

HCE|fh

République Française

HAUT CONSEIL
à l'**EGALITE**
ENTRE LES
FEMMES ET
LES HOMMES

Avis sur le projet de loi n°835
relatif à l'Enseignement Supérieur et la Recherche

Avis n°2013-0514-PAR-002 publié le 14 mai 2013

Sur proposition de la Commission

Parité en matière politique, administrative et dans la vie économique et sociale

présidée par **Réjane SENAC**

Rapporteur : **Vincent BERGER**



PREMIER MINISTRE

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS DU HCEFh

Recommandations générales

N°1. Faire figurer dans l'exposé des motifs du projet de loi les considérants relatifs aux traités internationaux, européens, aux principes fondamentaux et aux lois relatives à l'égalité F/H et à la lutte contre les discriminations qui sont au demeurant visés par la charte pour l'égalité signée notamment entre la Ministre de l'ESR et la Ministre des droits des femmes et la CPU le 29 janvier 2013.

N°2. Féminiser les noms de métier, fonction, grade ou titre

Recommandations pour atteindre une gouvernance paritaire

N°3. Définir le principe de parité comme le partage à 50/50 du pouvoir de décision entre les femmes et les hommes.

N°4. Conserver un scrutin à deux tours pour l'élection des conseils des établissements publics d'enseignement supérieur.

N°5. Intégrer un dispositif permettant d'assurer la parité du collège des personnalités extérieures, par exemple en approfondissant l'idée que les structures dont sont issues les personnalités extérieures à l'établissement désignent systématiquement un binôme composé d'une femme et d'un homme.

N°6. Prévoir une composition paritaire des conseils des communautés d'universités et d'établissements.

N°7. Prévoir une composition paritaire des conseils d'administration des établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST).

N°8. Adapter à l'exigence de parité la sélection des jurys de recrutement dans l'enseignement supérieur et la recherche et des comités de sélection.

Recommandations pour rattraper le retard français en termes de formations et recherches sur le genre

N°9. Intégrer dans le projet de loi la charte pour l'égalité (29 janvier 2013) qui définit un cadre de base pour les établissements sur chacun des enjeux stratégiques : LMD, FTLV, recherches, vie étudiante, dialogue social et gouvernance. La charte pourrait être annexée au texte de loi et de ce fait pourrait servir d'instrument de cadrage pour tous les établissements qui ne seraient pas pour autant empêchés d'aller au-delà dans le cadre du dialogue contractuel.

N°10. Inciter tous les établissements d'ESR, à travers un dialogue contractuel offensif, à ouvrir des postes d'enseignant-e-s et/ou chercheur-e-s sur le genre, conformément à l'action 4 de la mesure 7 « Soutenir et diffuser les recherches sur le genre » de la feuille de route du MESR.

N°11. Intégrer l'égalité F/H et les enjeux liés aux formations et recherche sur le genre dans les dispositions réglementaires subséquentes au projet de loi (nomenclature des formations, notamment des masters, recrutement et promotion des enseignant-e-s chercheur-e-s, définition des stratégies et évaluations de la recherche...).

N°12. Créer un collegium à l'échelle nationale permettant de relier les différentes structures de recherche et d'enseignement sur le genre afin de nouer un lien étroit entre l'enseignement et la recherche pour une meilleure visibilité nationale et internationale aux recherches françaises dans ce domaine.

N°13. Mettre en œuvre un plan pluriannuel de formation sur le genre de l'ensemble des enseignants et étudiants, comme concept et outil d'analyse.

Recommandation relative au harcèlement sexuel

N°14. Renvoyer les situations de harcèlement sexuel dans l'enseignement supérieur et la recherche auprès d'instances disciplinaires extérieures à l'établissement concerné et non plus dans les sections disciplinaires locales à l'établissement comme actuellement.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	4
I OBSERVATIONS D'ORDRE GENERAL	5
I.1 L'égalité entre les femmes et les hommes : une obligation constitutionnelle pour l'Etat	
I.2 L'égalité entre les femmes et les hommes dans le langage	
II ATTEINDRE UNE GOUVERNANCE PARITAIRE	6
II.1 La parité : partage à 50/50 du pouvoir de décision entre les femmes et les hommes	
II.2 Les possibilités d'extension dans le projet de loi des dispositions en faveur de la parité	
II.3 L'application de la loi du 12 Mars 2012 concernant les comités de sélection et les jurys de recrutement dans l'ESR	
III FORMATIONS ET RECHERCHES SUR LE GENRE : RATTRAPER LE RETARD FRANCAIS	8
IV HARCELEMENT SEXUEL	9
ANNEXES	9

INTRODUCTION

1. Le 20 mars dernier, Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, a présenté devant le Conseil des Ministres le projet de loi n°835 pour l'enseignement supérieur et la recherche (ESR). Ce texte sera examiné à l'Assemblée nationale en Commission des affaires culturelles et de l'éducation à partir du 14 mai, et en séance publique à partir du 22 mai.

