d'accueil de première ligne » avec un numéro vert qui vise à mieux prendre en charge les demandes des citoyens en amont même de la plainte, dès la demande d'information sur les droits.

[793] Les plaintes, après le premier contact possible par téléphone, doivent être écrites et adressées soit par courriel, soit en renvoyant un formulaire diffusé par l'IEFH sur son site Internet, qui comprend l'identité de la personne, le type de la discrimination et les coordonnées de la personne ou de l'organisme concerné ainsi que des éléments circonstanciels sur les faits mis en cause. Si le traitement du dossier est strictement confidentiel, aucune plainte anonyme n'est traitée.

Les étapes de la gestion des plaintes :

Chaque plainte reçoit un numéro et fait l'objet d'une analyse par un juriste de l'Institut. Au cas par cas, il peut demander des informations complémentaires avant de se prononcer sur la recevabilité.

Puis, à la suite de l'examen au fond, le juriste se prononce sur le soupçon de discrimination et propose au plaignant soit d'ouvrir une médiation soit d'aller devant le tribunal compétent. En règle générale, c'est la voie de la médiation qui est privilégiée.

[794] En 2010, l'Institut a reçu 448 appels dont 221 « notifications », terme regroupant 91 demandes d'informations et 130 plaintes émanant soit de personnes, soit d'organismes. On constate une forte augmentation des demandes d'information de l'ordre de 51% mais une légère diminution des plaintes (en recul d'une vingtaine). Selon l'analyse de l'Institut, cette évolution ne pointe pas une baisse de sa notoriété ni une baisse des discriminations fondées sur le sexe, mais plus probablement une amélioration de la procédure, notamment via les conseils donnés sur la ligne verte.

[795] L'Institut note : « (...) *les plaintes reçues ne représentent que la haut de l'iceberg. En effet, de nombreuses victimes ne déposent pas plainte. Le nombre accru de demandes d'informations semblent également aller en ce sens. La campagne de sensibilisation explique sûrement en partie cette recrudescence, mais il est également possible de supposer que de nombreuses victimes potentielles préfèrent se renseigner sur leurs droits, plutôt que de déposer plainte directement.* ».

[796] Il ajoute : « *Cette tendance peut être révélatrice de l'évolution des mentalités en matière de discrimination fondée sur le sexe :*

- *soit les discriminations ne sont toujours pas perçues comme telles par les victimes et auteurs,*
- *soit elles sont au contraire perçues comme normales (l'enquête sur la grossesse et la maternité tendait à montrer que seuls 52,8% des femmes déclarant avoir subi au moins une forme de discrimination considéraient cela comme un problème),*
- *soit enfin, elles sont jugées comme minimales ou pas suffisamment graves pour justifier de déposer plainte. Pour beaucoup, le sexisme n'est pas, par exemple, un motif grave pouvant justifier d'une discrimination, soit elles sont synonymes de représailles possibles (de la part des employeurs par exemple).* ».

Tableau 24 : Répartition des notifications reçues en 2010 par l'IEFH (plaintes et demandes d'information)

Discriminations directes	124
Discriminations indirectes	24
Incitations à la discrimination	3
Circonstances aggravantes et délits	1
Sexisme ¹⁹⁶	21
Autres	41
Total	221

Source : Rapport d'activités 2010 de l'IEFH.

[797] L'Institut estime que les discriminations indirectes qui sont opérées sans viser directement le critère du sexe, sont plus difficiles à identifier tant pour les auteurs que pour les victimes elles mêmes. Ces discriminations sont donc moins perceptibles que les discriminations directes et sont donc rarement dénoncées.

Tableau 25 : Les domaines des plaintes et des demandes d'information des notifications en 2010 (par ordre décroissant)

	Nombre	Proportion
Travail	99	48%
Divorce, législation, diffamation	38	18%
Biens et services	28	14%
Culture et médias	13	6%
Enseignement et formation	11	5%
Violences conjugales	8	4%
Orientation et formation professionnelle	7	3%
Jeunesse, sport et tourisme	3	1%
Total	207	100%

Source : Rapport d'activités 2010 de l'IEFH.

Les plaintes sur des discriminations liées au travail progressent d'année en année et représentent 48 % de l'ensemble des plaintes au sens strict de ce secteur en 2010.

Une proportion significative de plaintes est en lien avec l'annonce d'une grossesse à l'employeur, une diminution des jours de congé après un congé maternité, ou encore des problèmes d'embauche d'une personne transgenre. L'Institut fait de ce dernier thème une de ses priorités d'action et de recherche.

Dans **le secteur des services**, il peut s'agir par exemple de prix différents ou, autre cas, du port du maillot interdit aux hommes pour avoir accès à des thermes tandis que le choix est laissé aux femmes, ou encore du matériel promotionnel uniquement distribué aux femmes.

Dans **le domaine de l'éducation**, les plaintes concernent par exemple les changements de noms sur les diplômes pour les personnes transgenres, ou les discriminations vestimentaires (interdiction des boucles d'oreille pour les hommes).

¹⁹⁶Un acte basé sur une distinction injustifiée opérée entre les sexes et entraînant des conséquences préjudiciables pour un ou plusieurs individus de l'un des deux sexes. (Définition donnée par l'Institut dans une brochure de 2009 : « Définition du sexisme »).

- [798] L'ensemble des statistiques sur les plaintes sont réparties selon le sexe. **Il apparaît que les femmes sont plus fréquemment discriminées dans le domaine du travail et de l'enseignement, tandis que les hommes sont plus discriminés dans le secteur des services.**
- [799] Enfin, l'Institut enregistre une augmentation des plaintes des personnes transgenres : 3 en 2005, 14 en 2007, 20 en 2009 et 22 en 2010.
- [800] Les plaintes contre le sexisme sont également en augmentation : en 2009 l'Institut a publié deux brochures « *Définition du concept de sexisme* » et « *L'image des femmes et des hommes dans la publicité* »¹⁹⁷.

3.2. *La coopération avec l'Inspection du travail*

- [801] L'Inspection du travail (IT), qui est rattachée au Service public Emploi, Travail et Concertation sociale, est garante du respect de la législation dans les relations de travail. Elle est scindée en deux services ; le service du droit du travail et le service du bien être au travail. Elle suit également la gestion de la protection sociale et l'offre d'emploi et la formation en région.
- [802] Si l'organisation de l'Inspection est en principe généraliste, il existe toutefois des cellules spécialisées : les transports, les chantiers, la main d'œuvre étrangère et **depuis 2003 une cellule « non discrimination » qui prend en compte depuis la loi du 31 mai 2007 la question des inégalités professionnelles entre les hommes et les femmes.**
- [803] L'Inspection du travail a dû adapter ses méthodes d'enquête à cette nouvelle problématique. Une partie des difficultés tient en particulier à l'insuffisante précision des notions législatives nouvelles alors même que l'IT a besoin pour agir d'une réglementation claire qui restreigne au minimum les zones d'interprétation du droit.
- [804] Pour surmonter ces problèmes, l'IT a mis au point des outils de formation pour permettre à l'administration centrale de travailler à partir de plaintes et de signaux d'alerte qui doivent être repérés en entreprise. Dans chaque direction locale, un agent a été formé à ces nouvelles techniques soit 40 agents au total pour l'ensemble de la Belgique.
- [805] Une organisation de ces agents en réseau via un Intranet alimenté et animé par la tête de réseau au niveau du ministère (un cadre francophone, un cadre néerlandophone) permet de diffuser régulièrement les informations sur le métier et d'assurer un lien professionnel entre les inspecteurs référents. A cette fin, un protocole de collaboration et d'appui a été conclu entre l'Inspection du travail et le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, pour assurer une meilleure fluidité des informations et de tous les éléments utiles. Un protocole similaire est envisagé avec l'IEFH.
- [806] En dehors des cas qui sont au cœur du droit du travail comme les congés de maternité et la protection de la femme enceinte et que l'IT traite selon les procédures classiques, il serait possible d'agir sur les nouveaux sujets par l'analyse des risques en entreprise mais faute de temps et d'expertise, ces questions de méthode sont encore peu investies.
- [807] En droit et en fait, l'Inspection est prête à recueillir et à instruire les plaintes liées à des discriminations fondées sur le genre, mais elles sont, à ce jour, très peu nombreuses (selon l'estimation du représentant du SPF rencontré par la mission, moins de 5% de l'ensemble des plaintes reçues à l'Inspection).
- [808] Sur ces questions, le rôle de l'Inspection n'est pas seulement de réprimer, il est principalement celui d'inciter et d'encourager les bonnes pratiques en entreprise et d'apporter des conseils.

¹⁹⁷ En ligne sur le site www.iefh.be

[809] En ce qui le concerne, l'IEFH peut transmettre les plaintes à l'Inspection du travail, mais dans la plupart des cas, un accord est trouvé entre l'employeur et le salarié en amont de la procédure de transmission du dossier. De plus, les femmes portent plainte le plus souvent lorsqu'elles ne sont plus salariées : tant qu'elles sont dans l'entreprise, elles privilégient le maintien en emploi.

3.3. La transmission des plaintes à la Justice

[810] L'Institut peut soutenir une personne qui porte plainte pour discrimination par des conseils juridiques, il peut aussi agir directement dans des litiges qui concernent l'application des lois, notamment la loi du 10 mai 2007 contre les discriminations entre les femmes et les hommes (y compris la grossesse, l'accouchement et la maternité et le changement de sexe) et la loi du 4 août 1996 relative au bien être des travailleurs. L'Institut agit toujours en accord avec le plaignant.

[811] Fort de ce pouvoir aux conséquences lourdes et à fort impact médiatique, l'Institut a effectué des poursuites en justice avec succès sur trois affaires :

- « *Rent a wife* » en 2007 devant le Tribunal de commerce ; une affaire de publicité sexiste.
- Procès Maus-Namur en 2011 devant le Tribunal du Travail : dans un cas de non prolongation d'un contrat à la suite d'un congé de maternité, le Tribunal a appliqué le principe du renversement de la charge de la plainte.
- Procès Sadia Sheikh en 2011-2012 devant le Tribunal pénal pour un crime d'honneur : le sexe de la victime ayant été reconnu comme un fait aggravant.

[812] A la suite de l'écho médiatique de ces procès, l'Institut a enregistré une progression des appels et des plaintes.

[813] A ce jour, l'Institut n'a pas eu connaissance de dossiers suffisamment caractérisés sur la question des écarts systémiques de salaires pour aller utilement devant les tribunaux.

4. DES ELEMENTS DE TRANSPOSITION

[814] De l'expérience de l'Institut, la mission retient plusieurs points intéressants au regard de la situation française.

[815] L'exemple belge souligne l'importance du lien entre une meilleure visibilité des questions d'égalité professionnelle et l'amélioration de la prise en charge des demandes d'information et des plaintes des personnes.

[816] Si en Belgique, l'IEFH est responsable des deux versants de cette problématique, la situation française est différente puisque les plaintes sont de la responsabilité du Défenseur des droits. Ce dernier met également en œuvre une politique de promotion de l'égalité, qui relève toutefois pour l'essentiel du Service du droit des femmes.

[817] Une meilleure prise en charge des plaintes des personnes demande, comme en Belgique, d'agir en amont en renforçant sensiblement la visibilité de la question de l'égalité professionnelle pour l'ensemble de la société, en incitant les acteurs à prendre conscience de leurs responsabilités et en organisant une chaîne complète de prise en charge des demandes des personnes de la première information à la plainte devant les tribunaux.

[818] En France, la mise en place d'un tel service suppose de construire des réseaux de travail en commun avec les acteurs nationaux (Défenseur des droits, Service des droits des femmes et de l'égalité, Ministère du travail, Conseil supérieur à l'égalité professionnelle, Centre national d'information des droits des femmes...) et territoriaux (Délégations régionales aux droits des femmes, Centres d'information départementaux des droits des femmes, correspondants du Défenseur des droits...).

- [819] A l'instar de ce qui se passe en Belgique, la publication d'un rapport annuel sur les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes par un organisme ayant autorité et accompagné d'un effort de communication sur des indicateurs significatifs est une étape nécessaire et un outil très utile.
- [820] Enfin, la gestion des plaintes telle qu'elle est pratiquée par l'Institut est une pratique administrative convaincante : elle est à la fois légère dans son organisation et protectrice des droits des personnes qui se savent épaulées en cas de souci. En cas de difficulté plus sévère, le possible recours à la justice est une garantie très efficace.

Annexe 10 : La démarche d'évaluation des fonctions en Belgique et ses suites législatives

[821] La Belgique a développé depuis plusieurs années une réflexion et une pratique en matière d'évaluation de fonctions. D'après le site de l'Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes (IEFH), l'évaluation de fonction inclut :

- au sens strict: la détermination du poids relatif d'une fonction à l'aide de tables d'échelons hiérarchiques,
- au sens large: la procédure globale de description, d'analyse et d'évaluation de fonction.

[822] La démarche EVA (EVALuation analytique) avait pour ambition de sensibiliser les partenaires sociaux et les secteurs aux éventuels effets discriminants des classifications. Elle s'est déroulée entre 1996 et 2007 et s'est traduite par l'adoption d'outils méthodologiques à la fois pédagogiques et détaillés.

[823] L'objet de cette politique est de lutter contre les écarts de rémunérations entre les femmes et les hommes provenant des discriminations fondées sur le sexe dans les classifications de fonctions utilisées pour hiérarchiser les emplois.

[824] Elle part d'une analyse des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes (hors répartition inégale du temps partiel) :

- Une partie est liée aux discriminations directes, qui font que des femmes occupant les mêmes fonctions que des hommes et fournissant le même travail perçoivent une rémunération inférieure ;
- Une autre partie, essentielle, est liée à la « ségrégation sur le marché de l'emploi »¹⁹⁸ : On distingue ségrégation horizontale faisant que les femmes et les hommes occupent des secteurs différents du marché de l'emploi (par exemple les soins de santé et la production industrielle) et ségrégation verticale (présence dans des niveaux de fonctions différente selon les sexes à l'intérieur d'une même branche et d'une même entreprise) ;
- Une dernière partie tient aux discriminations faisant que des fonctions majoritairement féminines sont traditionnellement moins rémunérées que des fonctions majoritairement masculines : alors qu'elles fournissent un travail différent mais de valeur égale, les femmes bénéficient de rémunérations inférieures¹⁹⁹.
-

¹⁹⁸ *Evaluation et classification de fonctions – Des outils pour l'égalité salariale*, Ministère fédéral de l'emploi et du travail, direction de l'égalité des chances : « la plupart des institutionnalistes (économistes et sociologues) sont d'accord quant au fait que la cause principale des différences salariales existantes trouve son origine dans la ségrégation selon le sexe du marché de l'emploi. »

¹⁹⁹ La notion correspond à la notion québécoise de « discriminations systémiques », qui fait l'objet de la politique d'équité salariale.

[825] C'est à ce dernier facteur d'inégalités que la démarche d'évaluation des fonctions entend s'attaquer. Il s'agit d'inciter les partenaires sociaux et de les aider à adopter des classifications de fonctions non discriminantes du point de vue du sexe. La Belgique a fait le choix d'insérer cette question dans le périmètre de la négociation collective, tout en outillant cette dernière par des initiatives publiques. Le domaine ne fait pas l'objet d'un nombre significatif de recours individuels²⁰⁰.

[826] La Belgique a initié cette politique par la conception d'une formation et d'outils mis à la disposition des partenaires sociaux, puis par l'adoption d'une loi en 2012 créant des obligations pour les négociateurs.

1. UN PREMIER DISPOSITIF FONDE SUR L'ELABORATION D'OUTILS MIS A LA DISPOSITION DES PARTENAIRES SOCIAUX

[827] En 1996, un premier « paquet formation » à l'évaluation des fonctions a été élaboré comprenant l'ensemble de la documentation nécessaire à l'accompagnement de la négociation des partenaires sociaux a été réalisé. Il a été remanié et publié à nouveau en 2001 (http://igvm-iefh.belgium.be/fr/domaines_action/emploi/egalite_salariale/valorisaton_de_fonctions/). Il s'agit d'une formation complète comportant 5 modules intégrant chacun des diapositives de présentation, le texte destiné au formateur, des outils pédagogiques et des documents de travail²⁰¹ :

- Une présentation de la politique visant à assurer une rémunération égale pour un travail équivalent ; à cet égard un jeu de cartes permet de mesurer de manière intéressante le poids des préjugés dans l'évaluation de la valeur du travail ;
- Une présentation des méthodes d'évaluation des fonctions ;
- Une présentation de la démarche à suivre pour mettre en place une évaluation des fonctions dans un secteur ou une entreprise ;
- Une présentation des procédures de concertation nécessaires entre partenaires sociaux pour réaliser une démarche d'évaluation ;
- Une présentation des implications de la démarche dans la gestion des ressources humaines, et particulièrement dans la gestion des compétences.

[828] Cette formation a été réalisée à l'attention des trois confédérations syndicales de salariés et de la fédération patronale FEB au niveau national. Celles-ci devaient par la suite décliner ces éléments dans leurs formations internes, afin que la diffusion puisse atteindre les négociateurs des comités paritaires dans les secteurs professionnels et les entreprises, afin d'introduire des systèmes de classification de fonctions sexuellement neutres. Une première phase de formation des formateurs a été réalisée sur trois jours, puis une formation des délégués et négociateurs des partenaires sociaux. L'IEFH a par ailleurs organisé directement des sessions supplémentaires destinées à des négociateurs en substitution des confédérations syndicales.

²⁰⁰ Et ce pour de multiples raisons. La brochure *Evaluation et classification de fonctions – Des outils pour l'égalité salariale* mentionne : la connaissance individuelle des salaires, la crainte des représailles, la connaissance de la problématique par les syndicats et l'inspection du travail, le caractère non intentionnel voire non imputable à l'employeur de la différence de traitement (classifications de branches), et au final le manque de connaissance du juge. Il peut en Belgique s'appuyer sur les avis de la Commission du travail des femmes ou à la commission paritaire spécialisée créée par la convention collective n°25 ; mais en pratique elles sont inconnues des juges, et ne disposent pas de l'expertise nécessaire.

²⁰¹ L'ensemble est disponible dans une version littéraire : le guide « *Classification de fonctions sexuellement neutre – mode d'emploi* » (<http://www.iefh.be/eva/content/pdf/ABC-FR.pdf>)

[829] Par ailleurs, la démarche EVA incluait une étude portant sur les effets du travail sur les classifications. L'étude universitaire a été réalisée par le consortium *Berenschot Belgium* et les centres de recherche SEIN (*Universiteit Hasselt*) et EGID (*Hec-Ulg*). Elle consistait à vérifier la neutralité sexuelle des systèmes de classification de fonctions analytiques, et ce, par le biais d'une recherche dans trois secteurs professionnels. Neuf entreprises ont collaboré à l'étude : trois entreprises provenaient du secteur chimique, deux entreprises du secteur des télécommunications et quatre entreprises du secteur des services. Le but principal était de découvrir, sur la base d'études de cas concrets, si les systèmes analytiques entraînent effectivement dans la pratique une rémunération plus objective et sexuellement neutre. Le site Internet consacré à la démarche EVA en reprend les résultats : « *dans les entreprises sans classification de fonctions, il existe un écart salarial partiellement explicable de par le parcours de carrière, mais cet écart salarial comprend également une part inexplicable, ce qui peut être signe de discriminations. Dans les entreprises avec une classification de fonctions analytique, on a constaté un écart salarial général, mais les chercheurs n'ont pas découvert d'écart salarial inexplicable. Ceci a pour avantage que l'écart salarial existant est mesurable et qu'il peut être entièrement expliqué (par exemple par le niveau de fonction ou l'âge). Ceci implique qu'il peut donc également être éliminé. De façon générale, on peut donc affirmer que pour atteindre l'égalité et l'équité salariales, l'important est d'introduire une évaluation analytique ainsi qu'une classification de fonctions.* »

[830] Un site Internet dédié expliquant à la fois la logique, la méthode et les perspectives de la démarche d'évaluation (http://www.igvm.be/eva/index.php?fr_intro). Il comprend l'ensemble de la documentation liée au projet EVA, de ses débuts à sa clôture, y compris des éléments de comparaisons internationales.

[831] En particulier, deux guides semblent particulièrement utiles :

- Le guide « *Evaluation et classification de fonctions – des outils pour l'égalité salariale* » (http://www.iefh.be/eva/content/pdf/brochure_fr.pdf), qui offre une approche très didactique d'une question relativement complexe à exposer à l'attention d'un public non spécialiste. Le guide propose plusieurs méthodes d'évaluation : méthode analytique²⁰² ou méthodes comparatives : *ranking*²⁰³, par paires²⁰⁴, en classes préalablement définies²⁰⁵. Il est préconisé, autant que possible, d'utiliser la méthode analytique par points qui est la plus objective ;
- Le guide pratique « *La classification de fonctions analytique : une base pour une politique salariale sexuellement neutre* » (http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/classification%20de%20fontions%20analytique_tcm337-39886.pdf), qui reprend les conclusions de l'étude précitée.

²⁰² Il s'agit de décrire les fonctions et de les analyser sur la base de caractéristiques ou de critères préalablement définis et décrits de manière explicite (par exemple portée des responsabilités, niveau de connaissances et de complexité, communication, etc.). Ces caractéristiques et critères sont évalués en points, et le score total en points d'une fonction détermine sa hiérarchisation dans la grille de rémunérations. L'enjeu est que ces caractéristiques et critères ne donnent pas implicitement la faveur aux hommes.

²⁰³ Classement des fonctions sur la base d'évaluations personnelles, il s'agit de classer les fonctions selon la manière dont elles sont vécues en interne

²⁰⁴ Variante du *ranking* consistant à effectuer les comparaisons entre fonctions deux par deux selon leur perception interne

²⁰⁵ Partant de catégories existantes précisées par des critères additionnels

- [832] À l'été 2005, un inventaire a été dressé. Il en ressort que seul un petit nombre de secteurs avait introduit un système de classification de fonctions sexuellement neutre. C'est pourquoi l'Accord Interprofessionnel 2007-2008 appelait à nouveau les entreprises et les secteurs à tester la neutralité sexuelle de leur classification de fonctions et, au besoin, à y apporter les modifications nécessaires. L'IEFH et les partenaires sociaux ont élaboré ensemble un outil d'évaluation permettant aux employeurs de contrôler facilement leur système. L'outil est la *Check-list « Non sexisme dans l'évaluation et la classification des fonctions »* (http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/Checklist_fr_tcm337-35808.pdf) pour vérifier la neutralité des classifications du point de vue du genre. Cette *check-list* permet de synthétiser un certain nombre de questions destinées aux négociateurs tout au long du processus de révision des classifications.
- [833] Il n'existe pas d'évaluation de la mise en œuvre de ces outils à ce stade. Interrogées par la mission, les responsables de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (IEFH) et de l'inspection du travail estiment que la démarche est lourde d'un point de vue opérationnel, et qu'elle nécessite d'effectuer un travail considérable branche par branche. En outre, les outils ont peu trouvé à s'appliquer car le travail de révision des classifications est rare en Belgique et ne fait pas l'objet d'une obligation de négociation périodique.
- [834] D'après les personnes interrogées par la mission, les classifications sont encore aujourd'hui issues d'une démarche mal assise sur une méthode, et le fruit historique de considérations peu formalisées.

2. LA LOI DE 2012 CREE DES OBLIGATIONS EN MATIERE D'EVALUATION DES FONCTIONS DONT LE CONTENU OPERATIONNEL RESTE A DEFINIR

- [835] La loi du 22 mars 2012 visant à lutter contre l'écart salarial entre hommes et femmes crée des obligations procédurales à l'attention des entreprises.

2.1. Le contenu du texte

- [836] La loi crée une obligation de ventiler les données du bilan social des entreprises par genre.
- [837] Elle crée une obligation de négocier la réduction des écarts salariaux entre hommes et femmes au niveau sectoriel et au niveau de l'entreprise :
- Au niveau sectoriel, les commissions paritaires ayant négocié un ou plusieurs systèmes d'évaluation ou de classification de fonctions doivent les soumettre sous 6 mois pour avis à la Direction générale des relations de travail, ainsi que toute modification ultérieure du dispositif. La Direction générale des relations de travail doit examiner le caractère neutre sur le plan du genre du système d'évaluation et soumettre le texte à la *Check-list « Non sexisme dans l'évaluation et la classification des fonctions »* élaborée par l'IEFH. Elle rend un avis sous 6 mois ; s'il est négatif, la commission paritaire adopte dans un délai de deux ans un plan d'action pour résorber les écarts. Dans l'intervalle, la commission peut solliciter l'appui de la Direction générale pour ses travaux. Si les réserves ne sont pas levées après ce délai, la Direction générale des relations de travail en demande la justification écrite et transmet les informations à l'IEFH.
 - Les entreprises de plus de 50 salariés doivent effectuer tous les deux ans une analyse détaillée de la structure de leurs rémunérations pour déterminer si l'entreprise mène une politique de rémunérations neutre du point de vue du genre, et si ce n'est pas le cas, y parvenir en concertation avec la délégation du personnel. L'exercice fait l'objet d'un rapport d'analyse transmis au conseil d'entreprise en vue de son examen. Les membres du conseil d'entreprise sont tenus de respecter le caractère confidentiel des données fournies. Le rapport contient par genre :
 - Les rémunérations et avantages sociaux directs, les cotisations patronales pour assurances extralégales et le total des autres avantages extralégaux ;

- Chaque élément de rémunération est ventilé par statut (ouvrier, employé, personnel de direction), niveau de fonction (selon le système de classification), ancienneté, niveau de qualification.

L'employeur transmet ce rapport au ministère du travail. En fonction des données du rapport, le conseil d'entreprise juge de l'opportunité d'établir un plan d'action en vue de l'application d'une structure de rémunération neutre du point de vue du genre. Ce plan contient le cas échéant des objectifs concrets, les domaines d'action et les instruments pour les atteindre, les délais de réalisation et un système de *monitoring* de l'exécution.

Sur proposition du conseil d'entreprise, l'employeur peut désigner un médiateur parmi les membres du personnel. Celui-ci est chargé d'aider l'employeur et les salariés à appliquer la loi du 22 avril 2012, et en particulier à apporter son soutien à la rédaction du plan d'action et au rapport précités. Il entend le travailleur qui estime être victime d'une inégalité de traitement en matière salariale sur la base du genre et intervient le cas échéant auprès de l'employeur avec l'accord du membre du personnel à l'origine de la demande. En aucun cas le médiateur ne communique l'identité de ce dernier.

2.2. *Le contexte d'adoption et la question des aspects de mise en œuvre opérationnelle*

- [838] Le texte est d'origine parlementaire, fruit de la consolidation de plusieurs projets différents.
- [839] En termes de mise en œuvre, les textes réglementaires demeurent à adopter, et un certain nombre de question restent ouvertes.
- [840] Le test de validité devra être mis en œuvre pour s'assurer de la conformité à l'objectif de suppression des écarts liés aux discriminations de genre, mais la loi ne détermine pas les modalités de cet examen. La désignation de la Direction générale des relations de travail et de l'IEFH par la loi n'épuise pas la question des modalités de cet examen ni surtout des moyens dévolus au contrôle (aujourd'hui, le Service du travail effectue un contrôle sur les accords sectoriels salariaux en vérifiant l'application de la norme de non dépassement du taux maximal national d'augmentation des salaires).

3. EN FRANCE, LES OUTILS JURIDIQUES EXISTENT ET LES OUTILS TECHNIQUES SONT EN COURS DE REALISATION

3.1. *Les éléments législatifs belges correspondent largement à des dispositions existant d'ores et déjà dans le code du travail français et l'ANI de 2004*

- [841] Les outils français sont proches des dispositions de la loi belge de 2012, sans pour autant viser explicitement la question de la ségrégation sur le marché de l'emploi, c'est-à-dire de la part des écarts de rémunérations liée au caractère sexué des fonctions occupées en majorité par les femmes et par les hommes.
- [842] En outre, des dispositifs d'obligation qui existent en France dépassent à certains égards les mesures en vigueur en Belgique :
- Au niveau des branches, il existe :
 - La négociation annuelle obligatoire (NAO) sur les salaires, qui prend en compte l'objectif d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (article L2241-1 du code du travail) ;

- Une obligation triennale de négocier sur des mesures tendant à assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et sur les mesures de rattrapage tendant à remédier aux inégalités. Cette obligation intègre les conditions d'accès à l'emploi, la formation professionnelle, la promotion, les conditions de travail et d'emploi notamment le travail à temps partiel (article L2241-3 du code du travail) ;
- Une obligation de se réunir pour examiner la nécessité de réviser les classifications tous les 5 ans au moins. Ces négociations prennent en compte l'objectif d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (L2241-7 du code du travail) ;
- Les négociations annuelle et quinquennale visent également à supprimer les écarts de rémunération (L2241-9). A défaut d'initiative patronale dans l'année suivant la loi du 23 mars 2006, la négociation s'ouvre dans les 15 jours suivant une demande d'une organisation syndicale représentative (L2241-10). En cas d'absence de négociation sur les écarts de rémunération ou de procès-verbal de désaccord, ou encore si la négociation n'a pas été engagée sérieusement et loyalement (impliquant la communication par la partie patronale des informations nécessaires), une commission mixte (L2241-11 et -12) ;
- Pour pouvoir être étendue, une convention collective nationale de branche doit contenir des clauses sur l'égalité professionnelle, la suppression des écarts de rémunération et les mesures tendant à remédier aux inégalités constatées (L2261-22 9°) ;
- Au niveau des entreprises de 50 salariés et plus, il existe :
 - Une obligation annuelle de négocier sur l'objectif d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, et les mesures permettant de l'atteindre. La négociation s'appuie sur le RSC. Cette obligation porte notamment sur les conditions d'accès à l'emploi, la formation professionnelle, promotion, conditions de travail et d'emploi en particulier travail à temps partiel et articulation entre la vie professionnelle et les responsabilités familiales. Quand un accord est signé, l'obligation devient triennale (article L2242-5) ;
 - Une sanction financière de 1% de la masse salariale maximum pour les entreprises non couvertes par un accord L2242-5 ou par des objectifs et mesures constituant un plan d'action d'entreprise (L2242-5-1) ;
 - La NAO, qui sans préjudice de l'article L2242-5, prend en compte l'objectif d'égalité professionnelle entre femmes et hommes. Elle vise également à définir et programmer les mesures permettant de supprimer les écarts de rémunération. La négociation s'engage dans les 15 jours quand demande d'une organisation syndicale à défaut d'initiative patronale (article L2242-7²⁰⁶) ;

[843] L'ANI de 2004 intégrait des éléments proches de ces obligations également. Il prévoyait notamment une réduction progressive des écarts de rémunération constatés dans les branches et les entreprises et le réexamen quinquennal des classifications selon des critères d'évaluation corrigeant les discriminations entre hommes et femmes.

[844] Ces obligations, qu'elles soient d'origine légale ou conventionnelle, ne sont que peu sanctionnées dans la réalité²⁰⁷.

²⁰⁶ La mention « avant le 31/12/2010 » a été supprimée par l'article 99 de la loi du 9 novembre 2010. La loi de 2006 prévoyait un bilan et un éventuel dépôt PL sur « une contribution assise sur les salaires, et applicables aux entreprises qui ne respectent pas l'obligation d'engager des négociations. » La loi du 9 novembre 2010 a abrogé ce dispositif.

²⁰⁷ Comme le notait déjà un rapport de l'IGAS en 2009 : *Rapport préparatoire à la concertation avec les partenaires sociaux sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes*, IGAS, rapport établi par Brigitte GRESY, juillet 2009

[845] La France, comme la Belgique, a choisi de confier ce sujet à la négociation des partenaires sociaux, contrairement au Québec où il s'agit de mesures relevant de l'ordre public et contrôlées à ce titre par une autorité relevant de l'Etat. Le contenu des obligations est proche de celui que fixe la loi belge, avec quelques nuances cependant :

- La loi belge est axée sur la question des écarts de salaire, et plus précisément de l'évaluation des fonctions de manière à ce qu'elle soit neutre du point de vue du genre ; tandis que les obligations de négociation sont en France plus larges, puisqu'elles intègrent, tant au niveau de la branche que de l'entreprise, une obligation de négocier sur l'égalité professionnelle en général ainsi qu'une obligation de négocier sur les salaires en particulier, de manière à réduire les écarts entre hommes et femmes. Mais la législation française est également plus générale sur cette deuxième obligation, puisqu'elle vise les écarts de salaires tandis que la loi belge vise plus spécifiquement la question de l'évaluation des fonctions, qui est un facteur parmi d'autres des écarts constatés ;
- La loi belge confie les contrôles des accords sectoriels et d'entreprise à la Direction des relations de travail, mais associe également en aval l'autorité administrative indépendante qu'est l'Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes ;
- La loi belge prévoit que le bilan social d'une part, et le nouveau rapport sur les rémunérations d'autre part, présentent la situation dans l'entreprise au regard du genre. La confection de ce dernier rapport associe la représentation des salariés dans l'entreprise, sous réserve de confidentialité des éléments communiqués à cette occasion. En France, le rapport de situation comparée a été mis en place dès 1983 et relève du seul employeur ; il n'est obligatoire que pour les entreprises de 300 salariés et plus, les entreprises de moins de 300 salariés devant intégrer des informations relatives à la situation respective des hommes et des femmes dans leur rapport sur la situation économique de l'entreprise. En France, ces rapports dépassent le seul périmètre des rémunérations (y sont également intégrés le déroulement de carrière et les conditions d'emploi) et doivent intégrer le plan d'action pour compenser les inégalités constatées ;
- La législation belge ne prévoit pas d'autre sanction que la transmission à l'IEFH tandis que le code du travail français prévoit des sanctions concernant la prise en compte des accords collectifs par l'autorité administrative et des sanctions financières à l'égard des entreprises²⁰⁸ ;
- La loi belge crée dans l'entreprise la fonction spécifique de médiateur, chargé de la mise en œuvre des obligations par un rôle de facilitateur.

[846] La législation adoptée en 2012 en Belgique est beaucoup trop récente pour bénéficier d'un retour d'expérience. Elle illustre néanmoins une autre manière de concevoir des obligations visant à améliorer le degré d'égalité professionnelle. Il semble difficile d'aller beaucoup plus loin que les dispositifs législatifs existant en France dans cette matière, et il semblerait au contraire utile de les simplifier. La pluralité des obligations de négocier pourrait par exemple être réduite par des regroupements²⁰⁹, et l'application des obligations et sanctions existantes constituerait en elle-même un saut qualitatif considérable. Quelques éléments semblent cependant intéressants :

- L'approche en termes d'égale rémunération pour des fonctions différentes mais d'égale valeur, qui ne s'est que peu développée en France jusqu'à présent²¹⁰. En ce qui concerne l'adaptation des textes, il pourrait être utile de réfléchir à une référence spécifique dans les textes français à une méthode d'évaluation neutre des fonctions lors du travail sur les classifications ;

²⁰⁸ Ainsi que, en théorie, le délit d'entrave en ce qui concerne l'absence d'ouverture par l'employeur de négociations prévues par le code du travail

²⁰⁹ Cf. *Rapport préparatoire à la concertation avec les partenaires sociaux sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes*, IGAS, *op.cit.*

²¹⁰ Cf. toutefois les travaux de Séverine LEMIERE et Rachel SIVERA

- L'association de l'organisme expert chargé de l'égalité entre les hommes et les femmes aux procédures de contrôle des accords collectifs. En France, il pourrait s'agir du Défenseur des droits et/ou du Service du droit des femmes et de l'égalité ;
- L'association des salariés à l'étude de la structure des salaires par sexe et la désignation d'un responsable de la mise en œuvre des mesures au sein de l'entreprise.

3.2. *Le groupe de travail réuni sous l'égide du Défenseur des droits est en passe de produire des éléments proches de ceux dont dispose la Belgique*

[847] L'intérêt de l'exemple belge réside essentiellement dans la démarche EVA menée sous l'égide de l'IEFH en étroite concertation avec les partenaires sociaux au niveau national.

[848] Une démarche proche a été engagée au sein d'un groupe de travail animé en France par les services du Défenseur des droits, devant produire un rapport annoncé en décembre 2012, et dont la mission n'a pas pu avoir connaissance.

[849] En l'absence d'éléments de fond sur la démarche française, la mission ne peut formuler que des remarques sur l'intérêt et les limites qu'elle perçoit dans l'expérience belge.