2. Ce projet de loi s'inscrit dans le prolongement des assises de l'Enseignement supérieur et de la Recherche organisées lors du 2^{ème} semestre de 2012. Ce texte se veut global en traitant à la fois de l'enseignement supérieur et de la recherche. Le Gouvernement le relie directement à l'attractivité et à la compétitivité de la France. Le projet de loi ESR est structuré autour de quatre axes : la réussite étudiante, la recherche, la gouvernance, l'ouverture à l'Europe et à l'international. L'institution de la parité dans la composition dans la gouvernance des universités a été présentée par le Gouvernement comme un des axes forts de ce projet de loi.

3. La parité dans les instances décisionnaires des universités a constitué le point de départ de l'auto-saisine de la Commission Parité du Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes (HCEfh) sur ce projet de loi. Dans un second temps, la Commission Parité a fait le choix d'orienter également son travail sur le développement des formations et recherches sur le genre, question apparaissant comme insuffisamment prise en compte par le texte du Gouvernement.

4. Les travaux de la Commission Parité, présidée par Réjane SENAC, ont démarré à partir du pré-rapport de Vincent BERGER, Rapporteur de la Commission Parité sur ce texte, et des auditions que la Commission a tenues lors de sa séance du 17 avril 2013. Ont été auditionné-e-s : Guillaume HOUZEL, conseiller social et vie étudiante, culture scientifique et technique de la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, Annie JUNTER, Docteure en droit privé, Maîtresse de Conférences et Titulaire de la chaire égalité F/H de l'Université Rennes 2 ; Michèle RIOT-SARCEY, historienne, co-responsable du RING et membre du Comité scientifique de la Mission Parité du CNRS.

5. Le présent avis a également été élaboré :

- Considérant l'article 4 relatif aux mesures temporaires spéciales et l'article 7 relatif à la participation des femmes à la vie politique et publique de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) ;
- Considérant l'article 23 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- Considérant la directive 2006/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail ;
- Considérant l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme ;
- Considérant les réformes constitutionnelles de 1999 et de 2008, et en particulier l'article 1^{er} de la Constitution ;
- Considérant les dispositions de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;
- Considérant les dispositions de 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 pour les établissements auxquels elle s'applique ;

- Considérant les dispositions de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique ;
- Considérant les engagements gouvernementaux rappelés par les circulaires du Premier Ministre du 23 août 2012 ;
- Considérant le relevé de décisions du Comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes du 30 novembre 2012, et la feuille de route propre au Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche ;
- Considérant la charte pour l'Égalité signée le 29 janvier 2013 entre la Ministre de l'ESR et la Ministre des droits des femmes et la Conférence des présidents d'université et la Conférence des grandes écoles et Conférence des directeurs des écoles françaises d'ingénieurs ;
- Considérant les rapports de 2002, 2003 et 2005 du Comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions coordonnées par Anicet LE PORS et Françoise MILEWSKI ;
- Considérant enfin le rapport de 2012 du groupe de travail sur le genre initié par la MIPADI (Mission de la parité et de la lutte contre les discriminations), remis au Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et portant sur les orientations stratégiques pour les recherches sur le genre.

I. OBSERVATIONS D'ORDRE GENERAL

1.1. L'égalité entre les femmes et les hommes : une obligation constitutionnelle pour l'Etat

L'égalité entre les femmes et les hommes est un principe constitutionnel inscrit dans le bloc de constitutionnalité français, depuis 1946, sous la forme du principe « la loi garantit à la femme, dans tous les domaines, des droits égaux à ceux de l'homme », article 3 du préambule de la Constitution de 1946, repris en 1958. Puis, le Constituant de 1999 a reconnu, pour renforcer le principe, la possibilité d'être proactif dans le champ politique en inscrivant à l'article 3 de la Constitution « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives ». La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a étendu l'exigence paritaire au champ économique et social en modifiant et complétant l'article premier par « aux responsabilités professionnelles et sociales ».

L'égalité F/H et la lutte contre les discriminations (LOI n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations) et le harcèlement sexuel (LOI n° 2012-954 du 6 août 2012 relative au harcèlement sexuel) font désormais parties des obligations des fonctions publiques. En faisant de l'égalité entre les femmes et les hommes une priorité, le projet relatif à l'ESR s'inscrit dans les obligations et devoirs de l'Etat.

RECOMMANDATION N°1 : Faire figurer dans l'exposé des motifs du projet de loi les considérants relatifs aux traités internationaux, européens, aux principes fondamentaux et aux lois relatives à l'égalité F/H et à la lutte contre les discriminations qui sont au demeurant visés par la charte pour l'égalité signée notamment entre la ministre de l'ESR et la ministre des droits des femmes et la CPU le 29 janvier 2013.

1.2. L'égalité entre les femmes et les hommes dans le langage

Dans le même esprit, la charte pour l'égalité du 29 janvier 2013 fait figurer dans la politique générale de l'établissement, l'engagement de « rédiger les documents administratifs et les textes où figurent le féminin

et le masculin, ou par défaut des formes épécènes, et ne comportant pas de formulation discriminante pour l'un ou l'autre sexe ». Le projet de loi gagnerait à faire figurer les étudiant-e-s, les doctorant-e-s, les enseignant-e-s, les président-e-s, les chercheur-e-s. A cet effet, se référer à la circulaire du 6 mars 1998 relative à la féminisation des noms de métier, fonction, grade ou titre publiée au Journal officiel du 8 mars 1998 (NOR: PRMX9802741C). Cette orientation, loin d'être anecdotique, permet de rendre visible l'accès des femmes à la vie publique et, en particulier, aux responsabilités, et contribue au changement de nos représentations.

RECOMMANDATION N°2 : Féminiser les noms de métier, fonction, grade ou titre, et recourir à l'écriture épécène dans tous les documents publics, y compris les textes législatifs.

II. ATTEINDRE UNE GOUVERNANCE PARITAIRE

Des avancées indéniables en faveur de la parité entre les femmes et les hommes dans la gouvernance des universités sont inscrites dans ce texte. La mesure phare sur ce point consiste à demander des listes de candidatures aux élections des conseils des universités composées alternativement d'une femme et d'un homme (art. 37). L'élection et la nomination des membres du CNESER devront respecter la parité entre les femmes et les hommes (art. 13, al. 10). Le conseil chargé d'administrer le Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (qui remplacera l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur), sera paritaire (art. 50, al. 5). De la même façon, le HCEfh accueille très positivement le fait qu'il soit prévu que le Conseil stratégique de la recherche, placé auprès du Premier ministre, comprenne autant de femmes que d'hommes (al. 53, al. 4).

Il reste néanmoins dans ce projet de loi des points faibles qui peuvent appeler des améliorations.

2.1. La parité : partage à 50/50 du pouvoir de décision entre les femmes et les hommes

Le terme de « parité » est explicitement mentionné aux articles 13 et 28 du présent projet de loi. Le recours à ce terme dans le texte même des dispositions est à ce jour inédit puisque jusqu'à présent le terme a seulement figuré dans les exposés des motifs des lois. Le Constituant, en 1999 et en 2008, s'était opposé à l'introduction du mot de « parité » dans le texte même de la loi, aux motifs qu'il n'est pas une catégorie juridique, qu'il ne connaît pas d'équivalent dans le droit européen et international et que son introduction dans la loi poserait des problèmes de mise en œuvre : en effet la parité est 50/50 de chaque sexe, or le présent projet de loi, comme 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, prévoit un pourcentage de 40% de personnes du sexe sous représenté. Dès lors, se pose la question de la compatibilité entre ces deux approches.

Par ailleurs, les limites de la parité sont aujourd'hui bien connues : le pourcentage de 40 doit être conçu comme un seuil de base pour aller vers l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions électives et responsabilités (un plancher) et non comme un plafond, pour éviter la tentation des établissements de considérer que la parité est atteinte quand ils ont 40% de personnes du sexe qui était sous représenté, ce qui explique l'intérêt de mettre « parité » et « égalité » en perspective.

Enfin, le texte du projet a recours à deux formulations différentes : soit 40% des candidat-e-s du sexe sous représenté (art. 13 et art. 37) soit de composition paritaire de l'instance. Dans le champ politique, la parité a montré ses limites quand l'exigence ne concernait que les candidatures et pas la composition des instances elles-mêmes.

RECOMMANDATION N°3 : Définir le principe de parité comme le partage à 50/50 du pouvoir de décision entre les femmes et les hommes.