[850] Les outils belges paraissent bien adaptés, pédagogiques et clairs, permettant de soutenir utilement une négociation des partenaires sociaux sur l'évaluation des fonctions :

- La confection d'un module de formation professionnel et ouvert à tous, décliné sur la base de formations de formateurs syndicaux apparaît comme une bonne idée ;
- La confection d'un site Internet dédié est un bon moyen de pédagogie et d'animation d'un sujet relativement complexe auprès d'un large public ;
- Les guides paraissent bien faits, même s'ils sont probablement trop nombreux ; l'information gagnerait sans doute à être moins dispersée ;
- L'idée d'une *check list* permettant de s'assurer de la prise en compte de l'impératif de neutralité des classifications et évaluations au regard du genre semble bonne, même si son contenu en Belgique semble complexe à la mission.

[851] Le suivi de la mise en œuvre de la démarche d'évaluation ont ralenti après 2007 en Belgique, jusqu'à l'adoption de la loi en 2012. Les responsables de l'IEFH rencontrés par la mission n'ont pas confirmé une intégration massive de cette démarche par les partenaires sociaux à la suite des travaux, montrant que la constitution d'outils ne saurait suffire à leur utilisation par les acteurs de l'entreprise. Le choix belge a consisté à édicter une obligation juridique a posteriori, dont les contours réels restent à déterminer.

[852] Le suivi de la mise en place effective des outils est probablement le levier le plus efficace, ainsi que l'idée de confier leur promotion à un organisme dédié. Ce type de suivi semblerait opportun en France également. En Belgique, cette promotion relève l'IEFH. En France, ce suivi pourrait utilement relever des services du Ministère du droit des femmes, ou encore du Défenseur des droits, à l'origine de la démarche de concertation. Dans le cadre des décisions du Comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes du 30 novembre 2012, il a été prévu que le Conseil supérieur de l'égalité professionnelle réunira les partenaires sociaux d'une ou plusieurs branche(s) pour améliorer la classification de branche en utilisant la notion d'emplois de valeur comparable.

Annexe 11 : Belgique : la politique de *gender mainstreaming*

[853] L'apparition de la notion de *gender mainstreaming* remonte à la conférence de Nairobi en 1985. L'objectif est alors de promouvoir le rôle des femmes et d'intégrer les « valeurs féminines » dans les travaux sur le développement. La définition finalement retenue est la suivante : « *Les gouvernements et les autres acteurs doivent favoriser une politique active et visible en vue d'intégrer une démarche soucieuse de l'égalité entre les sexes dans toutes les politiques et dans tous les programmes en analysant, notamment, le cas échéant, les conséquences qui en résultent avant toute prise de décisions.*».

[854] La notion de *gender mainstreaming* connaît aussi des développements au niveau communautaire, parallèlement à l'adoption de textes ayant pour objectif de promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes. Ainsi, la Commission a apporté son soutien au renforcement de structures telles que l'Institut Européen du Genre ou à la mise en place d'un réseau des organismes nationaux en charge de l'égalité. Elle a assisté à l'évaluation de l'impact et de l'intégration de la dimension de genre dans le budget au niveau européen²¹¹.

[855] En résumé, le *gender mainstreaming* invite à adopter une approche intégrée de la dimension de genre et à appréhender la question de l'égalité entre les hommes et les femmes non pas en la traitant à part des prises de décision mais de façon intégrée et permanente :

- il s'agit d'une part de promouvoir l'égalité à travers les politiques publiques ;
- et d'autre part de concevoir l'égalité en amont, au moment où s'élaborent les politiques.

1. CONTENU DE LA POLITIQUE DE *GENDER MAINSTREAMING* EN BELGIQUE

1.1. *Le gender mainstreaming a d'abord fait l'objet d'une implication des organisations syndicales à travers l'adoption d'une charte en 2004*

[856] En 2003, la DG Recherche de la Commission finance des travaux européens coordonnés par l'universitaire française Rachel Silvera, et dont l'objectif est de dresser un état des lieux des bonnes pratiques promues par les organisations syndicales de six pays européens (Autriche, Belgique, France, Danemark, Italie, Pays-Bas) en matière de *gender mainstreaming* et d'en tirer des recommandations. Pour la Belgique, le choix est fait de se concentrer sur trois secteurs : la métallurgie, la grande distribution et les services publics fédéraux.

[857] A l'issue de ces travaux, seule la Belgique décide de prolonger l'expérience, les trois organisations syndicales belges choisissant d'élaborer une charte relative à l'intégration de la dimension du genre dans leur fonctionnement et leurs politiques. Le choix a été fait de privilégier le recours à un outil de *soft law* (incitatif) et non de *hard law* (*contrainte*), notamment en raison du constat de l'ineffectivité partielle des réglementations contraignantes existantes. Par ailleurs, la charte isole la question de genre et ne l'inscrit pas dans une approche globale relative à la diversité. Ce sujet a fait l'objet de débats au sein des organisations syndicales, certaines craignant que la mise en avant de la question de genre ne se fasse au détriment du traitement des autres champs de discriminations.

²¹¹ Pour davantage de développements concernant les dispositifs communautaires en matière d'égalité professionnelle, voir l'annexe 2 consacrée à ce sujet.

[858] La charte adoptée prend acte de l'interaction nécessaire entre les processus décisionnels professionnel et interprofessionnel ainsi que du besoin d'échange de statistiques. Pour les organisations syndicales, la notion de *gender mainstreaming* recouvre donc deux dimensions :

- d'une part la composition des institutions syndicales, qui a vocation à être équilibrée entre hommes et femmes ;
- d'autre part la production de politiques initiées ou impulsées par les syndicats, ces politiques ayant vocation à intégrer la problématique de genre.

[859] En termes de processus d'adoption, plusieurs thématiques ont été retenues pour déployer des mesures opérationnelles : l'égalité de traitement, la discrimination positive, la participation des femmes aux élections sociales, le soutien aux structures féminines syndicales, le renforcement de la dimension genre dans la concertation sociale ainsi que la reconnaissance du rôle des autorités en matière de politique de genre. Suite à un processus de négociation de six mois, dix engagements ont finalement été retenus, reposant sur l'affirmation selon laquelle le *gender mainstreaming* est un principe de politique syndicale. La charte promeut ainsi des engagements des organisations syndicales en tant qu'employeurs mais aussi dans le cadre des actions qu'elles mènent. Ils sont principalement les suivants :

- la politique de genre est reprise dans les caractéristiques fondamentales de la politique syndicale ;
- la politique de genre doit être reprise dans tous les domaines politiques ;
- les organisations syndicales doivent former et sensibiliser à l'intégration de la dimension de genre dans les politiques ;
- la politique de genre doit être active et visible ;
- une analyse des effets des décisions sur les femmes et les hommes doit être faite avant prise de décision ;
- enfin, une évaluation permanente des résultats doit être menée.

[860] Concernant la mise en œuvre des engagements posés par la Charte, les syndicats n'ont en revanche pas trouvé de position de consensus : celle-ci relève donc de chaque syndicat.

[861] Concernant le suivi de l'application de la charte, un comité de suivi est mis en place au sein de chaque organisation syndicale. Par ailleurs et afin de rendre ce suivi effectif, la charte souligne que des données comparables doivent exister à tous les niveaux et qu'un suivi standardisé, périodique et transparent est nécessaire. Des échanges de données ont donc vocation à être organisés entre la structure interprofessionnelle et les centrales professionnelles. Par ailleurs, des évaluations de la mise en œuvre de la charte ont été régulièrement menées : annuellement de 2007 à 2009 et en 2012 afin de déterminer quels outils permettraient une meilleure appropriation de la problématique du *gender mainstreaming* par les organisations syndicales.

[862] Au final, la Charte intersyndicale a été signée et adoptée le 24 septembre 2004 par les trois confédérations syndicales représentatives. A noter que cette adoption s'est faite facilement, ce qui peut s'expliquer notamment par l'habitude de ces organisations syndicales de signer des textes en commun. En revanche, les organisations patronales n'ont pas été partie à ce mouvement.

Les trois organisations syndicales belges représentatives

La Confédération des syndicats chrétiens (CSC) (« verts »)

Organisation liée aux mouvements chrétiens, la CSC est le syndicat majoritaire en Belgique, avec 1,7 millions d'affiliés revendiqués en 2010.

La Fédération générale du travail (FGTB) (« rouges »)

Organisation fédérale fortement ancrée à gauche (ailes wallonne, bruxelloise et flamande), la FGTB compte aujourd'hui 1,5 millions de membres et est donc la 2^{ème} centrale syndicale belge.

La Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique (CGSLB) (« bleus »)

Encore appelée Syndicat libéral, la CGSLB est un syndicat national comptant 260 000 affiliés revendiqués en 2008.

Elle constitue à ce titre la 3^{ème} centrale syndicale belge.

En tant qu'organisations syndicales représentatives, ces trois structures peuvent signer des accords et présenter des candidats aux élections des conseils d'entreprises, qui ont lieu tous les quatre ans.

Aux **élections sociales de mai 2012**, les résultats suivants ont été obtenus par les trois centrales syndicales, avec un taux de participation de 70% :

- 10 % des élus pour la CGSLB ;
- 55 % des élus pour la CSC ;
- 34,5 % des élus pour la FGTB.

1.2. *La loi du 12 janvier 2007 impose la prise en compte de la dimension de genre par l'administration et par les cabinets ministériels dans toutes les politiques*

1.2.1. *La loi de 2007 vise à rendre le droit plus effectif en mettant en place de nouveaux outils d'accompagnement et de suivi de l'administration et des instances politiques*

[863] La loi du 12 janvier 2007 vient remplacer une précédente loi de 1996 dont la principale disposition portait sur l'obligation du gouvernement fédéral de faire un rapport annuel sur l'égalité des chances au Parlement. La loi de 2007 cherche à tirer les conséquences de l'existence d'une législation belge étoffée mais peu ou mal appliquée.

[864] Pour ce faire, elle invite à la fois l'administration et les cabinets ministériels à intégrer la dimension de genre dans leur action.

[865] Pour les cabinets, il s'agit par exemple d'intégrer cette dimension dans la déclaration gouvernementale qui doit fixer les objectifs que le gouvernement entend atteindre en matière d'égalité. Ces objectifs doivent être déclinés par chaque ministre dans sa note de politique générale et irriguer l'ensemble des instruments de planification qui sont à sa disposition (plans de management...). Par ailleurs, une note de genre doit accompagner chaque projet de budget général. Enfin, en termes de suivi, le gouvernement doit déposer deux rapports un à mi-parcours et un en fin de législature.

[866] S'agissant de l'administration, la dimension de genre doit elle-aussi irriguer les outils de planification à la disposition des fonctionnaires, notamment les plans de management. Des indicateurs de genre doivent être élaborés afin de suivre la situation et de dresser un diagnostic. Une « note de genre » (équivalent d'une étude d'impact *genrée*) doit être élaborée, de même que des statistiques sexuées ainsi que deux rapports d'analyse de la mise en œuvre de cette politique. Enfin, de nouvelles dispositions sont introduites en matière de marchés publics.

1.2.2. La mise en place d'outils d'accompagnement

[867] Afin de faciliter l'application des nouvelles dispositions introduites dans la loi, un **manuel pour la mise en œuvre du *gender mainstreaming* au sein de l'administration fédérale belge**²¹² a été élaboré. Il vise à donner des exemples concrets de l'approche intégrée de la dimension du genre à tous les stades de la procédure d'adoption d'un texte : collecte d'informations pour repérer les éventuelles inégalités, moyens d'intégrer la dimension de genre dans la phase de définition d'un texte ainsi que dans sa phase de mise en œuvre, proposition de mise en place de comités d'experts, d'inventaires, de mesures correctrices, exemples d'indicateurs de processus liés à la mise en œuvre du *gender mainstreaming* (nombre de fonctionnaires formés, moyens budgétaires consacrés, nombre de test genre réalisés...). Un **manuel équivalent pour la mise en œuvre du *gender budgeting***²¹³ a également été élaboré (voir *infra*).

[868] Par ailleurs, l'Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes (IEFH) élabore dans la même perspective des **fiches actions** permettant de recenser les informations générales relatives à la politique mise en œuvre (administration impliquée, membre du gouvernement responsable, ses objectifs et les mesures envisagées pour sa mise en œuvre), d'identifier les éventuelles différences d'impact pour les hommes et les femmes, de les prendre en compte et de mettre en place des indicateurs permettant d'évaluer l'impact de la politique sur la situation des femmes et des hommes. Ces fiches actions ne sont pas encore disponibles sous forme dématérialisée.

[869] Toujours afin de favoriser la bonne mise en œuvre de la nouvelle législation, un **groupe interdépartemental de coordination** est constitué au niveau fédéral. Il reprend un coordinateur en genre par administration et un représentant par cabinet, choisi au sein des cellules stratégiques de chaque ministre. Ces derniers bénéficient d'une formation de deux jours sur les concepts ainsi que d'un travail ciblé et concret sur la base des objectifs qu'ils ont dégagés au regard de leurs obligations législatives. Par ailleurs, ce groupe interdépartemental se réunit trois fois par an. Outre la formation dispensée, il a également vocation à établir un plan général en début de législature ainsi qu'un diagnostic dressant le bilan de la situation en fin de législature. Ces travaux font l'objet d'un contrôle et d'une validation parlementaires.

[870] Alors que l'ensemble des politiques étaient visées par la loi et devaient faire à ce titre l'objet d'une analyse des différences existant entre la situation des hommes et des femmes, de l'aspect problématique de ces différences et de l'adoption de mesures correctrices ou évitant ce type d'inégalités, les difficultés de mise en œuvre et de sensibilisation des cabinets ont finalement conduit à cibler deux politiques par ministre.

1.3. Les principales obligations posées par la loi

1.3.1. La mise en place de statistiques sexuées pour l'administration

[871] La loi impose l'élaboration de statistiques sexuées. Si le manuel pour la mise en œuvre du *gender mainstreaming* guide l'action de l'administration, l'Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes (IEFH) finance deux études afin d'aider également l'administration à réaliser cet exercice :

²¹² http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/32%20-%20Gendermainstreaming_FR_tcm337-99636.pdf

²¹³ http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/Manuel%20gender%20budgeting_tcm337-120708.pdf

- une visant à faire un état des lieux de l'ensemble des statistiques sexuées dans l'ensemble des administrations fédérales afin de déterminer si celles-ci sont existantes, accessibles et fiables. Ce travail, en cours et qui sera finalisé d'ici avril 2013 fera l'objet d'un rapport d'analyse public ;
- l'autre étude consiste en un travail sur les enquêtes menées afin de recueillir ces statistiques sexuées. Cette étude est menée avec le conseil supérieur des statistiques et a vocation à analyser la manière dont sont réalisées les enquêtes avec approche de genre (type de questions, profil des personnes interrogées...).

1.3.2. L'introduction du *gender budgeting* pour les administrations

[872] Prévu par la loi de 2007 et précisé par une circulaire de la Ministre de l'égalité des chances qui impose l'égalité de genre dans les budgets, le *gender budgeting* doit se concrétiser par l'ajout, dans les circulaires budgétaires, d'un paragraphe mesurant d'une part l'impact des politiques financées sur l'égalité entre les hommes et les femmes et soulignant d'autre part quels sont les crédits alloués aux actions en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes, le tout devant être assorti d'une analyse de genre.

[873] Ces obligations sont techniques et relativement ardues à mettre en œuvre pour les administrations. Pour pallier ces difficultés, un manuel relatif à la mise en œuvre du *gender budgeting*²¹⁴ a été élaboré afin de former les fonctionnaires concernés, à savoir les responsables budgétaires de chaque administration. Par ailleurs, l'IEFH a élaboré des fiches politiques qui doivent aider le gestionnaire du dossier à se poser les bonnes questions en la matière.

1.3.3. L'introduction des *tests genre* pour les cabinets ministériels

[874] Toutes les décisions passant en conseil des ministres doivent faire l'objet d'un *test genre*, c'est-à-dire d'un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des hommes et des femmes.

[875] Ce test, dont la trame est prête, côtoie d'autres tests du même type, que ce soit en rapport avec la simplification du droit (test « Kafka ») ou la prise en compte du développement durable. L'objectif pourrait désormais être de mettre en place un test fusionnant ces trois dispositifs, avec un volet genre distinct pour chaque réglementation passant en conseil des ministres.

[876] Le résultat de ce test doit faire l'objet d'un avis, qui n'entraîne pas de sanction mais sera en revanche rendu public.

1.3.4. L'intégration du *gender mainstreaming* pour les marchés publics

[877] La loi de 2007 précise que le *gender mainstreaming* peut être intégrée aux divers stades du processus d'attribution des marchés publics : le respect de l'égalité hommes/femmes peut intervenir comme critère de sélection, d'attribution, ou encore d'exécution des marchés publics. Par ailleurs, la prise en compte de la dimension de genre peut également intervenir dans l'octroi de subventions (affectation de subventions à des projets concernant directement l'égalité hommes/femmes, conditionnement de l'octroi de subventions publiques à la prise en compte de la dimension genre...).

[878] Ainsi, aujourd'hui, 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 hommes et femmes 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.

²¹⁴ http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/Manuel%20gender%20budgeting_tcm337-120708.pdf

[879] Afin d'encourager les avancées en la matière, l'IEFH a élaboré un guide de recommandations « *Egalité des chances hommes/femmes dans les marchés publics* »²¹⁵. Ce guide préconise plus précisément l'utilisation du principe en tant que condition dans les modalités d'exécution ou comme sous-critère d'attribution d'une condition d'exécution. L'objectif serait à plus long terme de faire du respect de l'égalité hommes/femmes un critère de sélection ou a contrario un motif d'exclusion d'une candidature à un marché public, la charge de la preuve incombant cependant au pouvoir adjudicateur).

2. ORGANISATION DE LA POLITIQUE DE *GENDER MAINSTREAMING*

[880] Afin d'aider les personnes responsables du *gender mainstreaming* dans l'administration (responsables budgétaires ou personne assignée) et dans les cabinets ministériels, l'IEFH dispose d'une cellule *gender mainstreaming* dotée de 3 ETP dont 1 dédiée au *gender budgeting*. Les missions des membres de cette cellule sont essentiellement les suivantes :

- organisation de formations et sensibilisation, à l'instar de la formation dispensée dans le cadre du groupe interdépartemental de coordination chargé de l'élaboration d'un plan fédéral *gender mainstreaming* ;
- financement d'études, comme celles commandées s'agissant des statistiques sexuées ;
- accompagnement et soutien des administrations et des cabinets.

[881] Par ailleurs, le Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes joue également un rôle à travers les avis qu'il rend et les rapports ou études qu'il réalise.

3. LES RESULTATS MITIGES DE LA POLITIQUE DE *GENDER MAINSTREAMING*

3.1. *Un bilan en demi-teinte de la mise en œuvre de la Charte syndicale*

3.1.1. Les avancées issues de la mise en œuvre de la Charte

[882] Les rapports d'évaluation de la mise en œuvre de la Charte reprennent les mesures mises en œuvre par les trois structures syndicales afin de mettre en œuvre la Charte²¹⁶. A noter que si la mise en œuvre de la charte relève de la responsabilité de chaque organisation syndicale, les mesures finalement adoptées sont globalement très similaires.

[883] Les organisations syndicales ont dans un premier temps adopté des outils leur permettant de disposer des données statistiques nécessaires au diagnostic de la situation. Ainsi, la CSC et la FGTB ont mis en place une base de données permettant de disposer de statistiques transparentes et comparables précisant, dans le cas de la CSC, le rôle des hommes et des femmes au sein de ses instances (instances régionales, nationales des fédérations et des centrales).

[884] Par ailleurs, les trois organisations syndicales ont procédé à une enquête qualitative afin d'identifier les obstacles à l'égalité entre les hommes et les femmes dans le cadre du travail syndical. Les résultats de l'enquête ont été transposés par la CSC dans un carnet de bord comportant des *check-lists* par thème avec des conseils pratiques et des fiches actions sur la représentativité dans le syndicat, le développement d'une culture syndicale, la dimension genre dans le dialogue social, le plan d'action comme outil d'enregistrement des progrès...

²¹⁵ http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/March%C3%A9s%20publics_tcm337-39791.pdf

²¹⁶ http://igvm-iefh.belgium.be/nl/binaries/charte_GM_dans_syndicats_tcm336-40379.pdf

- [885] De surcroît, les syndicats ont cherché à remédier au manque d'appropriation de la problématique du *gender mainstreaming* en organisant des journées de formation s'inscrivant dans les programmes pluriannuels de formation. Des plans d'action ont été montés, chaque organisation désignant un responsable de l'égalité des chances hommes/femmes.
- [886] Enfin, les statuts des syndicats ont été modifiés afin d'inscrire le principe d'1/3 de femmes à court terme dans les instances fédérales interprofessionnelles.
- [887] A noter que l'avancée de cette problématique a pu dépendre de la personnalité des personnes à la tête des syndicats : à la CGSLB, l'élection d'une secrétaire nationale fortement sensibilisée à cette problématique a permis de rendre le sujet plus porteur.

3.1.2. Des freins importants limitant la mise en œuvre du *gender mainstreaming* au sein des syndicats et dans la politique syndicale

- [888] Les évaluations successives depuis 2007 de la Charte amènent à dresser un bilan en demi-teinte de la mise en œuvre de cette dernière. Si la composition des organes de direction des trois syndicats concernés tend peu à peu vers la parité (1/3 de femmes sauf pour les syndicats au sein de la fonction publique, qui sont en deçà des résultats obtenus dans la sphère privée), plusieurs freins sont néanmoins mis en avant.
- [889] La situation est en effet plus difficile à faire avancer au niveau régional, où peu de femmes sont candidates aux élections des conseils d'entreprise. De même, la première évaluation de la Charte en 2005 soulignait que le concept de *gender mainstreaming* demeurait peu connu des syndicats.
- [890] En outre, le comité de suivi ne semble pas avoir réellement rempli son rôle et s'est peu réuni au sein des trois organisations.
- [891] Par ailleurs, le fait d'avoir procédé à des évaluations à un rythme quasi annuel depuis 2007 ne semble pas non plus avoir abouti à une forte évolution de la situation, d'où la volonté de changer la perspective dans laquelle ces évaluations sont menées et de diffuser en novembre 2012 un rapport axé sur les outils à promouvoir afin de limiter les blocages.
- [892] Afin de remédier à cette situation, les syndicats sont favorables au maintien du principe de la Charte et donc de la *soft law*, bien que ce choix ait été fortement discuté à l'issue de l'adoption de la Charte. Les prochaines actions devraient se déployer à l'occasion du 10^e anniversaire de la Charte, et se concentrer sur des actions de sensibilisation.

3.2. La mise en œuvre des dispositions de la loi de 2007 est variable selon les obligations posées

3.2.1. La mise en œuvre du plan fédéral en matière de *gender mainstreaming* est en deçà des dispositions de la loi mais marque néanmoins une avancée

- [893] Le plan fédéral issu des dispositions de la loi de 2007 invitait les administrations et les cabinets ministériels à déployer le *gender mainstreaming* au sein de toutes leurs politiques.
- [894] Cependant, face au manque de sensibilisation des personnes concernées, des objectifs moins ambitieux ont finalement été retenus. Chaque administration et chaque cabinet ont en effet dû retenir deux politiques et procéder au travail d'intégration de la dimension de genre pour ces deux politiques seulement. A titre d'exemple, s'agissant du ministère de l'emploi, les deux politiques retenues sont la réforme du stage d'attente (période rémunérée par le système d'assurance chômage entre la fin des études supérieures et le premier emploi) ainsi que les mesures transitoires dans le cadre de la réforme des prépensions (préretraites). Pour le ministère de la Justice, il s'agit de l'offre de soins et de service aux détenus ainsi que de la politique de poursuite et d'application des peines. Enfin, toujours à titre d'exemple, le Secrétaire à la fonction publique a choisi de travailler sur la composition des jurys de sélection ainsi que sur la politique du personnel fédéral.

3.2.2. Le travail sur les statistiques sexuées n'en est qu'à ses débuts

[895] La qualité des travaux sur les statistiques sexuées varie fortement d'un domaine à l'autre. Par ailleurs, cette politique met du temps à se déployer, comme en témoignent les études en cours demandées par l'IEFH, et qui devraient permettre, lorsqu'elles seront finalisées, de disposer d'un panorama plus clair de la situation et de se concentrer sur le travail d'analyse.

3.2.3. La complexité de la mise en œuvre du *gender budgeting* rend pour l'instant son application limitée

[896] Le *gender budgeting* s'est révélé être d'application technique et ardue, de telle sorte que son application est encore fortement limitée au sein de l'administration belge. Si les responsables budgétaires s'efforcent de remplir la case « genre » dans leur budget, ils ne fournissent pour autant aucune justification ou analyse de genre, pourtant demandée par la loi.

[897] Le manque de sensibilisation des responsables budgétaires à cette problématique constitue un frein important à sa mise en œuvre, que les actions de formation et d'accompagnement n'ont pour le moment pas réussi à endiguer.

3.3. Les tests genre n'ont pas encore été mis en place et font l'objet de réticences de la part des cabinets ministériels

[898] L'élaboration des tests genre a nécessité un important travail de coordination et de négociation entre l'IEFH et les différents membres du cabinet. Une trame a finalement été élaborée et devrait faire consensus pour l'ensemble des acteurs concernés.

[899] Néanmoins et au-delà leur élaboration, le principe même de ces tests suscite certaines réticences de la part des cabinets, qui craignent la charge administrative qui serait induite. En effet, afin que ces tests soient réellement efficaces, il conviendrait d'agir suffisamment en amont du processus législatif et de déposer le test rempli et complété auprès de l'IEFH deux semaines au moins avant le dépôt de la proposition au Conseil des ministres.

4. LES POSSIBILITES D'APPLICATION DE LA POLITIQUE DE GENDER MAINSTREAMING EN FRANCE

4.1. La situation de la France en matière de *gender mainstreaming*

4.1.1. Le *gender mainstreaming* est peu porté par les organisations syndicales

[900] Les relations syndicales françaises se distinguent fortement du fonctionnement syndical belge. Les confédérations n'ont pas adopté à ce jour de charte intersyndicale consacrée au *gender mainstreaming*. En effet, les initiatives prises en la matière le sont au sein de chaque organisation, qu'il s'agisse de chartes de mixité, de l'adoption de quotas (par exemple par la CFDT en 1982, qui a posé le principe d'1/3 de femmes au sein des grandes instances confédérales) ou de l'affirmation du principe de parité par la CGT à travers les délégations mixtes.

[901] Si les initiatives sont promues de façon autonome par chaque organisation syndicale, il n'en demeure pas moins que les obstacles auxquels elles se heurtent en la matière sont similaires, et sont d'ailleurs proches de ceux rencontrés par les syndicats belges, à savoir en premier lieu le manque de sensibilisation à cette problématique. Pour contrer cette difficulté, les moyens déployés se recourent en grande partie : développement de guides, promotion de journées de formation... Par ailleurs, les organisations belges et françaises font généralement état d'une difficulté commune, à savoir la difficulté à diffuser la thématique du *gender mainstreaming* à l'ensemble des échelons d'organisations très ramifiées.

[902] Aujourd'hui, l'accord national interprofessionnel (ANI) du 17 février 2012 sur la modernisation du paritarisme et de son fonctionnement pose dans son article 3 un objectif d'équilibre dans la composition des conseils d'administration lors de leur second renouvellement, un seuil de 30 % devant être franchi lors du premier renouvellement.

4.1.2. Le développement modeste du *gender mainstreaming* dans l'administration

[903] En France, la démarche ministérielle d'introduction du *gender mainstreaming* a été retenue en exemple de bonne pratique par la Commission, suite à la mise en place en 2000 d'un comité interministériel consacré à l'égalité. Ce dernier engageait chaque ministère dans des conventions d'égalité relatives à la procédure d'accès des femmes à tous les échelons, formations et sensibilisations à l'égalité ainsi qu'à la réalisation de plans d'action de 4 ans. En 2008, une Charte interministérielle pour la promotion de l'égalité dans la fonction publique a été adoptée : elle recense les grandes orientations à promouvoir du recrutement à la promotion des agents de la fonction publique en faveur de l'égalité.

[904] Cependant, les résultats de cette démarche semblent insuffisants, puisque si le taux de féminisation de la fonction publique est de 60 % en 2009, la part de femmes dans les emplois de direction des trois fonctions publiques est largement inférieure à 50 % : 21 % pour la fonction publique d'Etat, 18 % pour la fonction publique territoriale et 40 % pour la fonction hospitalière. De même, en moyenne, 27 % des représentants des employeurs de l'ensemble de la fonction publique sont des femmes²¹⁷.

[905] Prenant acte de cette situation, plusieurs textes ont été adoptés en 2012 afin de mettre en place une politique de *gender mainstreaming* plus effective au sein de l'administration.

Tout d'abord, la loi relative 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 du 12 mars 2012 promeut l'obligation de produire un rapport relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans le cadre du bilan social.

[906] Par ailleurs, le décret du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique précise le déploiement de l'application du quota de 40 % aux nominations dans les plus hauts emplois de l'Etat, des régions, des départements, des communes et des EPCI de plus de 80 000 habitants. Les nominations à ces postes devront concerner en 2013 au moins 20 % de personnes de chaque sexe, 30 % à compter de 2015 et 40 % à compter de 2018.

[907] En outre, la circulaire du Premier ministre du 23 août 2012 relative à la mise en œuvre de la politique interministérielle en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes invite chaque administration à désigner un haut fonctionnaire en charge de l'égalité des droits (HFED), chargé de la mise en œuvre de la politique de chaque ministère en matière d'égalité entre les femmes et les hommes ainsi que de la coordination de la préparation et du suivi du plan d'action interministériel.

[908] Enfin, une autre 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 précise que la dimension égalité hommes/femmes sera systématiquement prise en compte dans les travaux d'évaluation préalable des projets de loi, à travers une étude d'impact. Celle-ci a vocation à recouvrir deux dimensions : s'assurer que les dispositions du projet de loi ne portent pas atteinte aux droits des femmes et s'interroger sur l'opportunité de prévoir des dispositions spécifiques afin de mieux garantir les droits des femmes.

²¹⁷ Données issues du rapport d'information de Marie-Jo Zimmermann sur le projet de loi relatif à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

- [909] Le Secrétariat général du gouvernement (SGG) français a adapté les lignes directrices pour l'élaboration de ces études d'impact à ces exigences, tandis que les HFED ainsi que les hauts fonctionnaires à la qualité de la réglementation (HFQR), également placés dans chacun des départements ministériels, ont vocation à être pleinement associés à cette démarche.
- [910] Le comité interministériel aux droits des femmes, dont la composition et les missions sont en cours de modification, sera chargé d'animer la politique de *gender mainstreaming* au sein de chaque ministère, à travers des réunions régulières avec les HFED. Des travaux sur les études d'impact en matière d'égalité professionnelle, de prise en compte de cette problématique dans les indicateurs de performance ainsi que dans le budget des ministères seront effectués au sein de ce comité.
- [911] En ce qui concerne le *gender budgeting*, le document de politique transversale (DPT) annexé au PLF « *Politique de l'égalité entre les femmes et les hommes* » synthétise à la fois les objectifs de cette politique ainsi que les dispositifs mis en place au sein de 27 programmes en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes. Il est ainsi rappelé dans le DPT 2013 la volonté de mener une politique à la fois spécifique et intégrée, s'appuyant sur le réseau des hauts fonctionnaires en charge de l'égalité des droits (HFED). Sur les trois axes distingués au sein de ce programme, l'axe 1 est consacré à l'égalité professionnelle et à l'articulation des temps de vie. Ce document permet donc de donner une visibilité sur les différentes actions engagées par les différents ministères dans le champ de l'égalité.
- [912] Enfin, concernant l'inclusion de la problématique de l'égalité professionnelle en matière de marchés publics, une notice d'information relative aux achats publics socio-responsables a été élaborée par la Direction des affaires juridiques du Ministère de l'Economie en 2009. Elle recense dans une perspective de comparaison internationale les différents dispositifs existant en France et à l'étranger. Si l'égalité professionnelle y apparaît, notamment pour affirmer la nécessité de la respecter, le choix d'une stratégie intégrant cette dimension comme critère de choix d'un candidat à un marché public n'est pas développée.

4.2. *Les outils belges déployés afin de favoriser la mise en œuvre du gender mainstreaming pourraient être en partie repris par l'administration française*

4.2.1. Renforcer l'approche intégrée de l'égalité professionnelle par les organisations paritaires

- [913] En plus des avancées actées par l'ANI du 17 février 2012 en matière de composition des conseils d'administration des organismes paritaires, de nouvelles mesures pourraient être promues en faveur de l'égalité professionnelle.
- [914] Une charte interprofessionnelle consacrée à l'égalité entre les femmes et les hommes pourrait être adoptée, sur le modèle belge. Elle permettrait d'associer tant les organisations de salariés que les organisations d'employeurs à la nécessité d'assurer une représentation équilibrée des hommes et des femmes dans toutes les instances du dialogue social, témoignerait de l'engagement du monde du travail en faveur de l'égalité.

4.2.2. Les débuts de la mise en œuvre du *gender mainstreaming* dans l'administration

- [915] L'entretien mené avec les services du SGG met en évidence l'application des mesures prévues par les deux circulaires du Premier ministre du 23 août 2012. L'animation du réseau des HFED relève du ministère des droits des femmes. Les lignes directrices ont effectivement été adaptées par le SGG, de même que les fiches du guide de légistique.

[916] Les premiers projets de loi ont été accompagnés d'études d'impact : le projet relatif à la Banque publique d'investissement et le projet relatif au mariage pour tous. Les études d'impact font appel à des comparaisons internationales, et ont clairement vocation à constituer des éléments d'information de la représentation nationale et des citoyens.

[917] Deux chantiers demeurent ouverts :

- L'outillage méthodologique pour effectuer ces études d'impact : les ministères ne disposent pas, à ce stade, des guides leur permettant d'effectuer ces analyses. Le ministère du droit des femmes travaille sur la mise au point de tels outils.
- L'extension de la démarche à la production de normes réglementaires : sur ce point, une généralisation n'est probablement pas réaliste au regard de la masse de textes représentée. Il conviendrait soit d'identifier des textes prioritaires, mais cela impliquerait de renoncer à la systématisation de la démarche induite par le *gender mainstreaming*, soit de procéder de manière systématique sur la base de *check lists*, sur l'idée de ce que devraient être les « tests genre » belges, mais cela impliquerait de renoncer à une importante partie de la dimension informative et qualitative des études d'impact telles qu'elles sont menées actuellement pour les projets de loi.

4.2.3. Les outils d'accompagnement méthodologiques français pourraient s'inspirer utilement de ceux déployés en Belgique

[918] L'outillage méthodologique est en cours d'élaboration par le ministère du droit des femmes en matière de réalisation des études d'impact sur le genre.

[919] Dans la mesure où l'administration belge est soumise à des obligations semblables, les outils d'accompagnement déployés sont intéressants pour le cas français. Ainsi, le **guide belge consacré au *gender mainstreaming* dans l'administration²¹⁸ et détaillant de façon concrète les actions à accomplir à chaque stade de la procédure** (collecte des statistiques sexuées, intégration de la dimension « genre » dans l'élaboration de la politique...) pourrait inspirer le guide en cours d'élaboration par le ministère du droit des femmes.

[920] En effet, dans son chapitre 3, le guide belge revient sur chaque phase à suivre, de la collecte d'informations en matière de statistiques sexuées à l'analyse des données sachant que la ventilation des statistiques sur la base du sexe ainsi que la mise en avant des différences existant entre hommes et femmes apparaissent comme les prémisses indispensables à la réalisation des études d'impact liées au genre. Le guide belge revient ensuite sur la façon d'analyser les informations, en donnant des exemples concrets (réalisation d'études internes ou externes, consultation des parties prenantes...).

[921] Les éléments qui semblent les plus intéressants à reprendre dans ce guide concernent les **fiches actions reprenant pour chaque phase les contrôles/actions à réaliser sous forme de questionnaire**. Des exemples de ces fiches se retrouvent en tant que pièces à l'appui de la présente annexe.

[922] De façon plus générale et au-delà des outils belges déployés en matière d'études d'impact sur le genre, le guide sur le *gender mainstreaming* mis en place en Belgique pourrait, dans la façon dont il est conçu, inspirer l'administration française, notamment à travers les exemples concrets qu'il mobilise et les fiches actions qu'il propose à chaque stade de la procédure (définition de la politique, analyse de ses effets en termes de genre, et évaluation ex post).

²¹⁸ http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/32%20-%20Gendermainstreaming_FR_tcm337-99636.pdf

4.2.4. Cibler un certain nombre de politiques par ministère et les appréhender sous l'angle du *gender mainstreaming* de façon détaillée

[923] Comme en Belgique, il pourrait être décidé de retenir une ou deux politiques par ministère et d'étudier en profondeur les façons de l'appréhender sous l'angle du *gender mainstreaming* : réunion de statistiques sexuées, mise en place d'indicateurs de genre, élaboration d'études d'impact *genrées*...