2.2. Les possibilités d'extension dans le projet de loi des dispositions en faveur de la parité

2.2.1 *Aux personnalités extérieures à l'établissement dans les conseils*

Ainsi, par exemple pour les conseils d'administration, dans le cas où toutes les têtes des listes élues seraient de même sexe, et que les personnalités extérieures choisies par différentes organisations sont de ce même sexe, la loi permet la constitution d'un conseil d'administration avec une représentation des personnes du sexe le moins représenté bien inférieure à 30%. On pourrait arriver à une proportion de femmes bien moins importante encore si le scrutin à deux tours venait à être supprimé par un amendement.

RECOMMANDATION N°4 : Conserver un scrutin à deux tours pour l'élection des conseils

RECOMMANDATION.N°5 : Intégrer un dispositif permettant d'assurer la parité du collège des personnalités extérieures, par exemple en approfondissant l'idée que les structures dont sont issues les personnalités extérieures à l'établissement désignent systématiquement un binôme composé d'une femme et d'un homme.

2.2.2 *Aux conseils des communautés d'universités et d'établissements*

Seuls les conseils des universités sont concernés par le projet de loi. Les conseils des communautés d'universités et d'établissements ne font pas mention de dispositions particulières concernant la parité : ni le conseil d'administration, ni le conseil académique, ni le conseil des membres. Etant donné que ces communautés d'universités et d'établissements sont des structures nouvelles, il est important qu'elles soient paritaires dès leur installation.

RECOMMANDATION N°6 : Prévoir une composition paritaire des conseils des communautés d'universités et d'établissements.

2.2.3 *Aux conseils d'administration des établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST)*

L'extension de l'application du principe de parité opéré dans le présent projet de loi ne comprend pas, en l'état, les conseils d'administration des établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST). Or par exemple, le CNRS, bien qu'ayant été en 2001 le premier EPST à se doter d'une structure opérationnelle dédiée à l'égalité entre les femmes et les hommes - la Mission pour la place des femmes au CNRS - dispose d'un conseil d'administration composé pour trois quarts d'hommes (22 hommes contre 7 femmes seulement). Il y a donc urgence à ce que les EPST soient également concernés dans la dynamique paritaire à l'œuvre.

RECOMMANDATION N°7 : Prévoir une composition paritaire des conseils d'administration des établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST).

2.3. L'application de la loi du 12 Mars 2012 concernant les comités de sélection et les jurys de recrutement dans l'ESR.

Des dérogations sont envisagées dans les disciplines dans lesquelles les viviers seraient faibles. Les dérogations à l'égalité F/H entendue comme une obligation et un droit doivent être exceptionnelles en regard de la jurisprudence. Il serait intéressant d'adopter un raisonnement différent : d'une part d'avoir des données précises sur l'état des viviers (le rapport le Pors Milewski - Vouloir l'égalité, La Documentation Française, 2005 - montrait en effet que les viviers étaient partout supérieurs aux nominations), et d'autre part de raisonner à partir de la recherche de l'effet utile des textes relatifs à l'égalité et à la lutte contre les discriminations comme le fait la Cour de Justice de l'Union Européenne plutôt que par section de CNU, dans

la mesure où les lieux de dérogations potentiels sont des lieux dans lesquels la sous-représentation des femmes est forte.

RECOMMANDATION N°8 : Adapter à l'exigence de parité la sélection des jurys de recrutement dans l'enseignement supérieur et la recherche et des comités de sélection.

III. FORMATIONS ET RECHERCHES SUR LE GENRE : RATTRAPER LE RETARD FRANCAIS

Le soutien aux recherches sur le genre constitue une des trois mesures principales de la feuille de route sur laquelle s'est engagé le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, dans le cadre du comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes du 30 novembre 2012. Cette feuille de route souligne que « *les recherches sur le genre constituent des ressources essentielles à la conduite de politiques publiques d'égalité femmes-hommes* » et affirme que le développement de ces recherches constitue dès aujourd'hui une priorité. En effet, la volonté politique affichée de voir enfin les lois en matière d'égalité F/H s'appliquer conduit au développement important des besoins d'acteurs qualifiés sur les questions d'égalité F/H à même d'élaborer, de mettre en œuvre, et d'évaluer les politiques publiques menées dans ce domaine, ou encore de personnels qualifiés pour sensibiliser ou former à l'égalité F/H. L'enjeu de la formation et des recherches sur le genre est donc crucial pour l'opérationnalisation du tournant actuel des politiques publiques d'égalité F/H, et l'inscription de ce tournant dans la durée.

Dans le cadre légal de la gestion de la masse salariale par les établissements d'ESR, instauré par la loi LRU et repris par la loi actuelle, la question des propositions d'orientations stratégiques pour les recherches sur le genre présentées en novembre 2012 par la Mission de la parité et de la lutte contre les discriminations (MIPADI) doit être traitée à travers un dialogue contractuel offensif entre les établissements et l'Etat.

D'autre part, la multiplicité et la dispersion des structures de recherche et d'enseignement sur le genre ne permet pas aujourd'hui un travail collectif, efficace et visible.

Enfin, en dehors des cursus genre, peu d'étudiant-e-s et d'enseignant-e-s sont sensibilisé-e-s à ces questions.

La France figurait dans les années 1980 parmi les pays pionniers du développement des chaires de recherche sur le genre suite à la création de postes d'enseignant-e-s chercheur-e-s en études féministes en 1984, dans la poursuite du colloque de Toulouse « Femmes, féminisme et recherches » (1982), grâce au Ministère du droit des femmes d'Yvette ROUDY. Trente ans plus tard, notre pays a pris un sérieux retard par rapport à ses voisins européens. En effet la France compte moins de dix masters en études de genre quand l'Allemagne en compterait 21, l'Espagne 35 et le Royaume-Uni 49, sans parler des pays scandinaves, des Etats-Unis ou du Canada où ces formations sont largement développées. Ce retard français est un handicap pour la capacité de notre pays à innover, à être attractif et à répondre aux défis de la société d'aujourd'hui. Qui plus est, le développement de la recherche sur le genre contribuera à mieux répondre aux programmes européens et à renforcer le rayonnement international de nos universités.

Il est donc essentiel que cette loi globale sur l'enseignement supérieur et la recherche intègre, et de manière ambitieuse, la question des formations et de la recherche sur le genre.

RECOMMANDATION N°9 : Intégrer dans le projet de loi la charte pour l'égalité (29 janvier 2013) qui définit un cadre de base pour les établissements sur chacun des enjeux stratégiques : LMD, FTLV, recherches, vie étudiante, dialogue social, et gouvernance. La charte pourrait être annexée au texte et de ce fait avoir une valeur juridique plus forte et servir d'instrument de cadrage pour les établissements qui ne seraient pas pour autant empêchés d'aller au-delà dans le cadre du dialogue contractuel.

RECOMMANDATION N°10 : Inciter tous les établissements d'ESR, à travers un dialogue contractuel offensif, à ouvrir des postes d'enseignant-e-s et/ou chercheur-e-s sur le genre, conformément à l'action 4 de la mesure 7 « Soutenir et diffuser les recherches sur le genre » de la feuille de route du MESR.

RECOMMANDATION N°11 : Intégrer l'égalité F/H et les enjeux liés aux formations et recherches sur le genre dans les dispositions réglementaires subséquentes au projet de loi (nomenclature des formations, notamment des masters, recrutement et promotion des enseignant-e-s chercheur-e-s, définition des stratégies et évaluations de la recherche...).

RECOMMANDATION N°12 : Créer un collegium à l'échelle nationale permettant de relier les différentes structures de recherche et d'enseignement sur le genre afin de nouer un lien étroit entre l'enseignement et la recherche pour une meilleure visibilité nationale et internationale aux recherches françaises dans ce domaine.

RECOMMANDATION N°13 : Mettre en œuvre un plan pluriannuel de formation sur le genre de l'ensemble des enseignants et étudiants, comme concept et outil d'analyse.

IV. HARCELEMENT SEXUEL

RECOMMANDATION N°14 : Renvoyer les situations de harcèlement sexuel dans l'enseignement supérieur et la recherche auprès d'instances disciplinaires extérieures à l'établissement concerné et non plus dans les sections disciplinaires locales à l'établissement comme actuellement.