[924] Ces travaux seraient conduits sous l'égide du comité interministériel aux droits des femmes, piloté par le SDFE et en charge de la mise en œuvre et du suivi des travaux en matière d'égalité professionnelle. Le fait de cibler une ou deux politiques permettrait d'adopter une démarche progressive susceptible d'induire moins de lourdeur pour les administrations concernées. Le comité interministériel pourrait ainsi à la fois accompagner les représentants des ministères en charge de cette problématique et les former.

4.3. Les dispositifs belges en matière de marchés publics pourraient en grande partie être déployés en France

[925] 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 hommes et femmes et de non discrimination ;
- Indiquer sur le cahier spécial des charges que, par sa participation à la procédure, il déclare ne pas avoir enfreint la législation sociale qui concerne l'égalité des chances et des salaires ainsi que la non discrimination.

4.3.1. Demander en pièce constitutive du dossier une attestation de respect de la réglementation en matière d'égalité professionnelle et préciser que les infractions constatées peuvent être un motif d'exclusion

[926] Selon une analyse de la DAJ communiquée à la mission au sujet de l'articulation entre l'égalité professionnelle et les marchés publics (en pièce jointe), le droit de l'Union européenne de la commande publique prévoit une interdiction de soumissionner en cas de faute professionnelle grave (article 45 de la directive 2004/18/CE du 31 mars 2004²¹⁹). L'article 55 de la proposition de directive « marchés publics », en cours de négociation, reprend cette disposition²²⁰.

[927] La Commission européenne a par ailleurs rappelé qu'il revient aux États membres de définir dans leur législation nationale le concept de faute en matière professionnelle, et de déterminer si le non-respect de certaines obligations sociales constitue une telle faute²²¹.

[928] Dans ce contexte, la liste des interdictions de soumissionner à des marchés publics prévue par l'article 8 de l'ordonnance du 6 juin 2005²²² pourrait, à terme, être complétée afin de prévoir des cas d'interdiction prenant en considération le respect de l'égalité hommes/femmes par l'entreprise candidate.

²¹⁹ L'article 45 de la directive 2004/18/CE du 31 mars 2004, paragraphe 2 prévoit que peut être exclu de la participation au marché tout opérateur économique « d) qui, en matière professionnelle, a commis une faute grave constatée par tout moyen dont les pouvoirs adjudicateurs pourront justifier ».

²²⁰ Article 55 de la proposition de compromis : "Contracting authorities may exclude or may be required by Member States to exclude from participation in a procurement procedure any economic operator in any of the following situations: [...] (c) where the contracting authority can demonstrate by any means that the economic operator is guilty of other grave professional misconduct".

²²¹ Commission européenne, Acheter social, Guide sur les appels d'offres publics avec clauses de responsabilité sociale, octobre 2010, p. 35.

²²² L'article 43 du code des marchés publics relatif aux interdictions de soumissionner renvoie à l'article 38 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, lequel renvoie à l'article 8 de la même ordonnance qui fixe la liste des interdictions de soumissionner.

- [929] Plusieurs interdictions de soumissionner liées à une condamnation pénale pourraient être instaurées :
- Pour discrimination (article 225-1 du code pénal), qui est une infraction punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende (article 225-2 du même code).
 - Pour méconnaissance de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (articles L. 1142-1 et L. 1142-2 du code du travail), punie d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 3 750 euros (article L. 1146-1 du même code).
 - Pour méconnaissance de l'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes (articles L. 3221-2 à L. 3221-7 du code du travail), punie d'une contravention de 5^{ème} classe (articles R. 3222-1 à R. 3222-3 du même code).
- [930] Ces infractions pourraient être assimilées à une faute grave en matière professionnelle au sens de la directive.
- [931] Par ailleurs, une interdiction de soumissionner, liée à la méconnaissance des obligations de représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration de sociétés instituées par la loi du 27 janvier 2011, pourrait être mise en place.
- [932] Néanmoins, la DAJ estime que l'efficacité de telles mesures ne peut être pleinement garantie, notamment car les pouvoirs adjudicateurs n'ont pas, en principe, la possibilité d'exiger que les candidats leur communiquent des documents complémentaires afin d'établir l'exactitude des déclarations sur l'honneur fournies.
- [933] **L'obligation de respecter une représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des instances décisionnelles des sociétés pourrait quant à elle être vérifiée par tous les acheteurs**, la composition du conseil d'administration et de surveillance faisant l'objet dans la majorité des cas d'une publicité²²³.
- [934] Cependant, si une telle obligation est juridiquement possible, dans la pratique, les acheteurs n'ayant pas l'obligation de vérifier les déclarations fournies par les candidats, celles-ci ne font que très rarement l'objet d'une vérification, compte tenu de la mobilisation importante de moyens que cela suppose. Ceci limite l'efficacité des interdictions de soumissionner.
- [935] La mission prend acte de ces limites, mais estime que la mise en place de tels dispositifs aurait néanmoins un fort effet incitatif et favoriserait une meilleure appropriation de la problématique de l'égalité professionnelle par les différents acteurs concernés.
- [936] En termes de mise en place pratique d'une telle réforme créant de nouvelles interdictions de soumissionner, une disposition législative serait selon la DAJ nécessaire : en termes de phasage temporel, il serait donc approprié d'attendre la transposition des nouvelles directives « marché public », actuellement en cours de refonte mais non stabilisées, pour modifier le droit existant.

4.3.2. Les pouvoirs adjudicateurs pourraient prévoir des conditions d'exécution visant à promouvoir l'égalité professionnelle.

- [937] Comme le souligne la DAJ, conformément à l'article 26 de la directive 2004/18/CE, l'article 14 du code des marchés publics permet à l'acheteur public d'imposer des clauses sociales et environnementales au stade de l'exécution du marché public, à condition qu'elles ne soient pas discriminatoires et qu'elles soient indiquées dans l'avis de marché ou dans les documents de la consultation.
- [938] Sans remettre en cause la possibilité d'introduire des clauses d'exécution d'ordre social, la proposition de directive « marchés publics » impose que ces clauses d'exécution soient en lien avec l'objet du marché (article 70 de la proposition de directive remplaçant la directive 2004/18/CE).

²²³ Par exemple, pour les sociétés anonymes la publicité de la composition des instances dirigeantes est prévue au Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales par les articles R. 123-155 et suivants du code de commerce.

- [939] Ainsi, des mesures de promotion de l'égalité professionnelle ne pourraient être imposées que dans le cadre de l'exécution de la prestation qui fait l'objet du marché, à l'instar de ce qui existe actuellement pour les critères d'attribution.
- [940] La Commission européenne a précisé que le pouvoir adjudicateur disposait d'un large éventail de possibilités pour déterminer des clauses contractuelles en matière sociale. Elle cite notamment, à titre d'exemple, la possibilité pour les acheteurs publics d'insérer dans les conditions d'exécution du marché des mesures destinées à promouvoir l'égalité des chances entre hommes et femmes²²⁴.
- [941] Des mesures visant à promouvoir une l'égalité professionnelle peuvent en conséquence être prévues par chaque pouvoir adjudicateur dans le cahier des charges. Les conditions d'exécution pourraient ainsi prévoir une répartition égalitaire des missions entre les hommes et les femmes pour l'exécution des prestations. Elles pourraient également imposer, par exemple, la mise en place d'un plan de formation à l'égalité pour le personnel impliqué dans l'exécution du marché ou prévoir que toutes les communications entrant dans le cadre de l'exécution du marché doivent combattre les stéréotypes liés au sexe et être neutres au niveau du genre²²⁵.

²²⁴ Communication interprétative du 15 octobre 2001, COM(2001)566 final, sur le droit communautaire applicable aux marchés publics et les possibilités d'intégrer des aspects sociaux dans lesdits marchés, reprise dans son guide « Acheter social » de 2010, p. 45.

²²⁵ Exemple cité par le guide belge sur l'égalité hommes/femmes.

Extraits du manuel sur l'application du *gender mainstreaming* dans l'administration belge

Tableau 26 : Contrôles proposés par le manuel pour la phase de définition de la politique

ÉTAPE 1 - Intégration de l'analyse	Oui	Non
1. Lors de la définition de la politique, avez-vous tenu compte du travail réalisé lors de la phase d'analyse, et plus particulièrement : <ul style="list-style-type: none"> • des différences entre hommes et femmes dans le domaine abordé ; • des objectifs définis en matière d'égalité hommes-femmes ; • des recommandations formulées. 		Pourquoi ?
2. Lors de la définition des politiques, avez-vous consulté : <ul style="list-style-type: none"> • les parties prenantes ? • les bénéficiaires potentiels (H/F) ? 		Pourquoi ?

ÉTAPE 2 - Définition de la politique	Oui	Non
La dimension de genre a-t-elle été prise en compte à tous les niveaux de votre stratégie (objectifs stratégiques, objectifs opérationnels, mesures, actions,...) ?	Comment ?	Pourquoi ?
Des indicateurs ont-ils été établis pour mesurer le niveau de réalisation des objectifs définis ?	Lesquels ?	Pourquoi ?
Les mesures définies ont-elles été établies en tenant compte de la composition sexuée du groupe-cible ?	Résultat ?	Pourquoi ?
Les mesures définies ont-elles été établies en tenant compte de la répartition des ressources entre hommes et femmes (gender budgeting) ?	Résultat ?	Pourquoi ?
Les mesures définies ont-elles été établies en tenant compte de l'impact de la mesure sur la situation respective des femmes et des hommes ?	Résultat ?	Pourquoi ?
Des indicateurs ont-ils été établis pour mesurer l'impact de genre des mesures prises ?	Lesquels ?	Pourquoi ?

ÉTAPE 3 - « Test gender » et Indicateurs	Oui	Oui
La mesure définie est-elle un acte législatif ou réglementaire ? Si oui, avez-vous réalisé le « test gender » prévu par la loi du 12 janvier 2007 ?		
Avez-vous établis des indicateurs permettant de mesurer la mise en œuvre de la politique (indicateurs de processus) ?		
Avez-vous établis des indicateurs permettant de mesurer les résultats et l'impact de la politique (indicateurs de contenu) ?		
Tiennent-ils compte de la dimension de genre ?		

Tableau 27 : Contrôles proposés par le manuel pour la phase d'analyse de la politique

2.3. Liste de contrôle de la phase d'analyse

ÉTAPE 1 - Collecte d'Informations	Oui	Non
<i>Connaissez-vous la/les personne-s en charge du gender mainstreaming dans votre département ?</i>		<i>Identifiez cette/ces personne-s. (voir chapitre 2, point 3.7.)</i>
<i>Les statistiques de votre département sont-elles ventilées par sexe ?</i>		<i>Prenez des mesures pour ce faire.</i>
<i>Les statistiques ventilées par sexe vous procurent-elles les informations utiles à l'analyse de la situation sous l'angle du genre ?</i>		<i>Établissez des indicateurs de genre. (voir chapitre 2, point 3.3.7.)</i>
<i>Disposez-vous d'études et de conseils récents (internes ou externes) liant le genre à votre domaine d'activité ?</i>		<i>Cherchez ces informations. (voir chapitre 2, point 3.8.)</i>
<i>Disposez-vous d'une liste reprenant les experts en égalité de genre dans votre domaine d'activité ?</i>		<i>Identifiez ces personnes (voir chapitre 2, point 3.8)</i>

ÉTAPE 2 - Analyse des Informations

Exemples de questions à se poser dans le cadre de la phase d'analyse

Les statistiques ventilées par sexe traduisent-elles des différences entre femmes et hommes ? Justifiez.

L'utilisation d'autres critères (p. ex. âge, origine ethnique, instruction, situation de famille) traduit-elle des différences entre femmes et hommes ?

Certains aspects de la problématique concernent-ils surtout un des deux sexes ?

ÉTAPE 3 - Recommandations

Exemples de questions à poser pour pouvoir formuler une première proposition d'intégration de la dimension de genre dans la politique.

Pouvez-vous décrire les différences entre hommes et femmes dans votre domaine de compétence ?

Pouvez-vous identifier les causes des différences constatées entre hommes et femmes dans votre domaine de compétence ?

Ces différences peuvent-elles être considérées comme des inégalités ?

Avez-vous une idée précise des bénéficiaires potentiels répartis par sexe, ainsi que de leurs attentes et besoins ?

Les différences et les éventuelles inégalités ont-elles été prises en compte dans le(s) projet(s) de politique(s), mesure(s) ou action(s) envisagée(s) ?

Des propositions ont-elles été formulées pour réduire les inégalités constatées ?

Annexes – Suède

Annexe 12 : La Suède et l'égalité professionnelle : éléments de contexte

1. LES PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU PAYS

1.1. *Une économie ouverte et solide*

[942] Le Royaume de Suède compte 9,5 millions d'habitants. Sur le plan démographique, sa situation est équilibrée compte tenu d'un taux de fécondité qui approche 2 enfants par femmes (Suède : 1,98 à rapprocher de 2,1 pour la France). Toutefois, à l'instar de l'ensemble des pays européens, le vieillissement de la population est une donnée lourde de la démographie suédoise.

[943] Depuis 1995, le pays est membre de l'Union européenne mais n'est pas entré dans la zone Euro.

[944] La situation financière et économique de la Suède est redevenue favorable après la crise des années 90. Economie très ouverte sur le commerce international, la Suède conserve un secteur industriel important (26,4 % du PIB), notamment spécialisé dans les biens d'équipement et l'industrie automobile.

[945] Parmi les pays de l'Union européenne, la Suède est parvenue à maintenir une croissance de 5,6 % en 2010 et de 4 % en 2011. Ses finances publiques sont saines, avec un retour à l'équilibre depuis 2010 et une forte réduction de la dette publique ramenée à 38,4 % du PIB en 2011. Toutefois, l'économie suédoise demeure très dépendante de l'économie mondiale et de la situation dans la zone Euro.

1.2. *Une culture soucieuse d'égalité*

[946] Les politiques en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes sont anciennes et largement consensuelles tant dans la société que parmi les acteurs de la vie publique. Le changement de majorité politique depuis 2006 qui a vu, pour la première fois depuis les années 30, les Modérés succéder aux Sociaux Démocrates n'a pas eu de répercussions notables sur ce sujet, si ce n'est la suppression en 2010 d'un ministère de plein exercice de la parité et de l'intégration (ses compétences ont été rattachées au ministère de la culture).

[947] Sur le plan politique, la Suède a accordé le droit de vote aux femmes dès 1921. Actuellement, le Parlement compte 45 % de femmes. Une quasi parité s'observe au gouvernement, dans les conseils régionaux et dans les conseils municipaux.

[948] Les efforts de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle se caractérisent par le principe de taxation individuelle, par une politique active d'accueil de la petite enfance à la charge des communes et la mise en œuvre de larges possibilités de congés parentaux.

1.3. *Un marché de l'emploi largement mais inégalement ouvert aux femmes*

[949] Le taux d'emploi des femmes est élevé. En 2011, il s'élevait à 82,5 % et le taux de chômage était de 6,4 %. Toutefois, le taux de femmes qui travaillent à temps partiel est lui aussi élevé. En 2011, 68 % des femmes étaient à temps plein (90 % des hommes) et 32 % à temps partiel. Le temps partiel des femmes se concentre principalement dans la population des cols bleus.

- [950] Selon les statistiques 2012, 20 % des femmes à temps partiel déclarent ne pas avoir pu trouver un travail à temps plein et 14 % indiquent que leur choix est contraint par les nécessités de l'éducation des enfants.
- [951] Si les femmes sont très présentes sur le marché du travail, elles sont surreprésentées dans quelques secteurs (soin, éducation, hôtels restauration...) et elles accèdent difficilement aux postes de cadres. En 2008, la part des femmes parmi les cadres dans le secteur privé et semi privé était de 24,5 % (contre 39,2 % en France)²²⁶.
- [952] Si les inégalités salariales résistent, elles sont toutefois en diminution, notamment dans le secteur public. Ainsi, l'Office national de médiation relève que les inégalités salariales tous secteurs confondus s'élèvent à 14,1 % en 2011, contre 16,3 % en 2005. Pour le secteur privé, elles sont de 12,8 % en 2011 contre 14,7 % en 2005 et pour le secteur public, de 14,1 % en 2011 contre 16,6 % en 2005.
- [953] Dans le secteur public tant national que communal, l'accès aux postes de direction est plus ouvert aux femmes : la parité est atteinte au sein des conseils d'administration depuis 2009 et la part des femmes présidentes est de 38 % en 2011. Il est à noter que l'Association des municipalités et des régions SKL est la première des organisations d'employeurs du pays.
- [954] En revanche, dans le secteur des entreprises privées, ni le gouvernement ni l'organisation patronale ne souhaite adopter des mesures de contrainte pour parvenir à des taux plus élevés de représentation. Les uns et les autres s'opposent aux mesures de quotas.

2. LA POLITIQUE EN FAVEUR DE L'EGALITE

2.1. *Les acteurs et les outils institutionnels*

- [955] Les politiques menées sont anciennes.
- [956] La principale législation est **la loi du 5 juin 2008 sur les discriminations**. Elle est la dernière en date d'une série de dispositions garantissant les droits en la matière depuis le milieu des années 1970. Le texte de 2008 modifie le champ d'obligation de l'analyse des rémunérations des salariés : le nombre des entreprises concernées est revu à la baisse (les entreprises de plus de 25 salariés au lieu des entreprises de plus de 10 salariés) et l'exercice qui devait être annuel devient triennal.
- [957] Le principe est que chaque ministère est responsable dans sa sphère de compétence de la politique de l'égalité entre les hommes et les femmes.
- [958] La politique d'égalité dispose de deux outils principaux: les statistiques pour éclairer et objectiver la situation et l'application des obligations législatives et conventionnelles de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité. Elle s'appuie tout particulièrement sur l'action de :
- **l'Office national de Médiation qui est notamment responsable de la production officielle des statistiques sur les pratiques salariales.** Dans cette perspective, l'Office publie une veille sur les inégalités salariales entre les hommes et les femmes tant dans le secteur privé que public. Il publie chaque année un rapport sur les inégalités salariales qui est un document de travail pour les négociations entre les partenaires sociaux.
 - **Du médiateur (*Ombudsman*) contre les discriminations dont la mission est de recevoir et d'instruire les plaintes individuelles mais aussi de contrôler la mise en œuvre des plans égalité des entreprises.**

²²⁶ Source Eurostat.

[959] A ces structures permanentes s'ajoute depuis 2011 une structure originale spécialement dédiée : **la Délégation pour l'égalité professionnelle** dont la mission, limitée à 3 ans, doit permettre de mieux comprendre la persistance des inégalités professionnelles et de formuler des propositions d'action pouvant faire l'objet d'un consensus entre les partenaires sociaux.

2.2. *Le primat de la négociation sociale*

[960] Le modèle suédois des relations sociales est fondé sur le primat donné à la négociation entre les partenaires sociaux organisée autour de syndicats fortement représentatifs tant du côté des salariés que du patronat.

[961] La Suède compte trois grandes confédérations qui regroupent les salariés à titre principal selon leur classification professionnelle :

- LO qui regroupe les ouvriers et les travailleurs manuels dans 15 syndicats de branches professionnelles. En 10 ans, compte tenu notamment des mutations économiques et des évolutions du marché du travail, ses effectifs ont baissé de 2 millions d'adhérents à 1,6 million ;
- TCO qui, avec 1,2 million d'adhérents, représente les employés ;
- SACO qui compte 630 000 adhérents diplômés de l'enseignement supérieur ou ayant une qualification professionnelle post baccalauréat.

[962] Du côté patronal, la confédération *Svenkst Näringsliv* regroupe 50 organisations membres, représentant 60 000 entreprises, qui emploient au total 1,6 million de salariés. Il est à noter le poids des petites entreprises dans le tissu économique suédois et dans l'organisation patronale : 70 % des entreprises adhérentes ont moins de 10 salariés et seulement 1,5 % d'entre elles ont plus de 250 salariés.

L'Etat n'intervient pas directement dans les relations sociales, il peut définir des cadres généraux sous forme de lois relatives au marché du travail, mais la responsabilité finale des mises en œuvre est de la compétence des partenaires sociaux.

L'Etat ne légifère pas plus sur la base des conventions collectives : elles sont autonomes et relèvent du strict droit privé.

Il n'existe pas non plus de système public d'inspection du travail pour veiller au respect des conventions collectives. Cette responsabilité relève directement des partenaires sociaux eux-mêmes. L'inspection du travail suédoise concentre son action sur les problématiques d'hygiène et de sécurité.

Annexe 13 : Suède : la Délégation pour l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes

1. UNE NOUVELLE INSTITUTION GOUVERNEMENTALE PROVISOIRE

[963] En novembre 2011, le gouvernement suédois prenant acte de la permanence des inégalités professionnelles a créé une « Délégation pour l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes » afin de mieux prendre en charge cette politique publique.

[964] Cette délégation a reçu 4 missions :

- **Analyser la manière dont le gouvernement et les partenaires sociaux** peuvent promouvoir l'égalité professionnelle, dans le respect des principes du fonctionnement du marché du travail (libre administration des entreprises privées et recherche d'accords par la négociation collective) ;
- Regrouper **et rendre accessibles des données** sur les différences de conditions et de perspectives pour les hommes et les femmes en matière professionnelle, sur les explications de ces différences, ainsi que sur les bonnes pratiques nationales et internationales ;
- Formuler **des propositions** pour améliorer l'égalité professionnelle et réduire les inégalités salariales ;
- **Sensibiliser les décideurs** publics et privés du marché du travail.

[965] La Délégation n'est pas une structure pérenne. Elle a reçu un mandat qui est strictement **limité à 3 ans** et doit rendre compte des résultats de son travail en deux temps : 1^{er} rapport en février 2013 puis rapport final en octobre 2014. **Le budget (salaires compris) de la Délégation est de 800 000€ par an.**

[966] Le conseil d'administration de la Délégation réunit le premier responsable de chacune des organisations syndicales de salariés et d'employeurs. Dans la plupart des cas, les membres désignés du Conseil d'administration participent en personne aux cinq réunions annuelles.

[967] Son fonctionnement est assuré par une petite équipe permanente, **conçue comme une administration de mission limitée dans le temps** et s'appuyant sur des collaboratrices très impliquées. **Quatre chercheuses (économistes, sociologue, spécialiste du genre) participent aux travaux de la Délégation.** Sa composition exclusivement féminine n'est pas un choix à priori, mais ces problématiques sont encore peu investies par les hommes dans les universités suédoises.

[968] Il peut être aussi fait appel à des contributions extérieures dans la limite des dotations budgétaires. L'ensemble des productions doivent faciliter l'émergence des problèmes, les expliquer aux décideurs qui sont à même d'agir utilement sur le marché du travail.

[969] **Une telle méthode est basée sur l'analyse des faits afin de promouvoir un diagnostic partagé de la situation, préalable à la définition des actions qui pourront être négociées et décidées entre les partenaires sociaux. L'ambition est de parvenir à convaincre les membres du Conseil d'administration par des arguments de faits et de chiffres et à les conduire à formaliser des propositions nouvelles à mettre en œuvre selon les méthodes traditionnelles de relations sociales suédoises.**

[970] La Délégation est totalement libre de travailler en amont sur tous les sujets qu'elle estime pertinents, mais ses compétences en matière de propositions sont encadrées par celles des partenaires sociaux. Mais elle ne peut pas faire directement de **propositions sur les salaires, la formation ou les retraites qui appartiennent au domaine réservé de négociation des syndicats de salariés et des employeurs.**

2. LES PREMIERS ELEMENTS DES TRAVAUX EN COURS

2.1. *Méthode de travail*

[971] La Délégation estime qu'après le débat sur les violences qui a été conduit en priorité ces dernières années et qui a été suivi d'actions, l'heure est venue de débattre de l'égalité professionnelle.

[972] L'approche s'appuie essentiellement sur une analyse pragmatique des réalités suédoises.

[973] A ce stade, l'équipe des chercheuses poursuit son travail pour mieux comprendre en profondeur les causes des inégalités persistantes. Les bons résultats de la Suède en matière de taux d'emploi des femmes et le haut niveau d'études des femmes ne suffisent pas à résoudre les problèmes d'inégalité professionnelle et salariale.

[974] La délégation est bien consciente de la complexité des situations qui exclut une réponse du type « un problème, une solution » et pose la difficile question de l'action publique après de nombreuses initiatives depuis une quinzaine d'années.

2.2. *Les premières pistes*

[975] Les études en cours confirment qu'une part des inégalités constatées s'explique par le fort **taux d'emploi à temps partiel des femmes et par la segmentation soulignée du marché du travail entre les hommes et les femmes qui perdure.**

- Si des évolutions sont perceptibles dans les secteurs « masculins » qui s'ouvrent progressivement aux femmes, l'inverse, notamment dans le secteur des soins à la personne ne s'observe encore qu'à la marge. Cette persistance de la segmentation des métiers selon le genre conduit à mettre l'accent sur **l'éducation et l'information des filles et des garçons avant le choix du métier le plus en amont possible.**
- Les statistiques réalisées autour de l'organisation et du partage du temps entre les hommes et les femmes indiquent que la distinction entre travail payé à l'extérieur de la sphère domestique et le travail non payé dans la domaine familial (vie de la maison, éducation des enfants et soin aux parents vieillissants) permet d'évaluer à **5 semaines par an le différentiel de temps de travail non rémunéré que les femmes effectuent en plus par rapport aux hommes.** Or, ce **facteur risque de devenir de plus en plus important dans le contexte démographique suédois et le vieillissement de la population.**
- Les **congés parentaux** qui ont connu une forte évolution législative entre 1989 et 2008, se caractérisent notamment, outre une certaine complexité, par un écart entre le niveau de l'allocation et les salaires réels. Les **conséquences pour la carrière professionnelle des femmes, notamment en matière de promotion et de retraite doivent être bien mieux mesurées.** La question de la limitation du **nombre des années qui peuvent être couvertes totalement ou en partie par un congé est posée.**
- Les plans d'action en entreprise sont, quand ils existent, étanches à ces problèmes qui se posent à l'extérieur de l'entreprise.

3. DES ELEMENTS DE TRANSPOSITION

- [976] La conception et la mise en place d'une **structure légère** et dont la mission est limitée dans le temps est une méthode d'action publique qui peut se révéler féconde sur une question qui semble parvenue à un seuil d'inertie en dépit d'interventions législatives nombreuses.
- [977] Le **dynamisme d'une telle mission temporaire et faisant appel à des compétences universitaire et de recherche** est de nature à renouveler le regard porté sur le fond des sujets et de créer une visibilité et une curiosité renouvelée des médias et de l'opinion publique. La feuille de route délivrée par l'autorité politique donne à la mission sa légitimité, définit ses moyens, son champ de compétence et son calendrier.
- [978] **L'articulation entre une telle mission pluridisciplinaire et les partenaires sociaux** est utile pour dégager des espaces nouveaux de négociations et de nouvelles perspectives d'accord ou d'action des pouvoirs publics.

Annexe 14 : Suède : les congés parentaux

[979] La Suède obtient de bons résultats en termes de taux d'emploi des femmes (taux d'emploi des femmes de 70,2% - 74,2% pour les hommes).

[980] Les acteurs interrogés par la mission expliquent ces résultats par plusieurs facteurs :

- Ils mettent généralement en avant le régime fiscal, et en particulier le principe de taxation individuelle, mis en place en 1974 ;
- Ils soulignent également l'importance du système de garde d'enfants, se traduisant notamment par la garantie d'obtenir un accueil préscolaire ;
- Ils insistent enfin sur le rôle joué par le système de congés parentaux en Suède, qui s'avère à la fois original et particulièrement généreux.

[981] La présente annexe vise à présenter ce dernier dispositif.

1. LE SYSTEME DE CONGES PARENTAUX EN SUEDE SE FONDE SUR 5 DISPOSITIFS DIFFERENTS

[982] La loi sur les congés parentaux (*Parental Leave Act* 1995:584, 24 mai 1995) prévoit 5 types de congés parentaux :

- Le congé à temps plein de maternité et d'allaitement ;
- Le congé parental à temps plein jusqu'aux 18 mois de l'enfant, et au-delà pour les bénéficiaires de la prestation de congé parental ;
- Le congé parental indemnisé prenant la forme d'une réduction de la durée du travail ;
- Le congé parental non rémunéré prenant la forme d'une réduction de la durée du travail jusqu'aux 8 ans de l'enfant ;
- Le congé de garde d'un enfant malade.

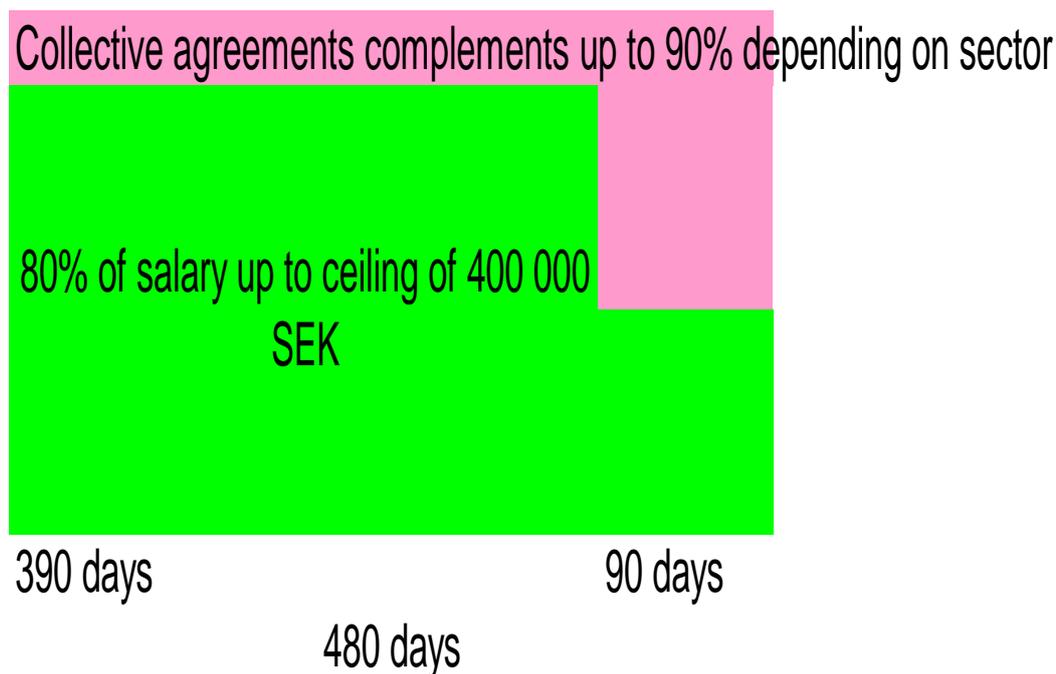
[983] Ces congés constituent des droits pour les salariés, et doivent être notifiés aux employeurs au minimum deux mois à l'avance. Dans le cas d'heures de travail réduites, les salariés et les employeurs doivent discuter des modalités d'application du congé, et l'employeur doit y faire droit sauf perturbation substantielle de son activité (*substantial disturbance to the employer's activity*). En cas de décision non conforme aux souhaits du salarié, l'employeur doit l'informer ainsi que son syndicat.

[984] Les salariés ont le droit d'interrompre leur congé et de retrouver leur travail dans des conditions identiques à celles d'avant leur départ (*An employee may discontinue her or his leave which has already been commenced and resume her or his work to the same extent as before the leave*). L'employeur dispose d'un délai d'un mois pour le réintégrer.

2. LE CONGE PARENTAL EST PARTAGE ENTRE LES PARENTS

- [985] La Suède a développé des incitations à un meilleur partage de la durée du congé parental :
- Ouverture d'un mois de congé spécifiquement réservé à un des deux parents en 1995 (surnommé le « mois du père »),
 - Ouverture d'un second mois, pour chaque parent en 2002, parallèlement à une augmentation des droits des congés, aujourd'hui portés à 480 jours. Ainsi, 60 jours sont exclusivement réservés à chacun des deux parents.
- [986] Les 360 jours de congés restants peuvent être pris avant le huitième anniversaire de l'enfant ou avant la fin de sa première année de scolarité obligatoire. Ils sont attribués à la famille, la moitié des jours appartenant de droit à chaque parent qui doit à cette fin signer un consentement écrit pour transférer le cas échéant ses jours de congés à l'autre parent²²⁷.
- [987] Le congé parental à temps plein (équivalent de la notion française de congé parental) de 480 jours, intégrant une période de 390 jours rémunérée à hauteur de 80% du salaire de référence ouvrant droit aux indemnités de maladie (400.000 couronnes, soit environ 57.000€ annuels)²²⁸. Ensuite, un montant forfaitaire égal à 180 couronnes suédoises par jour est ouvert pendant trois mois (soit plus de 25 euros).
- [988] Ce système est le plus souvent abondé par des accords de branche ou d'entreprise, qui peuvent porter le montant de l'indemnisation jusqu'à 90 % du salaire de référence.

Schéma 3 : Indemnisation du congé parental en Suède



Source : TCO

- [989] Les deux parents peuvent partager ce congé comme bon leur semble, à l'exception des 60 jours réservés à chacun des parents.

²²⁷ L'ensemble des modalités décrites sont également applicable aux couples de même sexe

²²⁸ Dans la limite de 7,5 fois le montant de base pendant les 13 premiers mois ; avec un plancher de 150 couronnes par jour. Le versement de la prestation proportionnelle au salaire est assujéti à une condition de travail de 180 jours consécutifs, préalablement au jour de demande de la prestation.

- [990] Ce congé parental intègre la possibilité pour les deux parents de prendre 30 jours de congés au même moment pendant la première année de l'enfant (conférant aux pères la possibilité de bénéficier de l'équivalent du congé de paternité français). En 2008, une nouvelle initiative a été adoptée dans le but de promouvoir l'égalité des genres : le « *gender equality bonus* ». Cela consistait initialement en un allègement fiscal d'un montant maximum de 300 € par mois, pour les parents ayant partagé leurs congés parentaux de manière totalement égale. L'idée générale est de faire pièce à l'une des principales raisons du manque d'intérêt des pères pour le dispositif : gagnant en moyenne davantage que leurs conjointes, ils y perdraient plus. En 2012, ce dispositif a été remplacé par un abondement directement versé avec la prestation de congé parental.
- [991] Cette législation est à l'origine d'une progression de la part des pères dans la prise des jours de congés parentaux. De 8,8 % en 1990, elle est passée à 12 % en 2000 et 23,7 % en 2007. Le niveau d'acceptation de ce phénomène dans le monde du travail progresse également d'après les partenaires sociaux rencontrés par la mission, bien qu'il demeure encore insuffisant.

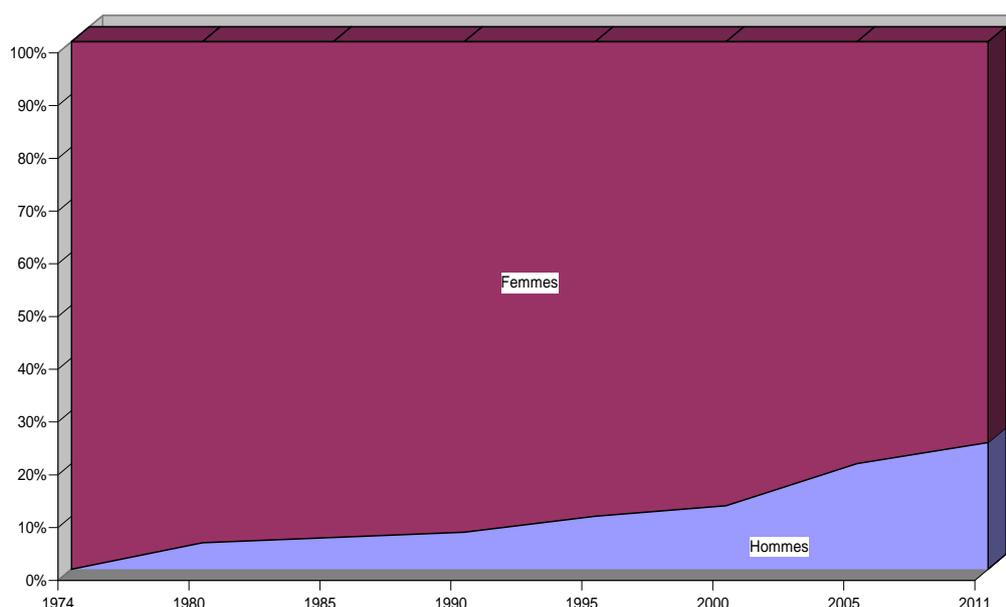
3. LES BENEFICIAIRES DE CONGES PARENTAUX SONT PROTEGES DES DISCRIMINATIONS

- [992] Les droits des salariés sont étroitement protégés par la loi de 1995. Il est prévu section 16 qu'un employeur ne peut défavoriser un candidat à un emploi ou un salarié pour des raisons liées aux congés parentaux, quand l'employeur :
- Décide sur une question d'emploi, sélectionne un candidat à un emploi ou met en œuvre d'autres mesures pendant la procédure de recrutement ;
 - Décide d'une promotion ou sélectionne un salarié pour une formation en vue d'une promotion ;
 - Décide ou met en œuvre d'autres mesures de formation professionnelle ;
 - Décide ou met en œuvre d'autres mesures de formation ou de conseil en matière professionnelle ;
 - Décide des rémunérations et autres avantages ;
 - Pilote et répartit le travail ;
 - Met fin au contrat de travail ou prend des sanctions contre un salarié.
- [993] Ces mesures ne s'appliquent pas si les différences de traitement sont la conséquence nécessaire du congé parental.
- [994] Tout licenciement prononcé en raison du congé parental est nul.
- [995] En matière de congé parental, le *Diskriminerings Ombudsman* (DO, voir l'annexe 16 consacrée à la loi suédoise de lutte contre les discriminations) a compétence pour intenter une action auprès de la Cour du travail, au nom d'un salarié ou d'un candidat à un recrutement. Dans la situation de salariés syndiqués, le DO ne peut intenter une telle action qu'en cas d'abstention du syndicat.
- [996] La charge de la preuve est aménagée en la matière : si un candidat à un emploi ou un salarié prouve des circonstances permettant de supposer qu'il a été défavorisé pour une raison liée au congé parental, c'est à l'employeur de prouver le contraire.

4. LE CONGE PARENTAL EST DE MIEUX EN MIEUX ACCEPTÉ EN SUEDE, MAIS LES PROGRES SONT LENTS

[997] Plus de 24 % des jours de congé parental sont pris par les pères, ce qui apparaît comme un résultat encourageant au regard des statistiques françaises (le CLCA est attribué au père dans 4 % des cas seulement), mais qui résulte d'une évolution très lente de la société. Après près de 40 ans d'ouverture du congé parental aux pères (1974), $\frac{3}{4}$ des congés demeurent pris par les mères.

Graphique 11 : Répartition des jours de congé parental indemnisé entre hommes et femmes en Suède (1974-2011)



Source : Statistics Sweden, *Women and men in Sweden, Facts and figures 2012*

[998] L'ensemble des acteurs rencontrés par la mission se sont montrés particulièrement persuasifs quant à l'intérêt du congé parental partagé, gage d'une meilleure implication des pères dans la vie de famille et d'une meilleure insertion professionnelle des mères. Qu'il s'agisse de la principale organisation patronale (*Svenskt Näringsliv*) ou des trois confédérations syndicales (confédération des cols-bleus LO, des cols-blancs TCO ou des diplômés du supérieur SACO), les représentants du monde du travail ont témoigné d'un fort attachement à ce type de dispositif.

[999] Les représentants de TCO ont indiqué à la mission que la conciliation travail-famille était un axe essentiel du positionnement de la centrale syndicale, qui était par exemple à l'origine du bonus fiscal adopté par le Parlement suédois pour les couples optant pour une répartition équitable de leur congé parental.

[1000] TCO a mené une étude auprès de ses adhérents, qui a montré qu'il existe une corrélation entre le congé parental paternel et :

- Une meilleure santé des pères ;
- Une probabilité plus grande d'avoir un troisième enfant ;
- Des risques moins élevés de divorce ;
- Un temps passé plus important avec les enfants après une séparation ou un divorce ;

- Une meilleure rémunération des conjointes.

[1001] TCO a par ailleurs fourni à la mission un guide qui s'avère un outil intéressant de promotion du congé parental réparti : le « manuel parental », destiné aux directions générales et directions des ressources humaines des entreprises suédoises. Le guide ne reprend pas en détail le dispositif juridique existant mais est constitué de conseils destinés à une meilleure prise en compte des changements familiaux, et donne des repères aux managers désireux de promouvoir une approche favorable aux familles dans leur diversité, sans être intrusive. Il se découpe en plusieurs phases dans la relation de travail : l'information des salariés sur la politique de l'entreprise vis-à-vis des familles, pendant la période de stage initiale ; la situation d'un salarié faisant part d'informations relatives à l'arrivée d'un enfant ; le contact avec le salarié pendant le congé parental et la phase de retour dans l'entreprise.

[1002] Enfin, TCO a développé depuis 10 ans un « *Daddy index* », qui est une estimation de la proportion de jours de congé parental pris par les pères et du pourcentage de pères parmi les personnes en congé parental. Si le père et la mère de l'enfant partagent les droits de manière parfaitement égale, l'index est de 100. TCO présente les résultats de cet index chaque année, pour chaque employeur du secteur public local. L'idée est de susciter des articles de presse au niveau local, sur la base de comparaisons entre les employeurs, et d'alimenter chaque année le débat public sur cette question.

5. EN LA MATIERE, L'ECART CONSTATE AVEC LA FRANCE EST CONSIDERABLE

[1003] L'importance des normes sociales relativise l'impact de tout dispositif juridique en matière de congé parental. Cependant, un certain nombre de travaux en France montrent que la conciliation entre le travail et la vie de famille est une aspiration profonde tant des mères que des pères.

[1004] L'idée de congé parental partagé entre les deux parents, tel qu'il a été observé en Suède, rejoint un certain nombre de propositions existantes en France, et notamment celles du rapport IGAS de juin 2011 consacré à l'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles et familiales dans le monde du travail²²⁹. Deux recommandations alternatives allaient dans ce sens :

- La **création d'un congé d'accueil de l'enfant de 8 semaines**, réparti entre les deux parents et non transférable entre eux, ainsi qu'un bonus d'une semaine si le père prend l'intégralité du congé (se substituant au congé de paternité et en maintenant un congé maternité de 12 semaines dont 8 obligatoires) ; le surcoût estimé était de 250 M€;
- La **création d'une période non transmissible de 2 mois réservée à chacun des deux parents à l'intérieur du congé parental indemnisé par le complément de libre choix d'activité (CLCA)**.

[1005] Cette dernière proposition rejoignait partiellement les préconisations formulées le 11 février 2010 par le Haut Conseil de la Famille : « *Le HCF est favorable à ce qu'une période de deux mois (un mois pour le premier enfant) non transmissible, soit réservée au parent qui n'a pas bénéficié du CLCA⁴. Une partie des membres du Conseil préféreraient une durée plus longue. Pour certains, cette période devrait s'imputer sur la durée du CLCA dans les scénarios ne comportant pas de réduction de la durée réglementaire ; pour d'autres, cette période devrait dans tous les cas s'ajouter à la durée du CLCA.* »²³⁰

²²⁹ IGAS, *Rapport sur l'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles et familiales dans le monde du travail*, rapport établi par Brigitte GRESY, Philippe DOLE et François-Xavier CHIVOT, juin 2011

²³⁰ Haut Conseil de la famille, *Avis sur le complément de libre choix d'activité et l'accueil des jeunes enfants*, adopté par consensus lors de la séance du 11 février 2010

- [1006] Les dispositifs de congés parentaux suédois, qui avaient été analysés par la mission IGAS précitée, revêtent un intérêt décisif pour la participation des pères d'un nouveau paramétrage des congés liés à l'arrivée d'un enfant. La Suède a choisi de renforcer l'attractivité du dispositif pour les pères par une incitation fiscale complémentaire.
- [1007] Il convient d'avoir à l'esprit qu'au-delà de leurs paramètres d'attribution, ces congés parentaux sont de mieux en mieux acceptés en Suède, du fait d'une implication plus forte des acteurs de la société, en particulier dans l'entreprise.
- [1008] Celle-ci est le fruit de démarches volontaires, qui ont encore faiblement cours en France. L'implication de la confédération syndicale TCO en est un exemple important. La place des pères s'accroît. Il existe en France des marges de développement pour l'action des partenaires sociaux, qui pourraient s'inspirer du « manuel parental ».
- [1009] La place des pères au sein des congés parentaux est également le fruit d'une mesure complémentaire, tenant à une législation proscrivant toute discrimination à cet égard, et en confiant le contrôle à une institution spécialisée, en l'occurrence le *Diskriminerings Ombudsman* (DO). Il s'agit également d'une piste à explorer en France : si l'activité du Défenseur des droits ne s'est pas réellement développée s'agissant des plaintes liées aux discriminations fondées sur le sexe, l'action en matière de discriminations liées à la grossesse a répondu aux aspirations des salariées. **Une nouvelle possibilité de recours se fondant sur les discriminations liées au congé parental serait un signal fort adressé à la société** sur la nécessité de faire toute sa place à la parentalité dans l'entreprise, aux droits des femmes qui jusqu'à présent utilisent le CLCA, et, sous réserve de l'adoption de mesures de partage entre parents des congés liés à l'arrivée d'un enfant, au développement de l'implication familiale des pères.

Annexe 15 : Suède : le syndicat SACO et les négociations salariales individuelles

1. LA NEGOCIATION SALARIALE EN SUEDE

[1010] Le schéma traditionnel de la négociation collective²³¹ sur les salaires se déroule à deux niveaux :

- celui de la branche professionnelle²³² ;
- et le niveau local entre un employeur et les syndicats de l'entreprise.

[1011] Des accords cadre prévoyant des règles de négociation pour les accords salariaux locaux sont fréquemment signés. Ces accords sont très variés et certains d'entre eux peuvent contenir ou non des indications sur les salaires.

[1012] Parmi les pays de l'OCDE, la Suède a longtemps eu les écarts de salaires parmi les plus ramassés. A partir des années 90, le système a fortement évolué. Le cadre de négociation très centralisé et très formalisé qui était jusqu'alors la règle a évolué vers un schéma plus diversifié et plus personnalisé notamment pour les salariés les plus diplômés, où les salaires peuvent être partiellement fixés au niveau individuel entre l'employeur et le salarié.

[1013] Cette stratégie d'individualisation est validée par le syndicat SACO et avec plus de nuances le syndicat TCO. Le syndicat des cols bleus LO n'est quant à lui pas favorable à cette évolution.

2. SACO : LE SYNDICAT DES DIPLOMES DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

[1014] Fondée en 1947, SACO est une confédération regroupant 22 organisations syndicales professionnelles indépendantes. Elle compte au total plus de 600 000 membres, titulaires d'un diplôme d'enseignement supérieur de différents métiers (économistes, juristes, kinésithérapeutes, ingénieurs, médecins, enseignants...). Les syndiqués SACO travaillent dans tous les secteurs de l'économie (secteur privé : 37 %, secteur d'Etat : 22 %, secteur municipal : 37 %, indépendants : 4 %).

[1015] Une majorité des adhérents appartient à **la fonction publique nationale et locale ; les enseignants et les ingénieurs** sont les deux premiers métiers. **Dans la plupart des métiers regroupés par SACO, les femmes sont majoritaires.**

[1016] SACO qui ne se rattache à aucune formation politique met en avant dans ses textes fondateurs des objectifs généraux et d'autres plus catégoriels :

²³¹ La Suède compte trois grandes confédérations qui regroupent les salariés à titre principal selon leur classification professionnelle. L'adhésion à un syndicat reste massive dans le pays :

- LO regroupe les ouvriers et les travailleurs manuels autour de syndicats constitués dans 15 branches professionnelles. En 10 ans, ses effectifs sont passés de 2 millions de salariés à 1,6 millions ;
- TCO regroupe les employés avec 1,2 million d'adhérents ;
- SACO qui compte 630 000 adhérents pour la plupart diplômés de l'enseignement supérieur ou ayant une qualification professionnelle post baccalauréat.

²³² Les négociations salariales de branche sont toutefois articulées entre elles. Ainsi, la négociation sur l'évolution des rémunérations dans l'industrie représente un plafond pour l'évolution des rémunérations dans les autres branches professionnelles, afin d'assurer que la compétitivité industrielle n'est pas limitée par les coûts liés aux autres secteurs de l'économie. Un mécanisme comparable existe en Belgique.

- **Stimuler la croissance économique et promouvoir le bien être général ;**
- Permettre et faciliter pour tous l'investissement dans une formation ;
- Améliorer la qualité de la formation et les efforts de la recherche ;
- Instaurer des règles simples concernant la fiscalité et les assurances sociales ;
- **Renforcer la position de l'individu dans la vie professionnelle ;**
- **Combattre toute discrimination dans la vie professionnelle.**

3. UN SYNDICAT DE SERVICES QUI FACILITE LA NEGOCIATION SALARIALE INDIVIDUELLE

[1017] Pour le syndicat, il s'agit de prendre acte de l'évolution de la société suédoise qui se caractérise par une forte progression des comportements individualistes dans tous les secteurs de la vie sociale, mais aussi de la réforme mise en place il y a une dizaine d'années du système scolaire qui privilégie les négociations de travail directes entre les enseignants et les directeurs des établissements.

[1018] Dans ces conditions, le syndicat estime que la négociation salariale individuelle devient une priorité dans la défense des salariés.

3.1. *Le cadre de la négociation individuelle*

[1019] Dès les années 70, les acteurs sociaux ont commencé à s'interroger sur les inconvénients du système centralisé alors en vigueur qui semblait favoriser en premier lieu LO et qui maintenait des inégalités entre les salaires du privé et du public, au détriment de ces derniers. De plus, le contenu réel des emplois pouvait varier fortement d'un endroit à l'autre mais n'était pas réellement pris en compte dans les rémunérations individuelles.

[1020] A partir de ces constats et des évolutions institutionnelles, SACO a modifié sa pratique de la négociation collective et l'a fortement diversifiée. En 2008, les accords de branche qui concernent les syndiqués SACO se répartissaient ainsi:

- Des accords qui ne prévoient **pas de négociations salariale nationale : 39 % ;**
- Des accords locaux qui, en cas d'échec des négociations, prévoient les augmentations globales mais ne font pas mention des garanties sur des augmentations individuelles : 18 % ;
- Des accords locaux qui prévoient également les augmentations individuelles en cas d'échec des négociations : 2 % ;
- **Des accords qui prévoient des augmentations de salaires globales mais dont la répartition individuelle est renvoyée à des négociations locales : 40 %.**

[1021] Dans ce cadre de négociation, le salaire est fixé soit par une négociation entre l'employé et son manager, ou plus traditionnellement, entre le représentant de l'employeur et le syndicat local. Les modalités de définition des salaires sont donc devenues décentralisées et individualisées.

[1022] Une rencontre régulière, en règle générale une fois par an, entre le salarié et son responsable est au cœur de la procédure : elle permet de faire le point, en fonction de l'âge et de l'expérience, des résultats obtenus et de la capacité à travailler en équipe. L'idée première est bien d'établir un lien fort entre la performance du salarié telle qu'elle est évaluée et sa paye.

3.2. *Un nouveau service rendu par le syndicat*

- [1023] SACO a conçu un outil d'aide à la négociation individuelle salariale pour ses adhérents, qui est basé en premier lieu sur une complète information sur les rémunérations pratiquées dans la profession en question et sur un territoire donné. Ces éléments d'information permettent au salarié de pouvoir étayer ses revendications lors de l'entretien annuel obligatoire avec son employeur ou le représentant habilité. Si l'entretien ne porte pas seulement sur le niveau de rémunération de l'employé, ce thème en constitue néanmoins un point central.
- [1024] Le préalable à cette information efficace est un recueil performant de statistiques toutes sexuées et qui reposent sur deux sources :
- les données fournies par l'employeur dans le cadre du Plan pour l'égalité professionnelle et dont le syndicat a fréquemment connaissance dans le cadre d'un accord spécifique signé avec les employeurs ;
 - les données recueillies directement par SACO auprès de ses adhérents. La masse des informations qui remontent via les adhérents est suffisante pour être valablement travaillée au niveau national.
- [1025] Ainsi en amont de l'entretien individuel, l'adhérent du syndicat reçoit toutes les informations utiles pour comparer sa rémunération avec celle de ses collègues en interne, mais aussi dans l'ensemble de la profession. Ces comparaisons permettent de prendre en compte un état mais aussi les évolutions au cours du parcours professionnel.
- [1026] Au-delà de ces éléments factuels que le syndicat fournit à ses adhérents, reste la question de la capacité personnelle à négocier directement son propre salaire. Le syndicat note que si les femmes semblent en général plus réticentes dans cette démarche, les jeunes générations sont mieux préparées à cet exercice. De plus, le syndicat propose des formations pratiques avec mises en situation.
- [1027] Toutefois, une telle pratique de la négociation individuelle salariale suppose que l'interlocuteur du salarié ait effectivement le pouvoir de négocier directement et de fixer, totalement ou en partie, la rémunération du salarié qu'il reçoit. Selon SACO, il s'agit d'une condition première pour que la démarche se déroule valablement.

3.3. *L'évaluation du dispositif*

- [1028] Le syndicat a procédé à une évaluation du dispositif en mettant l'accent sur les effets micro économiques de sa pratique.
- [1029] Les données proviennent de 14 unions syndicales qui ont collecté des informations qui ne sont pas d'ailleurs nécessairement exactement les mêmes d'une union à l'autre. L'ensemble des données²³³ sont retravaillées au niveau national. .
- [1030] Il ressort de cette étude que l'entretien individuel favorise les augmentations de salaires et ce, d'autant plus que **l'entretien professionnel a bien lieu avec une personne qui a directement la main sur l'évolution salariale** de la personne reçue. **Le syndicat note dans son étude que ce mécanisme d'entretien personnalisé est encore plus favorable aux femmes qu'aux hommes.**
- [1031] **L'étude met en évidence une tendance à la réduction des inégalités entre les hommes et les femmes au terme de cette procédure individualisée de négociation salariale.**
- [1032] SACO avance un certain nombre d'explications devant ces bons résultats:
- A l'occasion de l'entretien et compte tenu des outils de négociation fournis par le syndicat, les femmes se rendent mieux compte des différences de salaires jusqu'alors peu apparentes ;

²³³ L'étude compare les données de 2002 (97 810 membres du syndicat répartis dans 9 unions syndicales) et de 2008 (166 973 répartis en 14 fédérations).

- L'entretien salarial est formalisé et la question des inégalités homme –femme est abordée en tant que telle. Il est l'occasion pour le salarié comme pour l'employeur d'ouvrir les yeux sur les problèmes qui n'étaient pas directement abordés jusque là ;
- L'entretien permet d'établir de meilleures relations avec le manager et de parler directement en face à face de l'organisation du travail et de l'environnement professionnel tant en termes de bilan que de perspectives.

4. DES ELEMENTS DE TRANSPOSITION

- [1033] Ce type de négociation individuelle de la rémunération est limité à certains emplois et secteurs. Les deux autres syndicaux ne sont pas sur cette ligne : LO pour les cols bleus est tout à fait opposé au principe même de la négociation individualisée et TCO de son côté est plus partagé. Le syndicat des cols blancs reconnaît que si les infirmières ont ainsi obtenu des augmentations de salaires, en revanche les enseignants ne sont pas parvenus à leurs fins. TCO insiste sur les conditions d'une négociation réussie, à savoir un employeur dans une petite structure ouvert à un tel dialogue salarial et en capacité de décider.
- [1034] Ces précisions apportées, l'expérience suédoise est intéressante en ce qui concerne les conditions dans lesquelles les écarts de rémunérations entre les hommes et les femmes peuvent être réduits dans des négociations entre employeurs et salariées.
- [1035] Dans les négociations individualisées, au moment du recrutement sur un poste de cadre ou en cours de carrière, l'expérience suédoise met en avant l'importance des informations dont dispose la salariée. Dès le premier contrat de cadre, des inégalités peuvent être observées en France entre jeunes diplômés hommes et femmes, et ces écarts s'accroissent après les premières années de carrière.
- [1036] Une limite à la transposition de l'expérience suédoise réside dans la moindre assise des organisations syndicales françaises, qui ne permet pas de constituer une base de données représentative de la réalité des rémunérations à un niveau suffisamment fin.
- [1037] Une plus grande **transparence** sur les salaires, ainsi qu'une formation plus active des femmes aux techniques de la négociation salariale dès l'enseignement supérieur seraient des outils très utiles pour lutter contre les inégalités salariales à un moment clé de leurs origines.

Annexe 16 : Suède : la loi de 2008 de lutte contre les discriminations

[1038] L'égalité des genres en Suède relève de plusieurs lois, notamment de la loi sur les discriminations du 5 juin 2008 (*Discrimination Act SFS 2008:567*).

[1039] Depuis 2009, l'application de cette législation relève d'un *Ombudsman* unique, désormais compétent pour tous les types de discrimination. En sus des discriminations de genre, cet ombudsman traite aussi les questions de discriminations sur les terrains de l'appartenance ethnique, du handicap fonctionnel, de l'âge, de l'expression ou de l'identité transgenre, de la religion et des autres croyances et de l'orientation sexuelle.

1. LE DISPOSITIF LEGISLATIF ISSU DE LA LOI DU 5 JUIN 2008

[1040] La loi du 5 juin 2008 prohibe les discriminations sur plusieurs terrains : le sexe, l'identité ou l'expression transgenre, l'appartenance ethnique, la religion et les autres croyances, le handicap, l'orientation sexuelle et l'âge. Elle contient des obligations applicables pour le milieu du travail, le système éducatif et la consommation. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009.

1.1. *Historique de l'adoption de la loi du 5 juin 2008*

[1041] La loi de 2008 est la dernière en date d'une série de dispositions garantissant les droits en la matière depuis le milieu des années 1970²³⁴. La Constitution de 1975 garantit explicitement l'égalité des droits entre les hommes et les femmes. Les partenaires sociaux s'emparent de la question et adoptent deux accords nationaux en 1977. La première loi suédoise prohibant les discriminations fondées sur le sexe sur le marché du travail est adoptée en 1979. Elle intègre dès cette date des obligations d'action positive des employeurs en vue de la promotion de l'égalité. Les autorités politiques et les partenaires sociaux conviennent d'articuler leurs rôles respectifs dans la mise en œuvre des mesures : l'intervention de l'Ombudsman est subsidiaire, afin de préserver l'autonomie des partenaires sociaux. Il ne peut intervenir devant la Cour du travail que si les syndicats d'abstiennent, et lorsque le cas revêt une importance particulière. Les mesures positives prévues par la loi ne sont obligatoires qu'en l'absence de couverture de l'entreprise par un accord collectif. La loi est réformée en 1991, qui introduit la prohibition du harcèlement au travail et la notion de discrimination indirecte, et élargit les conditions de recours en cas de d'inégalités de rémunération pour des travaux de valeur égale. Elle prévoit que chaque employeur d'au moins 10 salariés doit adopter chaque année un plan d'égalité entre les femmes et les hommes. En 1994, l'*Equality Ombudsman* reçoit compétence pour tous les salariés, y compris ceux qui relèvent d'une convention collective. En 1998, la prohibition du harcèlement sexuel est explicitement introduite dans la législation. En 2001, la loi est à nouveau réformée, et prévoit que les organisations syndicales sont destinataires d'informations individuelles relatives aux salaires, y compris concernant les salariés non syndiqués ou appartenant à d'autres syndicats, en vue de la réduction des écarts de rémunérations entre hommes et femmes²³⁵.

²³⁴ La Suède n'est alors pas soumise à la législation communautaire ; elle rejoint l'Union européenne en 1995.

²³⁵ D'après Lynn Roseberry, *Equal rights and discrimination law in Scandinavia*, Stockholm institute for Scandinavian law, 2009

1.2. *Les principales mesures de la loi de 2008 : des obligations à la fois positives et négatives qui pèsent sur les employeurs*

[1042] Dans le secteur professionnel, la loi suédoise contre les discriminations précitée contient trois mesures principales :

- La prohibition des discriminations pour les salariés, les candidats à un emploi ou les demandeurs d'emploi. Il s'agit des discriminations directes et indirectes au sens du droit communautaire ;
- Des obligations positives de promotion de l'égalité de genre et de prévention des discriminations pour les employeurs ;
- Des mesures de lutte contre toute sorte de harcèlement.

[1043] De plus, la loi dispose que les employeurs ne sauraient traiter injustement les employés [ou les candidats à un emploi] au motif qu'ils ont pris ou vont prendre un congé parental.

[1044] **La particularité de cette législation est de contenir à la fois des obligations négatives** (prohibition des discriminations et du harcèlement) **et des obligations positives** (obligation de promotion de l'égalité et de prévention des discriminations) pour les employeurs.

[1045] Les obligations positives sont justifiées, d'après le DO, par le fait que la non-discrimination au plan formel n'est fréquemment pas suffisante pour permettre une véritable égalité. L'action positive a donc pour objet de promouvoir une égalité réelle pour les catégories de personnes discriminées (dans les 7 champs couverts par la loi), en prenant en compte leur situation spécifique.

[1046] Ce principe est décliné dans la loi, qui mentionne des « mesures actives » devant être mises en place dans les entreprises :

- Employeurs et salariés ont l'obligation de travailler ensemble activement pour promouvoir l'égalité des chances, et particulièrement l'égalité des rémunérations ;
- Les conditions de travail doivent convenir à la fois aux femmes et aux hommes, permettre de combiner vie professionnelle et parentalité, prévenir et lutter contre les harcèlements et le harcèlement sexuel ;
- Le recrutement et la formation professionnelle doivent promouvoir une égale distribution des femmes et des hommes dans les postes de travail ;
- **Des mesures actives doivent être prises en faveur de l'égalité de rémunération** : elles consistent à identifier, rectifier et prévenir les écarts de rémunération injustifiés : il s'agit de l'obligation, pour chaque employeur de plus de 25 salariés, de mener tous les 3 ans une évaluation, dont l'objet général est d'évaluer les différences de rémunération, et de déterminer si ces différences sont liées, directement ou indirectement, au sexe des salariés. L'étude implique d'évaluer les systèmes de rémunération, de comparer les individus réalisant un travail équivalent, de comparer les groupes réalisant un travail de valeur équivalente et de corriger les écarts injustifiés le plus vite possible et au maximum dans le délai de 3 ans. Les critères d'évaluation des travaux d'une égale valeur sont précisés²³⁶. Cette évaluation L'ensemble de la procédure devant être suivie par les employeurs est explicité dans un fascicule édité (en suédois et en anglais) par le DO²³⁷.

²³⁶ Section 2 de la loi de 2008 : *“Work is to be regarded as of equal value to other work if, on an overall assessment of the requirements and nature of the work, it can be deemed to be equal in value to the other work. The assessment of the requirements of the work is to take into account criteria such as knowledge and skills, responsibility and effort. In assessing the nature of the work, particular account is to be taken of working conditions.”*

²³⁷ <http://www.do.se/Documents/Material/English/Pay%20suveys%20webbversion%20serie%20DO%2011%20ENG%202009.pdf>

[1047] La principale traduction opérationnelle de ce principe consiste dans l'obligation pour les entreprises employant plus de 25 personnes de mettre en place un « **Plan d'égalité entre les femmes et les hommes** » (*Gender equality plan*) qui doit être actualisé au moins les trois ans. Ce Plan doit contenir :

- Une description de la situation sur la base de statistiques, de questionnaires, d'évaluations ;
- Des mesures concrètes de correction (c'est-à-dire des mesures faciles à évaluer) ;
- Un calendrier et la désignation de responsables pour les actions à mener ;
- Une évaluation du plan précédent.

[1048] L'employeur doit pouvoir justifier/motiver les écarts de rémunération. S'il s'avère que certains écarts sont liés au sexe de l'employé, l'employeur doit alors préciser dans son prochain « plan d'égalité » comment il entend y mettre fin et sous quel délai. L'une des missions confiée à l'Ombudsman contre les discriminations est justement d'approuver et de contrôler la mise en œuvre des différents « plans d'égalité » par les employeurs.

2. LE *DISKRIMINERINGS OMBUDSMAN* (DO) JOUE UN ROLE CENTRAL POUR LE RESPECT DU DROIT

[1049] Le médiateur suédois contre les discriminations (*Diskrimerings Ombudsman*, DO) est une autorité indépendante chargée du respect de l'égalité des droits.

[1050] Avant 2009, il existait quatre différents médiateurs : le médiateur pour l'égalité des chances, le médiateur contre les discriminations ethniques, le médiateur pour les personnes handicapées, et le médiateur contre les discriminations liées à l'orientation sexuelle. Ces quatre autorités ont été fusionnées en 2009 et forment aujourd'hui le DO, compétent sur l'ensemble des terrains de discriminations.

[1051] Le médiateur contre les discriminations dispose d'un mandat large de contrôle le respect de la loi contre les discriminations par les employeurs, les écoles, les hôpitaux et autres organismes. Il contrôle également que les employeurs respectent la loi sur le congé parental et ne défavorisent pas les personnes ayant l'intention de prendre un congé parental ou qui en ont pris un.

[1052] Doté d'un budget de 90M de couronnes (10,4 M€) et d'une centaine de salariés, le DO est dirigé par une directrice générale et dispose d'un conseil consultatif intégrant des représentants des salariés et des employeurs.

[1053] Le DO dispose de compétences étendues :

- Il contrôle le respect des lois anti-discriminations ;
- Il enquête sur la base de recours individuels en matière de discriminations ;
- Il exerce des recours juridictionnels ;
- Il promeut l'égalité par des analyses, des rapports, des formations ;
- Il délivre des conseils, des informations et des formations sur la lutte contre les discriminations et l'égalité des droits ;
- Il propose des réformes législatives et prend toute initiative en vue de l'adoption d'autres mesures qu'il estime nécessaires.

[1054] Il reçoit différents dossiers concernant des cas de discriminations et de harcèlement et mène des enquêtes sur les faits. Si le cas le nécessite, le médiateur peut gratuitement représenter la victime de discrimination devant le tribunal.

[1055] Un autre rôle du médiateur contre les discriminations est également de superviser et de contrôler les « plans d'égalité » mis en place par les employeurs et les écoles afin de mettre fin aux discriminations.

3. UNE MISE EN ŒUVRE ENCORE PARTIELLE

3.1. *Les plans d'égalité*

[1056] Dans le cadre de la législation précédente, l'Ombudsman avait conduit une étude portant sur un échantillon de 568 entreprises, employant un total de 750.000 salariés, pour la période 2006-2009. Cette étude, dénommée « *the Million inspection* », montrait :

- Que 60 % des employeurs avaient procédé à des ajustements de rémunération ou adopté d'autres mesures en vue de réduire les écarts,
- Que 40 % avaient identifié des écarts de rémunération non justifiés,
- Que un tiers des employeurs avaient adopté des mesures autres que les ajustements de rémunération dans l'objectif d'améliorer le niveau d'égalité : développement de compétences, formation des responsables de la négociation des rémunérations, mesures de recrutement permettant de compter davantage de femmes dans les postes de management.

[1057] Suite à la reconfiguration de l'institution à partir de 2009, le travail sur les plans d'égalité a été repris. Aujourd'hui, un service de dix personnes est particulièrement chargé d'examiner les plans d'égalité. Le programme en cours consiste à analyser sur le plan qualitatif un échantillon de 35 plans d'entreprises et de 35 plans d'écoles et d'universités. L'échantillon a été constitué à partir des plaintes reçues et d'éléments d'information détenus par le DO sur les structures. Il s'agit d'un échantillon restreint, correspondant aux nouvelles compétences du DO liées à la mise en œuvre effective de la loi de 2008, et qui a vocation à nourrir une réflexion méthodologique sur l'analyse des plans. Dans l'avenir, l'échantillon de contrôle a vocation à s'élargir.

[1058] La compétence du DO consiste à apprécier les plans, et à notifier une lettre d'opinion sur son contenu, mais non des recommandations du fait de la séparation stricte des fonctions de conseil et de vérification.

[1059] Si les résultats présentés par les services du DO sur la base de l'étude « *Million inspection* » s'avéraient positifs sur le fond, les modalités opérationnelles des plans ont été décrites comme trop complexes pour les entreprises. Les représentants de *Svenkst Näringsliv*, la principale organisation patronale du secteur privé, ont affirmé que 90% des plans d'égalité adoptés par les entreprises n'étaient pas conformes à la réglementation, proportion confirmée par la représentante du DO.

[1060] Surtout, il apparaît que l'échantillon effectivement contrôlé est aujourd'hui extrêmement réduit, même s'il faut noter en Suède l'importance des contrôles effectués au sein même des entreprises par des organisations syndicales puissantes.

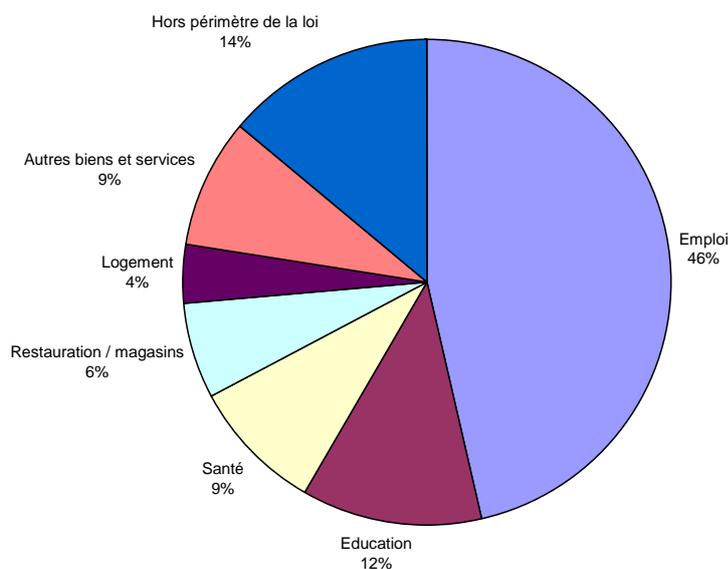
3.2. *Les recours individuels*

[1061] Le DO a été profondément réformé en 2009, par fusion des quatre entités qui lui préexistaient. La mise en place de cette nouvelle entité fusionnée a été relativement longue, ce qui a pu conduire à un ralentissement de son activité.

[1062] Les statistiques font apparaître un nombre de recours individuels proportionnellement très supérieur aux volumes constatés pour le Défenseur des droits en France. Entre 2009 et 2011, le DO a reçu entre 2100 et 2600 recours par an, soit un taux de recours dans la population près de deux fois supérieur à celui constaté en France, et plus de trois fois supérieur si l'on s'en tient aux seuls recours effectués sur le motif des discriminations fondées sur le sexe²³⁸.

[1063] Les discriminations liées à l'emploi représentent, comme en France, environ la moitié du total.

Graphique 12 : Les domaines concernés par les recours pour discriminations auprès du DO (2011)



Source : DO

[1064] Les discriminations fondées sur le sexe représentent plus de 16% de l'ensemble des recours (travail, éducation, consommation, etc.), c'est-à-dire une proportion sensiblement supérieure à celle qui est constatée par les services du Défenseur des droits en France.

²³⁸ En agrégeant côté Défenseur des droits les discriminations fondées sur le sexe et sur l'état de grossesse

Tableau 28 : Répartition des recours auprès du DO, par motif de discrimination

	2009	2010	2011	
Sexe	387	386	348	16,5%
Origine ethnique	830	862	815	38,7%
Age	267	291	248	11,8%
Handicap	900	965	563	26,7%
Identité et expression transgenre	9	10	27	1,3%
Orientation sexuelle	40	44	45	2,1%
Traitement défavorable lié au congé parental	69	72	61	2,9%
Total	2 502	2 630	2 107	

Source : DO

4. DES ENSEIGNEMENTS POUR LE DISPOSITIF FRANÇAIS DE SUIVI DES ACCORDS ET PLANS D'EGALITE PROFESSIONNELLE

[1065] La loi sur les discriminations présente l'avantage de regrouper, au sein d'un même instrument, l'ensemble des mesures visant à assurer l'égalité professionnelle. Eu égard à la complexité des dispositions du code du travail, dispersées et faiblement cohérentes, cette unité apparaît comme un atout. De même, le rassemblement des mesures anti-discriminations et des mesures positives de promotion de l'égalité dans des instruments communs (la loi de 2008, les plans d'égalité dans les entreprises) est probablement propice à une meilleure appropriation. Elle traduit une approche légèrement différente de la question, l'égalité professionnelle et les mesures d'action positive relevant de la négociation collective et se différenciant des questions de discriminations, se trouvant dans le champ de l'ordre public et de l'action de l'Etat.

[1066] En Suède, les « plans d'égalité entre les femmes et les hommes » présentent l'avantage, par comparaison avec le dispositif français, de regrouper au sein d'un instrument unique les mesures de l'entreprise en faveur de l'égalité de rémunération (relevant plus particulièrement en France de la négociation annuelle obligatoire sur les salaires) et les autres mesures d'égalité professionnelle (relevant en France de l'obligation triennale de négociation en matière d'égalité salariale). La législation applicable présente l'avantage d'explicitier les facteurs d'inégalité entre les rémunérations des hommes et des femmes. L'exemple suédois pourrait utilement suggérer une simplification du dispositif français, par le regroupement des processus de négociation collective au sein de l'entreprise.

[1067] Une autre différence au regard de l'expérience française réside dans la procédure de contrôle des plans d'entreprise. En France, les accords et plans d'égalité professionnelle devant être adoptés par les entreprises sont soumis au contrôle de l'Inspection du travail. En Suède, l'Inspection du travail se consacre essentiellement au respect des règles d'hygiène et de sécurité, et c'est le *Diskriminierungs Ombudsman* (DO) qui est chargé de la supervision des plans d'entreprise.

[1068] Ce contrôle apparaît très limité en pratique aujourd'hui, et il convient de souligner les critiques du patronat suédois à son égard. Toutefois, le principe d'un contrôle centralisé confié à une autorité dédiée, dotée d'une expertise particulière de la question, comporte une cohérence certaine :

- Il permet d'adopter une réelle hiérarchisation du contrôle, en fonction des risques présentés par l'entreprise (existence de recours individuels notamment) ;
- Il permet une approche qualitative des plans, ce qui suppose de disposer d'équipes spécialisées et de disposer des capacités de suivi propres à l'exercice d'un véritable dialogue avec les employeurs.

[1069] Un tel dispositif pourrait inspirer des évolutions dans la mise en œuvre de la sanction financière prévue par la loi du 9 novembre 2010 réformant les retraites, qui prévoit l'intervention de la seule Inspection du travail au titre des contrôles. Lors de sa première phase, la mission a formulé un certain nombre de recommandations visant à améliorer l'exercice de ces contrôles, dans le cadre fixé par le droit en vigueur (cf. première partie du rapport). Elle estime, sur l'exemple suédois, que cette mise en œuvre, essentiellement quantitative à ce jour, gagnerait à être accompagnée d'une démarche plus qualitative associant le Défenseur des droits. Celle-ci pourrait passer par l'établissement de travaux communs avec l'Inspection du travail, susceptibles de participer à la mise en place d'approches partagées. Le Défenseur des droits pourrait ainsi participer à des formations destinées aux inspecteurs du travail. Par ailleurs, il pourrait se voir transmettre un échantillon d'accords et de plans passés par les entreprises, sur la base de critères qu'il pourrait définir, afin de se prononcer sur leur contenu et participer ainsi à l'identification des bonnes et moins bonnes pratiques repérées à cette occasion. Le Service du droit des femmes et de l'égalité pourrait être utilement associé à ce travail. Ce travail commun permettrait de mieux prendre en considération l'interpénétration existant, de fait, entre le domaine de l'égalité professionnelle, essentiellement collectif et relevant de la négociation collective, et le domaine des discriminations, à ce jour essentiellement individuel et relevant de l'ordre public.

[1070] Il conviendrait toutefois, dans cette optique, de s'assurer que les moyens à la disposition des services du Défenseur des droits et du SDFE permettent une réelle association. D'après les éléments recueillis par la mission, la direction chargée de la promotion de l'égalité compte 1,3 ETP sur la question d'égalité entre les femmes et les hommes.

Annexe 17 : Suède : les études statistiques annuelles portant sur les écarts de rémunérations

1. LA PRODUCTION STATISTIQUE EN MATIERE D'ECARTS DE REMUNERATION

1.1. Une compétence confiée à un opérateur dédié : l'Office national de médiation (*Medlingsinstitutet*)

[1071] L'Office national de médiation a été mis en place en juin 2000 en remplacement de l'Office national du conciliateur. Il s'agit d'une autorité administrative indépendante.

[1072] Il a pour mission principale d'assurer la médiation dans les négociations collectives de travail en Suède. Il est par ailleurs chargé du suivi de l'ensemble de la négociation collective, et se voit transmettre à ce titre l'ensemble des accords collectifs.

[1073] Il a en outre pour mission de promouvoir un processus de formation des salaires efficient. Ce processus conduit notamment à considérer l'évolution des salaires prévue par les accords collectifs dans le domaine de l'industrie à constituer des plafonds pour les autres secteurs de l'économie.

[1074] Ce positionnement a conduit les autorités suédoises à désigner l'Office national de médiation responsable de la production officielle de statistiques sur les pratiques salariales en Suède.

[1075] A ce titre, cet office public assure également :

- Une mission d'analyse des évolutions des rémunérations avec une perspective de genre,
- La charge d'attirer l'attention des partenaires sociaux sur la nécessité de mettre en place des accords collectifs facilitant la prise en charge locale des questions de rémunération du point de vue du genre.

[1076] La place de l'Office national de médiation s'explique par la part considérable que prend la négociation collective en matière d'égalité professionnelle et de lutte contre les discriminations liées au sexe, en complément de la loi (cf. l'annexe 16 consacrée à la loi suédoise de 2008). Des accords collectifs sectoriels interviennent en effet dans un champ très comparable :

- Ils prohibent les discriminations dans les rémunérations,
- Ils énoncent les principes de rémunération égale et d'égalité de traitement,
- Ils prévoient la coordination entre des revues des rémunérations, des révisions des systèmes de rémunération et de négociation salariales au sein des entreprises ;
- Ils fixent des lignes directrices pour la détermination de critères d'évaluation des rémunérations ;
- Ils fixent des règles visant à éviter que des salariés en congé parental prennent du retard dans l'évolution des rémunérations ;
- Ils contiennent parfois des mesures positives visant à atteindre une égale distribution des emplois entre les femmes et les hommes.

1.2. Les statistiques officielles sur le « Gender pay gap »

[1077] L'Office national de médiation est l'autorité statistique en matière de rémunérations en Suède. Il publie mensuellement des statistiques nationales sur le niveau rémunérations, et annuellement un rapport sur les structures de rémunération. Ce dernier est alimenté par des données individuelles, provenant de plusieurs sources :

- Une enquête portant sur les entreprises du secteur privé, représentant 50% des salariés (dont systématiquement les grandes entreprises, et un échantillon de petites entreprises) ;
- Une enquête exhaustive sur le secteur public.

[1078] Cette étude annuelle intègre des éléments d'information individualisés quant à la rémunération, au sexe, à l'âge, au niveau de qualification, à la catégorie d'emploi et à la durée du travail. Elle permet de disposer d'analyses portant, par exemple, sur la dispersion des salaires, la structure des rémunérations et les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes (« *gender pay gap* »).

[1079] Ce travail présente en particulier l'avantage d'identifier précisément, et annuellement, les écarts de rémunérations entre les femmes et les hommes, et d'identifier en particulier ce qui est imputable à un certain nombre de facteurs intégrés dans les enquêtes :

- La catégorie d'emploi parmi une liste de 374 catégories,
- Le niveau de qualification,
- L'âge,
- La durée du travail.

[1080] Ainsi l'Office publie-t-il deux tableaux distincts :

- Un premier tableau qui retrace les écarts de rémunérations par grands secteurs d'activité (privé, dont cols-blancs et cols-bleus ; public, dont Etat, communes et conseils régionaux). Ces premières données portent sur le rapport brut pour un temps plein. Elles montrent qu'en 2011, la rémunération annuelle d'une femme représentait en moyenne 85,9% de celle d'un homme ;
- Un second tableau qui présente les mêmes données après neutralisation d'un certain nombre de facteurs d'écarts (catégorie d'emploi, niveau de qualification, âge, durée du travail). Ces données révèlent un écart résiduel, qui dans ce cas se traduit en 2011 par une rémunération féminine atteignant 94,1% de celle des hommes.

Tableau 29 : Salaires des femmes en pourcentage de ceux perçus par les hommes par secteur d'activité (sans considération de la catégorie d'emploi, du niveau de qualification, de l'âge, de la durée du travail)

Ecart exprimé en pourcentage	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Ecart entre 2005 et 2011
Tous secteurs confondus	83,7	84,2	83,7	84,2	85,2	85,7	85,9	2,2
Secteur privé :	85,3	85,9	86,0	85,9	86,6	87,2	87,2	1,9
<i>Cols-bleus</i>	<i>88,3</i>	<i>88,8</i>	<i>89,7</i>	<i>89,1</i>	<i>90,0</i>	<i>90,0</i>	<i>90,1</i>	<i>1,8</i>
<i>Cols-blancs</i>	<i>77,3</i>	<i>78,1</i>	<i>77,9</i>	<i>78,1</i>	<i>79,2</i>	<i>79,2</i>	<i>79,4</i>	<i>2,1</i>
Secteur public :	83,4	83,7	83,0	84,1	84,9	85,4	85,9	2,5
<i>Communes</i>	<i>91,6</i>	<i>91,6</i>	<i>91,0</i>	<i>92,3</i>	<i>93,4</i>	<i>93,9</i>	<i>93,9</i>	<i>2,3</i>
<i>Conseils régionaux</i>	<i>71,4</i>	<i>72,0</i>	<i>72,4</i>	<i>72,7</i>	<i>73,1</i>	<i>73,5</i>	<i>74,0</i>	<i>2,6</i>
<i>Etat</i>	<i>85,7</i>	<i>87,2</i>	<i>87,3</i>	<i>87,6</i>	<i>88,7</i>	<i>89,3</i>	<i>90,6</i>	<i>4,9</i>

Source : Office national de médiation, rapport pour 2012

Tableau 30 : Salaires des femmes en pourcentage de ceux des hommes avec prise en compte de la profession, de l'éducation, de l'âge et de la durée du travail

Ecart exprimé en pourcentage	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Ecart entre 2005 et 2011
Tous secteurs confondus	93,2	93,4	93,5	93,4	94,0	94,1	94,1	0,9
Secteur privé :	91,7	91,9	92,2	92,1	92,7	92,7	92,8	1,1
<i>Cols-bleus</i>	<i>94,4</i>	<i>94,9</i>	<i>94,8</i>	<i>95,4</i>	<i>95,5</i>	<i>96,0</i>	<i>96,2</i>	<i>1,8</i>
<i>Cols-blancs</i>	<i>90,2</i>	<i>90,3</i>	<i>90,5</i>	<i>90,0</i>	<i>90,9</i>	<i>90,7</i>	<i>90,8</i>	<i>0,6</i>
Secteur public :	96,5	96,6	96,6	96,6	97,0	97,1	97,0	0,5
<i>Communes</i>	<i>99,1</i>	<i>99,0</i>	<i>98,8</i>	<i>99,2</i>	<i>99,4</i>	<i>99,6</i>	<i>99,4</i>	<i>0,3</i>
<i>Conseils régionaux</i>	<i>94,7</i>	<i>94,8</i>	<i>95,2</i>	<i>94,6</i>	<i>95,3</i>	<i>95,2</i>	<i>95,4</i>	<i>0,7</i>
<i>Etat</i>	<i>92,9</i>	<i>93,5</i>	<i>93,7</i>	<i>93,7</i>	<i>93,8</i>	<i>94,2</i>	<i>94,4</i>	<i>1,5</i>

Source : Office national de médiation, rapport 2012

[1081] L'analyse menée par l'Office relève :

- L'écart non pondéré entre les rémunérations des femmes et des hommes atteint 14,1 % en 2011. Cet écart diminue entre 2005 et 2011 de 2,2 points en moyenne, et selon les secteurs entre 4,9 et 1,8 point. La diminution la plus forte concerne les agents de l'Etat.
- Les écarts ne pouvant s'expliquer par des différences de catégorie d'emploi, d'âge, de qualifications ou de temps de travail atteignaient en moyenne 5,9 % en 2011. Entre 2005 et 2011 ces écarts se sont réduits en moyenne de 0,9 %, s'étagant selon les secteurs d'activité entre 1,8 et 0,3 point de pourcentage, la réduction la plus forte concernant le secteur privé.
- Les données recueillies ne permettent pas de connaître la proportion des écarts résiduels relevant de discriminations au sens de la loi suédoise du 5 juin 2008.
- En revanche, le rapport permet d'identifier les causes des écarts de salaire intégrées dans l'étude : les différences de catégorie d'emploi expliquent, avec le secteur d'activité, plus de la moitié des écarts de salaires entre les femmes et les hommes. Ainsi, la ségrégation dans l'emploi, qu'il s'agisse de la ségrégation verticale ou horizontale, est de loin la première cause du « *gender pay gap* » en Suède. En particulier, le marché du travail suédois est particulièrement touché par la ségrégation horizontale, hommes et femmes se concentrant sur des secteurs d'activité très différenciés (seulement 10 % des hommes et des femmes travaillent dans des secteurs d'activité dans lesquels la représentation de chaque sexe est équilibrée, c'est-à-dire comprise entre 40 et 60 %).

[1082] L'Office a par ailleurs approfondi la question des écarts de rémunération entre femmes et hommes en fonction des âges. Il apparaît que c'est entre 20 et 35 ans que la différence se produit, elle reste relativement stable par la suite. L'arrivée des enfants, et les choix de spécialisation dans cette tranche d'âge seraient à l'origine de ces écarts. En revanche, on constate sur ce terrain une légère amélioration de la situation entre 2000 et 2010, du fait de l'augmentation de la part de femmes managers dans la cohorte.

2. L'APPLICABILITE DE L'ENQUETE ANNUELLE EN FRANCE

[1083] La fonction de centralisation des accords collectifs relève en France de la Direction générale du travail et de son réseau. Il n'existe pas d'agence dédiée.

2.1. Les travaux statistiques de la DARES et de l'INSEE

[1084] En ce qui concerne la production de statistiques, celle-ci relève de la DARES, la direction statistique du ministère du travail. Celle-ci a publié en 2012 un document spécifiquement consacré aux écarts de rémunération entre les femmes et les hommes²³⁹. Ce document montrait :

- Que l'écart de rémunération annuelle, c'est-à-dire indépendamment de la durée rémunérée (donc en intégrant les effets de la fréquence du temps partiel bien plus élevée chez les femmes, 31 % contre 7 % pour les hommes) en 2009 s'élevait à 27 % pour les salariés des entreprises de 10 salariés et plus du secteur concurrentiel (hors apprentis et stagiaires. Cet écart est de 24 % s'agissant de la rémunération brute annuelle des salariés dont le temps de travail est décompté en heures ;
- Que l'écart de salaire horaire des hommes et des femmes s'élevait en 2009 à 14 % ; il est plus fort parmi les niveaux les plus élevés de salaire (21 % chez les cadres). Les hommes bénéficient notamment davantage d'heures supplémentaires et de primes ;

²³⁹ Les écarts de salarie entre les hommes et les femmes en 2009 : le salaire horaire des femmes est inférieur de 14% à celui des hommes, DARES Analyses n°16, mars 2012

- Que l'écart de salaire horaire entre les hommes et les femmes placés en situation d'emploi comparables s'élève en 2009 à 9%. Il s'agit de l'écart résiduel « non expliqué » par des différences observables (cf. *infra*).

[1085] Contrairement à la publication suédoise, ce DARES Analyses n'est pas annuel. Il reprend pour 2009 des données qui avaient été mises en évidence selon des méthodes proches en 2002 et en 2006. Les évolutions sont analysées par la DARES : « *Ces écarts de rémunération ont peu évolué au cours des dernières années. Mesurés sur le même champ de salariés et avec la même méthode, ils étaient du même ordre en 2002 et 2006. Le resserrement des salaires mensuels à l'œuvre en France depuis la fin des années 1960 avec l'augmentation du taux d'activité des femmes semble s'être arrêté depuis le début des années 1990. Au niveau européen, l'écart de salaire horaire entre les hommes et les femmes est également relativement stable depuis plusieurs années.* »

[1086] La publication française insiste sur l'écart résiduel de 9 %, en notant justement que sa nature est indéterminée : si elle intègre pour une part l'effet des discriminations directes, elle intègre également tout ce que le modèle n'explique pas mais qui n'est pas le fruit de ces discriminations : « *L'interprétation des écarts salariaux « non expliqués » par les différences de caractéristiques moyennes entre les hommes et les femmes est délicate. En effet, ces écarts correspondent vraisemblablement en partie à des effets individuels mal pris en compte dans la modélisation proposée. Ainsi, les caractéristiques précises du poste occupé par le salarié (métier, niveau de responsabilité...) ne sont pas connues de même que certaines caractéristiques personnelles susceptibles d'influer sur la rémunération (interruptions de carrière, spécialité du diplôme, effort fourni, pouvoir de négociation face à l'employeur...). Une partie des écarts pourrait aussi être le reflet de pratiques de discrimination salariale ou de processus inégalitaires jouant en défaveur des femmes à divers moments de la carrière, voire en amont de la vie professionnelle, dont il n'est pas possible de mesurer précisément l'ampleur.* » En revanche, la publication de la DARES revient peu sur le contenu des caractéristiques observables utilisées pour basculer du taux de 14% à celui de 9%. La méthode utilisée est mentionnée, et détaillée dans un encadré : il s'agit de la méthode Blinder-Oaxaca, qui décompose en deux les écarts de salaires : la partie explicable par des caractéristiques observables et la partie non explicable par ces caractéristiques. Elle implique d'établir le rendement des caractéristiques observables. Ces caractéristiques sont mentionnées : il s'agit du niveau de diplôme, de l'expérience professionnelle « potentielle » hors de l'entreprise, de l'ancienneté dans l'entreprise, de la catégorie socioprofessionnelle (cadre, profession intermédiaire, employé, ouvrier), de la nature du contrat à durée indéterminée ou non, de la durée du travail prévue au contrat (temps partiel ou non), de l'exercice de fonctions d'encadrement ou non, du secteur d'activité, de la taille de l'établissement et de la taille de l'entreprise. Le nombre de critères utilisés dépasse de très loin celui des travaux de l'Office suédois mais leur poids respectif n'est pas donné. L'objet de la publication n'est pas d'analyser les 5 points séparant les 14 % et les 9 %, mais très clairement d'insister sur les 9 % inexpliqués, en considérant qu'il s'agit d'une mesure, certes imparfaite, du niveau de discrimination directe constaté.

[1087] La source statistique utilisée par la DARES a évolué. C'est depuis 2005 l'enquête annuelle sur le coût de la main d'œuvre réalisée par l'INSEE en collaboration avec la DARES qui s'est substituée aux enquêtes que l'INSEE réalisait précédemment tous les 4 ans (enquête sur le coût de la main d'œuvre et enquêtes sur la structure des salaires). Le périmètre se cantonne au secteur concurrentiel, c'est-à-dire l'ensemble de l'économie hors agriculture et emploi public. L'approche en termes de salaire horaire exclut les salariés dont le temps de travail n'est pas décompté en heures, majoritairement des salariés au forfait jour (cadres à 86 % et hommes à 70 %), mais également certaines professions parfois très féminisées (assistants maternels et familiaux).

[1088] La publication annuelle de l'INSEE « Regards sur la parité », publiée à l'occasion de la Journée de la femme, met en évidence un grand nombre de statistiques comparatives entre les femmes et les hommes dont les écarts de revenus annuels par secteurs d'activité, et comprend une présentation graphique des évolutions annuelles à cet égard. Mais elle ne comprend pas d'éléments de décomposition sur les causes des écarts de rémunération.

[1089] A cet égard, les explications avancées ne sont pas aussi détaillées qu'en Suède : « *Les femmes ont des revenus inférieurs à ceux des hommes. Pour les non salariés, l'écart est de 27 %. L'écart est également important chez les salariés, mais il dépend du salaire que l'on considère. L'écart sur le revenu salarial, correspondant à la somme de tous les salaires perçus sur une année, est de l'ordre de 25 %. Il provient pour partie de durées de travail en moyenne inférieures, du fait de la plus grande fréquence des postes à temps partiels qu'elles occupent. Mais cet écart provient principalement de salaires horaires plus faibles : le salaire horaire moyen des femmes est inférieur d'environ 20 % à celui des hommes. Une partie de cet écart vient de ce que les femmes occupent des postes moins qualifiés ou situés dans des secteurs moins rémunérateurs ; une autre partie s'explique par le fait qu'elles s'arrêtent plus souvent momentanément de travailler et accumulent ainsi moins d'expérience sur le marché du travail. Mais ces facteurs n'expliquent pas tout : un écart résiduel de salaire demeure, après prise en compte de ces différences de trajectoires d'emploi. La discrimination à l'égard des femmes peut aussi s'observer dans les postes auxquels elles accèdent et les responsabilités qu'elles se voient confier. L'écart salarial entre hommes et femmes n'a donc que peu diminué au cours des vingt dernières années. Il s'est légèrement réduit au tout début des années 1990, dans le prolongement d'une longue tendance remontant aux années 1950. Mais entre 1995 et 2008, les revenus salariaux des hommes et des femmes ont crû au même rythme (figure 3). L'écart a de nouveau quelque peu diminué en 2009 avec la crise, car la baisse des rémunérations variables a davantage concerné les hommes.* »²⁴⁰

[1090] Les statistiques sur les écarts de rémunération dans la fonction publique font l'objet d'un suivi par la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP). Cette dernière a récemment lancé avec les services du Défenseur des droits un appel à projet visant à mesurer et analyser ces écarts²⁴¹.

[1091] Au final, plusieurs publications statistiques permettent en France d'appréhender l'écart de rémunérations entre les hommes et les femmes, avec des champs, des objets et des sources différents. La DARES a communiqué à la mission le tableau de synthèse figurant *infra*, qui reprend l'ensemble de ces travaux. Une synthèse de ces notions dans un document unique en faciliterait l'appropriation par les acteurs de l'entreprise et le grand public.

2.2. *Les possibilités de transposition des caractéristiques des statistiques suédoises en France*

[1092] Au regard des publications actuelles de la DARES et de l'INSEE, le contenu de la publication suédoise présente plusieurs avantages :

- Elle est **annuelle** et permet à la fois une récurrence du débat public lors de sa sortie et une mesure des progrès réalisés, qui ne peuvent être que progressifs ;
- Son **périmètre comprend l'ensemble des secteurs de l'économie**, y compris le secteur public ;

²⁴⁰ Valérie Albouy, Zohor Djider et Alice Mainguené *Activité, emploi, salaires et retraites : la convergence des situations entre hommes et femmes s'opère, mais parfois bien lentement*, in Regards sur la parité 2012, INSEE Références, 2012

²⁴¹

http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/appel_a_projet_ddd_dgafp_juillet2012_lancement_ok_2_.pdf

- **Sa focale est moins exclusivement orientée vers la partie résiduelle, « non expliquée », et donc partiellement discriminatoire des écarts de salaire, et met en lumière également ce qui est expliqué, en particulier la ségrégation dans l'emploi**, que celle-ci soit horizontale (métiers majoritairement masculins contre métiers majoritairement féminins) ou verticale (difficulté d'accès des femmes aux positions hiérarchiques supérieures). Sur ce point, la publication suédoise présente l'avantage d'insister sur ce qui est expliqué. Il s'agit dès lors d'un objet de politiques publiques mieux identifié, et moins susceptible d'être renvoyé à un ordre des choses peu réformable.

[1093] L'intérêt de la production d'une publication statistique comparable à la publication suédoise, c'est-à-dire à la fois annuelle, portant sur l'ensemble de l'économie (secteurs public et privé) et axée sur la décomposition des causes des écarts de rémunération, serait multiple :

- Sur le fond :
 - Elle permettrait de mesurer les progrès à l'échelle de la société, sur la durée ;
 - Elle permettrait de resserrer la communication sur un champ et un objet commun pour l'ensemble du monde du travail ;
 - Elle permettrait d'isoler les facteurs d'écart de rémunérations et d'identifier par grand secteur de l'économie les progrès accomplis.
- Sur la forme :
 - En ayant une périodicité régulière, elle permettrait de disposer annuellement d'éléments nécessaires à l'alimentation d'un débat public récurrent, susceptible de favoriser les évolutions progressives dans les mentalités qu'appelle cette question ;
 - Elle permettrait de faire œuvre de pédagogie auprès des citoyens et des décideurs sur les multiples causes des inégalités de rémunérations, qui sont loin de résulter des seules discriminations directes.

[1094] Une telle étude pourrait être réalisée sans mobilisation de moyens supplémentaires significatifs, dans le cadre des travaux de la DARES et de l'INSEE. Le portage de la communication pourrait relever du Conseil supérieur de l'égalité professionnelle, avec le soutien du SDFE.

[1095] Plusieurs sources documentaires ont été envisagées avec les services de la DARES, présentant des avantages et des inconvénients :

- L'enquête sur les coûts de la main d'œuvre et les structures de salaires (ECMOSS), qui constitue la base des données actuelles faisant l'objet des publications de la DARES et de l'INSEE, présente l'avantage d'une grande précision quant aux données recueillies (dont le niveau de diplôme), et offre la possibilité d'effectuer une analyse fine des facteurs explicatifs des écarts de rémunération. Mais elle n'est pas réalisée tous les ans (ce qui explique le caractère intermittent des publications), et se réduit au seul champ des entreprises du secteur concurrentiel comptant 10 salariés ou plus.
- L'enquête emploi est annuelle et offre l'avantage de couvrir l'intégralité du monde du travail, mais elle présente des biais d'arrondis qui en limitent la fiabilité statistique en ce qui concerne l'analyse des rémunérations.

- Les déclarations annuelles de données sociales (DADS) semblent être la source la mieux indiquée du point de vue de son exhaustivité et de sa transversalité entre les secteurs privé et public. Concernant la fonction publique, il s'agit des « DADS grand format », dont une première version a été produite par l'INSEE en 2011 pour l'exercice 2009. Cette source a l'avantage de permettre des comparaisons entre salariés du privé et des trois versants de la fonction publique. Elle présente en revanche une moindre précision quant à certains facteurs explicatifs des écarts de rémunération (en particulier elle n'intègre pas le niveau de diplôme). En outre, les DADS devraient être la base utilisée pour effectuer des analyses régionales des écarts de rémunération, qui font l'objet de travaux préparatoires par la DARES.

Tableau 31 : Les études françaises relatives aux écarts de rémunérations entre les femmes et les hommes (source DARES)

Référence	Sources / Champ	Salaire annualisé des temps complets	Salaire en EQTP	Salaire horaire	Salaire annualisé	Revenu salarial
INSEE Première n°1384, décembre 2011	Source : DADS, Exploitation soit du fichier exhaustif, soit du sondage au 1/12 Champ : Salariés du secteur <u>privé</u> <u>et semi-public en</u> <u>France</u>		En 2009 : <i>Salaires mensuels nets :</i> H : 2 221 €mois F : 1 778 €mois Ecart : 19,9% Ecart H-F cadres : 23,4%	En 2009 : <i>Salaire des temps complets :</i> H : 14,45 €heure F : 12,07 €heure Ecart : 16,5% <i>Salaire des temps non complets :</i> H : 13,00 €heure F : 10,52 €heure Ecart : 19,1%		
INSEE Références Emploi et salaires, Edition 2012	Source : DADS, Exploitation au 1/12 Champ : Salariés du secteur <u>privé</u> <u>et semi-public en</u> <u>France</u> <u>métropolitaine</u>	En 2009 : <i>Salaires annuels nets :</i> H : 26 950 €an F : 21 980 €an Ecart : 18,4%	En 2009 : <i>Salaires annuels nets :</i> H : 26 740 €an F : 21 320 €an Ecart : 20,3% ➤Ecart H-F cadres : 23,4% ➤Ecart H-F prof. inter. : 13,9% ➤Ecart H-F employés et ouvriers : 11,7%		En 2009 : <i>Salaires annuels nets :</i> H : 25 270 €an F : 18 460 €an Ecart : 26,9%	En 2009 : <i>Salaires annuels nets :</i> H : 15 180 €an F : 21 480 €an Ecart : 29,3%
	Source : Fichier de paie des agents de l'Etat Champ : Salariés du secteur <u>public en</u> <u>France</u> <u>métropolitaine</u>		En 2009 : <i>Salaires annuels nets :</i> H : 27 520 €an F : 23 840 €an Ecart : 13,4% ➤Ecart H-F cadres : 21,2% ➤Ecart H-F prof. inter. : 5,3% ➤Ecart H-F employés et ouvriers : 13,4%			

Référence	Sources / Champ	Salaire annualisé des temps complets	Salaire en EQTP	Salaire horaire	Salaire annualisé	Revenu salarial
INSEE Références, Regards sur la parité, Edition 2012	Source : DADS, Exploitation au 1/12 Champ : Salariés du secteur <u>privé et semi-public en France</u>		En 2009 : <i>Salaires annuels nets :</i> H : 26 790 €an F : 21 400 €an Ecart : 20,1% ➤Ecart H-F cadres : 23,5% ➤Ecart H-F prof. Inter. : 13,9% ➤Ecart H-F employés : 8,8% ➤Ecart H-F ouvriers : 17,7%			En 2009 : <i>Salaires annuels nets :</i> H : 21 480 €an F : 15 180 €an Ecart : 29,3% <i>(champ : France métropolitaine)</i>
	Source : Fichier de paie des agents de l'Etat Champ : Salariés du secteur <u>public en France métropolitaine</u>		En 2009, dans la FPE : <i>Salaires annuels nets :</i> H : 31 250 €an F : 26 700 €an Ecart : 14,6% En 2009, dans la FPT : <i>Salaires annuels nets :</i> H : 22 650 €an F : 20 290 €an Ecart : 10,4% En 2009, dans la FPH : <i>Salaires annuels nets :</i> H : 31 550 €an F : 24 640 €an Ecart : 21,9%			En 2009 : <i>Salaires annuels nets :</i> H : 24 170 €an F : 19 590 €an Ecart : 18,9% <i>(champ : France métropolitaine)</i>

Référence	Sources / Champ	Salaire annualisé des temps complets	Salaire en EQTP	Salaire horaire	Salaire annualisé	Revenu salarial
DARES Analyses Mars 2012, N°15 C. Minni	Source : DADS Champ : Salariés du secteur <u>privé et semi-public en France métropolitaine</u>				En 2009 : ➤Ecart salaires nets H-F pour les temps complets : 18,1%	
	Source : Enquêtes Emploi Champ : <u>Ensemble des salariés en France métropolitaine</u>					En 2009 : Ecart salaires nets H-F : 24,7% ➤Ecart salaires nets H-F pour les temps complets : 15,7% En 2010 : Ecarts salaires nets H-F : 23,8% ➤Ecart salaires nets H-F pour les temps complets : 15,3%
DARES Analyses Mars 2012, N°16 L. Müller	Source : ECMOSS Champ : <u>Salariés des entreprises de 10 salariés ou plus du secteur concurrentiel</u>				En 2009 : <i>Salaires bruts :</i> H : 16,9 €/heure F : 14,5 €/heure Ecart : 14,2%	En 2009 : <i>Salaires annuels bruts :</i> H : 33 251 €/an F : 24 359 €/an Ecart : 26,7% ➤Ecart H-F pour les temps complets : 17,4%

Annexe 18 : Suède : Une formation supérieure pour les femmes en entreprise

[1096] En 1987, Madame Gunilla Arhén a créée une Fondation « *Ruter Dam* » pour encourager les femmes cadres supérieures à accéder aux postes de dirigeantes en grande entreprise. Le nom de la structure a une double signification voulue : à la fois, « la reine des diamants » mais aussi « la femme qui a du cran ».

[1097] Au début, cette fondation avait une forme associative, puis elle a pris **une forme commerciale** qu'elle conserve aujourd'hui.

1. UN OBJECTIF : FORMER DES FEMMES AUX PLUS HAUTES RESPONSABILITES EN ENTREPRISE

[1098] L'idée de départ est de **faire payer par l'employeur une formation à temps partiel qui s'étale sur une année et qui donne aux femmes des outils pour les aider à parvenir à des postes de haute direction, si possible dans leur propre entreprise, ou à défaut dans une autre entreprise.**

[1099] Il y a 25 ans, le projet était perçu comme novateur et il fallut convaincre les chefs d'entreprise de son bien fondé et de l'intérêt à nommer des femmes à tous les échelons de la hiérarchie, y compris au plus haut et ce, en ne s'appuyant que sur le seul critère de la compétence.

[1100] **La méthode retenue est de sélectionner une quarantaine de femmes qui ont été repérées soit par l'entreprise elle-même soit par la fondation qui se charge d'approcher l'entreprise. Les femmes doivent être fortement motivées à l'idée de pouvoir exercer des fonctions de haute direction en entreprise.** .

[1101] La sélection, qui est de la responsabilité de la Fondation, permet de s'assurer que les personnes sont bien aptes à faire fructifier un esprit de groupe, indispensable à la réussite du projet. Les candidates **s'engagent à suivre une formation complète.**

[1102] La formation qui se déroule en suédois poursuit plusieurs objectifs:

- Faire découvrir le rôle et l'influence des réseaux informels et des contacts dans le secteur des affaires suédois et internationales ;
- D'aider les participantes à consolider leur propre sens des affaires et à mieux comprendre les règles informelles du monde des affaires ;
- De rencontrer les dirigeants des plus grandes sociétés suédoises pour nouer des contacts ;
- D'apporter aux participantes dans le cadre de séminaires des connaissances sur le commandement stratégique et les activités des conseils d'administration.

[1103] Le programme de la formation comprend:

- 22 jours de séminaires répartis en 6 séquences sur l'année prises sur le temps de travail depuis quelques années et rémunérées par l'entreprise ;

Ces séminaires permettent de traiter plusieurs grands thèmes comme la direction des entreprises, la prise de décision stratégique, les changements dans le monde des affaires et les évolutions stratégiques, l'environnement mondial et les différences culturelles, les activités des conseils d'administration, l'art du commandement, le tutorat interne et externe, le développement personnel et l'expérience de la promotion professionnelle.

- Des visites dans 5 grandes entreprises de divers secteurs économiques ;

Des membres des conseils d'administration et des cadres dirigeants encadrent ces visites.

- Le tutorat extérieur. Chaque participante est suivie par **un tuteur lui-même cadre dirigeant qui est choisi, en dehors de son entreprise**, à la lumière de son expérience et de sa motivation. Le plus souvent, il s'agit d'un homme compte tenu du déséquilibre actuel entre les hommes et les femmes à ce niveau de responsabilité. Ces tuteurs externes ne sont pas rémunérés ;
- Le tutorat interne. Chaque participante reçoit également **l'aide d'un cadre dirigeant de sa propre entreprise** tout au long de l'année de formation pour l'aider à mieux articuler les temps de travail et celui des acquis de la formation ;
- La constitution autour des participantes et pendant la durée de la session **d'un réseau de dirigeantes d'entreprise**. La formation est aussi l'occasion pour les femmes retenues de se créer leur propre réseau de connaissances influentes dans le secteur des affaires. Un des objectifs recherchés est de changer l'état d'esprit des décideurs ;
- A la fin de la session, les participantes sont invitées à **rejoindre le réseau plus large des femmes de la Fondation « Ruter Dam »** qui regroupe en particulier des femmes qui sont à la tête d'un exécutif et des femmes membres de conseil d'administration. Ainsi formées, les femmes peuvent devenir à leur tour acteurs des évolutions en entreprise, notamment dans la gestion des ressources humaines.

2. DES ELEMENTS D'UN BILAN JUGE POSITIF

[1104] A ce jour, environ un millier de femmes ont suivi cette formation. Sur ce nombre, 700 ont obtenu une promotion professionnelle dans les mois qui ont suivi la fin du stage principalement dans leur entreprise ou parfois dans une autre entreprise.

[1105] Il est à noter que les promotions externes ont pu provoquer des réactions négatives de l'employeur qui avait financé la formation sans pouvoir, au retour, offrir un poste suffisamment attrayant. La Fondation en a pris acte et intègre cette **question des possibles promotions dans l'examen des dossiers de candidature**.

[1106] Une publication récente ayant pour thème la présentation des 125 femmes les plus puissantes de l'économie suédoise a mis en évidence une forte proportion de personnes qui avait suivi la formation de la Fondation « Ruter Dam ».

[1107] Au-delà même des bénéfices individuels pour chacune des participantes, la Fondation note les effets positifs de ces formations pour les hommes et les femmes qui échangent en confiance entre pairs et en petit comité sur des problèmes qui vont de la conciliation de la vie professionnelle et de la vie privée à l'analyse de la situation économique internationale. Ce type de pratique est propice à **une évolution des mentalités en faveur de la mixité** des postes de haute responsabilité chez ceux qui ont le pouvoir d'en décider : les femmes formées seraient notamment plus disposées à faire confiance à d'autres femmes. Un cercle vertueux pourrait ainsi se déclencher.

[1108] Le bilan que dresse la Fondation de son expérience après un quart de siècle est positif et la conduit à **s'opposer à l'idée de quotas dans les conseils d'administration** qui logiquement semble pas une solution pertinente. Outre les arguments primordiaux liés à la nécessité d'assurer sa propre activité commerciale, le principal responsable de la structure invoque la libre administration des entreprises, et l'idée que de telles nominations n'ont de sens que si elles sont fortement articulées à une représentation suffisante des femmes dans les postes de cadres dirigeants.

3. DES ELEMENTS DE TRANSPOSITION

- [1109] L'idée d'une **préparation des femmes cadres supérieures aux postes de cadres dirigeants est adaptée tant au secteur privé qu'au secteur public et administratif**. Elle permet de donner une visibilité à la diversité des ressources humaines d'une entreprise ou d'un secteur économique et organise des lieux de remise à égalité des chances entre les hommes et les femmes en donnant aux femmes des outils non seulement en enseignements mais aussi en motivation, en capacité à oser et en réseaux professionnels. En France, un certain nombre d'initiatives de ce type ont été créées dans de grandes entreprises, et des réseaux de femmes se sont constitués, sans qu'ils aient obtenu la reconnaissance et la notoriété de « *Ruter Dam* » en Suède.
- [1110] Plusieurs types de **financement** de tels programmes de formation et de conseil interentreprises seraient possibles à mettre en œuvre au-delà du financement direct par un employeur donné : soit au niveau de la **branche professionnelle**, soit au niveau de **fonds paritaires de la formation professionnelle et de l'emploi (OPCA, APEC)**. Des **rapprochements avec les grandes écoles de commerce** pourraient permettre de créer des synergies pédagogiques.
- [1111] Dans ce type d'actions de promotion au cours du parcours professionnel, le **double tutorat** tel qu'il est pratiqué par la Fondation *Ruter Dam* permet d'équilibrer les approches et de ne pas enfermer la stagiaire dans un huis clos avec un membre de son entreprise, qui plus est un supérieur hiérarchique.

Liste des sigles

AFNOR (France)	Association française de normalisation
AFPA (France)	Association nationale pour la formation des adultes
ANACT (France)	Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail
ANI (France)	Accord national interprofessionnel
APEC (France)	Association pour l'emploi des cadres
ARACT (France)	Association régionale pour l'amélioration des conditions de travail
BNQ (Québec)	Bureau de normalisation du Québec
CA	Conseil d'administration
CCI (France)	Chambre de commerce et d'industrie
CDPDJ (Québec)	Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse
CE (France)	Comité d'entreprise
CEEP (Organismes communautaires)	Centre européen des employeurs et entreprises
CES (Québec)	Commission de l'équité salariale
CES (Organismes communautaires)	Confédération européenne des syndicats
CESE (France)	Conseil économique, social et environnemental
CESE (Organismes communautaires)	Comité économique et social européen
CFDT (France)	Confédération française démocratique du travail
CGC (France)	Confédération générale des cadres
CGT (France)	Confédération générale du travail
CGSLB (Belgique)	Confédération générale des syndicats libéraux belges
CIAFT (Québec)	Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail
CIDFF (France)	Centre d'information sur les droits des femmes et des familles
CJCE (Organismes communautaires)	Cour de justice de la communauté européenne
CJUE (Organismes communautaires)	Cour de justice de l'Union européenne
CLCA (France)	Complément de libre choix d'activité
CNIDFF (France)	Centre national d'information sur les droits des femmes et des familles
CPPT (Québec)	Comité de prévention et de protection au travail

CPQ (Québec)	Conseil du patronat québécois
CSC (Belgique)	Confédération des syndicats chrétiens
CSN (Québec)	Confédération des syndicats nationaux
CSQ (Québec)	Confédération des syndicats québécois
CTF (Québec)	Conciliation travail-famille
CTVP	Conciliation travail et vie personnelle
DAEI (France)	Délégation aux affaires européennes et internationales des ministères sociaux
DAJ (France)	Direction des affaires juridiques
DARES (France)	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
DDD (France)	Défenseur des droits
DGCS (France)	Direction générale de la cohésion sociale
DGEFP (France)	Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
DGT (France)	Direction générale du travail
DIRECCTE (France)	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DO (Suède)	Diskriminerungs ombudsman
DP (France)	Délégué du personnel
ETC (Québec)	Equivalent temps complet
ETP	Equivalent temps plein
FEB (Belgique)	Fédération des entreprises de Belgique
FGTB (Belgique)	Fédération générale du travail de Belgique
FSE (Organismes communautaires)	Fonds social européen
FTQ (Québec)	Fédération des travailleurs québécois
IEFH (Belgique)	Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes
HALDE (France)	Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité
HFED (France)	Haut fonctionnaire en charge de l'égalité des droits
HFQR (France)	Haut fonctionnaire à la qualité de la réglementation
IGAS (France)	Inspection générale des affaires sociales
INSEE (France)	Institut national de la statistique et des études économiques
IT (France)	Inspection du travail
LO (Suède)	Organisation nationale de Suède

MEDEF (France)	Mouvement des entreprises de France
MFA (Québec)	Ministère de la famille
NAO (France)	Négociation annuelle obligatoire
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OCF (Québec)	Organisme communautaire famille
OIT	Organisation internationale du travail
ONU	Organisation des nations unies
ORSE (France)	Observatoire sur la responsabilité sociétale des entreprises
OS	Organisation syndicale
PAE (Québec)	Plans d'accès à l'égalité
PME	Petites et moyennes entreprises
RSC (France)	Rapport de situation comparée
SACO (Suède)	Organisation centrale des travailleurs intellectuels de Suède
SDFE (France)	Service du droit des femmes et de l'égalité
SGG (France)	Secrétariat général du gouvernement
TCO (Suède)	Organisation centrale des employés de Suède
UE	Union européenne
TCE	Traité des communautés européennes
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
UEAPME (Organismes communautaires)	Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises
UNECE	Commission économique pour l'Europe des Nations-Unies

Pièces jointes

Pièce jointe n°1 : Notes CAS

Pièce jointe n°2 : Fiche DAJ

Pièce jointe n°1 : Notes CAS



Ministère des affaires sociales
et de la santé

Ministère du travail, de l'emploi,
de la formation professionnelle
et du dialogue social

DELEGATION AUX AFFAIRES EUROPEENNES ET INTERNATIONALES



**Moyens mis en œuvre pour mobiliser les acteurs de l'entreprise
sur les problématiques d'égalité professionnelle
et assurer une meilleure effectivité du droit en la matière**

(Royaume-Uni, en Allemagne, en Suède et en Espagne)

Document interne - Diffusion restreinte

Novembre 2012

Cellule d'animation des réseaux et de la présence de la France

La délégation aux affaires européennes et internationales s'efforce de diffuser des informations exactes. Toutefois, elle ne peut en aucun cas être tenue responsable de l'utilisation et de l'interprétation de l'information contenue dans ce document.

SOMMAIRE

Mission IGAS	287
En Allemagne	287
Dispositifs juridiques prévoyant d'assurer l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, évolutions importantes au cours des dernières années	288
Moyens mis à la disposition des personnes pour faire valoir ces droits.....	288
Etudes ou éléments d'appréciation sur le niveau d'effectivité du dispositif juridique tendant à assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.....	289
Comment la problématique de l'égalité professionnelle est-elle intégrée par les acteurs de l'entreprise? Quels sont les moyens mis en œuvre pour leur permettre une meilleure appropriation de cette question ?	290
En Espagne	291
Dispositifs juridiques prévoyant d'assurer l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.....	291
Moyens mis à la disposition des personnes pour faire valoir ces droits.....	293
Etudes ou des éléments d'appréciation sur le niveau d'effectivité du dispositif juridique tendant à assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes	294
Comment la problématique de l'égalité professionnelle est-elle intégrée par les acteurs de l'entreprise ? Quels sont les moyens mis en œuvre pour leur permettre une meilleure appropriation de cette question.....	294
Au Royaume-Uni	298
Dispositifs juridiques prévoyant d'assurer l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, évolutions importantes au cours des dernières années	298
Moyens mis à la disposition des personnes pour faire valoir ces droits.....	300
Etudes ou éléments d'appréciation sur le niveau d'effectivité du dispositif juridique tendant à assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.....	301
Comment la problématique de l'égalité professionnelle est-elle intégrée par les acteurs de l'entreprise ? Quels sont les moyens mis en œuvre pour leur permettre une meilleure appropriation de cette question ?	302
En Suède et en Norvège	306

Dispositifs en matière de diagnostic des inégalités salariales dans le monde de l'entreprise.....	306
Hormis les congés parentaux, comment est assurée la bonne articulation de la vie familiale et de la vie professionnelle?.....	308
Les recours reposant sur un motif de discrimination.....	311
Le rôle des organisations syndicales.....	311
Le budget 2011 de la ville de Stockholm	312
Le cas de la Norvège.....	313

Mission IGAS

L'inspection générale des affaires sociales (IGAS) a été chargée par la Ministre des droits des femmes et le Ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, d'une mission sur l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.

Dans ce cadre, les postes diplomatiques sont interrogés sur les moyens mis en œuvre pour mobiliser les acteurs de l'entreprise sur les problématiques d'égalité professionnelle et assurer une meilleure effectivité du droit en la matière et notamment sur les questions suivantes :

- Quel sont les dispositifs juridiques prévoyant d'assurer l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes ? Ces dispositifs ont-ils connu des évolutions importantes au cours des dernières années ?
- Quels sont les moyens à la disposition des personnes pour faire valoir ces droits (recours aux organisations syndicales, aux instances représentatives du personnel, à des associations, à des corps de contrôle administratifs, à des autorités indépendantes, au juge...).
- Existe-t-il des études ou des éléments d'appréciation sur le niveau d'effectivité du dispositif juridique tendant à assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ?
- Comment la problématique de l'égalité professionnelle est-elle intégrée par les acteurs de l'entreprise? Quels sont les moyens mis en œuvre pour permettre une meilleure appropriation de cette question par les acteurs de l'entreprise (patronat, syndicats de salariés, salarié(e)s, administrations de contrôle) ?

En Allemagne

Conseiller pour les affaires sociales : Jacques SIMBSLER
Assisté de Laura SCHILLINGS

Selon le constat établi par les experts dans le rapport de janvier 2011 sur l'égalité des chances entre hommes et femmes en Allemagne, la situation des femmes allemandes sur le marché de l'emploi et dans les entreprises s'est légèrement améliorée, mais reste mauvaise. Malgré un niveau d'études qui a largement rattrapé celui des hommes, le différentiel salarial est en moyenne de 23 % en défaveur des femmes.

Ensuite, les références juridiques en faveur de l'égalité Homme-Femme ne sont actuellement constituées que de deux textes de portée générale relatifs à l'interdiction de l'ensemble des discriminations, dont celle concernant le sexe.

Enfin, la situation est également défavorable pour les femmes concernant les conditions de conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle. Bien qu'il existe d'importants transferts financiers directs en faveur des familles, la structure de l'accueil des jeunes enfants (scolarisation tardive et en demi-journée) oblige en grande partie les femmes à travailler à temps partiel ou à renoncer à la maternité. Parmi les actifs, 33 % des femmes, mais seulement 5 % des hommes travaillent à temps partiel. Le taux d'emploi des parents ayant un enfant de moins de trois ans est de 85 % pour les hommes et de 30 % pour les femmes.

Lors de sa venue à Berlin en 2011, en tant que ministre des solidarités et de la cohésion sociale, Mme Roselyne Bachelot avait souligné que sur le fond, il existe une convergence franco-allemande de leurs objectifs, en revanche la différence de méthode d'action, soit la référence aux normes en France et aux négociations en Allemagne, conduit à des méthodes d'action différentes dans chaque pays. Mais en France comme en Allemagne, de grands progrès restent à faire pour améliorer la situation actuelle fortement inégalitaire sur le plan professionnel, en défaveur des femmes.

Dispositifs juridiques prévoyant d'assurer l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, évolutions importantes au cours des dernières années

L'article 3 de la Constitution allemande (« *Grundgesetz* ») contient le principe d'égalité et énumère les situations discriminatoires prohibées, dont la discrimination selon le sexe.

Ensuite, la loi sur l'égalité de traitement (« *Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz* », *AGG*), entrée en vigueur le 18 août 2006, a mis en place la Haute autorité fédérale de lutte contre les discriminations (« *Antidiskriminierungsstelle des Bundes* »). La loi prohibe toute discrimination fondée sur la religion, les convictions, la race, l'appartenance ethnique, le sexe, l'orientation sexuelle, l'âge et l'handicap.

Selon la loi, les personnes concernées doivent elles-mêmes porter plainte ; elles ont deux mois au maximum pour saisir la justice. La Haute autorité fédérale et les autres associations anti-discrimination n'ont pas le droit de porter plainte en cas de discrimination. Ce droit est toutefois détenu par les comités d'entreprise et les syndicats.

Quand la candidature d'une personne est rejetée pour des motifs discriminatoires, la sanction prononcée par les juges prévoit en général le versement de trois mois de salaire.

Contrairement à la France, il n'existe toujours pas de loi prévoyant des quotas de femmes dans les conseils de surveillance et les comités de direction. Après de longs débats, le gouvernement fédéral a, lors du sommet de la coalition gouvernementale fin mai 2012, convenu de laisser les choses en l'état jusqu'à la fin de la législature, à l'automne 2013.

Alors que l'idée d'un quota est rejetée par les libéraux, la ministre de la Famille, la chrétienne-démocrate Kristina Schröder, souhaite un quota souple misant surtout sur le bon vouloir des entreprises. La ministre du Travail Ursula von der Leyen, quant à elle, plaide pour un quota

directif de 30 % minimum de femmes présentes dans les conseils de surveillance et les comités

de direction. Par ailleurs, l'opposition sociale-démocrate demande à partir de 2015 la fixation

d'un quota minimum de 40 %.

Moyens mis à la disposition des personnes pour faire valoir ces droits

(recours aux organisations syndicales, aux instances représentatives du personnel, à des associations, à des corps de contrôle administratifs, à des autorités indépendantes, au juge, etc..) ?

Les personnes concernées par une discrimination peuvent s'adresser à la « Haute autorité fédérale de lutte contre les discriminations ». Cette instance ne dispose pas de pouvoirs d'action coercitifs, mais elle se limite à informer la personne concernée sur ses droits, donner des conseils et assister la personne dans une médiation. Par exemple, sollicitée par une personne discriminée, la Haute autorité fédérale limite son intervention à adresser une lettre à l'employeur incriminé pour tenter d'obtenir un accord à l'amiable.

Une personne concernée par une discrimination peut également avoir recours au syndicat dont elle est membre ou bien à son comité d'entreprise qui dispose de certains droits d'information (lors de l'embauche et de la classification professionnelle par exemple), de consultation (lors de restructurations) et de codécision (début et de fin des horaires de travail).

Pour faire valoir le droit de l'égalité de traitement lors d'une conclusion d'un contrat de travail ou d'un licenciement, les personnes concernées peuvent porter plainte devant le tribunal du travail du Land (« Arbeitsgericht »), compétent en matière de litiges entre employeurs et salariés. Les parties peuvent se représenter elles-mêmes, par un avocat, par un représentant de la fédération des employeurs ou par un représentant des syndicats.

Les deux parties peuvent faire appel du jugement devant le tribunal régional supérieur du travail (« Landesarbeitsgericht »). Certaines conditions doivent être respectées : le tribunal du travail doit autoriser l'appel, l'estimation des dommages devant être supérieure à 600€ et le litige doit porter sur l'existence, la non existence ou la rupture du contrat de travail. La décision de faire appel doit être prise sous un mois après le jugement du tribunal du travail et la justification de l'appel présentée sous deux mois. Les parties devront, devant le tribunal régional supérieur, être représentées par un avocat ou un représentant d'une fédération ou d'un syndicat. Le litige est alors réexaminé d'un point de vue factuel et juridique, les parties pouvant alors présenter de nouveaux éléments.

Les parties peuvent se pourvoir en cassation devant la cour fédérale du travail (« Bundesarbeitsgericht »). Le recours en cassation est ouvert lorsque le tribunal régional supérieur l'autorise, lorsque la question de droit dont dépend la décision revêt une signification importante et lorsque le jugement rendu par le tribunal régional diffère de celui rendu sur le même point de droit dans des affaires précédentes par la cour constitutionnelle fédérale, la cour fédérale du travail ou un autre tribunal régional du travail. Les délais de présentation sont les mêmes que pour l'appel.

Deux types de procédures sont distingués, la procédure de jugement (« Urteilsverfahren ») et la procédure judiciaire spéciale (« Beschlussverfahren »). La différence principale réside dans le fait que, lors de la procédure de jugement, il appartient aux parties de présenter les faits et les preuves, tandis que dans la procédure judiciaire spéciale le tribunal doit lui-même enquêter et résoudre les faits.

Etudes ou éléments d'appréciation sur le niveau d'effectivité du dispositif juridique tendant à assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes

Le premier « Rapport sur l'égalité des chances entre hommes et femmes en Allemagne » a été présenté à la ministre de la famille Kristina Schröder en janvier 2011. Il s'agit d'un rapport d'experts de la société Max-Planck (équivalent du CNRS), commandé en 2008 par le gouvernement. Selon le rapport, les femmes continuent d'être nettement défavorisées tant en matière salariale, que dans l'évolution de carrière ou le temps de travail, et cela malgré un niveau d'études féminin qui dépasse de plus en plus souvent celui des hommes. Occupés aux deux tiers par des femmes, les millions de mini-jobs créés ces dernières années immobilisent le

potentiel et les parcours féminins, selon les experts. Ceux-ci préconisent donc des mesures très concrètes, notamment dans le domaine de la fiscalité, ainsi qu'une politique de quotas.

Selon le constat établi par les experts, la situation des femmes allemandes sur le marché de l'emploi et dans les entreprises s'est légèrement améliorée, mais reste mauvaise. Malgré un niveau d'études qui a largement rattrapé celui des hommes, le différentiel salarial est en moyenne de 23 % en défaveur des femmes. La présence dans le management intermédiaire est même en léger recul (30 % des postes à l'est et 26 % à l'ouest). Au niveau des postes de direction, les femmes se contentent d'occuper 17 % des postes. Rapportée aux 200 plus grosses entreprises allemandes, la proportion s'effondre à 3,2 %. La seule petite progression, de 0,9 % entre 2009 et 2010, se situe au niveau des conseils de surveillance avec un taux de présence féminine de 10,6 %. Mais généralement, ce sont des représentantes des salariées, syndicalistes ou non, que l'on retrouve à ce niveau.

L'emploi féminin allemand se concentre massivement dans les secteurs à bas salaires et à temps partiel, et surtout dans les mini-jobs (400 euros avec des charges patronales totales qui n'excèdent pas 20 %). Parmi les 7 millions de ces emplois, 63 % étaient occupés par des femmes en 2010. Or, plusieurs études récentes ont finalement montré – à l'opposé de l'objectif prioritaire de réinsertion à court/moyen terme dans le marché du travail - que ces mini-jobs constituent de facto presque une forme de « garantie » négative de ne pas pouvoir réintégrer le marché de l'emploi « régulier ».

Les experts préconisent donc d'agir sur certains éléments déterminants de ce cadre général. Le rapport demande d'abord de supprimer totalement les avantages fiscaux accordés aux employeurs pour les mini-jobs. Les experts font remarquer que ces emplois sont extrêmement coûteux à long terme pour l'État. En effet, ils ne permettent pas d'accéder à une retraite suffisante et débouchent souvent sur une demande d'aide sociale.

Le rapport propose aussi d'atténuer les mécanismes qui favorisent la traditionnelle répartition des rôles dans le couple. Il faut, estiment les experts, réduire fortement l'avantage fiscal réservé aux couples mariés (« *Ehegattensplitting* »). Celui-ci permet de répartir sur le couple le revenu des conjoints. Ce modèle favorise donc les couples dotés d'un revenu fort et d'un revenu faible, le premier provenant la plupart du temps de l'emploi du mari et le second de la femme avec un mini-job. Ce modèle est renforcé par le fait que la femme peut bénéficier gratuitement de l'assurance maladie de son époux. Les experts demandent que cette gratuité soit réservée aux personnes s'occupant d'enfants ou de personnes en dépendance.

Pour réduire l'écart des salaires, qui se joue beaucoup au niveau des bas salaires, le rapport demande en outre l'introduction d'un salaire minimum, négocié au niveau des branches. De plus, pour favoriser l'évolution de carrières des femmes, il préconise l'introduction d'un système de quotas dans les entreprises, le tout doublé de sanctions. Enfin, ils demandent qu'une loi facilite le retour au temps plein pour les personnes ayant réduit tout ou partiellement leur temps de travail pendant un temps. Le rapport fait référence aux périodes d'arrêts conditionnées par l'éducation des enfants et, de plus en plus souvent, par la prise en charge d'une personne dépendante. Là aussi, ce sont les femmes qui s'arrêtent le plus.

Il faut noter que toutes ces mesures proposées par les experts vont à l'encontre de la politique pratiquée par le gouvernement Merkel, commanditaire du rapport. C'est pourquoi la remise du rapport à Mme Schröder en 2011 a été assez discrète, tandis que la commande du gouvernement en 2008 avait été très médiatisée.

Comment la problématique de l'égalité professionnelle est-elle intégrée par les acteurs de l'entreprise? Quels sont les moyens mis en œuvre pour leur permettre une meilleure appropriation de cette question ?

(Patronat, syndicats de salariés, salarié(e)s, administrations de contrôle) ?

Le comité d'entreprise est peut-être l'acteur de l'entreprise avec la plus grande influence sur la question de l'égalité professionnelle au sein de l'entreprise. Organe élu en charge des intérêts de

l'ensemble des salariés d'une entreprise, les délégués du personnel bénéficient de divers droits d'information (lors de l'embauche et de la classification professionnelle par exemple), de consultation (lors de restructurations) et de codécision (début et de fin des horaires de travail). Le comité d'entreprise peut également contester des licenciements, ce qui ne suffit toutefois pas à les faire annuler.

Le gouvernement fédéral a mis en œuvre des moyens financiers pour permettre aux partenaires sociaux une meilleure appropriation de la question de l'égalité professionnelle. « L'initiative fédérale pour l'égalité des femmes dans l'économie », financée par le Ministère du travail et des affaires sociales et par le FSE, permet aux syndicats et aux organisations patronales d'améliorer par des mesures concrètes la situation d'emploi de femmes. Ce programme a été développé de concert avec la Fédération des associations d'employeurs allemands (*BDA*) ainsi qu'avec la Confédération allemande des syndicats (*DGB*). Pour la période de 2007 à 2013 le programme met à leur disposition 71,9 millions d'Euros.

En Espagne

Conseillère pour les affaires sociales : Annie THOMAS
Assistée d'Aliénor FRANCOIS et Elise HAFFEN

Dispositifs juridiques prévoyant d'assurer l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes

La notion d'égalité figure dans l'**article 14 de la Constitution Espagnole de 1978** qui proclame « l'égalité devant la loi et interdit toute discrimination fondée sur le sexe ».

Concernant l'égalité professionnelle, le texte précurseur à la loi en vigueur actuellement est l'**Orden PRE/525/2005 (Articles 1 à 9)**, paru au Bulletin Officiel (BOE) du 8 mars 2005. Il prévoit des « mesures en faveur de l'égalité entre femmes et hommes » dans tous les domaines dont celui du travail.

Depuis lors, le texte de référence en matière d'égalité entre les femmes et les hommes est la **Ley Orgánica 3/2007** du 22 mars 2007, loi organique pour « l'égalité effective entre les femmes et les hommes ».

Cette loi pose les fondements de l'égalité entre les femmes et les hommes et définit tous ses champs d'action. Plus précisément pour l'égalité professionnelle, les **Titulos (Titres) I (article 5) et II** de la loi introduisent les principes généraux et les actions à mener par les Pouvoirs publics pour corriger les inégalités, notamment professionnelles. **Les Titres IV à VI intitulés, « Le droit au travail dans une égalité des chances »** fixent les obligations pour les entreprises comme pour les administrations et institutions publiques.

Au moyen de cette loi, le Gouvernement entend garantir l'égalité entre femmes et hommes dans l'accès à l'emploi, à la formation, à la promotion professionnelle, mais aussi l'égalité dans les conditions de travail, le droit à la conciliation de la vie personnelle et professionnelle et le principe de coresponsabilité.

Ce principe de coresponsabilité se manifeste de manière forte dans l'**article 44-3 intitulé Igualdad y conciliación**, « Egalité et conciliation », sur le **congé paternité**. Alors que celui-ci était de 2 jours auparavant, il passe à 15 jours dont 2 jours sont pris en charge par l'employeur et 13 jours par la Sécurité Sociale. En 2009, il a été question d'étendre le congé paternité à quatre semaines au 1^{er} janvier 2013 (loi 9/2009 du 6 octobre). Dans la conjoncture actuelle, il n'est pas impossible que cette mesure soit reportée.

L'application de la loi dans les entreprises.

L'**article 45 de la loi organique 3/2007 du 22 mars**, pour l'égalité effective entre les femmes et les hommes, établit que les entreprises sont « obligées de respecter l'égalité de traitement et d'opportunités dans le cadre du travail et, à cette fin, doivent adopter des mesures en vue d'éviter tout type de discrimination

professionnelle entre les femmes et les hommes ; des mesures qui devront être négociées en accord avec les représentants légaux des travailleuses et des travailleurs, selon la forme prévue par la loi du travail ». La loi précise que les entreprises de plus de 250 salariés ont l'obligation d'adopter un **Plan de Igualdad**, « **Plan d'Égalité** » (Art. 45-2).

L'article 46 définit les plans d'égalité comme « un ensemble ordonné de mesures, adoptées après avoir réalisé un diagnostic de la situation, tendant à atteindre dans l'entreprise, l'égalité de traitement et d'opportunité entre femmes et hommes et à éliminer la discrimination fondée sur le sexe ». Dans les petites et moyennes entreprises, ces « Plans d'Égalité » sont élaborés et adoptés sur la base du volontariat (Art. 49). Cependant, afin d'encourager la mise en place de ces plans, « les entreprises, sociétés coopératives, communautés de biens, associations et fondations qui comptent entre 30 et 250 travailleuses et travailleurs, peuvent bénéficier de subventions si elles adoptent un plan d'égalité pour la première fois, dans le but d'atteindre dans leur organisation, l'égalité de traitement et d'opportunités entre femmes et hommes et d'éliminer la discrimination pour raison de sexe »¹.

Enfin, le **décret royal 1615/2009 du 26 octobre 2009** abonde également dans ce sens et fixe les conditions de la délivrance d'une distinction de type label, *Igualdad en la empresa*, « Égalité dans l'entreprise ». Une Commission évaluatrice, mandatée par la Direction Générale pour l'Égalité des Opportunités, attribue chaque année une distinction aux entités qui s'évertuent à « appliquer des politiques remarquables et spécialement significatives d'égalité de traitement et d'opportunités avec ses travailleuses et ses travailleurs » (Art. 50).

En février dernier et pour l'année 2011, des entreprises comme la Fondation « La Caixa », la Deutsche Bank SA, Sodexo España SA ou le syndicat *Comisiones Obreras* de Murcie ont reçu cette distinction².

L'application de la loi dans les administrations publiques.

Cf question 1.2.

Les organes d'application de la loi.

Dans la perspective de la mise en place de ces dispositions, l'Etat se dote de trois organes ayant un rôle clé dans l'application de la loi (respectivement les articles 76, 77 et 78 du Titre VIII):

- la **Commission Interministérielle d'Égalité**
- les **Unités d'Égalité** (désignées par le Conseil des Ministres du 27 avril 2007) :
- le **Conseil de Participation de la Femme** (fonctionnement, compétences et composition fixés par le décret royal 1791/2009, modifié en 2010 par le décret royal 1526/2010)

Les deux premiers sont des organismes publics collégiaux, aspirant à une plus grande transversalité du principe d'égalité.

Quant au Conseil de Participation de la Femme, il a une vocation participative, consultative et une fonction de conseil. Il est un organe d'échange entre les associations de femmes, les entreprises, les syndicats et les administrations publiques, sur les questions d'égalité entre femmes et hommes.

Les politiques publiques en faveur de l'égalité professionnelle.

Le 14 décembre 2007, comme le prévoit l'**article 17, Titre II** de la loi, le Conseil des Ministres adopte le « **Plan Stratégique d'Égalité des opportunités 2008-2011** ».

Le plan dresse un bilan sur la situation des femmes en Espagne et se fixe deux objectifs principaux: l'égalité et la non-discrimination.

Les pouvoirs publics souhaitent agir sur les mentalités, c'est pourquoi le plan inclut notamment des points sur l'image (contenus et publicité non sexistes), la participation politique (loi sur la parité dans les élections etc.), l'éducation (actions de sensibilisation sur l'égalité, la violence de genre) et bien sûr l'emploi (égalité salariale, femmes et entrepreneuriat etc.).

1-2. Ces dispositifs ont-ils connu des évolutions importantes au cours des dernières années ?

¹ Source *Boletín del Estado* du 18 juin 2012, Ministère de la Santé, des Affaires Sociales et de l'Égalité

² Source *Boletín Oficial del Estado* du 13 mars 2012, Ministère de la Santé, des Affaires Sociales et de l'Égalité

En 2011, deux résolutions importantes ont été adoptées, en application de la loi organique 3/2007 :

- **l'article 64 de la loi organique 3/2007** précise que « le gouvernement approuvera, au début de chaque législature, un Plan pour l'Egalité entre femmes et hommes qui fixera les objectifs à atteindre, en matière de promotion des égalités de traitement et d'opportunités dans l'**emploi public** et qui définira les stratégies et mesures à adopter pour son exécution ». A ces fins, la **Résolution du 20 mai 2011** approuve le « Plan d'Egalité entre femmes et hommes dans l'Administration Générale de l'Etat et dans ses Organismes Autonomes ».
- En vertu de **l'article 62 de la loi organique 3/2007**, la **Résolution du 28 juillet 2011** contre « le harcèlement sexuel et tout type de harcèlement fondé sur le sexe dans l'Administration Générale de l'Etat et les Organismes publics de l'Etat », est adoptée.

Moyens mis à la disposition des personnes pour faire valoir ces droits

Les moyens mis à la disposition des personnes sont très nombreux et variés.

1) Dans le monde de l'entreprise :

Les organisations syndicales représentatives.

Les Commissions Ouvrières et l'UGT possèdent un département de la Femme, rattaché à une secrétaire nationale, membre de la commission exécutive de chacune des organisations. Le département est dédié à la défense individuelle et collective des femmes dans le monde du travail. Chaque organisation autonome et fédérale des syndicats possède aussi un département de la Femme. Il est à la disposition des sections syndicales d'entreprise, mais peut aussi être saisi par les personnes.

Les comités d'entreprise et les délégués du personnel. Article 26.4.4 du Statut du Travailleur (Code du travail)

Ils ont le droit d'être informés et consultés par l'employeur sur les questions qui peuvent affecter les travailleurs, sur la situation de l'entreprise et l'évolution de l'emploi selon les termes suivants (entre autres) :
-« information annuelle sur l'application dans l'entreprise du droit de l'égalité de traitement et de chances entre les femmes et les hommes avec des données sur la répartition entre les différents niveaux professionnels et les plans d'égalité professionnelles, et dans ce cas particulier, les mesures à adopter pour développer l'égalité dans l'entreprise ».

De plus, le CE et les délégués ont comme compétence :

- « exercer un travail de vigilance dans l'accomplissement des normes du droit du travail (entre autres), l'application du principe de l'égalité de traitement et de chances entre les femmes et les hommes ».

2) Dans les institutions et l'administration :

El Instituto de la mujer (institut de la femme)

Organisme public interministériel et indépendant, adossé au Ministère de la santé, des politiques sociales et de l'égalité, l'institut a été créé en 1983. C'est une instance institutionnelle au service des droits des femmes. C'est par son intermédiaire qu'a été mis en place le premier plan d'égalité des chances entre les hommes et les femmes entre 1988 et 1990.

Chaque communauté s'est dotée d'un département de la femme et de l'égalité des chances et a adopté un plan d'égalité des chances.

L'inspection du travail

L'égalité professionnelle est un axe prioritaire pour l'inspection du travail qui intervient essentiellement sur les questions salariales et de harcèlement sexuel.

Des formations spécifiques sont diffusées sur l'égalité professionnelle et certains inspecteurs du travail sont spécialisés sur cette question

Le Défenseur du peuple

Les citoyens peuvent saisir le défenseur du peuple sur la question des droits fondamentaux. Il assure aussi un contrôle sur l'administration.

Les plaintes des citoyens peuvent être individuelles ou collectives. Les plaintes se basent sur l'article du Statut du Travailleur qui indique que les travailleurs ne doivent pas être discriminés directement ou indirectement dans l'accès à l'emploi et une fois embauchés, pour des raisons fondées, en particulier, sur le sexe.

La justice

L'Espagne est un des rares pays au monde à avoir mis en place des tribunaux spécifiques de la violence à l'encontre des femmes.

Dans le monde associatif

Les mouvements féministes et féminins ont acquis une grande place en Espagne lors de la transition démocratique et cela se reflète dans le nombre et la variété des associations qui se consacrent aux droits des femmes dans le monde du travail et contre la violence de genre.

Sans prétendre à être exhaustifs, voici quelques exemples :

- l'association AMECO : développer la place des femmes dans la société à travers les médias. Elle veut donner une image réelle et positive des femmes, défendre l'égalité des chances dans les postes de direction et de décision dans les médias.
- L'association AMPI : promeut la place et l'insertion professionnelle des femmes et agit particulièrement pour préserver les droits des femmes étrangères
- Madrid woman's week : forum ouvert de communication et d'action. L'ambassade de France a été associée à la semaine de débat autour du 8 mars 2012.
- Le lobby européen des femmes qui compte une antenne espagnole.

Etudes ou des éléments d'appréciation sur le niveau d'effectivité du dispositif juridique tendant à assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes

Comme le prévoient les **articles 17 à 20 de la loi organique 3/2007**, le Gouvernement doit élaborer un rapport annuel sur le caractère effectif du principe d'égalité entre femmes et hommes. A ce titre, en 2009 et en 2010, le Ministère du Travail et de l'Immigration a publié un bilan de l'application du principe d'égalité de traitement entre femmes et hommes au sein de ce même Ministère, disponible sur sa page web : <http://www.empleo.gob.es/es/igualdad/>

En mars 2009 et à l'occasion de la journée de la Femme, le Ministère de l'Egalité a produit un rapport intitulé, « **Deux ans d'application de la loi organique 3/2007 du 22 mars pour l'égalité effective entre femmes et hommes** ».

Des outils virtuels d'analyse

Dans le cadre du Programme « Progress 2007-2013 » cofinancé par la Commission Européenne et en partenariat avec le Ministère de la Santé, des Affaires Sociales et de l'Egalité, le Projet *Reforzando las Políticas de Empleo y Reactivación económica con enfoque de género*, « Pour le renforcement des politiques de l'emploi et la réactivation économique dans une perspective de genre », a été mis en place.

Ce projet vise à intégrer le « mainstreaming de genre » dans les politiques publiques de l'emploi et de la « réactivation économique », grâce à la contribution de groupes de travail d'expert(e)s (institutions, universitaires, acteurs sociaux et société civile).

Le site internet www.paralaigualdadenelempleo.es, est dédié à ce travail et propose un outil virtuel de simulation pour mesurer les impacts des politiques économiques et de l'emploi en termes de genre. Simple et ludique, l'outil est ouvert à toute personne intéressée et s'adresse surtout aux responsables de l'élaboration des politiques et des mesures sur l'emploi.

Il suffit d'écrire un bref résumé de la politique envisagée, puis l'outil l'analyse et offre une série d'indicateurs permettant d'aider à en mesurer l'impact sur les femmes.

Accès direct à l'outil en ligne :

http://paralaigualdadenelempleo.mspsi.gob.es/impact/action_description_update

Comment la problématique de l'égalité professionnelle est-elle intégrée par les acteurs de l'entreprise ? Quels sont les moyens mis en œuvre pour leur permettre une meilleure appropriation de cette question (patronat, syndicats de salariés, salarié(e)s, administrations de contrôle) ?

Afin de répondre à cette question, le service des Affaires sociales a contacté les Commissions ouvrières (CC OO), l'Union générale des travailleurs (UGT) et la Confédération espagnole des organisations patronales (CEOE). Le service a été reçu par Carmen Bravo, secrétaire nationale de la Femme au sein de la commission exécutive des CC OO et par Elisa García Rodriguez, responsable du département de la Femme salariée (Mujer Trabajadora) à l'UGT. Le service n'a pas obtenu de réponse de la part de la CEOE.

4.1. l'intégration de la problématique de l'égalité professionnelle par les acteurs de l'entreprise

La négociation collective des mesures d'égalité professionnelle

La négociation collective permet aux acteurs de l'entreprise d'intégrer la problématique de l'égalité professionnelle.

Dès 1998, l'Accord interconfédéral pour la négociation collective (ANC) soulignait que la négociation collective était un moyen d'action puissant contre la discrimination fondée sur le sexe. Depuis 2002, les accords pour la négociation collective qui se sont succédés en Espagne ont intégré les critères relatifs à l'égalité des chances entre hommes et femmes dans leurs critères généraux.

C'est ensuite **la loi de 2007** qui a reconnu la négociation collective comme le moyen incontournable pour assurer l'égalité professionnelle. C'est par ce biais que les acteurs de l'entreprise se saisissent désormais de cette question.

Ainsi, les mesures d'égalité prévues par la loi de 2007 peuvent figurer dans les conventions collectives et/ou dans les plans d'égalité.

La loi de 2007 a également créé un dispositif volontaire visant à reconnaître l'excellence des entreprises en matière d'égalité (voir question précédente).

La loi a prévu une évaluation de ces plans. Les CC OO et l'UGT ont déjà publié des rapports de suivi et d'analyse très détaillés de ces plans (nombres de plans et types de mesures selon les secteurs d'activités, caractère concret ou non des propositions etc.). Dans cette perspective, l'UGT a créé il y a deux ans un **observatoire des mesures et plans d'égalité**.

Une vive inquiétude pour l'égalité professionnelle dans un contexte de restriction budgétaire

Dans un contexte de crise, les responsables des CC OO et de l'UGT ont souligné que le monde patronal était de moins en moins enclin à adopter des mesures et plans d'égalité, jugés uniquement synonymes de coût supérieur.

Les responsables des CC OO et de l'UGT nous ont indiqué qu'il était préférable que les mesures d'égalité soient intégrées aux conventions collectives (par exemple en annexant les plans d'égalité aux conventions) car elles ont un statut juridique plus contraignant.

A ce titre, elles ont exprimé leur très vive inquiétude suite à la nouvelle « réforme du travail » adoptée en juillet 2012 par le gouvernement du Parti populaire (loi 3/2012 de mesures urgentes pour la réforme du travail) qui affaiblit la négociation collective. Par exemple, les conventions d'entreprise priment désormais sur les conventions collectives sectorielles, qui défendaient mieux les droits des salariés et dans lesquelles figuraient souvent les plans d'égalité. Selon les syndicats, cette possibilité donnée aux entreprises de méconnaître les conventions collectives augmentera les inégalités entre hommes et femmes dans les entreprises.

En outre, les CC OO indiquent que les mesures de réduction du temps de travail et de congé maternité restent négociées par les partenaires sociaux mais doivent à présent être adaptées aux « nécessités de productivité et d'organisation de l'entreprise ».

Selon les syndicats, la réforme du travail augmente également la flexibilité du temps de travail (travail à temps partiel, heures supplémentaires) et fragilise les contrats qui étaient déjà les plus précaires, contrats le plus souvent occupés par des femmes.

Les CC OO et l'UGT soulignent de plus que, en parallèle de cette réforme, d'importantes coupes budgétaires ont été effectuées dans les services sociaux et la lutte pour l'égalité.

Dans un rapport publié en septembre dernier, le secrétariat de la femme des CC OO indique que les budgets famille et enfance ont baissé de 42 %, ce qui se traduit par l'arrêt total du financement de la scolarisation des

0-3 ans. Ce même rapport précise que les budgets gouvernementaux pour les services d'autonomie personnelle et d'attention à la dépendance (SAAD) sont pour leur part supprimés, leur financement ne dépendant désormais plus que des Communautés Autonomes (CC AA) qui sont elles-mêmes obligées à de fortes coupes dans les budgets sociaux.

Selon les CC OO et l'UGT, les conséquences de ces mesures sont particulièrement alarmantes pour les femmes, qui, à travers une tradition de solidarité familiale plus ancrée qu'en France, s'occupaient déjà davantage des enfants et des personnes âgées.

Les deux syndicats mettent en garde sur le fait que, alors que ces coupes budgétaires ne cessent d'augmenter, **la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, pilier de l'égalité professionnelle, est sérieusement remise en doute.**

Le rapport de septembre 2012 des CC OO indique également que plusieurs budgets destinés à améliorer la situation professionnelle des femmes ont été revus à la baisse (- 21% pour la lutte contre la violence machiste, - 18% pour les politiques d'égalité hommes femmes, etc.)

Dans un tel contexte, les atteintes à la négociation collective, gage de la protection des salariés, sont jugées encore plus graves par les syndicats.

4.2. les moyens mis en œuvre pour que les acteurs de l'entreprise s'approprient mieux cette question

Les syndicats ont mis en œuvre des moyens conséquents afin de mieux s'approprier la question de l'égalité professionnelle et de négocier les mesures d'égalité dans le plus grand intérêt des salariées.

L'égalité professionnelle : un thème revendiqué de longue date par les syndicats, qui souhaitent montrer l'exemple à ce sujet

Les CC OO et l'UGT se sont emparées de la question de l'égalité professionnelle depuis fort longtemps. Ainsi, en 1903, le premier syndicat de femmes (« le réveil féminin ») a intégré l'UGT et, dès 1915 (12^{ème} congrès de l'UGT), une femme (Virginia González) est entrée à la commission exécutive confédérale de l'UGT. Du côté des CC OO, le secrétariat de la Femme existe depuis de la création officielle du syndicat en 1978 (date à laquelle les syndicats ont été de nouveau légalisés en Espagne). Celui-ci s'est toujours défini comme un syndicat d'hommes et de femmes. Aujourd'hui, les deux syndicats comptent environ 40 % d'affiliées femmes.

Depuis une quinzaine d'années, les deux syndicats ont voté des augmentations progressives de quotas obligatoires de déléguées femmes. A présent, la représentation pour chaque sexe ne peut être inférieure à 40 % (réalisation actuelle : environ 35 %). Au niveau des commissions exécutives, les deux syndicats ont récemment voté la **parité**.

Les CC OO et l'UGT comprennent un département ou service de la femme, rattaché à une secrétaire nationale membre de la commission exécutive confédérale, qui a son équivalent dans chaque siège syndical régional et fédéral.

Ces services impulsent toutes les actions relatives à l'égalité professionnelle au sein du syndicat. Ils se félicitent que, depuis plusieurs années, les autres services intègrent de plus en plus souvent d'eux-mêmes des mesures relatives à l'égalité professionnelle dans leur champ d'intervention (santé, service juridique etc.). La question de l'égalité est ainsi comprise de manière **transversale** dans les syndicats.

L'égalité professionnelle est un thème récurrent des congrès des syndicats, et les services correspondants veillent à ce qu'il soit toujours présent. Le 40^{ème} congrès de l'UGT (2009) a ainsi adopté une « charte syndicale pour l'égalité » alors que le 9^{ème} congrès (2009) des CC OO a voté la parité dans tous les organes de décision.

Les services de la femme des syndicats veillent, en outre, à ce que les documents émanant du syndicat (actes de congrès, chartes, prise de position etc.) respectent un langage non sexiste. Ils ont publié des **guides pratiques** à cet effet.

La formation en direction des représentants des salariés

Les syndicats entreprennent un **travail considérable** de formation et de sensibilisation en direction de leurs délégués.

L'objectif principal est que les mesures d'égalité et les plans d'égalité soient négociés au plus près des intérêts des salariées par les représentants syndicaux.

Les CC OO sont particulièrement actives du point de vue de la formation de leurs représentants aux questions d'égalité. Celle-ci est organisée en coopération avec la Fondation Formation et emploi Miguel Escalera (FOREM, créée en 1990 par les CC OO).

Parmi les formations proposées durant le mandat 2009-2011, on peut par exemple citer :

- le master « Genre et politiques d'égalité entre hommes et femmes » (CC OO – Université Rey Juan Carlos). Les cours par téléformation ont permis à 500 personnes, en majorité des CC OO, de recevoir le diplôme depuis 2009.
- le cycle « Agents de l'égalité et promotions de l'égalité » (CC OO- Université Complutense, 600 diplômés)
- le cycle « négociations collective et plans d'égalité » (CC OO) développé depuis 2011 (environ 230 participants)
- des cours spécialisés sur certains thèmes (loi de conciliation, violence de genre etc.) qui ont touché environ 1500 délégués sur tout le territoire espagnol
- etc.

De son côté, depuis 2006, l'UGT organise chaque année des journées intitulées « école des femmes dirigeantes », destinées aux femmes occupant des postes à responsabilité dans les délégations syndicales. Ces journées permettent aux femmes dirigeantes de l'UGT de se connaître et d'échanger et rencontrent un succès croissant. Les hommes sont également invités à participer, et des ateliers de formation sont organisés en collaboration avec le Ministère de l'Egalité et les fédérations enseignantes. Des personnalités politiques sont aussi conviées.

L'UGT propose également des formations à la négociation collective, qui ont été reprises au niveau de la Confédération européenne des syndicats (CES).

La sensibilisation, la communication et l'utilisation des nouvelles technologies au service de l'égalité professionnelle

De nombreux guides pratiques sont édités et diffusés dans les délégations syndicales. On peut par exemple citer, côté CC OO :

- le guide de bonnes pratiques pour la négociation de plans d'égalité (voir en pièce jointe)
- le guide sur l'action syndicale face au harcèlement sexuel
- le guide pour l'usage d'un langage non sexiste dans les relations au travail et dans le milieu syndical
- etc.

Conscients des changements de société, les syndicats exploitent également les réseaux sociaux pour toucher un maximum de femmes, affiliées ou non.

Les délégations régionales de la femme ont souvent une page facebook, qui relaie les activités et les événements à venir.

La revue « Travailleuse » (Trabajadora), éditée par le secrétariat de la Femme des CC OO, possède également une page Facebook et Twitter. Une réflexion importante a été menée de la part du syndicat sur l'adaptation des contenus au web 2.0 (publications de statuts, d'images humoristiques etc.). Les CC OO considèrent en effet Internet et son aspect contributif comme pour les femmes de prendre conscience de leurs droits et de leurs capacités.

Le soutien aux victimes de discriminations

Les syndicats prêtent une attention particulière aux femmes qui se sentent victimes de discrimination en raison de leur sexe, et qui souhaitent recourir à la justice. Par exemple, l'UGT, via la plateforme numérique Artémise, répertorie les plaintes déposées et les sentences rendues et répond aux questions des salariées. Les sentences gagnées y sont mises en valeur, afin d'encourager les femmes à dénoncer les situations dont elles souffrent.

Les services juridiques des syndicats travaillent également en collaboration avec les services de la femme, qui apportent leur aide dans les cas de discrimination fondée sur le sexe, de harcèlement sexuel etc.

Les initiatives patronales

La CEOE est plus discrète que les syndicats de salariés sur le thème de l'égalité, alors qu'elle participe à la négociation collective des mesures d'égalité. Ses comités de direction ne sont pas paritaires et comptent peu de femmes, et l'organisation ne possède pas de département ou de service de la femme ou de l'égalité. Cette faible appropriation des enjeux d'égalité tient en partie au fait que les mesures tendant à assurer l'égalité supposent un coût pour les entreprises, difficilement accepté par la partie patronale en temps de crise.

Néanmoins plusieurs initiatives patronales en matière d'égalité sont répertoriées sur Internet et le label « Igualdad en la Empresa » (question précédente) distingue les bonnes pratiques à ce sujet.

Les antennes régionales de la CEOE paraissent en outre plus actives, à l'exemple de la CEOE-Tenerife (Canaries).

Au Royaume-Uni

Conseillère pour les affaires sociales : France henry LABORDERE

Assistée de Kate WRIGHT

Dispositifs juridiques prévoyant d'assurer l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, évolutions importantes au cours des dernières années

1. *L'Equal Pay Act de 1970 a posé le principe d'interdiction de toute discrimination entre hommes et femmes dans l'emploi*

Les dispositions relatives à l'égalité salariale furent originellement introduites dans l'*Equal Pay Act* en 1970, qui avec le *Sex Discrimination Act* de 1975, interdit tout traitement moins favorable entre hommes et femmes en termes de salaires et de conditions d'emploi. L'*Equal Pay Act* est entré en vigueur en 1975.

L'ensemble de ces dispositions ont été reprises et intégrées dans le cadre du *Equality Act*, adopté en 2010, qui a par ailleurs rendu obligatoire la publication des données permettant de mesurer les inégalités salariales hommes/femmes. Pour les entreprises privées employant plus de 250 personnes, cette obligation devait s'appliquer en 2013. Une mesure identique était prévue dans le secteur public (à partir de 150 employés). Autre mesure importante, la loi autorise désormais les salariés à discuter entre eux de leurs salaires, permettant ainsi d'assurer une plus grande transparence en termes d'inégalités salariales.

2. *Plutôt que des mesures normatives, la stratégie du Gouvernement de coalition est fondée sur des mesures d'autorégulation et d'encouragement pour les entreprises à une plus grande transparence en matière de salaires.*

Dans son programme électoral, le Gouvernement de coalition s'était engagé à promouvoir l'égalité salariale et à mettre en œuvre une série de mesures pour mettre fin aux discriminations sur le lieu de travail. Toutefois, conformément à son engagement de privilégier une approche fondée sur l'autorégulation et l'encouragement aux bonnes pratiques plutôt que normative, il a renoncé à la

mise en œuvre de l'obligation prévue par la loi de 2010 pour les entreprises en termes de publication des inégalités salariales.

A la place, un nouveau programme « *Think, Act, Report* » a été lancé en septembre 2011, dont l'objectif est d'encourager les entreprises à une plus grande transparence en termes d'égalité professionnelle. L'initiative « *Think, Act, Report* » encourage les entreprises à partager leurs progrès en termes d'égalité des sexes, sans toutefois spécifier quels indicateurs doivent être rendus publics, considérant que c'est à chaque entreprise de décider au cas par cas des informations sur lesquelles elles souhaitent communiquer. Le programme fournit à titre informatif une série d'informations pouvant être pertinentes dans ce cadre : actions mises en œuvre par l'entreprise, nombre de femmes à chaque niveau de responsabilité, échelle des rémunérations par sexe pour l'ensemble des salariés ainsi que pour les nouveaux embauchés. L'idée est clairement de valoriser les meilleures pratiques mais également d'encourager une certaine émulation entre entreprises, soucieuses de leur image publique.

Le Gouvernement a rendu public récemment les premiers « *case studies* » s'agissant des entreprises qui se sont engagées dans ce programme (une cinquantaine, parmi lesquelles Tesco, Unilever, British Telecom, GSK). L'entreprise British Telecom (BT) s'est particulièrement distinguée en 2012. Toutefois, le nombre d'entreprises publiant des informations sexuées reste limité. Selon les chiffres disponibles sur le site du *Government Equalities Office*, seulement 8% des entreprises les plus importantes ont publié en 2011 des informations sur leurs salariés. Par ailleurs, seulement 43% de ces grandes entreprises indiquent qu'elles mettent en œuvre une analyse des inégalités salariales.

3. *Suite à la consultation lancée en mai 2011 pour s'attaquer aux freins en termes d'égalité des chances, le Gouvernement a annoncé en juin dernier son intention de légiférer pour obliger les entreprises condamnées pour discrimination en termes de salaires à conduire un audit.*

Le Gouvernement a lancé en mai 2011 une consultation intitulée « *modern workplaces* » auprès du grand public et des partenaires institutionnels sur une série de propositions visant à encourager une approche plus flexible de l'emploi et pour s'attaquer aux barrières en termes d'égalité des chances. Le Gouvernement a publié en juin dernier les premiers résultats de la consultation (les autres propositions feront l'objet d'un document spécifique qui sera rendu public à l'automne).

Sur la question de l'égalité salariale, le Gouvernement propose qu'un employeur, condamné par un *Employment Tribunal* (en charge des litiges liés à l'exécution des contrats de travail) pour discrimination salariale soit contraint de financer un audit. Cet audit devra comparer les rémunérations des salariés hommes et femmes occupant des fonctions similaires, étudier les raisons d'une éventuelle différence, et il sera rendu public. Il sera obligatoire, sauf si un audit a été réalisé au cours des trois années précédentes, si l'employeur a des pratiques en termes de rémunération transparentes ou s'il peut prouver que ce n'est pas utile. Les petites entreprises seront dans un premier temps exclues de cette obligation. La mesure devrait être introduite dans un projet de loi, sans qu'un calendrier d'examen parlementaire n'ait toutefois été pour le moment indiqué.

4. *Les autres initiatives non législatives pour favoriser l'égalité professionnelle et lutter contre « le plafond de verre ».*

Parmi les autres initiatives lancées par le Gouvernement pour promouvoir l'égalité professionnelle, on peut noter :

- Le lancement de 15.000 *business mentors*, dont 5.000 sont dédiés à accompagner les femmes dans la création d'entreprise ;
- La création du *Women's Business Council*, présidée par Ruby McCreggor (la première femme d'origine asiatique à diriger une entreprise cotée au FTSE 100) dont l'objectif est de promouvoir la capacité des femmes à créer de la croissance.

Par ailleurs, face à l'insuffisante présence des femmes au plus haut niveau de responsabilité (seulement 33% des « top managers » et des directeurs sont des femmes, de même que 9,6% des membres des conseils d'administration des sociétés cotées), le Gouvernement a nommé une commission, présidée par Lord Davies, pour conduire une évaluation des différentes barrières existantes et s'assurer que ces recommandations (dont un « code de la diversité » pour les chasseurs de tête), étaient mises en œuvre. Le Gouvernement considère que cette approche « soft » porte ses fruits, puisque depuis février 2011, le nombre de conseils d'administration exclusivement masculin a diminué de plus de moitié (de 21 à 9) et que le pourcentage de femmes au sein des conseils d'administration des entreprises cotées a doublé. Selon des chiffres publiés le 29 octobre 2012 par le *Professional Boards Forum*, depuis mars dernier, 48% des nominations pour des postes non exécutifs au sein des conseils d'administrations d'entreprises du FTSE 100 (30 sur 62) ont été des femmes, soit le taux le plus élevé depuis que ces données sont compilées (1999). En revanche, peu de progrès ont été enregistrés au niveau des postes exécutifs : seulement 1 des 21 nominations à des postes exécutifs au sein des entreprises du FTSE 100 a concerné une femme.

Le Gouvernement s'est fixé comme objectif de parvenir à un taux de 25% de présence de femmes au sein des conseils d'administration en 2015. En revanche, le Royaume-Uni n'envisage pas de mettre en place un système de quotas équivalent à celui prévu par la loi Zimmermann en France et est hostile à toute intervention de la Commission européenne sur ce sujet. Cette hostilité à tout système de quota est d'ailleurs partagé par la plupart des organisations regroupant des femmes entrepreneurs, qui considère qu'un système de quota ne règlera pas la question des postes exécutifs et que l'enjeu est aussi d'aider les femmes à développer leur réseau (*networking*).

Moyens mis à la disposition des personnes pour faire valoir ces droits

(recours à des organisations syndicales, aux instances représentatives du personnel, à des associations, à des corps administratifs, au juge...) ?

Tout salarié qui considère que sa rémunération n'est pas équitable au regard de la législation sur l'*Equal Pay* peut demander à son employeur des informations relatives aux conditions de rémunération des autres salariés dans l'entreprise : ce questionnaire, appelé « *equal pay questions* » comporte une série de questions permettant de mesurer la situation relative du salarié par rapport à celle d'un autre salarié exerçant une fonction similaire (*the comparator*). L'employeur n'est pas obligé de répondre à ce questionnaire mais son refus pourra être utilisé contre lui si le salarié décide d'aller devant la justice.

En matière de litige relatif au salaire, la juridiction compétente est l'*Employment Tribunal*. La charge de la preuve repose sur le salarié qui doit avancer des faits devant le tribunal pour montrer en quoi l'écart de rémunération avec un salarié exerçant des fonctions similaires est fondé uniquement sur le sexe. Le tribunal peut demander à l'ACAS de missionner un expert indépendant le cas échéant.

Les salariés ont normalement un délai de 6 mois après avoir quitté leur emploi pour déposer une plainte devant l'*Employment Tribunal* concernant une affaire de rémunération inéquitable. Toutefois, un récent jugement fin octobre de la Cour Suprême vient d'étendre cette période à 6 ans dans le cas de 170 anciens employés de la ville de Birmingham qui avaient fait valoir leur cas devant un juge civil, suscitant de nombreuses inquiétudes chez les employeurs publics.

Sur les 230.000 affaires traitées par les *Employment Tribunals* en 2011-2012, 14.700 concernaient un cas de discrimination liée au sexe et 23.800 un cas d'égalité salariale. Sur ces 23.800 affaires, 10.300 ont été retirés, 8.800 ont fait l'objet d'une procédure de conciliation par l'ACAS (*Advisory, Conciliation and Arbitration Service*), 4.500 ont été rejetés (avant audience), 41 ont été rejetés à l'audience préliminaire, 35 ont été refusés par le tribunal et seulement 32 ont fait l'objet d'un jugement favorable du tribunal.

Dans le cas d'un jugement favorable, le Tribunal peut ordonner à l'employeur de remédier à la situation (par exemple avec une augmentation de salaire) et le versement d'arriérés de salaires (en remontant sur une période pouvant aller jusqu'à 6 ans). En revanche, il n'est pas prévu d'indemnité compensatrice spécifique (*award for injury to feelings*) dans les cas de litiges fondés sur la législation relative à l'égalité salariale (*Equal Pay*).

Il existe en revanche une indemnité spécifique dans les cas de discrimination liée au sexe (14.700 examinées en 2011-2012.), qui ne font pas l'objet d'un plafonnement (contrairement aux indemnités pour les licenciements abusifs). Sur les 166 compensations (*compensatory award*) accordées par l'*Employment Tribunal* en 2011-2012, la compensation médiane s'élève à 6.746£ et la compensation moyenne à 9.940£, la compensation la plus élevée accordée étant de 89.700£.

Un salarié peut se faire représenter devant l'*Employment Tribunal* par un syndicat : en 2011-2012, sur les 159.000 cas enregistrés, 5.500 ont choisi cette solution (nous ne disposons pas de chiffre spécifique pour les cas de discrimination salariale). Il peut également bénéficier de l'appui d'un certain nombre d'organisations, en particulier l'*Equality and Human Rights Commission*, organisme indépendant chargé de promouvoir et défendre l'égalité et la lutte contre les discriminations. Un nouveau dispositif d'aide téléphonique a été mis en place début octobre (*Equality Advisory Support Service*), chargé d'apporter un conseil personnalisé sur tous les sujets relatifs aux discriminations.

Par ailleurs, les bureaux régionaux de l'ACAS sont chargés d'apporter un appui aux salariés et aux employeurs dans tous les conflits, individuels ou collectifs, relatifs au droit du travail.

Etudes ou éléments d'appréciation sur le niveau d'effectivité du dispositif juridique tendant à assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes

L'*Office for National Statistics* (équivalent de l'INSEE) utilise les données sur les rémunérations au travers de l'enquête annuelle sur les heures de travail et les rémunérations pour calculer périodiquement les différences de salaires. Dans le secteur privé, si l'on prend en compte seulement les salariés travaillant à temps plein, la différence de salaire s'élève à 10,5% (20,2% en prenant en compte l'ensemble des salariés, y compris à temps partiel³).

L'*Office for National Statistics* publie également des données sur les inégalités salariales dans la fonction publique : en mars 2011, les différences de rémunération s'élevaient à 18,4% au Ministère de l'Égalité, 13,2% au Ministère de l'Intérieur (Home Office), 15,6% dans la fonction publique en générale.

Le Ministère en charge de l'égalité (*Home Equalities Office*) a conduit des travaux pour analyser les causes de ces inégalités salariales. Selon ces travaux, les principaux facteurs expliquant cette différence sont les suivants :

- 22% provient des différences de secteurs économiques et de postes occupés ;
- 21% est du à des différences en termes d'années de travail à temps plein ;
- 16% est imputable à l'effet négatif sur les salaires d'avoir travaillé précédemment à temps partiel ou d'avoir quitté le marché du travail pour s'occuper de ses enfants ;
- seulement 5% est du à des différences en termes de niveau d'éducation.
- Une part significative (36%) de cette inégalité salariale reste inexplicée, ce qui conduit à penser que la discrimination joue encore un rôle important.

³ Sur les 8 millions de salariés travaillant à temps partiel (juillet 2012), 2,12 millions sont des hommes et 5,87 millions sont des femmes.

Comment la problématique de l'égalité professionnelle est-elle intégrée par les acteurs de l'entreprise ? Quels sont les moyens mis en œuvre pour leur permettre une meilleure appropriation de cette question ?

Il convient au préalable de rappeler qu'il n'existe pas au Royaume-Uni, contrairement à la France, d'obligation spécifique de négocier au sein de l'entreprise sur les questions d'égalité professionnelle ou salariale. Dans le cadre de la réglementation fixée par la directive de l'UE, les seules consultations obligatoires pour les entreprises de plus de 50 salariés concernent les procédures de licenciements collectifs, le rachat de l'entreprise, certaines modifications apportées aux retraites professionnelles et la santé et la sécurité au travail. Des accords volontaires peuvent toutefois être conclus au sein de l'entreprise pour informer et consulter les salariés sur d'autres sujets.

Ainsi, les discussions sur les voies et moyens d'améliorer la diversité sexuelle ou d'origine au sein de l'entreprise ne donnent généralement pas lieu à un accord collectif, mais à l'établissement en commun d'un guide de méthode, en application des bonnes pratiques recensées par les divers organismes compétents en la matière (*Commission for Equality and Human Rights ; Advisory, Conciliation and Arbitration Service...*). Il n'existe pas de recueil de données sur les accords conclus sur ce thème.

Pour favoriser l'égalité professionnelle, un dispositif a été instauré au sein de l'entreprise permettant aux parents de demander un aménagement de leurs horaires de travail : les parents d'enfants âgés de 17 ans ou moins, (ou de 18 ans pour les enfants souffrant d'un handicap) disposent d'un droit à demander à leur employeur des horaires de travail plus flexibles (ou alors la possibilité de travailler à domicile) (*right to request flexible working*), dès lors qu'ils remplissent les conditions suivantes : être salarié (le droit n'est pas ouvert aux forces armées ou aux intérimaires) ; avoir une ancienneté dans l'entreprise d'au moins 26 semaines consécutives ; ne pas avoir fait de demandes similaires au cours des 12 derniers mois.

Ce *right to request* a été introduit en 2003 (d'abord pour les enfants en dessous de 6 ans, âge porté à 17 ans en 2009). La loi sur le travail et les familles de 2007 (*Work and Families Act*) a étendu ce *right to request* aux aidants familiaux (*carers*) d'une personne majeure (qui peut être soit le conjoint, un parent proche –parents, beaux-parents-enfant adulte-oncles et tantes-grands parents-ou une autre personne vivant à la même adresse que le salarié).

Parmi les dispositifs prévus en termes de flexibilisation de l'emploi, les plus importants sont :

- Le temps flexible (le salarié choisit ses horaires de travail, sachant qu'il y a généralement une période travaillée imposée) ;
- L'annualisation des horaires de travail ;
- Des horaires de travail « compressés » sur un nombre réduit de jours ;
- Des horaires décalés ;
- La réduction du temps de travail pendant les vacances scolaires ;
- Le partage de poste (« job sharing ») ;
- Le télétravail ;
- Le travail à temps partiel.

Les tableaux 1 et 2 en annexe de la note fournissent les chiffres relatifs à la part que représente chacune de ces formes de flexibilisation du travail (le tableau 2 concerne l'ensemble des salariés : il indique que la modalité la plus utilisée est le recours au temps partiel, suivi du temps flexible).

L'employeur a le devoir d'examiner avec sérieux la demande du salarié, dans le cadre d'une procédure spécifique, et ne peut la rejeter que sur la base d'une série de motifs limitativement fixés par la loi :

- Coût supplémentaire pour l'entreprise
- Préjudiciable à la capacité à répondre à la demande du client
- Incapacité à réorganiser le travail parmi le personnel
- Incapacité à recruter du personnel supplémentaire
- Un impact négatif sur la qualité
- Un impact négatif sur la performance
- Insuffisant besoin de travail pendant les périodes où le salarié propose de travail
- Des changements structurels programmés.

L'employeur dispose d'un délai de 28 jours pour recevoir le salarié et discuter de sa demande. Lors de cet entretien, le salarié peut être accompagné d'un collègue ou d'un représentant syndical. A l'issue de cet entretien, l'employeur doit faire savoir au salarié sa décision dans un délai de 14 jours. En cas de refus, il doit fournir une explication écrite sur les motifs de sa décision. Le salarié dispose de la possibilité de contester cette décision. En cas de litige, le salarié peut saisir soit la structure arbitrale (*Advisory, Conciliation and Arbitration Service- ACAS*) soit la juridiction compétente, *l'Employment Tribunal*. Dans ce cas, le Tribunal ne juge pas de la pertinence des motifs ayant conduit l'entreprise à rejeter la demande du salarié, mais se borne à examiner les faits sur lesquels ces motifs ont été fondés, pour s'assurer qu'ils sont exacts. Si le Tribunal juge que l'employeur n'a pas respecté la procédure, il peut ordonner à l'employeur des dommages et intérêts (plafonnés à 8 semaines de salaires) et de reconsidérer la demande du salarié.

Il convient donc de souligner que le « *right to request* » ne constitue pas un droit « opposable » en termes de flexibilité du temps de travail : la seule obligation pesant sur l'employeur est d'examiner avec sérieux la demande du salarié, les motifs pour pouvoir refuser sa demande étant limitativement énumérés. De fait, 80% des demandes d'aménagement des horaires de travail sont acceptées par l'employeur (cf tableau 3 en annexe). Aucune information sur la proportion d'hommes et de femmes formulant de telles demandes n'a pu malheureusement être trouvée.

Dans le cadre de la consultation sur « *modern workplaces* », le Gouvernement a mis sur la table deux modifications importantes à ce dispositif, avec pour objectif de favoriser la conciliation vie familiale et vie professionnelle :

Premièrement, étendre le droit à demander des horaires flexibles à l'ensemble des salariés : pour le Gouvernement, une telle extension incitera par exemple les pères à demander plus facilement de tels aménagements, en craignant moins une éventuelle « stigmatisation » au sein de leur entreprise. Si plus de salariés travaillent de façon flexible et si de telles pratiques deviennent plus habituelles, le Gouvernement considère que les parents, et en particulier les mères, seront moins pénalisés dans leur déroulé de carrière professionnelle ;

-	Tableau 1	-	%
-	Travail à temps partiel (<i>Part-time working</i>)	-	40
-	Travail à temps flexible (<i>Flexi-time</i>)	-	49
-	Horaire réduit de façon temporaire (<i>Temporary reduced hours</i>)	-	14
-	Télétravail (<i>Regular home working</i>)	-	44
-	Horaires de travail compressés sur la semaine (<i>Compressed working week</i>)	-	26
-	Annualisation (<i>Annualised hours</i>)	-	30
-	Partage de poste (<i>Job-share</i>)	-	9
-	Réduction du temps de travail pendant les	-	29

vacances scolaires (<i>Term-time working</i>)	
-	-
- Nombre de personnes interrogées	- 1,874
- Source: Fourth Work-Life Balance Employee Survey	

Deuxièmement, en contrepartie, modifier la procédure actuelle d'examen de la demande (obligation d'un entretien, encadrement des délais) pour la remplacer par une simple obligation pour l'employeur

de considérer la demande « avec sérieux » : le Gouvernement justifie un tel changement par le fait que ce qu'il convient de préserver c'est le principe d'un entretien entre le salarié et l'employeur, et non pas la manière dont cet entretien se déroule.

Le Gouvernement doit préciser à l'automne ses intentions sur ce dossier : selon les informations recueillies auprès du *Department for Business, Innovation and Skills*, ces deux propositions devraient être très certainement reprises par le Gouvernement.

Le tableau 1 fournit des données provenant de la 4^{ème} enquête sur l'équilibre temps de travail-vie personnelle (*Work-Life Balance Employee Survey*) sur la part de salariés ayant recours à chacun de ces arrangements **lorsque ceux-ci étaient disponibles** :

Le tableau 2 fournit des données sur **l'ensemble des salariés** ayant recours à des formes de travail flexibles et leur évolution dans le temps depuis 2000.

	WLB1	WLB2	WLB3	WLB4
	%	%	%	%
Travail à temps partiel (<i>Part-time working</i>)	24	28	26	32
Travail à temps flexible (<i>Flexi-time</i>)	24	26	26	23
Reduction temporaire des horaires de travail (<i>Temporary reduced hours</i>)	N/A	13	10	8
Télétravail (<i>Regular home working</i>)	20 ¹	11	10	13
Horaires de travail compressés sur la semaine (<i>Compressed working week</i>)	6	11	8	10
Annualisation (<i>Annualised hours</i>)	2	6	6	5
Partage de poste (<i>Job-share</i>)	4	6	6	4
Reduction du temps de travail pendant les vacances scolaires (<i>Term-time working</i>)	14	15	13	10
N'a pas travaillé de façon flexible au cours des 12 derniers mois	-	49	44	40
Travaille actuellement de façon flexible ou l'a fait au cours des 12 derniers mois	-	51	56	60
Nombre de personnes interrogées	7,561	2,003	2,081	1,874
Source: Fourth Work-Life Balance Employee Survey*				

<http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/employment-matters/docs/F/12-p151-fourth-work-life-balance-employee-survey.pdf>

Le tableau 3 présente les données issues de la dernière enquête sur le **résultat des demandes des salariés** ayant souhaité un changement dans l'organisation de leur travail :

	%
Acceptée	61
Acceptée après négociation ou recours judiciaire	18
En attente du résultat de la demande	8
Refusée	13
Nombre de personnes interrogées	435
Source: Fourth Work-Life Balance Employee Survey	

<http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/employment-matters/docs/F/12-p151-fourth-work-life-balance-employee-survey.pdf>

En Suède et en Norvège

Conseiller pour les affaires sociales : Fabrice PERRIN
Assisté de Susanna Nytell

Dispositifs en matière de diagnostic des inégalités salariales dans le monde de l'entreprise.

- **Administrations compétentes en matière d'égalité professionnelle :**

Le **Ministère suédois de l'égalité des genres** coordonne la politique d'égalité des sexes du gouvernement. En revanche, chaque ministère reste responsable des questions d'égalité des genres dans son domaine de compétence.

La **division pour l'égalité des genres** assure la coordination de l'action gouvernementale dans ce domaine et pour certains projets spécifiques concernant l'égalité entre les sexes. Cet organisme met également en place différentes méthodes destinées à promouvoir l'égalité des genres. En Suède, chaque conseil d'administration de comté (préfecture) dispose d'un expert sur les questions de genre.

L'**Office national de médiation (Medlingsinstitutet)** est quant à lui responsable de la production officielle de statistiques sur les pratiques salariales en Suède⁴. A ce titre, cet office public assure également une veille sur les des inégalités salariales entre hommes et femmes dans tous les secteurs d'activité (public comme privé). L'Office national de médiation publie chaque un rapport officiel sur les inégalités salariales entre hommes et femmes⁵

A titre d'illustration, l'Office national de médiation a établi les statistiques suivantes en matière d'égalité salariale en Suède entre 2005 et 2011 qui révèlent que si les écarts de salaires persistent, elles diminuent constamment tous secteurs confondus, même si les progrès sont plus nets dans le secteur public. :

Salaires des femmes en pourcentage de ceux perçus par les hommes par secteur d'activité (sans considération du niveau d'études, expérience, âge, etc.)

Ecarts exprimés en pourcentage	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Ecarts entre 2005 et 2011
Tous secteurs confondus	83,7	84,2	83,7	84,2	85,2	85,7	85,9	2,2
Secteur privé :	85,3	85,9	86,0	85,9	86,6	87,2	87,2	1,9
<i>Cols-bleus</i>	88,3	88,8	89,7	89,1	90,0	90,0	90,1	1,8
<i>Cols-blancs</i>	77,3	78,1	77,9	78,1	79,2	79,2	79,4	2,1
Secteur public :	83,4	83,7	83,0	84,1	84,9	85,4	85,9	2,5
<i>Communes</i>	91,6	91,6	91,0	92,3	93,4	93,9	93,9	2,3

⁴ Une sommaire du rapport 2011 est disponible en français sur : http://www.mi.se/files/PDF-er/ar_foreign/fransk_smft_feb2012.pdf (voir commentaires sur les écarts salariales entre hommes et femmes sur page 4).

⁵ Rapport pour 2011 : http://www.mi.se/files/PDF-er/att_bestalla/loneskillnader/skillnaden11.pdf (en suédois.)

Conseils régionaux	71,4	72,0	72,4	72,7	73,1	73,5	74,0	2,6
Etat	85,7	87,2	87,3	87,6	88,7	89,3	90,6	4,9

Salaires des femmes en pourcentage de ceux des hommes avec prise en compte de la profession, de l'éducation, et de l'âge

Ecart exprimé en pourcentage	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Ecart entre 2005 et 2011
Tous secteurs confondus	93,2	93,4	93,5	93,4	94,0	94,1	94,1	0,9
Secteur privé :	91,7	91,9	92,2	92,1	92,7	92,7	92,8	1,1
<i>Cols-bleus</i>	94,4	94,9	94,8	95,4	95,5	96,0	96,2	1,8
<i>Cols-blancs</i>	90,2	90,3	90,5	90,0	90,9	90,7	90,8	0,6
Secteur public :	96,5	96,6	96,6	96,6	97,0	97,1	97,0	0,5
<i>Communes</i>	99,1	99,0	98,8	99,2	99,4	99,6	99,4	0,3
<i>Conseils régionaux</i>	94,7	94,8	95,2	94,6	95,3	95,2	95,4	0,7
<i>Etat</i>	92,9	93,5	93,7	93,7	93,8	94,2	94,4	1,5

- *Existe-t-il une commission spéciale ?*

Le gouvernement a également, en novembre 2011, créé une « Délégation pour l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes ».

Cette délégation gouvernementale a pour missions :

- d'analyser comment le gouvernement et les partenaires sociaux peuvent promouvoir l'égalité professionnelle, dans le respect des règles et principes du fonctionnement du marché de travail,
- de regrouper et rendre accessibles des données sur les différences de conditions et de perspectives pour les hommes et les femmes en matière professionnelle, sur les raisons/motivation de ces différences, ainsi que sur des « bonnes pratiques » nationales et internationales concernant l'égalité professionnelle,
- de formuler des propositions de nature à améliorer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et à réduire les inégalités salariales,
- de sensibiliser les décideurs publics et privés sur l'augmentation de la participation des femmes au marché de travail, en particulier.

La délégation doit rendre compte des résultats de son activité au gouvernement, au plus tard, **le 24 octobre 2014**. Une présentation des résultats préliminaires doit être organisée le **22 février 2013**. M Mikael Sjöberg, directeur général de l'Agence de la sécurité et la santé au travail (Arbetsmiljöverket) a été nommé président de cette délégation.⁶

- *Existe-t-il une loi à ce sujet ?*

L'égalité des genres en Suède relève de plusieurs lois, notamment de la **loi sur les discriminations** (Discrimination Act SFS 2008:567⁷). Depuis **2009**, cette législation a été renforcée par l'action d'un *ombudsman* unique, désormais compétent pour tous les types de discrimination (proche du Défenseur des droits en France). En sus des discriminations de genre, cet ombudsman traite aussi

⁶ <http://www.regeringen.se/sb/d/15123/a/177584>

⁷ Texte de loi sur : <http://www.regeringen.se/content/1/c6/11/59/03/b463d1e1.pdf>

les questions de discriminations ayant pour origine l'appartenance ethnique, un handicap, ou l'orientation sexuelle⁸. Son rôle vise à assurer le suivi des mesures prises par les employeurs publics et privés (y compris les universités et les écoles), afin de prévenir toutes sortes de discriminations.

Dans le secteur professionnel, la loi suédoise contre les discriminations précitée contient deux mesures principales : la première oblige les employeurs à *promouvoir activement* l'égalité des genres parmi leurs employés ; la deuxième *interdit les discriminations* et incite les employeurs à prendre des mesures pour *lutter contre toute sorte de harcèlement*. En outre, la loi dispose que les employeurs ne sauraient traiter injustement les employés [ou les candidats à un emploi] au motif qu'ils ont pris ou vont prendre un congé parental.

- *Quels sont les outils à disposition des entreprises pour les aider à dresser un tel diagnostic ?*

Oui, des programmes informatiques existent. Ils permettent de faire des enquêtes sur les salaires, tout en prenant en compte les nouvelles législations relatives à l'égalité⁹.

- *Les entreprises mènent-elle des audits visant à établir un tel diagnostic ? Si oui, est-ce volontaire ou y sont-elles invitées (à la suite d'un jugement pour discrimination ou saisies par les instances paritaires ou autres) ?*

Les **écarts de salaires** entre les hommes et les femmes peuvent avoir des fondements objectifs : type de profession exercée, nature du secteur d'activité (industriel, services, etc...), positionnement hiérarchique, expérience professionnelle ou à âge de l'employé(e). En revanche, des inégalités salariales ne peuvent s'expliquer qu'en raison du sexe de l'employé. Ce problème se pose en Suède avec plus d'acuité dans le secteur privé.

Ainsi, la loi oblige, en Suède, une personne employant plus de 25 personnes à mettre en place un « **Plan d'égalité** » (Equality plan) qui doit être actualisé au moins les *trois ans*. Ce Plan doit contenir, entre autres, des informations sur l'égalité salariale au sein de l'entreprise. L'employeur doit pouvoir justifier/motiver les écarts de rémunération. S'il s'avère que certains écarts sont liés au sexe de l'employé, l'employeur doit alors préciser dans son prochain « plan d'égalité » comment il entend y mettre fin et sous quel délai. L'une des missions confiée à l'ombudsman contre les discriminations est justement de approuver et de contrôler la mise en œuvre des différents « plans d'égalité » par les employeurs.

Hormis les congés parentaux, comment est assurée la bonne articulation de la vie familiale et de la vie professionnelle?

Hormis les congés parentaux, la bonne articulation de la vie familiale et de la vie professionnelle repose tout à la fois sur :

- Un accueil efficace et généreux de la petite enfance :
 - Un accueil quasi « universel » de la petite enfance en Suède :

⁸ **Nb** : Avant 2009, il y avait quatre différents ombudsmen : l'ombudsman pour l'égalité des chances, l'ombudsman contre la discrimination ethnique, l'ombudsman pour les personnes handicapées, et l'ombudsman contre les discriminations liées à l'orientation sexuelle.

⁹ <http://www.do.se/sv/Material/Analys-lonelots/>

L'éducation préscolaire en Suède regroupe à la fois les crèches et les écoles maternelles françaises. Ainsi, **les enfants âgés d'au moins douze mois**¹⁰ révolus peuvent être accueillis en Suède dans les établissements préscolaires (ouverts toute la journée, ce qui permet aux parents de travailler à temps plein) et ce, jusqu'au début de l'école primaire. En outre, pour les enfants âgés de 6 ans, une année gratuite (ou de transition) au sein de l'école primaire est possible, ce qui est le cas pour 96% des enfants en Suède. S'agissant des établissements préscolaires, **95% des enfants âgés de 3 à 5 ans y sont inscrits**, contre 83% pour les enfants âgés de 1 à 5 ans, soit 470 000 enfants au total.

L'éducation préscolaire relève, en Suède, de la compétence des communes. Elles sont donc tenues de proposer une place, dans une structure publique ou privée (voir ci-dessous), aux enfants dont **les parents travaillent ou font des études**. A titre d'illustration, la ville de Stockholm qui s'est fixée pour priorité de trouver une place dans un établissement préscolaire à proximité du domicile des familles, offre une solution de garde dans les 3 ou 4 mois suivant la demande d'inscription.

- Relevant de la compétence des communes, la prise en charge de la petite enfance se caractérise par la prépondérance des financements publics :

L'éducation au sens large, qui représente plus de 40% des dépenses supportées par les communes suédoises, constitue le premier poste de dépenses de ces dernières. A elle seule, **l'éducation préscolaire**¹¹ – y compris les garderies - mobilise 14% des budgets communaux. A Stockholm, l'enseignement préscolaire a représenté, en 2011, une dépense de 6,56 milliards de couronnes suédoises (soit plus de 774 millions d'euros), soit 16% du budget de la ville (voir annexe1).

Les frais supportés par les parents représentent en moyenne 10% du coût total d'une place, le reste étant financé par les recettes fiscales (impôts communal sur le revenu). Les frais mensuels de garde d'enfants dépendent tout à la fois du temps de présence de l'enfant dans la structure d'accueil, du nombre d'enfants et des revenus bruts des parents ; les tarifs sont cependant plafonnés (voir tarifs ci-dessous en vigueur sur l'ensemble du territoire¹². Les tarifs des établissements d'éducation préscolaire privés sont identiques à ceux pratiqués par établissements publics communaux, ces deux types d'établissements étant subventionnés par les communes dans des conditions proches.

- Un dispositif de congés parentaux généreux auquel est associé le père :

Les excellents résultats en Suède en termes de taux d'emploi des femmes Suède (taux d'emploi des femmes de 70,2% - 74,2% pour les hommes), s'expliquent en partie par une **politique familiale qui tend à partager le congé parental rémunéré de 480 jours rémunérés à hauteur de 80% du salaire de référence ouvrant droit aux indemnités de maladie dans la limite toutefois de 7,5 fois le montant de base pendant les 13 premiers mois. Ensuite, un montant forfaitaire égal à 180 couronnes suédoises par jour pendant trois mois (soit plus de 21 euros)**. Ce dispositif a été mis en place dès 1974. Amendé plusieurs fois, le congé parental relève aujourd'hui, pour l'essentiel, de la **loi de 1995** qui permet aux parents de partager ce congé comme bon leur semble,

¹⁰ En cohérence avec la durée du congé maternité, fixée à 13 mois en Suède

¹¹ Si initialement les établissements préscolaires étaient exclusivement gérés par les communes, ils peuvent aujourd'hui être la propriété de coopératives ou d'entreprises privées. Au niveau national, 19% des enfants sont inscrits dans des établissements privés. A Stockholm, par exemple, **30%** des établissements préscolaires sont aujourd'hui privés.

¹² NB : Les frais maximum pour un enfant effectuant un séjour de plus de 30 heures par semaine dans un établissement préscolaire sont de :

- Pour le 1^{er} enfant : 3% des revenus, et au maximum 1260 SEK/mois.
- Pour le 2^{ème} enfant : 2% des revenus, et au maximum 840 SEK/mois.
- Pour le 3^{ème} enfant, 1% des revenus, et au maximum 420 SEK/mois.
- Gratuit pour le 4^{ème} enfant.

(Les tarifs maximums concernent les familles ayant pour revenu brut 42.000 SEK par mois ou plus.)

à l'exception des 60 jours réservés à chacun des parents. En revanche, ces 60 jours de congés sont perdus s'ils ne sont pas réclamés à temps. En dehors de ce congé parental, les pères ont également la possibilité de prendre 10 jours de congés payés lors de la naissance de l'enfant. Depuis 2008, une nouvelle initiative a été adoptée dans le but de promouvoir l'égalité des genres : le « **gender equality bonus** ». Cela consiste en un allègement fiscal d'un montant maximum de 300 € par mois, pour les parents qui ont partagé leurs congés parentaux de manière totalement égale. Le montant de ce bonus se réduit au fur et à mesure que le partage devient inégal.

En 1990, les droits aux 450 jours de congés étaient ouverts indifféremment à l'un ou l'autre des 2 parents. Les pères représentaient alors 26% des congés parentaux et 8,8% des jours de congés. Dans ce contexte, le Gouvernement a développé des incitations à un meilleur partage de la durée du congé parental :

- i. Ouverture d'un mois de congé spécifiquement réservé à un des deux parents en 1995 (surnommé le « mois du père »),
- ii. Ouverture d'un second mois, pour chaque parent en 2002, parallèlement à une augmentation des droits des congés, aujourd'hui portés à 480 jours (voir ci-dessous), dont 60 jours sont ainsi réservés à la mère et 60 jours sont réservés au père. Les 360 jours de congés restants peuvent être pris **avant le huitième anniversaire de l'enfant ou avant la fin de sa première année de scolarité obligatoire**. Ils sont attribués à la famille, la moitié des jours appartenant de droit à chaque parent qui doit à cette fin signer un consentement écrit pour transférer le cas échéant ses jours de congés à l'autre parent.

La partie de jours de congé parental pris par les pères est en augmentation (de 12 % en 2000 jusqu'à 23.7 % en 2011) et **l'arrêt de travail du père pour cause de congé parental est de mieux en mieux accepté culturellement.**

- **L'adaptation des temps de travail pour les parents au sein de l'entreprise :**

La Suède se caractérise également par une réelle articulation des activités professionnelles, domestiques et familiales qui s'effectue moins aux dépens des femmes qu'en France. En Suède, les femmes consacrent en effet par semaine, en moyenne, **7,8 heures de plus que les hommes au travail domestique** (contre **18,1 heures en France**) et **6,6 heures de moins au travail rémunéré** (contre **4,3 heures en France**). **Le temps contraint total des femmes est donc de 7,8 heures supérieur à celui des hommes en Suède, contre 18,1 heures en France** (données 2005).

Cependant, selon la confédération syndicale des cols-blancs (TCO), le stress au travail est devenu un véritable problème de société, dû aux rythmes de travail intensifs. Ainsi, pour que les femmes et les hommes puissent articuler leur vie familiale et leur vie professionnelle, ils doivent avoir plus de contrôle et d'autonomie sur la gestion de leurs heures de travail, ce qui conduit à plus de flexibilité et à organiser en conséquence leur vie professionnelle¹³.

D'ailleurs, s'agissant des horaires flexibles, la Suède est classée parmi les pays qui ont les horaires de travail les plus souples d'Europe. Cette situation permet donc aux salariés suédois de trouver un meilleur équilibre entre le travail et la vie familiale. **Plus de la moitié** des employeurs suédois (secteurs public et privé) laissent à leur personnel une marge de liberté pour l'heure d'arrivée et de départ. Les horaires flexibles ont été rendus possibles dès les années 1960, sous la pression des syndicats. Les employeurs ne critiquent pas ce système d'horaires aménagés, le plus souvent gage d'une meilleure productivité, de moins d'absentéisme et de plus de satisfaction au travail.¹⁴

¹³ http://tco.se/Templates/Page2_2586.aspx

¹⁴ <http://www.sweden.se/fr/Accueil/Affaires/A-lire/Les-horaires-a-la-carte-aident-les-Suedois-a-garder-lequilibre/>

Les recours reposant sur un motif de discrimination

- Sont-ils nombreux ?

En 2011, le médiateur suédois contre les discriminations avait 1 056¹⁵ dossiers en cours d'instruction auxquels se sont ajoutés 1 957 nouveaux dossiers. Au cours de la même année, 2 625 dossiers ont pu être classés sans suite, 388 dossiers restant à instruire, toutes discriminations comprises. S'agissant des discriminations ayant pour origine le sexe, l'ombudsman contre les discriminations a reçu 348 cas en 2011, 512 dossiers ayant été classés sans suite.¹⁶

- Existe-t-il uniquement des recours individuel ou des recours collectifs sont possibles ?

Le médiateur (ombudsman) pour l'égalité, de même qu'une organisation à but non lucratif peuvent former un recours, en tant que partie, au nom de l'employé qui y consent. Dans ce cas, l'ombudsman ou l'association/organisation syndicale peut également former un autre recours, au nom cette fois de l'employé, à l'occasion de ce même recours.

Le recours à l'ombudsman est très ancré dans la culture suédoise, ce qui explique pourquoi les victimes de discriminations sollicitent d'abord le médiateur compétent, à l'occasion d'un contentieux.

Le rôle des organisations syndicales

- Sont-elles égalitaires ?

La Suède compte trois principales confédérations syndicales :

- **LO** : confédération syndicale des cols-bleus, elle est la plus importante du pays
- **TCO** : confédération syndicale des cols-blancs, elle est la seconde confédération du pays
- **SACO** : confédération syndicale des diplômés de l'enseignement supérieur
- **Svenskt Näringsliv**, confédération du patronat suédois

Les confédérations syndicales suédoises essaient de promouvoir l'égalité des genres, d'abord en nommant des femmes à leur tête. Cependant, aujourd'hui, seule TCO est présidée par une femme, Madame Eva Nordmark. Auparavant, LO était présidée par une femme, Madame Wanja Lundby-Wedin, et ce pendant 12 ans (le changement de présidence a eu lieu en 2012). La confédération syndicale SACO a également été présidée par une femme pendant 10 ans (jusqu'en 2011), Madame Anna Ekström. Ces trois confédérations ont chacune deux postes de vice-présidents occupés à parité par une femme et par un homme.

En revanche, il est difficile d'avoir une connaissance précise de la représentation des femmes au sein des différentes confédérations syndicales précitées (organigrammes), sinon au sein des syndicats membres de ces confédérations.

- Développent-elles des programmes de formation en matière d'égalité professionnelle ?

¹⁵ Ces chiffres quelque peu surprenants tiennent au fait que depuis 2009, quatre médiateurs ont été en fusionnés en un seul qui a désormais compétence sur tous les types de discriminations ce qui a pu entraîner des difficultés dans leur comptabilisation.

¹⁶http://do.se/Documents/pdf/DOs%20%C3%A5rsredovisning%202011.pdf?bcsi_scan_1fe59ba8c561fa18=0&bcsi_scan_filename=DOs%20%C3%A5rsredovisning%202011.pdf

Depuis une dizaine d'années, la **confédération syndicale suédoise des cols-blancs** (TCO), notamment, s'est fixée pour objectif de prévenir les discriminations liées au genre. Ainsi, lors des élections de 2002, TCO a lancé une campagne appelée « le travail aime la famille »¹⁷, dans le but de mieux articuler la vie familiale et la vie professionnelle. Cette initiative a finalement porté ses fruits puisque les partis politiques suédois ont repris cette question à leur compte pendant la campagne électorale, notamment en incitant au partage du congé parental de la manière la plus équilibrée possible. En outre, un nouveau ministère a été créé dans la foulée : le « ministère de la famille et de l'enfance », ces questions étant jusqu'alors placées sous la responsabilité du ministère des affaires sociales.¹⁸[Au-delà, la confédération syndicale TCO a démontré dans une analyse que plus l'égalité des sexes est respectée dans un pays, plus le taux de natalité est élevé. Dans les pays où les hommes et les femmes ne peuvent pas concilier leur vie familiale et leur vie professionnelle de manière positive, la croissance économique ne pourra pas être maintenue à long terme.]

Il est important de rappeler que le modèle suédois actuel repose principalement sur la forte autonomie des partenaires sociaux. Selon TCO, « le fait de pouvoir conclure des accords relatifs au marché du travail, en concertation et *sans intervention* du système politique, permet de garantir aux salariés de bonnes conditions de travail, de renforcer les organisations syndicales qui les représentent, et d'assurer la paix sociale, la stabilité des entreprises et du monde du travail en général. Le droit du travail existant est, pour l'essentiel, laissé aux mains des partenaires sociaux.¹⁹

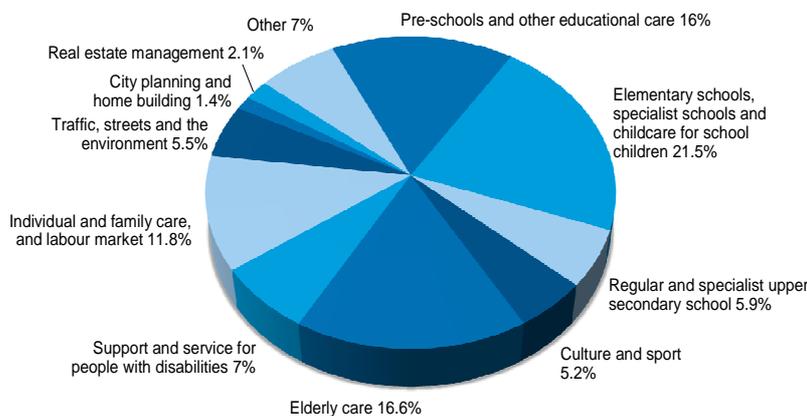
Selon la **confédération syndicale suédoise des cols-bleus (LO)**, les syndicats ont tout naturellement la responsabilité de s'assurer que l'environnement professionnel est propice au bien-être de chaque travailleur. Ces derniers doivent donc contacter leur syndicat s'ils considèrent être victimes de quelque discrimination que soit, y compris celle liée au genre.

D'ailleurs, LO estime que les syndicats ont pour mission de travailler avec les employeurs afin de préparer des plans d'action destinés à prévenir toutes formes de discriminations ou harcèlement en

raison de l'orientation sexuelle ou du genre. Cette confédération syndicale considère également que des plans d'actions complémentaires devraient être créés, afin que chacun puisse être informé des voies de recours, en cas de discriminations.

L'information est en effet primordiale en cas de discriminations afin que chacun connaisse les solutions applicables, ce qui crée sécurité et clarté.²⁰

City of Stockholm budget 2011 - expenditure
Approximately SEK 41 billion (around 5 billion €)



Le budget 2011 de la ville de Stockholm



CITY EXECUTIVE OFFICE

¹⁷ http://tco.se/Templates/Page2_2586.aspx

¹⁸ http://www.tco.se/FileOrganizer/TCOs%20webbplats/Publikationer/Tryckt%20material/2010/TCO%20and%20the%20work%E2%80%93life%20balance_100531_w.pdf

¹⁹ http://www.tco.se/FileOrganizer/TCOs%20webbplats/Publikationer/Tryckt%20material/den_svenska_modellen_FR.pdf

²⁰

[http://lo.se/home/lo/home.nsf/unidView/24724109B13FD615C12574D300449757/\\$file/Trade_union_policy-webb.pdf](http://lo.se/home/lo/home.nsf/unidView/24724109B13FD615C12574D300449757/$file/Trade_union_policy-webb.pdf)

Le cas de la Norvège

Le **Ministère de l'enfance, de l'égalité, et de l'intégration sociale** coordonne la politique d'égalité des genres du gouvernement norvégien. L'égalité des genres dans la vie professionnelle est un élément clé de la politique d'égalité des sexes, et différents ministères en ont la charge directement.

Il existe un « **Comité des femmes** » qui formule des propositions à destination du gouvernement. Une « **Commission publique sur l'égalité** » a été nommée, dans le but de proposer des recommandations prochainement (courant automne 2012) relatives à la future politique d'égalité.

La **loi sur l'égalité des genres** de 2005 protège les individus contre les discriminations liées au sexe et vise à améliorer la condition des femmes en particulier. Elle oblige les employeurs et les autorités publiques à promouvoir activement l'égalité des genres. La loi norvégienne permet des différences de traitement, notamment via des « quotas modérés » ou autres discriminations positives concernant un genre.

Un **médiateur pour l'égalité** veille au respect de la loi. Il est compétent pour recevoir les plaintes pour violation de la loi. Le médiateur assure dans ce cadre une mission de conseil juridique. Il est possible de faire appel de ses décisions devant le Tribunal contre les discriminations qui, lui, peut prendre des décisions exécutoires.

Le gouvernement norvégien a mis en place en 2011 un plan d'action à long terme pour l'égalité des genres appelé « **Egalité 2014** ». Ce plan d'action précise les objectifs du gouvernement en matière d'égalité des genres en présentant 86 nouvelles initiatives dont un certain nombre sont sous la responsabilité directe des ministères.²¹

Dans son Plan d'action "Equality 2014", le gouvernement norvégien va proposer un texte permettant de rendre publiques les statistiques sur les salaires dans les entreprises, selon le genre et la catégorie professionnelle. Les employeurs seront obligés de rendre ces informations disponibles, en cas de suspicion de discrimination salariale.

Le gouvernement norvégien compte mener régulièrement des enquêtes afin d'identifier sur les facteurs de nature à expliquer les différences de salaires entre les hommes et les femmes.

Le gouvernement norvégien, en collaboration avec les partenaires sociaux, prévoit en outre de développer un « dialogue sur le cycle de vie » entre les parents et leurs plus proches responsables/directeurs au sein de l'entreprise ou organisme employeur. Le but de ce dialogue est de favoriser la discussion et la réflexion sur les conditions d'une meilleure articulation de la vie familiale et de la vie professionnelle.

²¹ <http://www.regjeringen.no/en/dep/bld/Topics/equality-and-discrimination/gender-equality.html?id=670481>

Pièce jointe n°2 :
Fiche Direction des affaires juridiques

DAJ/1A/TA

04/12/2012

Egalité professionnelle et marchés publics

Vous vous interrogez sur la régularité, au regard du droit de l'Union européenne et du droit français, d'exigences pouvant être utilisées par les pouvoirs adjudicateurs, sur le modèle des recommandations formulées par le guide sur l'égalité des femmes et des hommes dans les marchés publics établi par l'institut belge pour l'égalité des femmes et des hommes.

Vous souhaitez notamment savoir s'il serait envisageable :

- de demander en pièces constitutives du dossier une attestation de respect de la réglementation en matière d'égalité professionnelle, et de préciser que les infractions constatées peuvent être un motif d'exclusion ;
- de faire de l'égalité professionnelle un critère qualitatif d'attribution du marché ;
- de faire de l'égalité professionnelle une modalité d'exécution du marché.

1. Des interdictions de soumissionner en lien avec la politique menée par l'entreprise dans le domaine de l'égalité hommes/femmes pourraient être mises en place par des mesures législatives, mais l'efficacité de tels dispositifs n'est pas totale.

1.1 Le droit de l'Union européenne de la commande publique prévoit une interdiction de soumissionner en cas de faute professionnelle grave.

L'article 45 de la directive 2004/18/CE du 31 mars 2004 prévoit dans son paragraphe 2 que peut être exclu de la participation au marché tout opérateur économique « *d) qui, en matière professionnelle, a commis une faute grave constatée par tout moyen dont les pouvoirs adjudicateurs pourront justifier* ».

L'article 55 de la proposition de directive « marchés publics », en cours de négociation, reprend cette disposition²⁶³.

La Commission européenne a par ailleurs rappelé qu'il revient aux États membres de définir dans leur législation nationale le concept de faute en matière professionnelle, et de déterminer si le non-respect de certaines obligations sociales constitue une telle faute²⁶⁴.

1.2 La liste des interdictions de soumissionner à des marchés publics prévue par l'article 8 de l'ordonnance du 6 juin 2005²⁶⁵ pourrait, à terme, être complétée afin de prévoir des cas d'interdiction prenant en considération le respect de l'égalité hommes/femmes par l'entreprise candidate.

- Plusieurs interdictions de soumissionner liées à une condamnation pénale pourraient être instaurées :

- Pour discrimination (article 225-1 du code pénal), qui est une infraction punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende (article 225-2 du même code).

²⁶³ Article 55 de la proposition de compromis : "Contracting authorities may exclude or may be required by Member States to exclude from participation in a procurement procedure any economic operator in any of the following situations: [...] (c) where the contracting authority can demonstrate by any means that the economic operator is guilty of other grave professional misconduct".

²⁶⁴ Commission européenne, Acheter social, Guide sur les appels d'offres publics avec clauses de responsabilité sociale, octobre 2010, p. 35.

²⁶⁵ L'article 43 du code des marchés publics relatif aux interdictions de soumissionner renvoie à l'article 38 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, lequel renvoie à l'article 8 de la même ordonnance qui fixe la liste des interdictions de soumissionner.

- Pour méconnaissance de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (articles L. 1142-1 et L. 1142-2 du code du travail), punie d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 3 750 euros (article L. 1146-1 du même code).

- Pour méconnaissance de l'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes (articles L. 3221-2 à L. 3221-7 du code du travail), punie d'une contravention de 5^{ème} classe (articles R. 3222-1 à R. 3222-3 du même code).

Ces infractions pourraient être assimilées à une faute grave en matière professionnelle au sens de la directive.

- Une interdiction de soumissionner, liée à la méconnaissance des obligations de représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration de sociétés instituées par la loi du 27 janvier 2011, pourrait être mise en place.

A la suite de la révision constitutionnelle de 2008, l'égal accès des hommes et des femmes aux responsabilités professionnelles et sociales a été inscrit dans l'article 1^{er} de la Constitution.

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 est venue mettre en œuvre ce principe, en instituant une obligation de représentation de chaque sexe (qui ne peut être inférieure à 40%) au sein des conseils d'administration et de surveillance des sociétés du secteur public et privé²⁶⁶.

Ce dispositif doit toutefois entrer en vigueur de manière progressive et n'aura de plein effet qu'à compter de 2017.

Il serait donc envisageable d'inclure le non respect de l'obligation de représentation équilibrée des hommes et des femmes au sein des conseils d'administration dans la liste des interdictions de soumissionner de l'article 8 de l'ordonnance du 6 juin 2005, même si cette interdiction ne pourra être effective avant l'entrée en vigueur totale de la loi du 27 janvier 2011.

- L'efficacité de ces mesures n'est toutefois pas pleinement garantie.

Le 2° de l'article 44 du code des marchés publics prévoit que le candidat doit produire à l'appui de sa candidature « une déclaration sur l'honneur pour justifier qu'il n'entre dans aucun des cas mentionnés à l'article 43 ». Des déclarations sur l'honneur devraient ainsi être fournies par les candidats pour attester du respect de la législation en matière d'égalité entre les hommes et les femmes.

Les pouvoirs adjudicateurs n'ont pas, en principe, la possibilité d'exiger que les candidats leur communiquent des documents complémentaires afin d'établir l'exactitude des déclarations sur l'honneur fournies.

Or, seuls certains pouvoirs adjudicateurs peuvent effectuer la vérification des déclarations sur l'honneur en consultant le casier judiciaire²⁶⁷, et pour le seul casier n°2. Ces pouvoirs adjudicateurs

²⁶⁶ Article L. 225-18-1 ; article L. 225-69-1 ; article L. 226-4-1 du code de commerce et article 6-1 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public.

²⁶⁷ Tous les pouvoirs et entités adjudicatrices n'ont pas accès aux extraits n° 2 du casier judiciaire : l'article 776 du code de procédure pénale prévoit que « le bulletin n° 2 du casier judiciaire est délivré : 1° Aux préfets et aux administrations publiques de l'Etat saisis (...) de soumissions pour des adjudications de travaux ou de marchés publics » ; l'article 776-1 du code de procédure pénale prévoit que « le bulletin n° 2 du casier judiciaire des personnes morales est délivré : 1° Aux préfets, aux administrations de l'Etat et aux collectivités locales saisis de proposition ou de soumissions pour des adjudications de travaux ou de marchés publics » ; l'article R. 79 du même code précise que « outre les cas prévus aux 1°, 2° et 4° de l'article 776, le bulletin n° 2 du casier judiciaire est délivré : (...) 8° Aux

pourraient donc vérifier l'absence de condamnation pour discrimination, par la consultation de l'extrait n° 2 du casier judiciaire qui comprend les condamnations à des amendes supérieures à 30 000 €. En revanche, ils ne pourraient pas vérifier l'absence de méconnaissance de l'égalité professionnelle et de l'égalité de rémunération, car cela nécessiterait la consultation du bulletin n°1 du casier judiciaire²⁶⁸, qui n'est pas ouvert aux pouvoirs adjudicateurs.

L'obligation de respecter une représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des instances décisionnelles des sociétés pourrait quant à elle être vérifiée par tous les acheteurs, la composition du conseil d'administration et de surveillance faisant l'objet dans la majorité des cas d'une publicité²⁶⁹.

Dans la pratique, les acheteurs n'ayant pas l'obligation de vérifier les déclarations fournies par les candidats, celles-ci ne font en pratique que très rarement l'objet d'une vérification, compte tenu de la mobilisation importante de moyens que cela suppose. Ceci limite l'efficacité des interdictions de soumissionner.

1.3 Dans la mesure où une disposition législative serait nécessaire pour créer de nouvelles interdictions de soumissionner, il conviendrait d'attendre la transposition des nouvelles directives pour modifier le droit existant.

Les directives « marchés publics » sont actuellement en cours de refonte et le texte n'est pas encore stabilisé. Il serait, par conséquent, plus prudent et plus cohérent d'attendre la transposition de ces dispositions pour prévoir de nouvelles interdictions de soumissionner.

2. Les critères de sélection des candidats ne permettent pas de prendre en compte l'égalité hommes/femmes.

Au-delà des interdictions de soumissionner limitativement énumérées (article 8 de l'ordonnance du 6 juin 2005), la sélection des candidats ne peut être effectuée que sur le fondement de leurs capacités techniques, professionnelles ou financières pour exécuter le marché (article 52 du code des marchés publics). La nouvelle proposition de directive sur les « marchés publics » en cours de négociation maintient ces exigences.

Les critères de sélection des candidats ne peuvent pas prendre en compte des considérations relatives à l'égalité hommes/femmes. Le guide belge sur l'égalité des femmes et des hommes dans les marchés publics s'inscrit dans ce cadre et précise bien que l'égalité hommes/femmes ne peut pas faire partie des critères de sélection.

3. Les possibilités d'utilisation des critères d'attribution des marchés publics pour promouvoir l'égalité hommes/femmes au sein des entreprises sont limitées.

L'article 53 de la directive 2004/18/CE du 31 mars 2004 impose que les critères sur lesquels les pouvoirs adjudicateurs se fondent pour attribuer les marchés publics soient « liés à l'objet du marché public en question ». En droit interne, cette obligation figure à l'article 53 du code des marchés publics.

La Cour de justice de l'Union européenne a récemment précisé que le lien avec l'objet du marché n'impose pas que les critères d'attribution portent sur les caractéristiques intrinsèques d'un produit, c'est-à-dire un élément qui s'incorpore matériellement dans celui-ci, mais permet aussi de tenir compte de son mode de production (arrêt du 10 mai 2012, C-368/10, Commission européenne

collectivités publiques locales, à la Société nationale des chemins de fer français, aux Charbonnages de France et Houillères de bassin, à l'Electricité de France et Gaz de France, à la Banque de France, saisis (...) de soumissions pour les adjudications de travaux ou de marchés publics ».

²⁶⁸ Articles 768 et suivants du code de procédure pénale.

²⁶⁹ Par exemple, pour les sociétés anonymes la publicité de la composition des instances dirigeantes est prévue au Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales par les articles R. 123-155 et suivants du code de commerce.

contre Royaume des Pays-Bas, points 84 et suivants). Le guide belge sur l'égalité hommes/femmes dans les marchés publics, paru en 2007, semble à ce titre plus restrictif que la jurisprudence actuelle.

La nouvelle proposition de directive sur les « marchés publics » en cours de négociation maintient l'exigence d'un lien avec l'objet du contrat, et précise, dans son considérant 41, que les éléments relatifs à la politique générale menée par l'entreprise candidate ne constituent pas des caractéristiques du processus de production ou de la prestation réalisées. Ces éléments sont donc dépourvus de lien avec l'objet du marché. Ainsi, un critère fondé sur la politique globale menée par l'entreprise en matière d'égalité hommes/femmes ou sur le taux de représentation au sein de l'entreprise de certaines catégories de personnes n'est pas en lien avec l'objet du marché²⁷⁰.

A l'inverse, un critère d'attribution basé sur le respect de l'égalité hommes/femmes par l'entreprise candidate peut être utilisé s'il se rattache directement au processus de production du produit ou à la réalisation de la prestation commandés. A titre d'exemple, la composition paritaire de l'équipe chargée de la réalisation de la prestation qui fait l'objet du marché peut faire partie des critères d'attribution.

4. Les pouvoirs adjudicateurs peuvent prévoir des conditions d'exécution visant à promouvoir l'égalité professionnelle.

Conformément à l'article 26 de la directive 2004/18/CE, l'article 14 du code des marchés publics permet à l'acheteur public d'imposer des clauses sociales et environnementales au stade de l'exécution du marché public, à condition qu'elles ne soient pas discriminatoires et qu'elles soient indiquées dans l'avis de marché ou dans les documents de la consultation.

Sans remettre en cause la possibilité d'introduire des clauses d'exécution d'ordre social, la proposition de directive « marchés publics » impose ces clauses d'exécution soient en lien avec l'objet du marché (article 70 de la proposition de directive remplaçant la directive 2004/18/CE).

Ainsi, des mesures de promotion de l'égalité professionnelle ne pourraient être imposées que dans le cadre de l'exécution de la prestation qui fait l'objet du marché, à l'instar de ce qui existe actuellement pour les critères d'attribution.

La Commission européenne a précisé que le pouvoir adjudicateur disposait d'un large éventail de possibilités pour déterminer des clauses contractuelles en matière sociale. Elle cite notamment, à titre d'exemple, la possibilité pour les acheteurs publics d'insérer dans les conditions d'exécution du marché des mesures destinées à promouvoir l'égalité des chances entre hommes et femmes²⁷¹.

Des mesures visant à promouvoir une l'égalité professionnelle peuvent en conséquence être prévues par chaque pouvoir adjudicateur dans le cahier des charges. Les conditions d'exécution pourraient ainsi prévoir une répartition égalitaire des missions entre les hommes et les femmes pour l'exécution des prestations. Elles pourraient également imposer, par exemple, la mise en place d'un plan de formation à l'égalité pour le personnel impliqué dans l'exécution du marché ou prévoir que toutes les communications entrant dans le cadre de l'exécution du marché doivent combattre les stéréotypes liés au sexe et être neutres au niveau du genre²⁷².

²⁷⁰ Commentaires de la Commission européenne sous l'article 66 de la proposition de directive « marchés publics ».

²⁷¹ Communication interprétative du 15 octobre 2001, COM(2001)566 final, sur le droit communautaire applicable aux marchés publics et les possibilités d'intégrer des aspects sociaux dans lesdits marchés, reprise dans son guide « Acheter social » de 2010, p. 45.

²⁷² Exemple cité par le guide belge sur l'égalité hommes/femmes.