ANNEXES

Annexe 1 : Lien vers le projet de loi n°835 : <http://bit.ly/158RCmL>

Annexe 2 : Carte des inégalités d'accès en Europe aux masters en études de genre (*source : extrait de la présentation élaborée par Maxime Forest (docteur en science politique, expert en genre), pour un stage de formation des responsables égalité de l'enseignement supérieur et de la recherche, 24 septembre 2012*)

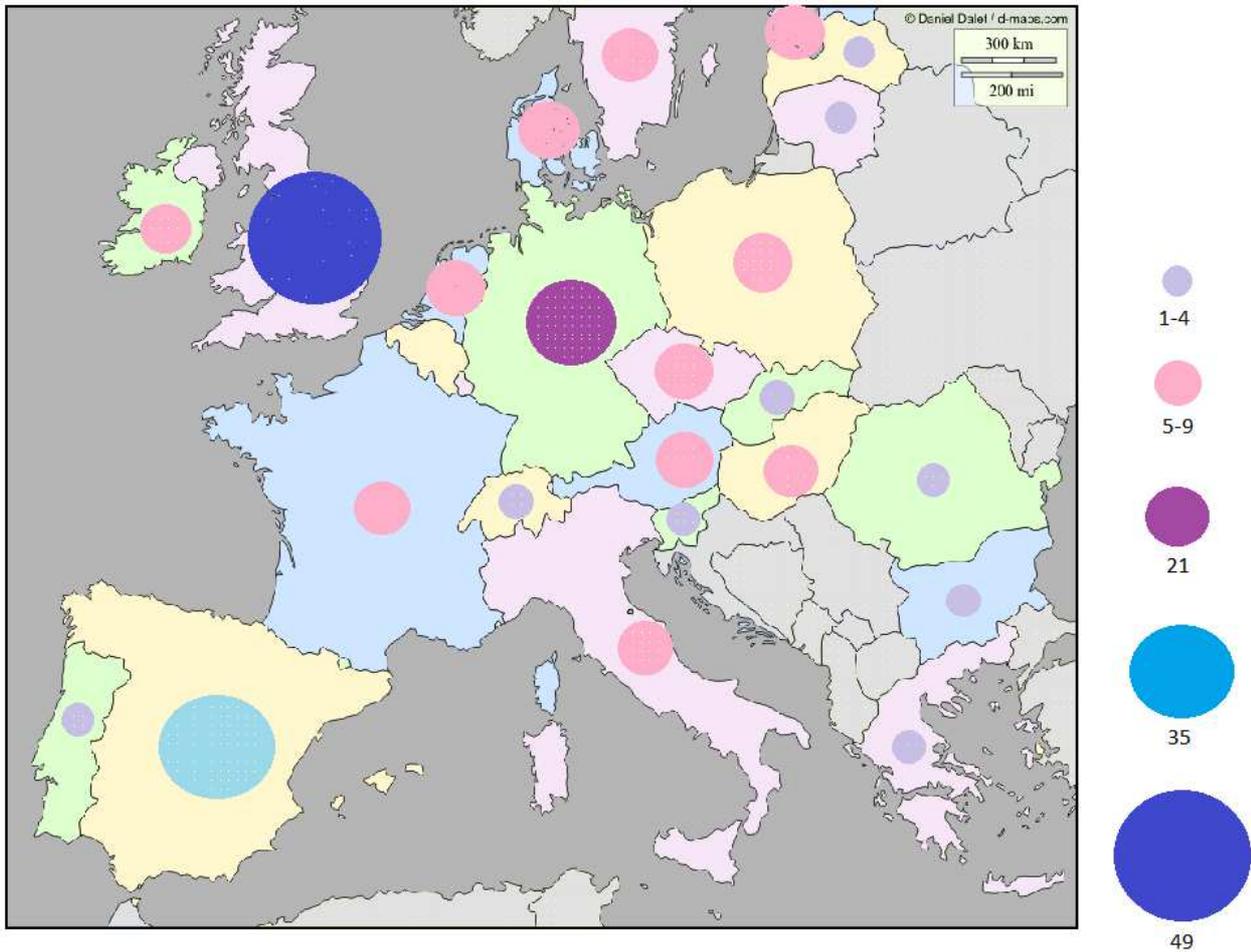
Annexe 3 : Lien vers les « Chiffres clés de la parité dans l'enseignement supérieur et la recherche » : <http://bit.ly/10fLpgv>

Annexe 4 : Lien vers la Charte pour l'Égalité signée le 29 janvier 2013 entre la Ministre de l'ESR et la Ministre des droits des femmes et la Conférence des présidents d'université et la Conférence des grandes écoles et Conférence des directeurs des écoles françaises d'ingénieurs : <http://bit.ly/YCleWl>

ANNEXE 2

Masters en études de genre : inégalités d'accès au niveau européen

(Estimation au 01.06.2012)



Source : Carte des masters fléchés études de genre/études féministes/women's studies en Europe, élaborée par Maxime Forest (CEVIPOF-Sciences Po) pour les besoins d'un atelier organisé dans le cadre du Plan de formation à l'égalité du Ministère de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur.