

N° 430

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 28 juin 2005

## RAPPORT D'ACTIVITÉ

FAIT

*pour l'année 2004-2005 au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (1) et compte rendu des travaux de cette délégation sur **la situation des droits des femmes dans les dix nouveaux Etats membres de l'Union européenne**, déposé en application de l'article 6 septies de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires,*

Par Mme Gisèle GAUTIER,

Sénatrice.

---

(1) Cette délégation est composée de : Mme Gisèle Gautier, *présidente* : Mme Paulette Brisepierre, M. Yvon Collin, Mme Annie David, M. Patrice Gélard, Mmes Gisèle Printz, Janine Rozier, *vice-présidents* ; M. Yannick Bodin, Mme Yolande Boyer, M. Jean-Guy Branger, Mme Joëlle Garriaud-Maylam, *secrétaires* ; Mme Jacqueline Alquier, M. David Assouline, Mmes Brigitte Bout, Claire-Lise Champion, Monique Cerisier-ben Guiga, M. Gérard Cornu, Mmes Isabelle Debré, Sylvie Desmarescaux, Muguette Dini, Josette Durrieu, M. Alain Gournac, Mmes Françoise Henneron, Christiane Hummel, Christiane Kammermann, Bariza Khiari, M. Serge Lagache, Mmes Elisabeth Lamure, Hélène Luc, M. Philippe Nachbar, Mme Anne-Marie Payet, M. Jacques Pelletier, Mmes Catherine Procaccia, Esther Sittler, Catherine Troendle, M. André Vallet.



## SOMMAIRE

Pages

<b>PREMIÈRE PARTIE - COMPTE RENDU D'ACTIVITÉ DE L'ANNÉE 2004-2005</b> .....	9
<b>I. LES TRAVAUX EN SÉANCE PUBLIQUE</b> .....	11
<b>II. LES RAPPORTS D'INFORMATION</b> .....	13
A. LES ACTES DU COLLOQUE SUR LA MIXITÉ .....	13
B. INÉGALITÉS PROFESSIONNELLES ET « LOI GÉNISSON » : UN PREMIER BILAN MITIGÉ .....	13
<b>III. LES RAPPORTS D'INFORMATION SUR LES PROJETS ET PROPOSITIONS DE LOI</b> .....	15
A. LES PROPOSITIONS DE LOI RELATIVES À LA LUTTE CONTRE LES VIOLENCES AU SEIN DES COUPLES .....	15
B. LE PROJET DE LOI RELATIF À L'ÉGALITÉ SALARIALE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES .....	18
<b>IV. L'ACTIVITÉ INTERNATIONALE DE LA DÉLÉGATION</b> .....	21
A. LES RENCONTRES INTERNATIONALES .....	21
1. <i>La conférence des commissions parlementaires pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes de l'Union européenne (CCEC)</i> .....	21
a) Neuvième conférence des commissions parlementaires pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes de l'Union européenne (Bruxelles - 6 avril 2004) .....	21
b) Dixième conférence des commissions parlementaires pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes de l'Union européenne (La Haye - 4 et 5 novembre 2004) .....	23
2. <i>La Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes (25 novembre 2004)</i> .....	24
3. <i>La célébration du 20<sup>ème</sup> anniversaire de la Réunion des femmes parlementaires à Manille (3 avril 2005)</i> .....	24
4. <i>Le séminaire d'Antananarivo (6 et 7 avril 2005)</i> .....	26
5. <i>Les contacts pris à l'occasion du déplacement en Afghanistan (16 au 24 avril 2005)</i> .....	26
B. L'ACCUEIL DE DÉLÉGATIONS ET DE PERSONNALITÉS ÉTRANGÈRES .....	29
1. <i>Auditions sur le thème de la situation des femmes en Birmanie (25 mai 2004) et en Afghanistan (8 juin 2004)</i> .....	29
2. <i>Visite d'étude d'une délégation de parlementaires de l'Assemblée nationale du Liban (8 décembre 2004)</i> .....	29
3. <i>Audience accordée par M. le Président du Sénat à une délégation de femmes accompagnée d'un représentant d'Amnesty International (7 mars 2005)</i> .....	30

<b>V. INTERVENTIONS DANS DES COLLOQUES ET ACTIVITÉS DIVERSES</b> .....	31
A. 2 <sup>ÈME</sup> CONFÉRENCE RÉGIONALE DES FEMMES DE MIDI-PYRÉNÉES (22 OCTOBRE 2004).....	31
B. LA RÉSIDENCE ALTERNÉE (30 NOVEMBRE 2004).....	31
C. LES ÉTATS GÉNÉRAUX DE LA DÉMOCRATIE LOCALE ET DE LA PARITÉ (7 MARS 2005) .....	31
D. L'OBSERVATOIRE DE LA PARITÉ FÊTE SES 10 ANS ET LES 5 ANS DE LA LOI SUR LA PARITÉ (6 JUIN 2005).....	32
<b>ANNEXES</b> .....	33
<b>ANNEXE 1 - Composition de la délégation du Sénat aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes</b> .....	35
<b>ANNEXE 2 - Activité de la délégation</b> .....	39
<b>ANNEXE 3 - Propositions de loi intéressant les droits des femmes déposées à l'initiative de membres de la délégation</b> .....	49
<b>ANNEXE 4 - Communiqués de presse</b> .....	53
<b>DEUXIÈME PARTIE - LA SITUATION DES DROITS DES FEMMES DANS LES DIX NOUVEAUX ÉTATS MEMBRES DE L'UNION EUROPÉENNE</b> .....	57
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	59
<b>I. L'OBJECTIF DE L'ADHÉSION À L'UNION EUROPÉENNE A CONSTITUÉ LE PRINCIPAL MOTEUR DE LA POLITIQUE D'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES DANS LES NOUVEAUX ÉTATS MEMBRES</b> .....	63
A. LA SITUATION DES DROITS FONDAMENTAUX DES FEMMES DANS LES NOUVEAUX ÉTATS MEMBRES AVANT L'ADHÉSION .....	63
1. <i>Les conventions internationales</i> .....	63
2. <i>Les dispositions constitutionnelles</i> .....	65
3. <i>Le droit de vote des femmes</i> .....	66
B. LES DROITS DES FEMMES, UN VOLET DE L'ACQUIS COMMUNAUTAIRE .....	67
1. <i>L'acquis communautaire en matière de droits des femmes</i> .....	67
a) L'égalité des rémunérations .....	67
b) Les directives relatives à l'égalité des droits entre les hommes et les femmes .....	70
2. <i>La transposition de l'acquis communautaire</i> .....	71
a) L'apprentissage de la méthode communautaire pendant les négociations d'adhésion .....	71
b) L'état de la transposition de l'acquis communautaire .....	74

C. LA DYNAMIQUE CRÉÉE PAR LA PERSPECTIVE DE L'ADHÉSION .....	78
1. <i>L'amélioration, quoique inégale, de la représentation politique des femmes</i> .....	78
a) Au gouvernement.....	79
b) Au Parlement.....	81
c) Au niveau local.....	87
2. <i>La mise en place de plans d'action pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes</i> .....	88
3. <i>La prise en compte de l' « approche intégrée »</i> .....	89
a) Le concept d' « approche intégrée » .....	89
b) Une situation contrastée dans les dix nouveaux États membres .....	90
4. <i>L'institution de mécanismes nationaux pour l'égalité entre les femmes et les hommes</i> .....	92
a) L'origine onusienne des mécanismes nationaux pour l'égalité .....	93
b) L'impulsion communautaire .....	94
c) Des difficultés de fonctionnement.....	96
<b>II. LES OBSTACLES À LA MISE EN ŒUVRE DES PRINCIPES ÉGALITAIRES SONT TOUTEFOIS LOIN D'ÊTRE LEVÉS .....</b>	<b>99</b>
A. DES ÉCARTS PARFOIS IMPORTANTS ENTRE LES NOUVEAUX DROITS ET LA SITUATION DE FAIT .....	99
B. DES INÉGALITÉS ÉCONOMIQUES ET SOCIALES PERSISTANTES... ..	101
1. <i>Une « transition » marquée par une grave crise économique et sociale dont les femmes ont été les premières victimes</i> .....	101
a) La transition, une période très difficile pour les femmes.....	101
b) Des femmes « convalescentes » après la transition .....	103
2. <i>Les femmes sur le marché du travail</i> .....	105
a) Le trop faible taux d'emploi des femmes .....	106
b) Le chômage des femmes : une situation plus dégradée à l'Est qu'à l'Ouest de l'Union européenne .....	108
c) Le faible recours au temps partiel dans les nouveaux États membres .....	111
d) D'importantes disparités salariales .....	112
3. <i>La chute du taux de fécondité dans les pays d'Europe centrale et orientale</i> .....	114
a) Le net recul des taux de fécondité .....	114
b) La difficile conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale.....	116
C. ... MAIS DES PERSPECTIVES FAVORABLES EN TERMES DE PLACE DES FEMMES DANS LA PRISE DE DÉCISION .....	118
a) Dans la fonction publique .....	119
b) Dans le secteur privé .....	120
D. LE POIDS DE L'HISTOIRE, DES STÉRÉOTYPES SEXUÉS ET DES TRADITIONS .....	123
1. <i>Les illusions du « féminisme d'État » et de la discrimination positive</i> .....	123
a) L'impasse du « féminisme d'État » sous le régime communiste .....	124
b) Les mauvais souvenirs de la discrimination positive.....	127
2. <i>La persistance de stéréotypes de genre</i> .....	127
3. <i>Les violences envers les femmes</i> .....	132
a) La violence au sein du couple .....	132
b) La traite des femmes dans les pays d'Europe centrale et orientale .....	134
<b>EXAMEN EN DÉLÉGATION .....</b>	<b>137</b>
<b>ANNEXE - COMPTES RENDUS DES AUDITIONS.....</b>	<b>139</b>



La Délégation du Sénat aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes a été créée en application de la loi n° 99-585 du 12 juillet 1999. Elle présente aujourd'hui son cinquième rapport d'activité.

Ce rapport s'articule en deux parties.

La première retrace l'examen des textes, projets ou propositions de loi dont elle a été saisie et mentionne un certain nombre d'activités internationales de la délégation. Elle évoque également la participation des membres de la délégation à des colloques.

La seconde partie rend compte d'une réflexion sur un thème spécifique, la loi du 12 juillet 1999 précitée ayant invité les délégations parlementaires aux droits des femmes à inclure le cas échéant dans leur rapport annuel « *des propositions d'amélioration de la législation et de la réglementation dans leurs domaines de compétence* ». Le thème retenu par la délégation pour l'année 2004-2005 porte sur la situation des droits des femmes dans les dix nouveaux États membres de l'Union européenne.



**PREMIÈRE PARTIE**

**COMPTE RENDU D'ACTIVITÉ DE L'ANNÉE 2004-2005**



## I. LES TRAVAUX EN SÉANCE PUBLIQUE

Au cours de sa séance du 29 avril 2004, le Sénat a discuté d'une question orale avec débat posée par Mme Gisèle Gautier sur la situation de la mixité dans la France d'aujourd'hui<sup>1</sup>, dont le texte est reproduit ci-dessous :

Mme Gisèle Gautier interroge Mme la ministre de la parité et de l'égalité professionnelle sur la situation de la mixité dans la France d'aujourd'hui : comme l'ont montré les travaux de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, qui a consacré son dernier rapport d'activité à la mixité, celle-ci ne conduit pas nécessairement à l'égalité entre les sexes. Elle observe, de surcroît, que les stéréotypes sexués sont particulièrement prégnants et les attentes sociales, différentes selon le genre, constituent des obstacles à une réduction des inégalités. Ayant pu constater que la mixité était aujourd'hui contestée ou remise en cause par certains, elle estime qu'il convient de mettre un terme à ces dérives et de réaffirmer très clairement le principe de la mixité, préalable à l'égalité des sexes. Elle demande donc à la ministre de lui indiquer les mesures qui ont été ou seront mises en œuvre afin de conforter l'effectivité de la mixité dans notre société, en particulier à l'école, dans les activités sportives et à l'hôpital, et de permettre que celle-ci conduise à une plus grande égalité entre les hommes et les femmes.

---

<sup>1</sup> Le compte rendu de ce débat figure au Journal officiel Débats Sénat n° 37 du 30 avril 2004, pages 2710 à 2721.



## II. LES RAPPORTS D'INFORMATION

### *A. LES ACTES DU COLLOQUE SUR LA MIXITÉ*

Sous le haut patronage de M. Christian Poncelet, Président du Sénat, la délégation a organisé, le 15 juin 2004, un colloque sur le thème de « La mixité menacée ? », dont les actes ont été publiés dans le rapport d'information n° 448 (2003-2004).

### *B. INÉGALITÉS PROFESSIONNELLES ET « LOI GÉNISSON » : UN PREMIER BILAN MITIGÉ*

Au cours de sa réunion du 13 avril 2004, la délégation du Sénat aux droits des femmes a décidé de commander un sondage téléphonique sur la situation professionnelle des femmes et l'application de la « loi Génisson ». Elle a souhaité que l'enquête, afin d'avoir une valeur statistique solide, soit conduite sur un échantillon large de 2.000 responsables des ressources humaines d'entreprises de 50 salariés et plus.

Dans le cadre d'une procédure de passation de marché, la délégation, pour effectuer ce sondage, a retenu l'IFOP parmi douze candidats, au cours de sa réunion du 13 juillet 2004.

**L'enquête, menée du 27 septembre au 18 octobre 2004, produit des résultats très révélateurs de la persistance des inégalités professionnelles entre les hommes et les femmes et montre que les femmes demeurent minoritaires au sein des fonctions dirigeantes et parmi les rémunérations les plus élevées de l'entreprise.**

**Quant à la « loi Génisson », son application est mitigée, voire médiocre sur certains points.**

Les résultats de cette enquête ont été publiés dans le rapport d'information n° 103 (2004-2005).



### **III. LES RAPPORTS D'INFORMATION SUR LES PROJETS ET PROPOSITIONS DE LOI**

#### ***A. LES PROPOSITIONS DE LOI RELATIVES À LA LUTTE CONTRE LES VIOLENCES AU SEIN DES COUPLES***

Au cours de sa séance du mercredi 26 janvier 2005, la commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale du Sénat a décidé de saisir, à sa demande, la délégation des propositions de loi suivantes :

- proposition de loi n° 62 (2004-2005) de M. Roland Courteau et plusieurs de ses collègues tendant à lutter contre les violences à l'égard des femmes et notamment au sein des couples par un dispositif global de prévention, d'aide aux victimes et de répression ;

- proposition de loi n° 95 (2004-2005) de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et plusieurs de ses collègues relative à la lutte contre les violences au sein des couples.

Sur le rapport de M. Jean-Guy Branger (n° 229, 2004-2005), la délégation a adopté à l'unanimité les recommandations suivantes :

#### **La position de la délégation sur les principes énoncés par les propositions de loi :**

**1. La délégation approuve le principe d'une aggravation des sanctions des violences au sein du couple, en particulier par l'incrimination des formes les plus insidieuses de ces violences, celles qui se manifestent de façon répétée. De même approuve-t-elle cette sanction du caractère habituel des violences lorsqu'elles sont exercées par les anciens conjoints.**

**2. Elle est également favorable à l'élargissement des sanctions pénales à l'ensemble des formes de vie en couple, quel que soit le statut de celui-ci, mariage, concubinage ou pacte civil de solidarité (PACS).**

**3. Elle approuve l'introduction dans le code pénal de la reconnaissance du viol au sein du couple, dont le fondement n'est jusqu'à présent que jurisprudentiel.**

**4. La délégation est favorable au renforcement de l'aide apportée aux victimes de violences au sein du couple.**

**Les recommandations complémentaires de la délégation visant à d'autres modifications de la législation :**

**5. Relever de 15 à 18 ans l'âge légal du mariage des femmes, afin de contribuer à lutter contre les mariages forcés.**

**6. Prohiber la médiation pénale dans les affaires de violences au sein du couple, cette peine alternative souvent utilisée aujourd'hui par le juge donnant l'illusion d'une égalité entre les conjoints, alors qu'il existe bel et bien un agresseur et une victime.**

**7. Etendre le dispositif d'éloignement du conjoint violent du domicile conjugal, prévu au troisième alinéa de l'article 220-1 du code civil, aux concubins et aux partenaires d'un PACS.**

**8. Etendre aux « ex », ex-époux, ex-concubins et ex-partenaires d'un PACS :**

**- les circonstances aggravantes prévues par le 6° des articles 222-3 (tortures ou actes de barbarie), 222-8 (violences ayant entraîné la mort sans intention de la donner), 222-10 (violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente), 222-12 (violences ayant entraîné une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours) et 222-13 (violences ayant entraîné une incapacité de travail inférieure ou égale à huit jours ou n'ayant entraîné aucune incapacité de travail) du code pénal, la rupture de la vie de couple ne signifiant pas nécessairement la fin des violences pour les femmes, comme l'ont montré les résultats de l'enquête ENVEFF ;**

**- les dispositions prévues par les propositions de loi pour le 3° de l'article 138 du code de procédure pénale permettant au juge d'interdire à la personne sous contrôle judiciaire de se rendre au domicile du couple en cas de violences entre conjoints, concubins ou partenaires liés par un PACS.**

**D'autres recommandations de la délégation tendant à inciter les pouvoirs publics à entreprendre des actions destinées à susciter une prise de conscience de l'opinion publique et des différents intervenants et à améliorer l'efficacité de l'accueil et de la prise en charge des victimes :**

**9. Se doter rapidement des moyens statistiques sexués permettant de chiffrer les infractions liées aux violences au sein du couple, ce qui n'est pas possible actuellement.**

**10. Actualiser les résultats de l'enquête nationale sur les violences envers les femmes en France (ENVEFF), qui date de 2000, afin de disposer d'un état des lieux le plus exhaustif et récent possible de manière à mieux mesurer les violences dont les femmes sont les victimes.**

**11. Réaliser des études sur l'influence de certains phénomènes sur la violence masculine à l'égard des femmes, tels que la pornographie, la prostitution ou la consommation d'alcool.**

**12. Conduire une étude sur le coût budgétaire et le coût social des violences au sein du couple, notamment leurs conséquences en matière d'arrêts de travail, d'assurance, de protection policière, de soins, de traitement judiciaire, de logement, de prise en charge des enfants, etc., ce coût étant aujourd'hui totalement inconnu.**

**13. Engager rapidement des négociations afin de faire de 2006 une année de lutte contre les violences au sein du couple dans l'ensemble des 25 États membres de l'Union européenne, voire dans les États membres du Conseil de l'Europe, conformément à la recommandation 1681 (2004) de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 8 octobre 2004.**

**14. Coordonner le réseau d'accueil et de prise en charge des victimes de violences au sein du couple, en y intégrant les collectivités territoriales, les communes en particulier.**

**15. Accroître, dans les plus brefs délais, la présence des permanences d'associations d'aide aux victimes au sein des commissariats.**

**16. Mieux sensibiliser les magistrats à la problématique des femmes victimes de violence de la part de leur conjoint, en leur dispensant une formation ciblée sur la prise en charge des victimes.**

**17. Privilégier la formation continue plutôt que la formation initiale pour les modules de formation organisés en direction des policiers, des gendarmes, des magistrats ou des personnels médicaux, l'accueil et la prise en charge de femmes victimes de violences au sein de leur couple nécessitant une grande maturité professionnelle et humaine.**

**18. Mettre en place, en relation avec les associations, des formations, notamment sous la forme de groupes de parole, destinées aux hommes violents afin que ceux-ci disposent des moyens leur permettant de mener une réflexion sur les causes de leur comportement.**

***B. LE PROJET DE LOI RELATIF À L'ÉGALITÉ SALARIALE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES***

Au cours de sa séance du mercredi 4 mai 2005, la commission des Affaires sociales du Sénat a décidé de saisir la délégation du projet de loi n° 343 relatif à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes.

Sur le rapport de Mme Gisèle Gautier (n° 429, 2004-2005), la délégation a adopté les recommandations suivantes :

**Comme en témoigne le sondage réalisé à l'initiative de la Délégation, l'équité des rémunérations entre les hommes et les femmes est insuffisamment négociée et appliquée aujourd'hui en France : la loi est mal appliquée. Or, il s'agit là, pour notre pays, non seulement d'un facteur de justice sociale mais aussi d'une contribution indirecte à la généralisation de l'activité féminine, qui favorise la croissance économique et la régulation des grands équilibres.**

**C'est pourquoi la délégation approuve le projet loi soumis à son examen, qui incorpore de nombreuses avancées introduites dans le texte en première lecture par l'Assemblée nationale.**

**Elle se félicite tout d'abord de la définition d'un objectif à 5 ans en matière d'égalité des rémunérations : parfaitement identifiable par les partenaires sociaux, cette logique de résultat permet d'éviter d'introduire un degré supplémentaire de complexité dans le code du travail.**

**La délégation observe que le présent projet repose largement sur la « confiance » à l'égard des entreprises et sur la capacité de négocier de l'ensemble des partenaires sociaux. Toutefois, ce texte comporte également des mécanismes incitatifs assez puissants comme le refus d'extension qui sera systématiquement prononcé lorsqu'une convention de branche, conclue au niveau national, ne comportera pas de disposition relative à la suppression des écarts de salaire entre les femmes et les hommes.**

**La délégation approuve la méthode qui consiste à tout mettre en œuvre pour favoriser le dialogue social sur l'égalité des rémunérations et à suivre attentivement ses résultats avant de définir d'éventuelles pénalités financières.**

**Un certain nombre de données démontrent que les entreprises les plus innovantes en matière sociale et les plus performantes sur le plan financier sont celles qui comptent le plus de femmes dans leurs équipes dirigeantes : c'est notamment pour cette raison que la délégation approuve les dispositions du projet de loi tendant à féminiser les conseils**

d'administration ainsi que les instances représentatives des salariés. En outre, elle souligne tout particulièrement le rôle exemplaire qui doit être conféré au secteur public dans ce domaine.

A titre complémentaire, la délégation présente les recommandations suivantes.

*I. Favoriser la diffusion des « bonnes pratiques » en matière d'égalité professionnelle :*

1. Généraliser, au sein des entreprises, la présence d'une interlocutrice à l'écoute des salariées pour améliorer les possibilités de médiation et de dialogue.
2. Dans le prolongement direct du projet de loi, faciliter la diffusion des expériences réussies en s'efforçant, tout particulièrement, de lever les obstacles juridiques à la « mise en ligne » des accords d'égalité professionnelle.
3. Veiller, dans la gestion des ressources humaines des entreprises et des collectivités publiques, à mieux articuler la mobilité professionnelle avec le souci de rapprochement des conjoints.

*II. Mesurer les effets directs et induits du rééquilibrage des rémunérations.*

4. Chiffrer l'effort financier consenti par les entreprises pour combler les écarts de rémunération entre les genres. En particulier, recenser les résultats concrets du réexamen des grilles de qualification pour garantir, à compétences équivalentes, une rémunération égale.
5. Étudier simultanément les retombées positives, pour les entreprises, en termes d'image et de résultats, de la « labellisation » ou des bonnes pratiques en matière d'égalité professionnelle.

*III. Impliquer les pouvoirs publics.*

6. Inclure les déléguées régionales dans les processus de discussion et sensibiliser les inspecteurs du travail au thème de l'égalité salariale.
7. Faire de la fonction publique et du secteur public un « laboratoire » de l'égalité salariale et de la représentation des femmes dans les équipes de direction.

La délégation souligne enfin que ce projet de loi se définit comme la composante d'une stratégie plus globale tendant à combattre les facteurs structurels de l'inégalité professionnelle entre femmes et hommes. Elle regrette que les questions de précarité et de travail à temps partiel ne soient pas prises en compte par le présent texte et insiste pour que ces

**sujets fassent très prochainement l'objet d'un projet de loi complémentaire.**

## IV. L'ACTIVITÉ INTERNATIONALE DE LA DÉLÉGATION

### A. LES RENCONTRES INTERNATIONALES

Plusieurs membres de la délégation ont participé à des réunions internationales ou européennes concernant les femmes.

#### 1. La conférence des commissions parlementaires pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes de l'Union européenne (CCEC)

*a) Neuvième conférence des commissions parlementaires pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes de l'Union européenne (Bruxelles - 6 avril 2004)*

Mme Gisèle Gautier, présidente, a participé à une rencontre organisée par la commission des droits des femmes et de l'égalité des chances du Parlement européen, présidée par Mme Anna Karamanou, sur le suivi des travaux sur l'égalité des sexes en Europe, le 6 avril 2004, au Parlement européen à Bruxelles.

Une Déclaration sur l'égalité des genres dans l'Europe de demain a été adoptée à cette occasion.

**Conférence extraordinaire du Réseau des commissions parlementaires sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes dans l'Union européenne (CCEC)**

**6 avril 2004, Bruxelles (Belgique)**

**DÉCLARATION**

*L'égalité des genres dans l'Europe de demain*

Nous, représentants des Parlements nationaux des États membres de l'Union européenne, des pays adhérents et du Parlement européen, assistant à la Conférence extraordinaire du Réseau des commissions parlementaires sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, à Bruxelles,

- **vu** les requêtes de la déclaration de Copenhague intitulée « Construction d'une Europe démocratique pour les femmes et les hommes », adoptée lors de la conférence du réseau du 23 novembre 2002,

- **vu** les requêtes de la déclaration d'Athènes intitulée « Les femmes et la Convention européenne », adoptée lors de la conférence du réseau du 31 mars 2003,

- **vu** les requêtes de la déclaration de Rome intitulée « Les femmes aux élections européennes de 2004 », adoptée lors de la conférence du réseau des 20 et 21 novembre 2003,

A. **considérant** que l'Union européenne doit demeurer une force de progrès en matière de promotion des droits de la femme ;

B. **considérant** qu'une participation équilibrée des femmes et des hommes dans la prise de décision, tant au plan européen que dans le cadre des organes représentatifs des États membres, est une question de justice sociale, de droits humains et de fonctionnement démocratique ;

C. **considérant** que la grave discrimination des genres qui persiste dans tous les domaines empêche l'émancipation des femmes et la contribution de ces dernières à la prospérité et à la cohésion sociale de l'Union ;

1. **saluons** le fait que la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes demeure un objectif de l'Union dans le projet de Traité établissant une Constitution pour l'Europe et que l'élimination des inégalités et la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes (intégration de genre) constituent un objectif transversal de l'Union ;

2. **nous félicitons** de l'incorporation de la charte des droits fondamentaux de l'Union, en tant que partie (partie II) juridiquement contraignante, au projet de Traité établissant une Constitution pour l'Europe ;

3. **encourageons vivement** la décision prise par le Conseil européen de Bruxelles du 26 mars 2004 d'adopter le projet de Constitution, comme il a été adopté par la Convention européenne pour l'avenir de l'Europe, juste après les élections européennes du mois de juin ;

4. **demandons** que les termes « d'égalité, y compris l'égalité entre les femmes et les hommes », soient expressément mentionnés à l'article I-2 du Traité établissant la Constitution ;

5. **demandons** qu'à l'article III-8, paragraphe 1, du Traité établissant la Constitution, le combat contre toute discrimination fondée sur le sexe fasse l'objet d'une codécision du Parlement européen et du Conseil ;

6. **affirmons** qu'une démocratie réelle exige un partage équitable des responsabilités, des pouvoirs et des droits et que, par conséquent, une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans la prise de décision économique et politique fait partie du principe de démocratie participative et garantit la légitimité de la prise de décision ;

7. **réitérons** notre appel aux gouvernements de tous les États membres et pays adhérents de ranimer sans délai les engagements contenus dans la recommandation du Conseil (96/694/CE) concernant une participation équilibrée des femmes et des hommes aux processus de décision, en vue des prochaines élections européennes ;

8. **appelons**, après le 1<sup>er</sup> mai 2004, l'ensemble des 25 États membres à présenter une liste de trois candidats des deux sexes au poste de commissaire à partir de novembre 2004, comme décidé par la Convention européenne ;

9. **invitons** les partis politiques, en vue des prochaines élections européennes, à adopter et à mettre en oeuvre, aux niveaux tant national qu'europpéen, des stratégies permettant de réaliser l'objectif d'une représentation équilibrée des genres dans les assemblées élues et au Parlement européen, en particulier ;

10. **regrettons** la non-inclusion, dans le chapitre du Traité établissant la Constitution consacré aux institutions, d'un article prévoyant une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les postes à responsabilités des institutions européennes ;

11. **insistons** auprès du Conseil pour qu'il adopte, en tenant pleinement compte de l'avis du Parlement, la proposition de directive relative à l'égalité de traitement des femmes et des hommes en ce qui concerne l'accès aux biens et aux services et leur fourniture, de manière à assurer l'égalité entre les femmes et les hommes dans des secteurs autres que l'emploi et la vie professionnelle ;

12. **demandons** que la Commission européenne présente davantage de propositions relatives à la discrimination des genres dans tous les domaines non couverts par la proposition ci-dessus ;

13. **recommande instamment** que la Commission et le Conseil décident la création du poste de Médiateur européen pour l'égalité des genres et la mise en place d'un Institut européen des genres, comme déjà demandé précédemment par le Parlement européen ;

14. **demandons** au Comité Olympique International d'assurer que les Comités Olympiques Nationaux n'empêchent pas la participation des femmes sportives aux prochains jeux olympiques et que les délégations nationales soient composées de femmes et d'hommes ;

15. **chargeons** le Président de la présente conférence de transmettre cette déclaration aux Présidents des parlements nationaux, du Parlement européen, aux Présidents de la Commission et du Conseil ainsi qu'au Comité International Olympique.

*b) Dixième conférence des commissions parlementaires pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes de l'Union européenne (La Haye - 4 et 5 novembre 2004)*

La dixième réunion annuelle de la conférence des commissions parlementaires pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes de l'Union européenne et du Parlement européen a eu lieu à La Haye, les 4 et 5 novembre 2004. La Princesse Maxima des Pays-Bas, épouse du prince héritier, a prononcé un discours d'introduction devant la Conférence.

Cette réunion, à laquelle participaient 74 personnes provenant de 24 États, sans oublier le Parlement européen, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et le Conseil nordique, qui ont un statut d'observateur, était consacrée aux thèmes de l'indépendance économique des femmes, en particulier celles issues de l'immigration et des minorités ethniques.

La délégation du Sénat aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes était représentée par sa présidente, Mme Gisèle Gautier, et par Mmes Janine Rozier et Gisèle Printz.

Mme Gisèle Gautier est intervenue pour rappeler qu'en France, l'égalité professionnelle était limitée par une procédure d'orientation scolaire et professionnelle marquée par des stéréotypes sexués. Elle a également déploré l'augmentation des écarts salariaux au cours de la carrière. Puis elle a souligné la volonté de la délégation de veiller à l'application de la législation, citant le sondage que la délégation avait commandé à l'IFOP sur la mise en œuvre de la loi Génisson de 2001.

Mme Gisèle Printz a pris la parole pour appeler de ses vœux une présence plus grande des femmes au sein des Parlements nationaux.

La conférence a adopté une déclaration finale, amendée sur plusieurs points, en particulier, à l'initiative de la délégation française, sur la nécessité d'étudier la mise en œuvre des politiques nationales visant l'indépendance économique des femmes dans la perspective des objectifs de Lisbonne, ainsi que sur une nouvelle méthodologie à retenir pour la prochaine conférence consistant en la définition d'un thème de travail plusieurs mois à l'avance afin que chaque pays puisse y travailler en amont.

## **2. La Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes (25 novembre 2004)**

A l'ouverture de la séance publique du jeudi 25 novembre 2004, Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes depuis la résolution 54/134 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 17 décembre 1999<sup>1</sup>, Mme Gisèle Gautier, présidente, est intervenue devant le Sénat pour rappeler l'importance de la sensibilisation de l'opinion publique à ce problème.

Dans un geste de solidarité, Mme Gisèle Gautier a demandé aux sénateurs et sénatrices de porter un « ruban blanc », symbole de la lutte pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes.

Le Président du Sénat, M. Christian Poncelet, a signé, en séance, la charte « zéro violence » des hommes contre la violence faite aux femmes.

## **3. La célébration du 20<sup>ème</sup> anniversaire de la Réunion des femmes parlementaires à Manille (3 avril 2005)**

Plus de 160 législatrices, à Manille, le 3 avril 2005, venues de 120 pays, dont Mme Gisèle Gautier, présidente, ont participé à la Réunion des femmes parlementaires à Manille dans le cadre de la 112<sup>ème</sup> Assemblée interparlementaire et ont célébré le 20<sup>ème</sup> anniversaire de la Réunion des femmes parlementaires, que la sénatrice philippine Pia Cayetano, élue présidente de la réunion à Manille, a qualifiée de « symbole de la lutte des femmes ».

---

<sup>1</sup> Cette date commémore l'assassinat, le 25 novembre 1960, des sœurs Patricia, Minerva et Maria Teresa Mirabal, opposantes à la dictature de Rafael Trujillo en République dominicaine.

### **Compte-rendu de la communication en délégation de Mme Gisèle Gautier**

**Mme Gisèle Gautier, présidente**, a indiqué qu'elle s'était rendue à Manille, du 31 mars au 8 avril, dans le cadre de l'Union interparlementaire (UIP). Elle a précisé que cette institution, qui siège à Genève et agit en étroite coordination avec l'Organisation des Nations unies, a essentiellement pour objet de favoriser la coopération interparlementaire et œuvre fondamentalement pour la paix. Elle a rappelé que les parlementaires siégeaient au sein de trois commissions permanentes : la commission de la paix et la sécurité internationale, la commission du développement durable, du financement et du commerce international, et la commission de la démocratie et des droits de l'Homme.

Après avoir précisé qu'elle faisait partie de cette dernière commission, elle a également mentionné sa participation à la coordination des femmes parlementaires, créée depuis 20 ans et présidée par Mme Joan Fraser.

**Mme Gisèle Gautier, présidente**, a regretté que la proportion de femmes déléguées par leurs assemblées respectives à l'UIP se limite à 25 %.

Au titre des sujets abordés, elle a tout d'abord évoqué les violences à l'égard des femmes et des enfants dans les conflits armés. Elle a précisé qu'il ressortait des travaux de l'UIP que les viols ont tendance à se « banaliser », les femmes étant trop souvent considérées comme des « objets sexuels » ou une forme de « récompense du soldat », et que les trafics d'êtres humains sont en augmentation. Elle a ensuite insisté sur le rôle primordial des femmes dans la reconstruction qui suit ces conflits.

Elle a fait observer que l'assemblée de l'UIP avait soulevé la question des mesures d'amnistie en insistant sur la nécessité de lutter contre l'impunité qui en résulte au terme des conflits armés. Elle a précisé que l'UIP avait rappelé que les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité, le génocide et le terrorisme étaient imprescriptibles et ne pouvaient faire l'objet d'aucune mesure de clémence. **Mme Gisèle Gautier, présidente**, a ensuite souligné la nécessité d'apporter une aide internationale spécifiquement dirigée vers les femmes et notamment les veuves.

Parmi les recommandations formulées par l'UIP, elle a également mentionné le renforcement des sanctions des actes de violence et de pédophilie.

Un groupe de travail s'est par ailleurs réuni sur le thème du « rôle de la communauté internationale dans le cadre de l'aide bilatérale et multilatérale pour la lutte contre le VIH/SIDA ». Le débat a notamment porté sur l'obligation de rappeler la résolution 1325 des Nations unies, qui se réfère au rôle des soldats et du personnel de maintien de la paix dans la propagation de la pandémie, insuffisamment soulignée.

**Mme Gisèle Gautier, présidente**, a ensuite évoqué la reconnaissance des besoins spécifiques des femmes et des enfants en matière d'aide bilatérale et internationale ainsi que la situation de la pandémie de VIH/SIDA. Elle a rappelé, à ce titre, que 40 millions de personnes étaient infectées, avec une progression de 13.500 par jour et 2,2 millions de morts, et en précisant que les femmes et les enfants représentent les deux-tiers de la population touchée.

Elle a mentionné l'importance du débat sur la distribution et le coût des médicaments contre le VIH/SIDA et la recommandation de l'UIP tendant à faciliter l'accès des femmes aux médicaments, notamment au moyen de la création d'une organisation internationale.

**Mme Gisèle Gautier, présidente**, a indiqué que, contrairement à certains préjugés, l'ensemble des suggestions de l'UIP se traduisaient au fil des années par des avancées concrètes.

Elle a rappelé que l'augmentation de la participation des femmes dans les instances internationales demeurait une priorité et indiqué qu'avait été également mentionnée l'influence considérable, dans certains pays, des chefs religieux sur la situation des femmes.

Elle a conclu ce premier exposé en évoquant les propos tenus par la représentante du Chili, Mme Isabel Allende, qui a estimé nécessaire d'adresser aux hommes des messages de compréhension et de prise de conscience, afin de permettre de rapprocher les points de vue de façon non-conflictuelle et de poursuivre à « grands ou petits pas » les avancées qui ont été obtenues ces dernières décennies.

Elle a précisé que Mme Isabel Allende avait formulé une recommandation sur la nécessité de perfectionner le suivi des recommandations de l'UIP.

**Mme Gisèle Gautier, présidente**, a ensuite évoqué le processus de ratification de la CEDAW (Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes) et signalé que la Turquie avait envoyé, pour la première fois, des femmes parlementaires à l'UIP.

**Mme Gisèle Printz** a souligné le rôle parfois prédominant dans certains pays des chefs religieux à l'égard du statut et de la situation des femmes et des hommes.

**Mme Gisèle Gautier, présidente**, a enfin annoncé la 113<sup>e</sup> réunion de l'UIP à Genève en octobre prochain, qui approfondira les thèmes retenus au titre de l'année 2006, dont l'un pourrait porter sur les « migrations ».

*Source : Bulletin des commissions du Sénat n° 28 du 11 juin 2005, pages 5399 à 5401.*

#### **4. Le séminaire d'Antananarivo (6 et 7 avril 2005)**

Mme Gisèle Gautier, présidente, a adressé un message à l'intention des femmes parlementaires francophones de l'Océan indien à l'occasion du séminaire d'information et de sensibilisation sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, qui s'est déroulé à Antananarivo, les 6 et 7 avril 2005, à l'initiative du Réseau des femmes parlementaires.

L'objectif général poursuivi par ce séminaire, auquel participait Mme Anne-Marie Payet, est la connaissance approfondie de cette convention des Nations unies par le plus grand nombre possible de femmes parlementaires francophones de l'Océan Indien afin de renforcer leur capacité à veiller à la mise en œuvre de la convention dans leurs pays respectifs.

#### **5. Les contacts pris à l'occasion du déplacement en Afghanistan (16 au 24 avril 2005)**

Dans le cadre d'une mission de la commission des affaires étrangères dont elle est membre, Mme Gisèle Gautier, présidente a effectué un déplacement en Afghanistan, du 16 au 24 avril 2005.

### **Compte rendu de la communication en délégation de Mme Gisèle Gautier**

**Mme Gisèle Gautier, présidente**, a indiqué qu'elle avait effectué, en compagnie de quatre de ses collègues, un déplacement en Afghanistan au titre d'une mission de la commission des affaires étrangères, dont elle est membre, du 16 au 24 avril 2005. C'est la première fois, a-t-elle précisé, qu'une mission parlementaire étrangère est demeurée huit jours consécutifs dans ce pays, ce qui a suscité un grand intérêt de la part des médias afghans. Elle a rappelé que les élections présidentielles s'étaient déroulées en décembre 2004, conformément au processus de Bonn, et qu'elles avaient eu lieu dans des conditions de sécurité satisfaisantes. Elle a ajouté que des élections législatives et régionales étaient prévues pour le 18 septembre prochain.

Elle a fait observer que les contacts des membres de la mission avec les femmes afghanes avaient été extrêmement difficiles, car celles-ci sont le plus souvent tenues à l'écart de la vie publique. Elle a relaté un entretien avec le président Hamid Karzai à qui elle avait posé la question de la place des femmes dans la vie politique. Elle a précisé que le président Karzai avait formulé une réponse très prudente, évoquant la possibilité d'établir un quota de 25 % de femmes pour les élections législatives. Bien que la Constitution afghane prévoit des dispositions anti-discriminatoires en faveur des femmes, celles-ci sont écartées de la vie publique et le système judiciaire ne leur est pas favorable.

Elle a souligné l'importance des problèmes ethniques en Afghanistan, et le lien entre les différentes ethnies du pays et les 200 partis politiques qui se sont créés depuis la chute des taliban. Elle a noté que, dans ces conditions, il était très difficile de constituer une majorité parlementaire, même si ce problème ne semblait guère préoccuper le président Karzai en raison de la tutelle des États-Unis sur l'Afghanistan, où ils se comportent en « puissance hégémonique ». Elle a également indiqué que la délégation avait rencontré le ministre des affaires étrangères, ainsi que les responsables d'organisations non-gouvernementales (ONG), dont l'ancienne ministre chargée des droits de la femme, actuellement présidente de la province de Bamiyan. Elle s'est dite « déçue » par cette rencontre en raison du nombre limité d'informations obtenues sur les évolutions du statut de la femme afghane.

**Mme Gisèle Printz**, relatant une rencontre intervenue dans le cadre du groupe d'information sur l'Afghanistan, a indiqué que la situation des femmes afghanes aurait récemment empiré et ne serait pas meilleure qu'à l'époque des taliban, les femmes placées à des postes de responsabilité n'ayant en réalité pas de pouvoir et étant systématiquement écartées des fonctions les plus importantes, y compris de représentation.

**Mme Gisèle Gautier, présidente**, a insisté sur les conditions de vie très difficiles des Afghans, rappelant que la température à Kaboul varie entre -20°C l'hiver et 40°C l'été. Elle a également souligné le caractère sinistré du pays, successivement soumis à un régime de type soviétique, à des guerres inter-ethniques ayant causé de nombreuses destructions, puis au régime des taliban qui ont souvent saccagé le patrimoine. Elle a noté que l'Afghanistan était confronté au défi d'un sous-développement extrême. Le taux d'analphabétisme atteint 72 % de la population dans les zones rurales, et 90 % chez les filles. Elle a ajouté que 60 % des jeunes filles afghanes n'étaient pas scolarisées et que les plus privilégiées ne dépassaient généralement pas le niveau du collège. Elle a également fait observer que le système scolaire souffrait de très grandes pénuries, en particulier une absence d'enseignants et une insuffisance notoire de moyens, l'enseignement demeurant le plus souvent oral faute de crayons, de cahiers et de livres.

Elle a indiqué que l'espérance de vie des femmes s'établissait à 44,5 ans, soit 20 ans de moins que dans les pays voisins et 6 ans de moins que les hommes afghans. Elle a souligné le niveau très élevé de la mortalité périnatale (60 fois plus importante que dans les autres pays) et noté qu'un enfant sur cinq décédait avant l'âge de 5 ans. Relatant la visite de ce qui tenait lieu de maternité, elle a fait part des conditions sanitaires très dégradées qui sont la cause de nombreux décès lors des accouchements. Elle a indiqué que, d'une manière générale, les femmes souffraient de l'absence de structures sanitaires de proximité et que les soins étaient en priorité dispensés aux hommes.

**Mme Gisèle Gautier, présidente**, a insisté sur la place que la drogue occupe dans l'économie afghane, qui assure 75 % de la production mondiale. Rappelant que 85 % de la population afghane vivait de l'agriculture, elle a indiqué que la drogue constituait souvent pour les paysans le seul moyen de subsistance. Elle a précisé que la France avait fourni une aide agricole afin de développer la culture du blé, de l'orge et notamment du coton, plus rémunérateur. Elle a noté que cette économie de la drogue était à l'origine de trafics multiples, notamment d'armes, et d'un important blanchiment d'argent.

Elle a rappelé que Mme Bernadette Chirac avait posé la première pierre d'une Maison de la mère et de l'enfant, la précédente ayant été détruite par les taliban. Elle a fait observer que, si cette structure disposait d'un équipement de haut niveau aidé financièrement par la France, celui-ci restait inutilisé en raison de la pénurie de médecins. M. le président Serge Vinçon et M. le président Josselin de Rohan ont affiché leur volonté d'améliorer cette situation de retour à Paris.

Bien que la France soit très estimée en Afghanistan pour sa politique de coopération, elle a regretté la très faible présence de la langue française en dépit de l'existence d'un lycée français à Kaboul. La francophonie était davantage développée dans les générations précédentes, comme celle de l'ancien roi Zahir Shah.

Elle a souligné l'importance des problèmes de sécurité dans le pays, environ 2.000 taliban y demeurant installés au sud du pays et à la frontière avec le Pakistan apaisé. De même, des milliers de mines anti-personnelles ont été disséminées dans le pays. Elle a indiqué que le ministre des affaires étrangères avait reconnu que son pays aurait besoin de la présence des aides internationales pendant de très longues années, et insisté sur la forte présence militaire américaine, que la population paraît subir.

Elle a fait observer que les membres de la mission avaient conclu à la nécessité de poursuivre l'aide que la France apporte à l'Afghanistan, mais en la ciblant davantage afin de la rendre plus efficace.

**Mme Gisèle Printz** s'est interrogée sur la façon dont le Commandant Massoud était perçu dans le pays.

**Mme Gisèle Gautier, présidente**, a indiqué que l'image du Commandant Massoud semblait controversée et que, s'il avait une statue à Kaboul, une ONG canadienne avait aussi formulé des critiques à son endroit pour les destructions qu'il aurait provoquées au cours de la guerre inter-ethnique.

Elle a conclu en précisant qu'il était indispensable que l'aide internationale se poursuive dans la perspective de la reconstruction du pays et l'établissement d'une véritable démocratie.

*Source : Bulletin des commissions du Sénat n° 28 du 11 juin 2005, pages 5402 à 5405.*

## ***B. L'ACCUEIL DE DÉLÉGATIONS ET DE PERSONNALITÉS ÉTRANGÈRES***

### **1. Auditions sur le thème de la situation des femmes en Birmanie (25 mai 2004) et en Afghanistan (8 juin 2004)**

La délégation a auditionné, le 25 mai 2004, Mme Camilla Buzzi, coordinatrice du réseau international des dirigeants politiques pour la promotion de la démocratie en Birmanie (PD Burma), accompagnée de M. Maël Raynaud, coordinateur du réseau Info-Birmanie, sur la situation des femmes en Birmanie, ainsi que Mme Chekeba Hachemi, Première secrétaire de l'Ambassade d'Afghanistan auprès de l'Union européenne, sur la situation des femmes en Afghanistan, le 8 juin 2004.

### **2. Visite d'étude d'une délégation de parlementaires de l'Assemblée nationale du Liban (8 décembre 2004)**

Dans le cadre d'une visite d'étude au Sénat d'une délégation de parlementaires de l'Assemblée nationale du Liban, du 5 au 12 décembre 2004, un déjeuner de travail a réuni, le 8 décembre 2004, Mme Gisèle Gautier, présidente, et cette délégation, ainsi composée :

- Mme Bahia El-Hariri, présidente de la commission de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la culture et membre des commissions des affaires étrangères et des droits de la femme et de l'enfant ;

- M. Antoine Khoury, vice-président de la commission de l'environnement et membre de la commission de la santé, du travail et des affaires sociales ;

- M. Kaissar Mouawad, vice-président de la commission des droits de l'homme et membre des commissions de l'environnement et de la santé, du travail et des affaires sociales ;

- M. Elie Aoun, membre des commissions de l'administration et de la justice et de la jeunesse et des sports ;

- M. Mosbah Ahdab, membre du groupe d'amitié Liban-France.

Au cours de ce déjeuner, les questions des violences conjugales et des inégalités salariales ont été abordées.

Il a été indiqué qu'un comité parlementaire aux droits de la femme et de l'enfant a été institué au Parlement libanais.

L'Assemblée nationale du Liban ne compte que trois femmes sur 128 députés, mais elles président toutes une commission.

**3. Audience accordée par M. le Président du Sénat à une délégation de femmes accompagnée d'un représentant d'Amnesty International (7 mars 2005)**

Mme Gisèle Gautier, présidente, ainsi que Mmes Paulette Brisepierre, Gisèle Printz, Janine Rozier, vice-présidentes, Joëlle Garriaud-Maylam, secrétaire, et MM. Jean-Guy Branger et Yannick Bodin, secrétaires, ont été associés à l'audience accordée par M. Christian Poncelet, Président du Sénat le 7 mars 2005, à une délégation de femmes d'Afghanistan, de Colombie, du Maroc, de République démocratique du Congo et de Russie, accompagnée d'un représentant d'Amnesty International.

## **V. INTERVENTIONS DANS DES COLLOQUES ET ACTIVITÉS DIVERSES**

### ***A. 2<sup>ÈME</sup> CONFÉRENCE RÉGIONALE DES FEMMES DE MIDI-PYRÉNÉES (22 OCTOBRE 2004)***

Mme Gisèle Gautier, présidente, est intervenue en qualité de grand témoin au cours de la 2<sup>ème</sup> conférence régionale des femmes de Midi-Pyrénées, sur le thème « *Objectif libertés* » - *Les femmes libres de leurs temps professionnels, familiaux et sociaux* - *Les femmes libérées du sexisme et de toutes les violences*, organisée le 22 octobre 2004, sous le haut patronage du Conseil de l'Europe, et en collaboration avec l'Organisation internationale du travail et la Commission européenne.

### ***B. LA RÉSIDENCE ALTERNÉE (30 NOVEMBRE 2004)***

Le 30 novembre 2004, lors d'une journée d'étude organisée par CERAF Médiation, Mme Gisèle Gautier, présidente, est intervenue à l'issue d'un débat sur les enjeux de la loi du 4 mars 2002 qui a introduit la possibilité pour les parents de fixer la résidence de leur enfant en alternance et qui complète une série de dispositions visant à rendre égalitaire le traitement des deux parents en cas de divorce ou de séparation, notamment les dispositions législatives sur l'autorité parentale qui la rendent indépendante de la structure du couple.

### ***C. LES ÉTATS GÉNÉRAUX DE LA DÉMOCRATIE LOCALE ET DE LA PARITÉ (7 MARS 2005)***

Mme Gisèle Gautier, présidente, est intervenue, le 7 mars 2005, lors des États généraux de la démocratie locale et de la parité qui réunissaient les femmes maires de France à l'initiative de M. Christian Poncelet, Président du Sénat.

A cette occasion, elle a exprimé la conviction qu'il fallait étendre aux exécutifs municipaux et, plus largement, à tous les exécutifs locaux, les mécanismes de parité introduits dans les assemblées délibérantes.

Elle a également annoncé le dépôt d'une proposition de loi tendant à accroître la place des femmes au sein du collège électoral sénatorial.

***D. L'OBSERVATOIRE DE LA PARITÉ FÊTE SES 10 ANS ET LES 5 ANS DE LA LOI SUR LA PARITÉ (6 JUIN 2005)***

Le 6 juin 2005, à l'occasion de l'anniversaire des 10 ans de l'Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes et des 5 ans de la loi du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, Mme Gisèle Gautier, présidente, a participé, en présence de Mme Catherine Vautrin, ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité et de diverses personnalités, à un débat intitulé « 5 ans après la loi : parité... mais presque », organisé à l'Assemblée nationale.

## **ANNEXES**

**Annexe 1** : composition de la délégation

**Annexe 2** : l'activité de la délégation

**Annexe 3** : propositions de loi intéressant les droits des femmes déposées à l'initiative de membres de la délégation

**Annexe 4** : communiqués de presse de la délégation



## **ANNEXE 1**

**Composition de la délégation du Sénat aux droits des femmes  
et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes**



**COMPOSITION DE LA DÉLÉGATION DU SÉNAT  
AUX DROITS DES FEMMES ET À L'ÉGALITÉ DES CHANCES  
ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES**

Le renouvellement partiel du Sénat qui est intervenu le 24 septembre 2004 a porté le nombre de sénatrices à 57 contre 35 dans l'assemblée sortante (17 % des effectifs).

Désignée le 13 octobre 2004, la Délégation du Sénat aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes comprend actuellement 25 sénatrices et 11 sénateurs.

Elle est composée de :

*Mme Jacqueline Alquier, MM. David Assouline, Yannick Bodin, Mmes Brigitte Bout, Yolande Boyer, M. Jean-Guy Branger, Mmes Paulette Brisepierre, Claire-Lise Champion, Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Yvon Collin, Gérard Cornu, Mmes Annie David, Isabelle Debré, Sylvie Desmarescaux, Muguette Dini, Josette Durrieu, Joëlle Garriaud-Maylam, Gisèle Gautier, MM. Patrice Gélard, Alain Gournac, Mmes Françoise Henneron, Christiane Hummel, Christiane Kammermann, Bariza Khiari, M. Serge Lagauche, Mmes Elisabeth Lamure, Hélène Luc, M. Philippe Nachbar, Mme Anne-Marie Payet, M. Jacques Pelletier, Mmes Gisèle Printz, Catherine Procaccia, Janine Rozier, Esther Sittler, Catherine Troendle, M. André Vallet.*

Présidente : *Mme Gisèle Gautier*

Vice-présidents : *Mme Paulette Brisepierre*

*M. Yvon Collin*

*Mme Annie David*

*M. Patrice Gélard*

*Mme Gisèle Printz*

*Mme Janine Rozier*

Secrétaires : *M. Yannick Bodin*

*Mme Yolande Boyer*

*M. Jean-Guy Branger*



## **ANNEXE 2**

### **Activité de la délégation**



Du 14 avril 2004 au 28 juin 2005, la délégation a tenu 22 réunions, d'une durée de 33 heures et 55 minutes.

Son activité est retracée dans le calendrier ci-après :

<b>25 mai 2004</b>	<b><u>16 h 15</u></b> <b>Audition de Mme Camilla BUZZI</b> , coordinatrice du Réseau international des dirigeants politiques pour la promotion de la démocratie en Birmanie ( <i>PD Burma</i> ), sur <b>la situation des femmes en Birmanie.</b>  <b>Examen</b> des pièces du <b>dossier</b> élaboré en vue de la passation d'un <b>marché public</b> pour la réalisation d'un <b>sondage sur l'application de la loi n° 2001-397 du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes</b>
<b>8 juin 2004</b>	<b><u>16 h 15</u></b> <b>Audition de Mme Chekeba HACHEMI</b> , Première secrétaire de l'ambassade d'Afghanistan auprès de l'Union européenne sur <b>la situation des femmes en Afghanistan.</b>
<b>15 juin 2004</b>	<b>9 h – 13 h – Salle Clemenceau</b> Colloque « La mixité menacée ? »
<b>22 juin 2004</b>	<b><u>16 h 15</u></b> <b>Audition du Docteur Lamblin</b> , pédiatre, membre de l'Observatoire de la santé de la Réunion, accompagné du <b>Docteur Béatrice Laroque</b> , médecin à l'INSERM, habilitée de recherches épidémiologiques en santé périnatale et santé des femmes et du <b>Docteur Maurice Titran</b> , pédiatre, sur le thème de <b>l'alcool et les femmes enceintes.</b>

<p><b>13 juillet 2004</b></p>	<p><b><u>16 h 15</u></b> <b>Sélection</b>, sur proposition du rapporteur, de l'<b>entreprise retenue</b> en vue de la passation d'un <b>marché public</b> pour la réalisation d'un <b>sondage sur l'application de la loi n° 2001-397 du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes</b></p>
<p><i>Vendredi 22 octobre 2004</i></p>	<p><i>Toulouse : 2<sup>ème</sup> Conférence régionale des femmes de Midi-Pyrénées (Mme Gisèle Gautier, présidente, intervient en qualité de « Grand Témoin »).</i></p>
<p><b>Mardi 2 novembre 2004</b></p>	<p><b>Auditions</b> sur le thème des <b>violences envers les femmes</b> <b>16 h 15 – Fédération nationale Solidarité Femmes :</b> – Mme Josèphe Mercier, présidente, – Mme Marie-Dominique de Suremain, déléguée nationale.</p>
<p><i>Vendredi 5 novembre 2004</i></p>	<p><i>La Haye : Conférence annuelle du réseau des commissions pour l'égalité des chances entre les hommes et les femmes des parlements des États membres de l'Union et du Parlement européen (représentantes de la délégation : Mme Gisèle Gautier, présidente, Mmes Janine Rozier et Gisèle Printz, vice-présidentes).</i></p>
<p><b>Mardi 16 novembre 2004</b></p>	<p><b>Auditions</b> sur le thème des <b>violences envers les femmes</b> <b>16 h 15</b> <b>Association européenne contre les violences faites aux femmes au travail :</b> – Mme Catherine Le Magueresse, présidente. <b>Syndicat national professionnel des médecins du travail :</b> – Dr. Lionel Doré, secrétaire général.</p>

<p><b>Mardi 30 novembre 2004</b></p>	<p><b>16 h 15 – Présentation</b> par Mme Laurence Parisot, présidente de l'IFOP, <b>des résultats du sondage téléphonique</b> sur la situation professionnelle des femmes au titre du bilan de la loi n° 2001-397 du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, dite « <b>loi Génisson</b> ».</p>
<p><i>Mercredi 1<sup>er</sup> décembre 2004</i></p>	<p><i>10 h 30 (Salle Médecis) – Conférence de presse : présentation de l'analyse des résultats du sondage téléphonique sur la situation professionnelle des femmes au titre du bilan de la loi relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, dite « loi Génisson ».</i></p>
<p><b>Mardi 14 décembre 2004</b></p>	<p><b>Auditions</b> sur le thème des <b>violences envers les femmes</b></p> <p><b>16 h 15</b></p> <p><b>Groupe pour l'abolition des mutilations sexuelles (GAMS) :</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>– Mme Coumba Touré, présidente,</li><li>– Mme Isabelle Gillette-Faye, directrice.</li></ul> <p><b>Commission pour l'abolition des mutilations sexuelles (CAMS) :</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>– Me Linda Weil-Curiel, présidente,</li><li>– M. Issa Coulibaly, membre de l'association.</li></ul>
<p><b>Mardi 18 janvier 2005</b></p>	<p><b>Auditions</b> sur le thème des <b>violences envers les femmes</b></p> <p><b>16 h 15 – Ministère de la justice :</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>– M. Jean-Marie Huet, directeur des affaires criminelles et des grâces,</li><li>– Mme Myriam Quémener, sous-directrice de la justice pénale générale,</li><li>– Mme Marielle Thuau, chef du bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative du service de l'accès aux droits et à la justice et de la politique de la ville.</li></ul>

<p><b>Mardi 1<sup>er</sup> février 2005</b></p>	<p><b>1.- 16 h 15</b> – Sous réserve de la saisine de la Délégation par la commission des lois, <b>nomination d'un rapporteur</b> sur les <b>propositions de loi</b> :</p> <p>– <b>n° 62</b> (2004-2005) présentée par M. Roland Courteau et plusieurs de ses collègues, <b>tendant à lutter contre les violences à l'égard des femmes et notamment au sein des couples par un dispositif global de prévention, d'aide aux victimes et de répression</b> ;</p> <p>– <b>n° 95</b> (2004-2005) présentée par Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et plusieurs de ses collègues, <b>relative à la lutte contre les violences au sein des couples.</b></p> <p><b>2.- Auditions</b> sur le thème des <b>violences envers les femmes</b></p> <p><b>16 h 15 – Mouvement français pour le planning familial</b> :</p> <p>– Mme Maïté Albagly, secrétaire générale, – Mme Dalila Touami, responsable du département du Haut-Rhin.</p> <p><b>17 h 15 – Ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales</b> :</p> <p>– M. Michel Gaudin, directeur général de la police nationale, – Mme Marie-Louise Fimeyer, commissaire divisionnaire, conseillère au cabinet du directeur général de la police nationale.</p>
<p><b>Mardi 8 février 2005</b></p>	<p><b>Auditions</b> sur le thème des <b>violences envers les femmes</b></p> <p><b>16 h 30</b> – Mme Nicole Ameline, <b>ministre de la parité et de l'égalité professionnelle.</b></p> <p><b>18 h 00 – Ministère des solidarités, de la santé et de la famille</b> :</p> <p>– M. Bernard Basset, sous-directeur de la santé et de la société à la direction générale de la santé, – Mme Véronique Mallet, chef du projet «Violence et santé».</p>

<b>Mardi 15 février 2005</b>	<p><b>Auditions</b> sur le thème des <b>violences envers les femmes</b></p> <p><b>16 h 15 – Collectif féministe contre le viol :</b> – Dr. Emmanuelle Piet, présidente.</p> <p><b>17 h 15 – Mouvement Mondial des Mères-France :</b> – Mme Isabelle de Rambuteau, présidente, – Mme Latefa Belarouci, psychologue, – Mme Violaine Guéritault, psychologue, auteur du livre <i>LeBurn out maternel</i>.</p>
<i>Mercredi 16 février 2005</i>	<p><i>Après-midi – Déplacement dans un commissariat de Tours – Rencontre avec Mme Marie-Paule Carrey, représentante de l'association d'aide aux victimes de Tours (ADAVIP), suivie d'une réunion de travail avec le Commandant Lionel Briuede, correspondant départemental « Aide aux victimes ».</i></p>
<b>Mardi 1<sup>er</sup> mars 2005</b>	<p><b>16 h 15 – Examen par la délégation du rapport d'information sur les propositions de loi n°62 et 95 relatives aux violences à l'égard des femmes et adoption des recommandations de la délégation sur ce texte.</b></p>
<b>Mardi 8 mars 2005</b>	<p><i>16 h – Présentation des recommandations de la Délégation à la commission des lois.</i></p>
<b>Mardi 15 mars 2005</b>	<p><b>Auditions</b> sur le thème de la <b>situation des droits des femmes dans les dix nouveaux États membres de l'Union européenne</b></p> <p><b>16 h 15 – Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes :</b> – Mme Emmanuelle Latour, secrétaire générale.</p>
<i>Mercredi 23 mars 2005</i>	<p><i>Salle de réunion de la Délégation pour l'Union européenne (A120)</i></p> <p><i>11 h – Conférence de presse – Présentation du rapport de la délégation sur les propositions de loi relatives à la lutte contre les violences au sein des couples</i></p>

<p><b>Mardi 29 mars 2005</b></p>	<p><i>En séance publique.</i></p> <p><i>Conclusions de la commission des lois sur les propositions de loi n°62 présentée par M. Roland Courteau et plusieurs de ses collègues, et n°95, présentée par Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et plusieurs de ses collègues, relatives à la lutte contre les violences au sein des couples.</i></p> <p><i>16 h – Intervention de M. Jean-Guy Branger, rapporteur de la délégation.</i></p>
<p><b>Mercredi 30 mars 2005</b></p>	<p><b>Auditions sur le thème de la situation des droits des femmes dans les dix nouveaux États membres de l'Union européenne</b></p> <p><b>9 h 30 – Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines (UFR de sciences sociales et des humanités) :</b> – Mme Jacqueline Heinen, professeure.</p>
<p><b>Mardi 5 avril 2005</b></p>	<p><b>Auditions sur le thème de la situation des droits des femmes dans les dix nouveaux États membres de l'Union européenne</b></p> <p><b>16 h 15 – Association des femmes de carrières juridiques :</b> – Mme Marie-Cécile Moreau, présidente.</p> <p><b>17 h 15 – Coordination française pour le lobby européen des femmes :</b> – Mme Monique Halpern, présidente.</p>
<p><b>Mardi 12 avril 2005</b></p>	<p><b>Auditions sur le thème de la situation des droits des femmes dans les dix nouveaux États membres de l'Union européenne</b></p> <p><b>16 h 15 – Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail :</b> – Mme Sabrina Tesoka, chargée de recherches.</p> <p><b>17 h 15 – Commission européenne :</b> – Mme Luisella Pavan-Woolfe, directrice des affaires horizontales et internationales à la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances.</p>

<p><b>Mardi 3 mai 2005</b></p>	<p><b>Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 2214</b> (Assemblée nationale, 2004-2005) <b>relatif à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes</b> (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).</p> <p><b>Auditions sur le thème de la situation des droits des femmes dans les dix nouveaux États membres de l'Union européenne</b></p> <p><b>16 h 15 – Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe :</b> – Mme Tanja E.J. Kleinsorge, secrétaire de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes.</p> <p><b>17 h 15 – Parlement européen :</b> – Mme Anna Záborská, présidente de la commission des droits de la femme et de l'égalité des genres.</p>
<p><b>Mardi 7 juin 2005</b></p>	<p><b>17 h 15 – Communications de Mme Gisèle Gautier, présidente, sur son déplacement à Manille à l'occasion de la réunion des femmes parlementaires, dans le cadre des travaux de l'Union interparlementaire (UIP), et sur son déplacement en Afghanistan.</b></p>
<p><b>Mardi 28 juin 2005</b></p>	<p><b>17 h 15 –</b></p> <p><b>Examen du rapport d'information et des propositions de recommandations de Mme Gisèle Gautier, présidente, sur le projet de loi n° 343 (2004-2005) relatif à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes</b> (<i>ces recommandations seront présentées à la commission des affaires sociales le mercredi 29 juin 2005 à 9 h 30</i>).</p> <p><b>Examen du rapport d'activité 2004-2005</b> portant, notamment, sur la <b>situation des droits des femmes dans les dix nouveaux États membres de l'Union européenne.</b></p> <p><b>Echange de vues sur le sujet du prochain rapport d'activité.</b></p>



### **ANNEXE 3**

**Propositions de loi intéressant les droits des femmes déposées  
à l'initiative de membres de la délégation**



**Propositions de loi intéressant les droits des femmes déposées à l'initiative de membres de la délégation**

INTITULÉ	n°	Date	Groupe	Auteur(s) ou cosignataire(s), membres de la délégation
Proposition de loi tendant à <b>lutter</b> contre les <b>violences</b> à l'égard des <b>femmes</b> et notamment <b>au sein des couples</b> par un dispositif global de prévention, d'aide aux victimes et de répression	62	10 novembre 2004	Groupe socialiste	Par Mme Gisèle Printz, M. Serge Lagauche, Mmes Yolande Boyer, Monique Cerisier-ben Guiga, Claire-Lise Campion, Jacqueline Alquier, M. Yannick Bodin, Mme Josette Durrieu, M. David Assouline, Mme Bariza Khiari
Proposition de loi relative à la <b>lutte</b> contre les <b>violences au sein des couples</b>	95	3 décembre 2004	Groupe Communiste Républicain et Citoyen	Par Mmes Annie David, Hélène Luc
Proposition de loi tendant à établir la <b>parité</b> entre les femmes et les hommes dans les <b>exécutifs des collectivités territoriales</b> élues au scrutin de liste	147	19 janvier 2005	Groupe Union centriste - UDF	Par Mme Gisèle Gautier
Proposition de loi relative à l' <b>harmonisation</b> de l' <b>âge minimal</b> du <b>mariage</b> pour l' <b>homme</b> et pour la <b>femme</b>	222	3 mars 2005	Groupe Union pour un Mouvement Populaire	Par Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, Paulette Brisepierre, Christiane Kammermann, Isabelle Debré, M. Patrice Gélard, Alain Gournac, Mmes Christiane Hummel, Catherine Procaccia, Janine Rozier, Catherine Troendle, M. Jean-Guy Branger, Mme Esther Sittler
Proposition de loi tendant à <b>appliquer</b> la <b>loi</b> sur la <b>parité</b> à l'ensemble des <b>élections municipales</b> ainsi qu'au sein des <b>exécutifs municipaux</b>	226	8 mars 2005	Groupe Communiste Républicain et Citoyen	Par Mmes Annie David, Hélène Luc
Proposition de loi relative au <b>mariage</b> des <b>mineurs</b>	226	8 mars 2005	Groupe Communiste Républicain et Citoyen	Par Mmes Annie David, Hélène Luc
Proposition de loi relative à l' <b>égalité professionnelle</b> entre les <b>hommes</b> et les <b>femmes</b>	242	10 mars 2005	Groupe Communiste Républicain et Citoyen	Par Mmes Annie David, Hélène Luc
Proposition de loi tendant à <b>accroître</b> la <b>place</b> des <b>femmes</b> dans le <b>collège électoral</b> des <b>sénateurs</b>	323	4 mai 2005	Groupe Union centriste - UDF	Par Mme Gisèle Gautier



## **ANNEXE 4**

### **Communiqués de presse**



## COMMUNIQUÉS DE PRESSE

- Communiqué du 28 avril 2004 : Rapport annuel de la délégation aux droits des femmes : la mixité menacée ?
- Communiqué du 25 novembre 2004 : Mme Gisèle Gautier invite le Sénat à s'associer à la Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes.
- Communiqué du 1<sup>er</sup> décembre 2004 : La délégation du Sénat aux droits des femmes souligne la persistance des inégalités salariales et déplore l'application médiocre de la « loi Génisson ».
- Communiqué du 16 décembre 2004 : La délégation du Sénat aux droits des femmes appelle à dénoncer les mutilations sexuelles.
- Communiqué du 4 janvier 2005 : La délégation du Sénat aux droits des femmes se réjouit de l'annonce du Chef de l'État concernant les inégalités salariales hommes-femmes. Sénat
- Communiqué du 23 mars 2005 : Lutte contre les violences au sein des couples : les recommandations de la délégation du Sénat aux droits des femmes.



**DEUXIÈME PARTIE**

**LA SITUATION DES DROITS DES FEMMES  
DANS LES DIX NOUVEAUX ÉTATS MEMBRES  
DE L'UNION EUROPÉENNE**



## AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Il y a un peu plus d'un an, le 1<sup>er</sup> mai 2004, dix pays rejoignaient l'Union européenne, la faisant passer de 15 à 25 États membres : deux îles méditerranéennes, Chypre, divisée en deux parties, la République de Chypre Nord n'étant reconnue que par la Turquie, et Malte, une ancienne république yougoslave, la Slovénie, quatre anciens « satellites » de l'Union soviétique, la Hongrie, la Pologne, la Slovaquie et la République tchèque, et les trois républiques baltes, partie intégrante de l'Union soviétique jusqu'en 1991, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie.

L'hétérogénéité de ces nouveaux États membres est frappante, en particulier d'un point de vue géographique et démographique, Malte comptant à peine 400.000 habitants et la Pologne plus de 38 millions.

Si le principe de l'adhésion de ces dix États avait été arrêté par le Conseil européen de Copenhague, en décembre 2002, les critères d'adhésion, eux, avaient été déterminés dès juin 1993, lors du Conseil européen qui s'était également tenu dans la capitale danoise. Ces critères sont de trois ordres : des critères politiques - institutions stables garantissant la démocratie et l'État de droit ; des critères économiques - économie de marché viable capable de supporter la concurrence ; des critères juridiques permettant la poursuite des objectifs de l'Union et la reprise de l'acquis communautaire, dont les principes d'égalité et de non-discrimination.

Lors du Conseil européen de Madrid de décembre 1995, la Commission européenne avait été chargée de suivre et d'évaluer les progrès réalisés par chacun des pays candidats pour remplir les critères fixés à Copenhague.

Le 15 juillet 1997, la Commission européenne adoptait une communication intitulée « Agenda 2000 - Pour une Europe plus forte et plus large », dans laquelle elle décrivait les principaux défis que l'Europe aurait à relever au début du XXI<sup>e</sup> siècle, après l'élargissement de ses frontières. L'Agenda 2000 a été approuvé lors du sommet de Luxembourg, en décembre 1997, et le processus d'élargissement a alors été officiellement engagé.

De leur côté, les pays candidats devaient arrêter un programme national d'adoption de l'acquis communautaire, répertorié en 31 chapitres couvrant l'ensemble des politiques européennes.

L'Agenda 2000 citait les droits des femmes parmi les priorités à étudier au cours du processus d'adhésion, en raison de leur plus grande vulnérabilité sur le marché du travail. De surcroît, dans sa résolution du 4 décembre 1997 sur l'Agenda 2000, le Parlement européen considérait que le rapprochement des législations des futurs États membres de l'acquis communautaire en matière d'égalité des chances devait figurer parmi les conditions d'adhésion. Il estimait également que les critères politiques d'adhésion devaient comporter explicitement le respect des libertés et des droits fondamentaux des femmes.

\*

\*           \*

Votre délégation a décidé, au cours de sa réunion du 1<sup>er</sup> mars 2005, de consacrer le présent rapport d'activité au thème de la situation des droits des femmes dans les dix nouveaux États membres de l'Union européenne.

Dès l'année dernière, elle avait adressé à nos ambassades dans chacun de ces pays un questionnaire sur ce sujet. Les réponses apportées ont fourni de précieuses informations pour la rédaction du présent rapport.

Il n'en demeure pas moins que celle-ci s'est heurtée à une difficulté tenant à l'hétérogénéité des sources statistiques. Les comparaisons internationales constituent toujours un exercice délicat, rendu plus ardu, en l'espèce, par la très grande rapidité avec laquelle les changements se mettent en place dans ces pays. Ainsi, des statistiques économiques peuvent se révéler caduques en quelques mois, par exemple en matière d'écart salarial dans certains secteurs professionnels et de recours accru au temps partiel.

On notera d'ailleurs avec satisfaction que la Commission européenne vient de présenter au Conseil des ministres une proposition de règlement en vue de créer un Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, qui aura pour tâche principale de collecter et de diffuser des données comparables et fiables et de réaliser des recherches dans le domaine de l'égalité, afin de donner une meilleure visibilité à ces questions, et qui pourrait avoir son siège à Prague.

La jeunesse des gouvernants et des cadres dirigeants se traduit, en outre, par le style très dynamique de l'action des représentantes des femmes.

La vitesse de ces évolutions contraste avec le caractère plus modéré des rythmes du changement qui prévaut plus volontiers en Europe de l'Ouest.

La diversité des structures démographiques, socio-économiques et politiques des nouveaux États membres, qu'illustre la subsistance de spécificités nationales, ne saurait cependant masquer l'existence de caractéristiques et tendances comparables entre ces pays. Une tendance à l'harmonisation des conditions de travail des femmes dans l'Europe élargie au sein des nouveaux États membres, mais aussi et surtout entre ces pays et ceux de l'Union européenne à Quinze peut, en effet, être observée, ce qui aboutit à des conditions généralement comparables, en termes de segmentation du marché du travail, de ségrégation et de disparités salariales.

\*

\*        \*

L'objectif de l'adhésion à l'Union européenne a indéniablement constitué le principal moteur de la politique d'égalité entre les femmes et les hommes dans les nouveaux États membres. Les obstacles à la mise en oeuvre des principes égalitaires sont toutefois loin d'être levés dans ces pays.



## **I. L'OBJECTIF DE L'ADHÉSION À L'UNION EUROPÉENNE A CONSTITUÉ LE PRINCIPAL MOTEUR DE LA POLITIQUE D'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES DANS LES NOUVEAUX ÉTATS MEMBRES**

L'adhésion des dix nouveaux États membres à l'Union européenne - et les efforts entrepris pour atteindre cet objectif - a indéniablement été le principal levier d'action qui a permis aux femmes de voir leurs droits progresser, même si ces pays, pour la plupart d'entre eux, garantissaient déjà, avant le 1<sup>er</sup> mai 2004, les droits élémentaires des femmes, et parfois depuis plus longtemps que certains « anciens » États membres, en matière électorale par exemple.

### ***A. LA SITUATION DES DROITS FONDAMENTAUX DES FEMMES DANS LES NOUVEAUX ÉTATS MEMBRES AVANT L'ADHÉSION***

#### **1. Les conventions internationales**

Il convient de rappeler que, dès avant l'adhésion à l'Union européenne, les dix pays candidats étaient tous membres du Conseil de l'Europe, depuis plusieurs décennies dans le cas de Chypre et Malte, et qu'ils avaient ratifié la Convention européenne des droits de l'Homme de 1950 ainsi que ses protocoles postérieurs, dont le protocole 12 relatif aux discriminations, ce qui n'est pas le cas de la France.

Le tableau ci-dessous rappelle la date d'adhésion au Conseil de l'Europe des dix nouveaux membres de l'Union européenne, qui s'étend entre 1961 pour **Chypre** et 1995 pour la **Lettonie**, la première moitié des années 1990 ayant vu l'ensemble des pays de l'ancien bloc de l'Est rejoindre cette institution européenne :

**Date d'adhésion  
des dix nouveaux États membres  
de l'Union européenne  
au Conseil de l'Europe**

<b>Pays</b>	<b>Date d'adhésion</b>
Chypre	24 mai 1961
Malte	29 avril 1965
Hongrie	6 novembre 1990
Pologne	26 novembre 1991
Estonie	14 mai 1993
Lituanie	14 mai 1993
Slovénie	14 mai 1993
République tchèque	30 juin 1993
Slovaquie	30 juin 1993
Lettonie	10 février 1995

*Source : Conseil de l'Europe.*

De même avaient-ils tous, avant le 1<sup>er</sup> mai 2004, ratifié la Convention de New York sur l'élimination des discriminations à l'encontre des femmes (CEDAW).

Ainsi Mme Marie-Cécile Moreau, présidente de l'Association des femmes de carrières juridiques, a-t-elle souligné, au cours de son audition, que l'intégration de ces dispositions dans l'ordre juridique de ces États leur avait déjà donné une bonne connaissance des questions de discrimination, alors que ce sujet avait parfois été découvert par certains États membres plus anciens au moment de leur adhésion.

Mme Marie-Cécile Moreau a également noté que les dix nouveaux États membres possédaient tous des mécanismes prévoyant l'élimination des discriminations, qui ont été mis en place au titre de l'application de la Convention européenne des droits de l'Homme et de la Convention de New York. Selon elle, les mécanismes les plus efficaces sont ceux mis en œuvre par les ministères de plein exercice et qui, s'agissant des droits des femmes, sont le plus souvent celui des affaires sociales, de la santé, voire de la famille.

## 2. Les dispositions constitutionnelles

En ce qui concerne la mention explicite des droits des femmes ou de la parité dans la constitution de chacun des nouveaux États membres, la situation est partagée.

Dans cinq de ces États, il n'existe aucune disposition constitutionnelle spécifique aux droits des femmes : la **Lettonie**, l'**Estonie**, **Chypre**, la **République tchèque** et la **Pologne**, cette dernière prévoyant tout de même que « *la femme et l'homme bénéficient de droits égaux* ».

Tel était aussi le cas de la Constitution française jusqu'à la révision constitutionnelle du 8 juillet 1999, qui a notamment prévu, à l'article 3, que « *la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives* », les partis et groupements politiques contribuant, selon l'article 4, alinéa 2, à la mise en oeuvre de ce principe.

**En revanche, la constitution des cinq autres nouveaux États membres comporte de telles dispositions.**

C'est le cas en **Hongrie**, dont l'article 66 de la constitution de 1989 comporte une disposition générale affirmant l'égalité entre les hommes et les femmes dans l'ensemble des droits, mais aussi des dispositions plus spécifiques concernant, d'une part, la protection spéciale et le soutien auxquels ont droit les mères de famille avant et après la naissance de leurs enfants, et, d'autre part, la protection des femmes dans le cadre de leur travail.

En **Slovénie**, la constitution de 1991 a été amendée en 2001, précisément pour favoriser une plus grande participation des femmes à la vie publique.

En **Lituanie**, les articles 38 et 39 de la constitution de 1992 sont relatifs, respectivement, à l'égalité entre époux et à la discrimination positive en faveur des femmes dans l'exercice de leur profession.

En **Slovaquie**, la constitution prévoit, dans son article 38, que « *les femmes, les mineurs et les personnes âgées doivent bénéficier de protections sociales étendues et de conditions de travail spéciales* », tandis que l'article 41, alinéa 2, dispose que « *les femmes enceintes doivent faire l'objet de traitements, de contrats d'emploi et de conditions de travail spécifiques* ». Ces normes constitutionnelles représentent le fondement d'une législation, reprise en particulier dans le code du travail, prohibant les discriminations fondées sur le sexe.

C'est sans doute la constitution de **Malte** qui va le plus loin dans ce domaine. Elle définit le cadre juridique de la protection contre la discrimination fondée sur le sexe, et l'article 14 stipule que « *l'État favorisera*

*le droit égal pour les hommes et les femmes de bénéficier de tous les droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques, et prendra à cette fin des mesures appropriées afin d'éliminer toutes les formes de discrimination entre les sexes de la part de toute personne, organisation ou entreprise. L'État devra en particulier veiller à garantir que les femmes qui travaillent jouissent des mêmes droits et des mêmes salaires que les hommes, pour un travail identique ».*

L'article 45 est encore plus détaillé. Son alinéa 3 définit le concept de discrimination comme le fait d'accorder un traitement différent à des personnes différentes, imputable en totalité ou en partie, notamment à leur sexe. Son alinéa 11 prévoit l'introduction de mesures positives « *destinées à accélérer l'égalité de fait entre les hommes et les femmes* », sous la forme de dérogations aux dispositions de droit commun, « *uniquement si de telles mesures, tenant compte du tissu social de Malte, sont raisonnablement justifiées dans une société démocratique* ».

### **3. Le droit de vote des femmes**

La participation des femmes au processus électoral est relativement ancienne dans la majorité des nouveaux États membres, puisqu'elle apparaît, dans six d'entre eux, comme une conséquence politique de la Première Guerre mondiale.

Elle est en tout cas, pour les femmes de ces six pays, plus ancienne que pour les Françaises qui n'ont obtenu le droit de vote qu'en 1944. Si on ajoute à ce groupe de pays la Hongrie et la Slovénie<sup>1</sup>, où le droit de vote a été accordé aux femmes en 1945, ce sont huit nouveaux États membres sur dix dans lesquels les femmes peuvent voter depuis au moins aussi longtemps qu'en France. Seuls Malte et surtout Chypre, respectivement en 1947 et 1960, n'ont accordé le droit de vote aux femmes qu'après la France.

---

<sup>1</sup> Rappelons qu'à l'époque, cette république faisait partie de la Yougoslavie.

**Année d'obtention  
du droit de vote des femmes  
dans les dix nouveaux États membres  
de l'Union européenne**

<b>Année</b>	<b>Pays</b>
1918	Estonie Lettonie Pologne République tchèque Slovaquie
1921	Lituanie
1945	Hongrie Slovénie
1947	Malte
1960	Chypre

Il convient néanmoins de souligner qu'à l'exception de ces deux derniers États, le régime politique en place jusqu'à la chute du Mur de Berlin vidait de l'essentiel de son sens la portée du vote pour l'ensemble de la population, y compris pour les hommes.

Il n'en demeure pas moins que les femmes de ces dix États avaient acquis une « culture électorale » bien avant l'adhésion de leur pays à l'Union européenne.

***B. LES DROITS DES FEMMES, UN VOLET DE L'ACQUIS  
COMMUNAUTAIRE***

**1. L'acquis communautaire en matière de droits des femmes**

*a) L'égalité des rémunérations*

**La politique d'égalité entre hommes et femmes est au cœur de la politique sociale européenne**, dénommée, depuis 2000, « Agenda social », et incarne des valeurs essentielles : promouvoir le respect des droits fondamentaux et de la dignité humaine, construire une société « inclusive », refuser les discriminations, renforcer la démocratie représentative et participative.

Comme l'a rappelé, au cours de son audition, Mme Luisella Pavan-Woolfe, directrice des affaires horizontales et internationales à la direction

générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances de la Commission européenne, **le caractère central de la politique d'égalité entre hommes et femmes tient à son enracinement dans l'histoire de la construction européenne.**

En effet, dès 1957, le traité de Rome instituant la Communauté économique européenne comportait une disposition imposant l'égalité de rémunération entre hommes et femmes. L'article 119, devenu l'**article 141** à l'occasion de la renumérotation des articles du traité de Rome opérée par le traité d'Amsterdam de 1997, fondait le **principe de l'égalité des rémunérations pour un même travail.**

Cette disposition, sous réserve de modifications rédactionnelles, est reprise par l'article III-214 du Traité établissant une Constitution pour l'Europe<sup>1</sup>.

#### **L'article III-214 du Traité établissant une Constitution pour l'Europe**

1. Chaque État membre assure l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre travailleurs féminins et masculins pour un même travail ou un travail de même valeur.

2. Aux fins du présent article, on entend par « rémunération », le salaire ou traitement ordinaire de base ou minimum, et tous autres avantages payés directement ou indirectement, en espèces ou en nature, par l'employeur au travailleur en raison de l'emploi de ce dernier.

L'égalité de rémunération, sans discrimination fondée sur le sexe, implique :

a) que la rémunération accordée pour un même travail payé à la tâche soit établie sur la base d'une même unité de mesure ;

b) que la rémunération accordée pour un travail payé au temps soit la même pour un même poste de travail.

3. La loi ou loi-cadre européenne établit les mesures visant à assurer l'application du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes en matière d'emploi et de travail, y compris le principe de l'égalité des rémunérations pour un même travail ou un travail de même valeur. Elle est adoptée après consultation du Comité économique et social.

4. Pour assurer concrètement une pleine égalité entre femmes et hommes 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 à compenser des désavantages dans la carrière professionnelle.

---

<sup>1</sup> Ajoutons que ce traité fait figurer la non-discrimination et l'égalité entre les femmes et les hommes parmi les valeurs de l'Union, énumérées à l'article I-2, tandis que l'article I-3, relatif aux objectifs de l'Union, prévoit que cette dernière promeut l'égalité entre les femmes et les hommes. Celle-ci constitue à la fois une nouvelle valeur, dont le terme est d'ailleurs substitué à celui de principe, et un nouvel objectif de l'Union.

Rappelons que l'article 141 du Traité est l'un des rares à posséder un effet direct, c'est-à-dire qu'un citoyen de l'Union européenne peut s'en prévaloir dans son pays en l'absence de dispositions de droit dérivé ou si son État a failli à ses obligations juridiques.

**L'article 141 a été à l'origine du développement d'un acquis considérable.**

Les nombreuses directives adoptées à partir des années 1970, ainsi que l'abondante jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) forment aujourd'hui un cadre juridique global et intégré.

Ainsi, la CJCE a souligné que l'article 141 du Traité définissait l'un des objectifs essentiels de la Communauté et contribuait ainsi à la réalisation du marché intérieur, au progrès social et à l'amélioration des conditions de vie et de travail des citoyens. Si cette politique se cantonnait initialement à une seule disposition sur l'égalité de rémunération, la CJCE a depuis développé un acquis considérable dans le domaine de l'égalité de traitement, une caractéristique qui fait de l'Europe, selon l'expression employée par Mme Luisella Pavan-Woolfe au cours de son audition, « *une région unique au monde* ».

De même convient-il d'attacher une grande importance à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, qui siège à Strasbourg, et qui est souvent considérée, comme l'a rappelé Mme Marie-Cécile Moreau, comme la « gardienne des droits des femmes ».

Le développement de cet acquis a connu quatre principales étapes :

- la mise en œuvre de l'égalité de traitement dans toutes les questions relatives à l'emploi, y compris les salaires, la formation, la carrière, les régimes d'assurance vieillesse supplémentaires, qui sont considérés comme des éléments de rémunération au sens du droit communautaire ;

- sa mise en œuvre dans les régimes de protection sociale : ce domaine est très « sensible », car ce sont les États membres qui possèdent la responsabilité de l'organisation et du financement de leurs régimes de protection sociale ;

- la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, à l'exemple du congé parental, qui représente un progrès rendu possible grâce à un accord des partenaires sociaux ;

- le traité d'Amsterdam, en 1997, a sensiblement augmenté la capacité de l'Union européenne à agir dans le domaine de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes en créant des bases juridiques spécifiques qui ont explicitement incorporé la jurisprudence de la

CJCE, laquelle a clairement établi que l'élimination des discriminations fondées sur le sexe faisait partie des droits fondamentaux des citoyens.

Ainsi, au-delà de l'article 141, les droits des femmes sont visés :

- à l'article 2 : la Communauté a pour mission de promouvoir dans l'ensemble de la Communauté, notamment, l'égalité entre les hommes et les femmes ;

- à l'article 3 : la Communauté cherche à éliminer les inégalités et à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes dans toutes ses politiques ;

- à l'article 13 : la Communauté combat toute discrimination fondée, notamment, sur le sexe ;

- à l'article 137 : la Communauté soutient et complète l'action des États membres dans plusieurs domaines, dont l'égalité entre hommes et femmes en ce qui concerne leurs chances sur le marché du travail et le traitement dans le travail.

*b) Les directives relatives à l'égalité des droits entre les hommes et les femmes*

**Neuf directives ont été adoptées, depuis le milieu des années 1970,** afin de mettre en oeuvre les principes énoncés plus haut :

- la directive 75/117/CEE du Conseil du 10 février 1975 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins ;

- la directive 79/7/CEE du Conseil du 19 décembre 1978 relative à la mise en oeuvre progressive du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale ;

- la directive 86/613/CEE du Conseil du 11 décembre 1986 sur l'application du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes exerçant une activité indépendante, y compris une activité agricole, ainsi que sur la protection de la maternité ;

- la directive 92/85/CEE du Conseil du 19 octobre 1992 concernant la mise en oeuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail ;

- la directive 96/34/CE du Conseil du 3 juin 1996 concernant l'accord-cadre sur le congé parental conclu par l'UNICE<sup>1</sup>, le CEEP<sup>2</sup> et la CES<sup>3</sup> ;

- la directive 96/97/CE du Conseil du 20 décembre 1996 modifiant la directive 86/378/CEE du 24 juillet 1986 relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes dans les régimes professionnels de sécurité sociale ;

- la directive 97/80/CE du Conseil du 15 décembre 1997 relative à la charge de la preuve dans les cas de discrimination fondée sur le sexe ;

- la directive 97/81/CE du Conseil du 15 décembre 1997 concernant l'accord-cadre sur le travail à temps partiel conclu par l'UNICE, le CEEP et la CES ;

- la directive 2002/73/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2002 modifiant la directive 76/207/CEE du Conseil du 9 février 1976 relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail.

**C'est l'ensemble de cette législation, qui concerne quasi-exclusivement le secteur professionnel, que les nouveaux États membres ont dû transposer, avant le 1<sup>er</sup> mai 2004, en vue de leur adhésion à l'Union européenne, et qu'ils doivent maintenant appliquer.**

## **2. La transposition de l'acquis communautaire**

### *a) L'apprentissage de la méthode communautaire pendant les négociations d'adhésion*

Comme Mme Sabrina Tesoka, chargée de recherches à la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, l'a indiqué au cours de son audition, **la dynamique communautaire** peut être **enclenchée** non seulement par des acquis sur les plans juridique et judiciaire, mais aussi **par la confrontation des idées et par le dialogue.**

**Ainsi, la période précédant l'adhésion des nouveaux États membres à l'Union européenne a donné lieu non seulement à une intense activité législative rendue nécessaire par la transposition de l'acquis**

---

<sup>1</sup> Union des industries de la Communauté européenne.

<sup>2</sup> Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général.

<sup>3</sup> Confédération européenne des syndicats.

**communautaire, mais également à des négociations approfondies et régulières entre les autorités nationales et les institutions communautaires, la Commission européenne en particulier, qui ont constitué autant d'occasions pour ces pays de se familiariser avec les méthodes de travail et les exigences de l'Union.**

La Commission européenne, qui attache beaucoup d'importance à une meilleure connaissance par tous des droits de l'égalité, avait organisé, avant l'adhésion, une conférence à Malte, à laquelle avaient participé, en vue d'un échange de bonnes pratiques et d'expériences, des représentants des États membres, des pays candidats, mais aussi des partenaires sociaux et de la société civile. En outre, les nouveaux États membres, avant l'élargissement, ont eu l'occasion de participer au programme communautaire sur l'égalité, ce qui a facilité leur initiation à cette problématique ainsi que l'échange d'expériences avec la société civile.

Les pays candidats ont dû justifier des résultats de la transposition au cours de la **procédure de surveillance de la reprise de l'acquis communautaire.**

Pendant le processus d'adhésion, la Commission européenne a en effet contrôlé au fur et à mesure la transposition des directives concernées dans la législation nationale des pays d'adhésion. Elle a travaillé sur la base de tableaux de concordance et des informations fournies pour analyser la conformité de la législation des candidats à l'adhésion avec l'acquis communautaire, y compris les arrêts de la CJCE.

Ces analyses ont été effectuées dans le cadre des réunions régulières des sous-comités, réunions techniques entre les ministères concernés et les services de la Commission.

De surcroît, pendant l'année qui a précédé l'adhésion, les services de la Commission ont effectué des visites à haut niveau dans tous les pays d'adhésion pour examiner les questions politiques en suspens, ce qui a eu un effet positif sur l'accélération et l'achèvement du processus de mise en œuvre.

**Les rapports réguliers que la Commission européenne a transmis chaque année au Conseil sur les progrès réalisés par ces pays illustrent un alignement satisfaisant sur l'acquis communautaire en matière d'égalité entre les sexes.** En général, les pays d'adhésion avaient non seulement transposé les directives concernant l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes mais aussi, souvent, créé des structures nationales pour l'égalité entre les hommes et les femmes.

Ainsi, le rapport annuel 2002 sur l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans l'Union européenne, établi par la Commission

européenne le 5 mars 2003<sup>1</sup>, indiquait que, si « *le processus d'alignement avec l'acquis est bien avancé dans beaucoup de pays candidats, en particulier Chypre, la République tchèque, la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, la Slovaquie et la Slovénie, où plusieurs mesures supplémentaires ont été ajoutées en 2002* », « *l'Estonie, Malte et, dans une moindre mesure, la Pologne sont en retard* ».

En septembre 2002, la commission des droits de la femme et de l'égalité des chances du Parlement européen avait organisé une audition publique sur le thème de la situation des femmes dans les pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne. Cette réunion, qui a donné l'occasion de présenter l'état de la transposition de l'acquis communautaire dans certains des États candidats, illustre les efforts importants entrepris par ces derniers.

#### **Les efforts des pays candidats pour transposer l'acquis communautaire en matière de droits des femmes**

La **Lituanie** a adopté une loi sur l'égalité des chances dès le 1<sup>er</sup> mars 1999, qui définit les pouvoirs du médiateur pour l'égalité des chances. Les autorités lituaniennes avaient pour ambition d'aligner les dispositions légales en matière d'égalité des sexes sur celles de l'Union avant la fin 2002. Le pays était prêt à appliquer les directives et décisions sur l'égalité des chances à partir du jour de son adhésion, sans demander de période transitoire ni de dérogations dans ce domaine. En septembre 2002, ce pays avait déjà adopté un certain nombre de mesures : création, en 2000, d'une commission sur l'égalité, organe ministériel dont la tâche est d'encourager la prise de mesures d'égalité des sexes par les ministères et d'élaborer des politiques en la matière ; adoption d'amendements à la loi sur l'égalité des chances le 18 juin 2002 ; création, en septembre 2002, d'un poste de conseiller du Premier ministre pour les questions relatives aux femmes ; établissement d'un programme national pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes orienté vers une stratégie d'intégration des questions de genre et centré sur les femmes et l'économie.

La législation communautaire sur l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes a eu une influence positive sur la situation des femmes en **Pologne**. Ainsi, d'importants amendements inspirés des directives communautaires ont été apportés au code du travail en 2001, celui-ci comportant un chapitre spécifique consacré à l'égalité de traitement des femmes et des hommes, une définition du travail de valeur égale, des dispositions relatives à la non-discrimination pour l'accès à l'emploi, aux programmes de formation et à la promotion professionnelle, ainsi que des dispositions sur l'égalité des conditions de travail. Le code du travail polonais définit également la discrimination indirecte et contient des dispositions sur la charge de la preuve dans les affaires de discrimination. Au cours de cette réunion, avait aussi été annoncée la création d'un ministère de l'égalité.

---

<sup>1</sup> Document COM (2003) 98 final.

Les représentants de la **Slovénie** ont présenté les initiatives prises de manière à améliorer la représentation des femmes dans leur pays, parmi lesquelles on peut citer : la création, en 1990, d'un comité parlementaire pour la politique des femmes, rebaptisé ultérieurement comité pour l'égalité des chances, et fusionné avec le comité pour les affaires intérieures en 2000 ; la création, en 1992, d'un bureau gouvernemental pour la politique des femmes, rebaptisé par la suite comité pour l'égalité des chances ; le lancement, en 1997, d'un projet pilote pour l'intégration des questions de genre par le bureau pour la politique des femmes, en coopération avec trois ministères ; l'adoption, en juin 2002, d'une loi sur l'égalité des chances qui transpose la directive 76/207/CEE et qui introduit des mesures positives dans différents domaines (éducation, emploi, activité publique ou politique).

*Source : Rapport de synthèse de la commission des droits de la femme et de l'égalité des chances du Parlement européen sur l'audition publique du 10 septembre 2002.*

**Les pays candidats ont accompli des efforts considérables pour accroître la sensibilisation et la prise de conscience de l'opinion publique sur les questions d'égalité.**

Le rapport annuel 2002 précité de la Commission européenne notait que « *tout au long du processus d'élargissement, les discussions et les négociations concernant l'égalité des hommes et des femmes ont demandé davantage aux pays candidats que de simplement combler leur retard par rapport à la législation et aux procédures communautaires* ». Comme n'avait pas manqué de le relever la déléguée lituanienne, au cours de l'audition publique susmentionnée organisée par la commission des droits de la femme et de l'égalité des chances du Parlement européen, en septembre 2002, « *le facteur UE demeure le principal stimulant pour les politiques d'égalité des chances dans les pays candidats* ».

Du reste, **le suivi et le contrôle du respect de l'acquis communautaire se poursuivent après l'adhésion**, la Commission européenne devant vérifier la transposition effective et la mise en œuvre des directives, avec, éventuellement, un recours aux règles des procédures d'infraction en cas de non-transposition ou mauvaise application. Mme Luisella Pavan-Woolfe, au cours de son audition, a indiqué que la Commission européenne avait l'intention de pleinement assumer ses responsabilités de « *gardienne des Traités* » en faisant respecter l'acquis communautaire dans ce domaine.

*b) L'état de la transposition de l'acquis communautaire*

La transposition de l'acquis communautaire en matière d'égalité entre les hommes et les femmes fait l'objet d'un suivi régulier.

A ce titre, la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances de la Commission européenne publie un bulletin relatif

aux questions juridiques d'égalité<sup>1</sup>, qui décrit la nouvelle législation communautaire et les instruments de politique en matière d'égalité entre les hommes et les femmes, ainsi que, le cas échéant, certaines décisions de la CJCE.

Le n° 1/2005 de ce bulletin fait plus spécifiquement le point sur la transposition de la directive 76/207/CEE relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail, telle que modifiée par la directive 2002/73/CE, dont la transposition doit être achevée le 5 octobre 2005, et de la directive 97/80/CE relative à la charge de la preuve dans les cas de discrimination fondée sur le sexe.

Dans l'introduction du numéro de ce bulletin, on peut lire que « *le principe de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes semble avoir été transposé dans tous les systèmes juridiques nationaux. La majorité des États membres interdisent la discrimination directe et indirecte fondée sur le sexe, mais la définition de ces deux concepts pose manifestement problème. La notion de discrimination indirecte reste floue [...] à Malte [...] et celle de discrimination directe s'avère, en Pologne, incompatible avec le droit communautaire, dans la mesure où elle se réfère uniquement au comportement passé ou hypothétique en ignorant la manière dont la personne est réellement traitée. D'autres problèmes se manifestent en ce qui concerne la protection contre le harcèlement « sexuel » et le harcèlement fondé sur le sexe prévu par la directive 2002/73/CE. La protection explicitement exigée à l'encontre de ces deux formes de harcèlement reste, de manière générale, peu satisfaisante. A ce jour, les législateurs de Hongrie et de Slovaquie n'ont toujours pas instauré d'interdiction spécifique du harcèlement « sexuel ». L'interdiction du harcèlement « sexuel » et du harcèlement fondé sur le sexe reste, en outre, mal définie en Pologne [et] à Malte ».*

En revanche, « *dans certains États membres tels que la République tchèque, Chypre, la Lettonie, la Hongrie et la Slovaquie, le législateur a adopté des dispositions qui, en matière d'interdiction d'instruction de discriminer et d'incitation à la discrimination fondée sur le sexe, vont au-delà des exigences des directives ».*

Le même document indique que « *l'influence de la directive 2002/73/CE est d'ores et déjà sensible dans plusieurs États membres, où un large éventail d'instruments a été mis en place pour assurer le respect du principe de l'égalité de traitement. En Estonie [...], des procédures plus rapides et moins onéreuses sont proposées en alternative des poursuites judiciaires. La Hongrie accorde à des ONG le droit d'agir indépendamment*

---

<sup>1</sup> Bulletin du réseau d'experts juridiques sur l'application du droit communautaire en matière d'égalité de traitement entre les femmes et les hommes.

*lorsque l'infraction concerne une catégorie de personnes, et non des victimes individuelles. Certains experts nationaux se montrent néanmoins sceptiques quant à la capacité des mécanismes nationaux d'assurer une protection intégrale et efficace à l'encontre de la discrimination sexuelle sur le marché du travail*», soit que les organismes en charge de l'égalité manquent d'indépendance, comme en **Estonie** et à **Malte**, soit que l'incrimination fait l'objet d'une définition très étroite, en **Pologne** notamment, soit parce que l'application des normes anti-discrimination suscite la méfiance de la population, comme en **République tchèque**.

Enfin, en ce qui concerne la transposition de la directive 97/80/CE, il convient de souligner « *une série de carences* » qui remettent en cause le principe et l'application du renversement de la charge de la preuve. Ainsi, en **Pologne**, les tribunaux n'appliqueraient pas ce principe, tandis que des aménagements législatifs sont encore nécessaires en **Hongrie**, et que le manque de pratiques juridiques fait obstacle à son application à **Chypre**, en **Estonie** et en **Slovaquie**.

**État des lieux de la transposition de l'acquis communautaire relatif à l'égalité entre les hommes et les femmes dans les dix nouveaux États membres de l'Union européenne**

**Bien que cette transposition révèle l'existence de carences et demeure perfectible dans quasiment tous les nouveaux États membres de l'Union européenne, il n'en demeure pas moins qu'elle permet de mesurer les efforts accomplis par des États sortis de régimes dictatoriaux et d'apprécier les effets de la perspective de l'adhésion sur la législation des États membres. Ceux-ci ont modifié leurs codes et lois afin de satisfaire aux exigences du droit communautaire.**

A **Chypre**, les dispositions de la loi sur l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes de 2002 ne couvrent pas les travailleurs indépendants. La Cour suprême de ce pays n'a pas encore admis, à ce jour, l'action positive. Le ministère chypriote du travail et des affaires sociales a informé les salariés et les employeurs, au travers de leurs organisations syndicales respectives, des nouvelles dispositions légales et leur a demandé de revoir leurs conventions collectives et, le cas échéant, d'en modifier et d'en abroger toute disposition qui constituerait une discrimination sexuelle directe ou indirecte aux termes de la loi.

En **Estonie**, la loi sur l'égalité, entrée en vigueur le jour de l'adhésion à l'Union européenne, le 1<sup>er</sup> mai 2004, va au-delà de la directive 76/207/CEE modifiée par la directive 2002/73/CE, car elle s'applique à tous les domaines de la vie sociale et pas seulement à l'emploi. Cette loi, bien que satisfaisant aux exigences communautaires, a été jugée difficilement applicable, notamment parce qu'elle est dépourvue de dispositif de sanction et d'indemnisation.

En **Hongrie**, l'article 5 du code du travail, qui interdisait toute discrimination en matière d'emploi depuis 1992, a été modifié de façon significative en 2001 et 2003, dans la perspective de l'adhésion à l'Union européenne, de manière, notamment, à appliquer le principe de non-discrimination à la procédure de recrutement et à définir la notion de discrimination indirecte. Une loi générale sur l'égalité de traitement, votée en 2004, a précisé le renversement de la charge de la preuve, les juridictions n'appliquant guère la disposition précédente, trop vague, alors même que les salariés introduisaient de toute façon peu de recours. Toutefois, la loi n'interdit pas explicitement le harcèlement sexuel, pourtant distingué par le droit communautaire du harcèlement lié au sexe. Enfin, « *cette loi présente une lacune considérable : pour tenir compte de la sensibilité qui entoure la question de « l'autonomie de la sphère privée » récemment acquise, elle exclut spécifiquement de son champ d'application « les relations régies par le droit de la famille » [...], ainsi que les questions qui, sans toucher aux conditions d'affiliation et de désaffiliation, concernent la participation aux associations ».*

Une législation avancée en matière d'égalité entre les hommes et les femmes est parfois insuffisante pour lutter avec efficacité contre la discrimination. Ainsi, en **Lettonie**, où le code du travail interdit la discrimination directe et indirecte ainsi que le harcèlement et toute instruction visant à la discrimination, les cas de poursuites dans ce domaine sont extrêmement limités, cette situation pouvant s'expliquer, selon la Commission européenne, par « *la méconnaissance des droits et recours conférés par les nouvelles réglementations* ». Il convient également de noter que la législation lettone n'interdit pas à l'employeur, contrairement aux directives communautaires, de s'enquérir, lors d'un entretien d'embauche, de la grossesse éventuelle d'une candidate, pour un travail temporaire ou un travail qui ne peut être exécuté par une femme enceinte.

La **Lituanie** connaît une situation similaire : l'absence de jurisprudence ne permet pas encore de s'assurer de la qualité de l'arsenal juridique institué, apparemment très complet. Par ailleurs, les fonctionnaires sont beaucoup moins protégés que les salariés du secteur privé, les dispositions de la loi sur l'égalité des chances qui interdisent une discrimination de la part de l'employeur n'étant pas applicables aux institutions publiques.

A **Malte**, la loi sur les relations industrielles, qui transpose en partie la directive 76/207/CEE, ne fait toutefois pas explicitement référence au concept de discrimination indirecte.

En **Pologne**, l'interdiction de la discrimination, directe ou indirecte, fondée notamment sur le sexe, est consacrée comme un principe général du droit du travail par l'article 11 du code du travail. L'article 18 de ce code définit les diverses formes de discrimination, et comporte : depuis 2001, une définition de l'égalité de traitement conforme à la législation communautaire ; depuis 2003, une définition de la discrimination directe et une définition de la discrimination indirecte mieux précisée. En outre, il autorise explicitement l'action positive. La Commission européenne estime que « *la Pologne a correctement transposé les directives concernées, et qu'elle accorde même aux victimes de discrimination des avantages plus étendus, sur certains points, que la législation communautaire* ». Toutefois, « *certaines dispositions ne sont pas encore à la hauteur des normes européennes actuelles* », par exemple en matière d'accès à l'emploi ou de formation professionnelle. De même, la protection des professions indépendantes contre la discrimination n'est pas assurée de manière satisfaisante, et la définition de la discrimination directe et indirecte comporte des lacunes.

En **République tchèque**, la nécessité de transposer la directive 76/207/CEE a conduit à une première modification du code du travail en 2000, puis à une autre en 2004, qui définit la discrimination directe et indirecte, le harcèlement et le harcèlement sexuel. Néanmoins, faute de texte d'application, les juristes tchèques demeurent « *dans le flou total quant aux modalités de mise en oeuvre des interdictions* », et « *aucun arrêt important n'a été rendu, à ce jour, en matière de discrimination fondée sur le sexe* ».

Le code du travail de la **Slovaquie**, afin de transposer la directive 76/207/CEE, a posé le principe, en avril 2002, d'une interdiction générale de la discrimination fondée sur le sexe. C'est également à l'occasion de cette transposition que les notions de discrimination directe et indirecte, de harcèlement et d'injonction à discriminer ont été introduites pour la première fois dans la législation slovaque. Il existe par ailleurs une loi anti-discrimination, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2004, dont certaines dispositions entrent potentiellement en conflit avec des dispositions du code du travail relatives à la lutte contre les discriminations dans le domaine de l'emploi.

La transposition du droit communautaire rendue nécessaire par l'adhésion à l'Union européenne a conduit la **Slovénie** à modifier le code du travail, en 2002, et à adopter une loi sur l'égalité de traitement, en 2004. Selon la Commission européenne, « *on peut considérer que la législation slovène respecte toutes les exigences du droit communautaire en matière d'application du principe d'égalité de traitement entre les hommes et les femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail, sans toutefois aller au-delà* ».

Source : Commission européenne, Bulletin du réseau d'experts juridiques sur l'application du droit communautaire en matière d'égalité de traitement entre les femmes et les hommes, n° 1/2005.

### **C. LA DYNAMIQUE CRÉÉE PAR LA PERSPECTIVE DE L'ADHÉSION**

Certes, au cours de son audition, Mme Luisella Pavan-Woolfe a indiqué que le tableau général des droits des femmes dans les dix nouveaux États membres était contrasté et, qu'à ce stade, il était tout à fait prématuré de tirer des conclusions sur la mise en oeuvre effective de la législation communautaire. **Il ne paraît cependant pas déraisonnable de parier sur un puissant effet d'entraînement consécutif à l'intégration européenne en termes d'amélioration des droits et de la situation des femmes.**

#### **1. L'amélioration, quoique inégale, de la représentation politique des femmes**

Au cours de son audition, Mme Anna Záborská, présidente de la commission des droits de la femme et de l'égalité des genres du Parlement européen, a signalé une **progression de l'engagement politique des femmes** en insistant sur le rôle déterminant des partis politiques pour la désignation des candidats aux mandats nationaux.

*a) Au gouvernement*

**La plupart des nouveaux États membres de l'Union européenne comptent des femmes au sein de leur gouvernement**, à l'exception de **Chypre** et de la **Slovaquie**, comme le montre le tableau ci-après issu de la base de données sur les femmes et les hommes dans la prise de décision<sup>1</sup> mise en place par la Commission européenne :

**Place des femmes et des hommes dans le pouvoir exécutif  
des dix nouveaux États membres de l'Union européenne  
(au 29 mars 2005)**

État	Président	Premier ministre	Ministres			
			Femmes (N)	Hommes (N)	Femmes (%)	Hommes (%)
Lettonie	F	H	4	13	24	76
Lituanie	H	H	2	11	15	85
Malte	H	H	2	11	15	85
Hongrie	H	H	2	15	12	88
République tchèque	H	H	2	15	12	88
Estonie	H	H	1	12	8	92
Slovénie	H	H	1	14	7	93
Pologne	H	H	1	15	6	94
Chypre	H	--	0	11	0	100
Slovaquie	H	H	0	15	0	100

*Source : Commission européenne, DG EMPL, Base de données sur les femmes et les hommes dans la prise de décision*

Parmi les dix nouveaux États membres, au 29 mars 2005, un seul, la **Lettonie**, a une femme pour chef de l'État, et aucun gouvernement n'est dirigé par une femme.

Alors que, dans l'Union à Vingt-Cinq, les femmes constituent, en moyenne, 23 % des ministres de plein exercice (18 % en France), un seul nouvel État membre, la **Lettonie**, compte dans son gouvernement un pourcentage de femmes légèrement supérieur, soit 24 %. Tous les autres ne comportent jamais plus de 15 % de femmes ministres.

La **Lettonie** a quatre femmes ministres, à la culture, aux affaires sociales et à la justice, ainsi que deux secrétaires d'État, aux finances et à la

<sup>1</sup> Cette base de données porte sur 29 pays : les 25 États membres de l'Union européenne, la Roumanie et la Bulgarie, la Norvège et l'Islande. Parfois, des données sur le Liechtenstein y sont également intégrées.

santé. Il convient également de souligner le rôle de Mme Kalniete, ancienne ministre des affaires étrangères, qui a été commissaire européenne entre l'adhésion de son pays à l'Union, le 1<sup>er</sup> mai 2004, et l'investiture du nouveau collège des commissaires, à l'automne 2004.

En **Estonie**, le gouvernement ne comprend qu'une seule femme, qui détient le portefeuille des affaires étrangères. Toutefois, le précédent gouvernement estonien comportait cinq femmes, à l'éducation, aux affaires sociales, à l'économie et aux communications, aux affaires étrangères et à la culture.

La **Lituanie** a connu douze gouvernements depuis la restauration de son indépendance. De manière générale, les femmes y sont relativement peu représentées. Quatre gouvernements n'ont compté aucune femme, six en comprenaient une seule, un en comptait deux, et un en a eu trois. Toutefois, les femmes lituaniennes, lorsqu'elles étaient représentées au gouvernement, ont généralement détenu des portefeuilles importants tels que les finances, les affaires européennes ou la sécurité sociale. Rappelons également que le premier gouvernement de la Lituanie indépendante a été dirigé par une femme pendant dix mois. La **Pologne** se trouve dans une situation quelque peu similaire. Douze femmes ont été ministres dans les gouvernements qui se sont succédé depuis 1989, généralement à l'éducation, aux affaires sociales et à la justice. Une femme a également dirigé le gouvernement en 1992/1993.

**Certains nouveaux États membres présentent néanmoins des performances très médiocres en termes de représentation des femmes au gouvernement.**

En **Slovénie**, une seule femme est ministre, sur 15 portefeuilles ministériels.

En **Hongrie**, une femme a été ministre de la santé et des affaires sociales, et une autre est ministre de l'intérieur. Le gouvernement hongrois compte également une femme ministre chargée de l'égalité des chances.

Les femmes sont également très peu nombreuses dans les gouvernements de la **République tchèque**. Le gouvernement actuel en compte deux, à l'éducation et à la santé. Le gouvernement précédent ne comprenait aucune femme.

A **Chypre**, la situation est encore moins satisfaisante, puisque ce pays n'a connu que deux femmes ministres depuis 1980 : en 1993, à l'éducation nationale et à la culture, et en 2003, à la santé.

En ce qui concerne les ministres délégués ou secrétaires d'État, la moyenne communautaire est de 22 % (26 % en France). **Malte** en compte 25 %, la **Slovaquie** 17 %, et la **Hongrie** 7 %.

D'une manière générale, il convient de noter que **même les portefeuilles ministériels n'échappent pas à la répartition sexuée des compétences**, les ministres femmes occupant des ministères « naturellement » féminins, l'éducation et les affaires sociales en particulier.

*b) Au Parlement*

Comme l'a expliqué, au cours de son audition, Mme Jacqueline Heinen, professeure à l'université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines, au lendemain de la chute du Mur de Berlin, la représentation politique des femmes, au Parlement en particulier, s'est généralement effondrée, à un niveau souvent inférieur à 5 %, mais, dans un second temps, un rééquilibrage a pu être observé au cours des années 2000, certains pays comptant parfois 20 % de femmes parlementaires.

- **La lente mais indéniable augmentation du nombre des femmes parlementaires**

Dans les régimes de type socialiste d'Europe centrale et orientale, les femmes étaient globalement assez nombreuses parmi les parlementaires. Il existait même, dans certains pays, un système de quotas assurant une représentation minimale des femmes. C'est aussi, sans doute, que le Parlement n'était pas un véritable lieu de pouvoir !

Selon les données issues de l'Union interparlementaire (UIP), les Parlements des dix nouveaux États membres de l'Union européenne comptaient en leur sein, au 28 février 2005, les proportions suivantes de femmes :

**La représentation des femmes dans les Parlements  
des dix nouveaux États membres de l'Union européenne  
(au 28 février 2005)  
en %**

Pays	Chambre basse ou unique	Chambre haute	Rang
Lituanie	22		30 <sup>e</sup>
Lettonie	21		35 <sup>e</sup>
Pologne	20,2	23	38 <sup>e</sup>
Estonie	18,8		46 <sup>e</sup>
République tchèque	17	12,3	53 <sup>e</sup>
Slovaquie	16,7		54 <sup>e</sup>
Chypre	16,1		55 <sup>e</sup>
Slovénie	12,2		69 <sup>e</sup>
Malte	9,2		87 <sup>e</sup>
Hongrie	9,1		88 <sup>e</sup>

Source : Union interparlementaire

Les femmes sont très inégalement présentes au sein des Parlements des nouveaux États membres, puisque cette proportion est comprise entre 22 % en **Lituanie**, qui occupe le 30<sup>e</sup> rang (sur 125) dans le classement de l'UIP<sup>1</sup>, et 9,1 % en **Hongrie**, classée 88<sup>e</sup>. La **Pologne**, pays le plus peuplé des Dix, au 38<sup>e</sup> rang, avec 20,2 % de députées et 23 % de sénatrices, occupe une position plutôt bonne.

Au sein de l'ensemble de l'Union européenne, les nouveaux États membres occupent une place médiane. Si neuf « anciens » États membres sont mieux classés que la Lituanie<sup>2</sup>, aucun n'est moins bien classé que la Hongrie. Seuls deux nouveaux États membres, Malte et la Hongrie, se trouvent en moins bonne position que la France, qui occupe le 69<sup>e</sup> rang, *ex aequo* avec la Slovénie, c'est-à-dire l'avant-dernière place parmi les Quinze, l'Italie étant 73<sup>e</sup>, et le 21<sup>e</sup> rang parmi les Vingt-Cinq.

**Il convient surtout de noter que la part des femmes au sein des Parlements des nouveaux États membres a globalement progressé au cours des législatures successives, bien qu'elles restent largement sous-représentées.**

Mme Tanja E.J. Kleinsorge, secrétaire de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, a fait observer à votre délégation que les pays dont la proportion des femmes représentées s'était améliorée avaient pour la majorité d'entre eux mis en œuvre une action dite positive pour y parvenir, des quotas par exemple, soit lors de l'élection, soit dans la loi électorale ou dans les procédures de sélection au sein des partis politiques.

Cette progression est cependant restée relativement faible dans de nombreux États membres.

En **Lettonie**, la part de députées est passée de 16 % en 1993 à 8 % en 1995 puis 17 % en 1998 et 21 % en 2002. En **Estonie**, la proportion de femmes au Parlement est passée de 14 % en 1992 à 18,8 % en 2003, mais elle était de 27 % en 1999. A **Malte**, la proportion de femmes parmi les députés est passée de 6 % à 9,2 % entre 1996 et 2003, ce qui est encore très peu et qui a d'ailleurs eu des conséquences pour ce pays au Conseil de l'Europe.

---

<sup>1</sup> Ce classement est établi sur la base du nombre de parlementaires des chambres basses ou uniques.

<sup>2</sup> Il s'agit de la Suède (2<sup>e</sup> rang), de la Finlande (4<sup>e</sup>), du Danemark (5<sup>e</sup>), des Pays-Bas (6<sup>e</sup>), de l'Espagne (7<sup>e</sup>), de la Belgique (10<sup>e</sup>), de l'Autriche (11<sup>e</sup>), de l'Allemagne (13<sup>e</sup>) et du Luxembourg (25<sup>e</sup>).

**L'insuffisance du nombre de femmes parlementaires maltaises  
sanctionnée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe**

Au cours de son audition, Mme Tanja E.J. Kleinsorge, secrétaire de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, a relaté un incident significatif qui s'est déroulé en janvier 2004, après l'entrée en vigueur des modifications du règlement de l'Assemblée consécutives à l'adoption de la résolution 1348 (2003) sur la représentation paritaire au sein de l'Assemblée parlementaire.

Selon le nouveau règlement, « *les délégations nationales doivent comprendre un pourcentage de membres du sexe sous-représenté au moins égal à celui que compte actuellement leur Parlement et, en tout état de cause, un représentant de chaque sexe* », tandis que « *les pouvoirs non encore ratifiés des délégations nationales qui ne respectent pas la règle consistant à compter, en tout état de cause, un représentant de chaque sexe peuvent être contestés par tout membre de l'Assemblée présent dans la salle des séances* ».

Au début de la session de janvier 2004, l'Assemblée avait été invitée à ratifier les pouvoirs de toutes les délégations nationales. Deux pays, l'Irlande et **Malte**, avaient présenté les pouvoirs de leurs délégations nationales respectives, composées uniquement de parlementaires masculins, ce qui était contraire au règlement modifié, les deux délégations ayant fait valoir que leur composition exclusivement masculine s'expliquait par le faible nombre de femmes parlementaires au sein de leur Parlement national.

La commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes a alors décidé de contester les pouvoirs des délégations nationales de Malte et de l'Irlande en séance, et l'Assemblée, souscrivant à la proposition de la commission du règlement, a décidé de ratifier les pouvoirs des délégations de ces deux États mais de suspendre le droit de vote de leurs membres à l'Assemblée et dans ses organes, jusqu'à ce que la composition de ces délégations soit conforme au règlement. Les Parlements irlandais et maltais ont alors rapidement inclus une femme au sein de leur délégation et leur droit de vote a été réinstauré respectivement le 2 mars 2004 et le 26 avril 2004.

Les députées en **Pologne** ont vu leurs effectifs croître régulièrement à l'occasion des élections législatives successives : 10 % au cours de la législature 1991-1993, 13 % en 1993-1997 et 1997-2001, et 20,2 % depuis 2001, et la part de sénatrices a augmenté encore plus rapidement, passant de 8 % à 23 % au cours de la même période. En **République tchèque**, la part des femmes à la Chambre des députés s'établit à 17 %, contre 15,5 % dans la précédente législature ; au Sénat, elle est passée de 11 % en 1996 et 1998 à 12,3 % en 2002.

### **La représentation des femmes au Parlement : le cas de la République tchèque**

Maxime Forest et Réjane Sénac-Slawinski, dans un numéro<sup>1</sup> de la revue *Transitions*<sup>2</sup>, intitulé *Egalité des sexes en Europe centrale et orientale : entre espoirs et déconvenues*, rappellent que « les premières élections envoient siéger des assemblées très peu féminisées, qui témoignent de la rupture avec les quotas jusqu'alors mis en oeuvre par les pouvoirs communistes »<sup>3</sup>. Dans le même temps, « les féministes ne comptent pas la participation à la politique institutionnelle parmi leurs priorités et peinent à se faire entendre sur la plupart des sujets ».

Les auteurs notent que, « en République tchèque, les articles de presse et les sondages qui se multiplient à compter de 1995, sont unanimes pour regretter l'absence des femmes sur la scène politique. Le spectre des explications est toutefois étroit et met majoritairement en avant l'absence de goût des femmes pour le politique ». « Par ailleurs, le principe de mesures positives rencontre toujours un puissant scepticisme parmi les politiques. La plupart des commentateurs livrent ainsi une lecture en termes de défaut d'engagement politique : les femmes se tiendraient volontairement à l'écart du champ politique ».

En outre, il existerait des domaines d'action politique spécifiquement féminins. Les auteurs indiquent que, « entre 1998 et 2003, les députées ont ainsi consacré près du tiers de leurs interventions à la Chambre au domaine social, contre moins de 13 % pour leurs collègues hommes. Cette division est par ailleurs patente aux niveaux des personnels ministériels, de la répartition des hommes et des femmes au sein des différentes commissions parlementaires, ainsi que dans les très rares portefeuilles ministériels dévolus à des femmes ».

En revanche, la part de femmes présentes au Parlement a connu des progrès rapides en **Lituanie**, puisqu'elle a plus que triplé entre 1992 (7,1 %) et 2004 (22 %). **Chypre** connaît une situation comparable : les femmes représentent 16,1 % des députés chypriotes, alors qu'elles en représentaient trois fois moins au cours des deux précédentes législatures, soit 5,4 %. En **Slovénie**, elle a également crû de façon très sensible, même si elle reste peu élevée : 12,2 %, contre 7,8 % dans la précédente législature.

La représentation des femmes a reculé dans un seul pays, la **Slovaquie**.

**Les femmes appartiennent bien plus rarement que les hommes aux instances dirigeantes des assemblées.**

---

<sup>1</sup> Vol. XLIV-1, septembre 2004.

<sup>2</sup> *Transitions* est une publication biannuelle de l'Institut de sociologie de l'Université Libre de Belgique (ULB) et de l'Institut européen de l'Université de Genève (IEUG), dont les volumes I à XXXIII ont été publiés sous le nom Revue des Pays de l'Est.

<sup>3</sup> Article intitulé *Universalisme versus égalitarisme. Contextes et arguments comparés des débats sur la participation politique des femmes en France et en République tchèque*.

Le Parlement est toutefois présidé par une femme dans trois des nouveaux États membres, la **Lettonie**, l'**Estonie** et la **Hongrie**, ce qui est une situation remarquable par rapport à certains « anciens États membres », à commencer par le nôtre. Rappelons en effet que, depuis que la France s'est dotée d'assemblées parlementaires, aucune femme n'a jamais présidé aucune des deux chambres.

Les femmes président une ou plusieurs commissions du Parlement dans cinq pays. En **Lettonie**, deux des dix-sept commissions parlementaires sont présidées par une femme, la commission chargée de l'application de la loi sur la citoyenneté et celle des droits de l'Homme et des affaires publiques. La commission des affaires sociales, sur les dix commissions que compte le Parlement d'**Estonie**, est présidée par une femme. En **Slovaquie**, la commission de l'intégration européenne et celle de la santé sont présidées par une femme. Trois femmes président des commissions parlementaires en **Lituanie** : celle en charge de la lutte contre la corruption, celle des affaires familiales et de l'enfance et la commission compétente pour les questions liées à la centrale nucléaire d'Ignalina. Notons également que deux groupes politiques sont présidés par une femme au Parlement lituanien, dont celui de la coalition sociale-démocrate au pouvoir. En **Pologne**, quatre des 25 commissions permanentes de la Diète sont présidées par une femme, et deux sur 13 au Sénat.

Il n'en demeure pas moins que, comme le notent Maxime Forest et Réjane Sénac-Slawinski, dans leur article précité de la revue *Transitions*, « la plupart des organes où les femmes sont relativement nombreuses sont [...] considérés comme peu prestigieux par la majorité des députés. C'est notamment le cas de la commission chargée de traiter les initiatives pétitionnaires adressées par les citoyens (un organe voulu transparent et à l'écoute du public), dont l'importance est tenue pour négligeable. A un degré moindre, cela vaut aussi pour la commission à la santé, dont le prestige n'égale pas celui des commissions au budget ou à l'économie, desquelles les femmes sont pratiquement absentes depuis 1992 ».

- **La mise en place de structures parlementaires chargées des droits des femmes**

Si quasiment tous les nouveaux États membres de l'Union européenne ont institué, au sein de leur Parlement, une structure en charge des droits des femmes, l'organisation de celle-ci diffère selon les pays.

Une commission parlementaire exclusivement compétente en matière de droits des femmes n'existerait qu'en **Slovénie**. Instituée en 1990 au sein de l'Assemblée nationale, elle a vu son mandat étendu en 1996. Elle travaille en collaboration avec des experts indépendants.

Dans certains États membres, une commission parlementaire permanente traite, parmi ses compétences, des questions relatives à l'égalité entre les hommes et les femmes.

Ainsi en est-il de la commission des affaires familiales et de l'enfance du Parlement de la **Lituanie**. Cet État présente toutefois une caractéristique intéressante en la matière : le bureau du Médiateur pour l'égalité des chances, créé par la loi sur l'égalité des chances du 1<sup>er</sup> décembre 1998 et mis en place le 1<sup>er</sup> mars 1999, qui a pour mission d'examiner les plaintes pour violations de la loi, et dont les décisions peuvent prendre la forme de sanctions administratives, de recommandations ou de renvoi vers un organe judiciaire si l'enquête fait apparaître des éléments constitutifs d'une infraction pénale, relève de l'autorité du Parlement.

Dans d'autres pays, la question des droits des femmes est traitée par une sous-commission, éventuellement dénommée comité, constituée au sein d'une commission permanente.

C'est le cas en **Lettonie**, où il existe une sous-commission chargée de l'égalité des sexes au sein de la commission des droits de l'Homme et des affaires publiques. La situation est similaire en **Slovaquie**, où il existe, depuis 2002, un comité chargé de l'égalité des chances et du statut des femmes au sein de la commission des droits de la personne, des minorités nationales et du statut des femmes. Ce comité, qui comprend également des experts indépendants et des représentants d'associations, peut présenter des avis sur les questions relatives aux droits des femmes, et même sur tout projet de loi et sujet débattu au Parlement. Si la commission adhère à ses avis, ceux-ci peuvent être examinés en séance publique. Notons que ce comité conduit une action de lobbying pour créer une commission parlementaire spécifique pour la parité. Le comité pour la politique sociale et la santé du Parlement de la **République tchèque** avait constitué en son sein, en 1998, un sous-comité pour l'égalité des chances et la famille, qui comprenait des représentants d'associations féminines. Toutefois, en juillet 2002, le Parlement tchèque a institué une commission permanente pour la famille et l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

Enfin, certains nouveaux États membres ne possèdent aucun organe parlementaire spécifique en charge des droits des femmes, comme **Chypre** ou la **Pologne**, où l'on peut simplement signaler la création, au sein de la commission des lois, d'une sous-commission non permanente, en vue d'examiner le projet de loi sur l'égalité des statuts hommes/femmes.

Par ailleurs, dans plusieurs Parlements des nouveaux États membres, des **structures plus ou moins informelles réunissant des femmes députées** ont été créés.

C'est le cas en **Slovaquie**, où cette structure n'a cependant que peu d'influence. Au contraire, le groupe parlementaire des femmes, créé en 1997, est très actif en **Lituanie**, où il prend des initiatives législatives et participe aux procédures parlementaires. En **Pologne**, il existe un groupe parlementaire des femmes depuis 1991, qui rassemble des députées et des sénatrices de sensibilités politiques différentes. Ce groupe, qui collabore étroitement avec les associations de femmes, s'est fixé un rôle de veille sur toutes les questions relatives à l'égalité des droits. Il a, par exemple, mis en place un groupe de travail sur les droits reproductifs des femmes, qui s'est réuni pendant plusieurs mois, pour préparer une proposition de loi ayant pour objectif de remplacer la loi de 1993 qui interdit l'interruption volontaire de grossesse. En **Estonie**, l'association des femmes parlementaires, créée en 1998, rassemble des femmes députées de différents partis. Au cours de ses réunions mensuelles, elle remplit une mission de veille de la situation des droits des femmes et cherche à légiférer en la matière. En **Lettonie**, des députées de différents partis politiques ont créé, début 2003, un groupe de coopération interparlementaire des femmes, qui se consacre notamment à la situation socio-économique des femmes.

*c) Au niveau local*

Les informations relatives à la place occupée par les femmes au niveau local, tant dans les exécutifs qu'au sein des assemblées locales, sont plus disparates.

La direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances de la Commission européenne dispose toutefois de quelques informations dans sa base de données sur les femmes et les hommes dans la prise de décision<sup>1</sup>.

Ainsi, en **Lettonie**, les femmes représentent 35 % des membres des exécutifs régionaux, et 45 % dans certains d'entre eux.

En **République tchèque**, sur les 14 régions que compte le pays, aucune n'est dirigée par une femme. Les hommes constituent en moyenne 88 % des membres des gouvernements régionaux, deux d'entre eux ayant une composition exclusivement masculine. Au sein des assemblées régionales, les femmes sont présentes à hauteur de 15 %, avec une variation de 7 % à 29 %.

En **Pologne**, aucun des 16 gouvernements régionaux n'est gouverné par une femme. Trois d'entre eux sont composés à parité, deux comptent 25 % de femmes et les onze autres ne comptent aucune femme. Une seule assemblée régionale est présidée par une femme, et les autres comportent en moyenne 15 % de femmes parmi leurs membres, mais jamais plus de 25 %.

---

<sup>1</sup> Ces données datent du 12 avril 2005.

En **Hongrie**, trois des 20 conseils régionaux sont présidés par une femme, mais les hommes représentent, en moyenne, 87 % des membres de ces assemblées, jusqu'à 95 % dans trois d'entre elles.

En **Slovaquie**, les assemblées régionales sont composées à hauteur de 14 % en moyenne de femmes, avec une proportion maximale de 23 % dans une de celles-ci.

Il n'en demeure pas moins que ces chiffres ne sont pas négligeables et que, comme l'a estimé Mme Anna Záborská, **les responsabilités locales constituent un tremplin particulièrement efficace pour l'accès des femmes aux responsabilités politiques.**

## **2. La mise en place de plans d'action pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes**

La quasi-totalité des nouveaux États membres de l'Union européenne a mis en place des plans d'action pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, qui ont pour objectif l'application des orientations définies lors de la Conférence mondiale sur les femmes de Pékin, en 1995, et qui ont été modifiés en vue de l'adhésion.

Ces plans d'action visent le plus souvent les domaines suivants : l'accès des femmes à la prise de décision, en particulier dans la vie politique, la situation des femmes sur le marché du travail, l'égalité salariale, les violences à l'encontre des femmes, la santé, l'éducation et la formation, la lutte contre les stéréotypes sexuels.

Dans deux pays, la mise en œuvre du plan d'action a néanmoins connu des vicissitudes.

En **Hongrie**, un seul plan d'action, couvrant la période 1997-2001, a été élaboré. Depuis lors, aucun nouveau plan n'a été introduit, essentiellement en raison de l'instabilité des majorités parlementaires et des transformations incessantes des institutions chargées d'appliquer le plan.

La **Pologne** a connu des circonstances similaires. Si un plan national d'action pour les femmes a bien été adopté par le gouvernement polonais, le 29 avril 1997, sa mise en œuvre a été suspendue par le gouvernement arrivé au pouvoir à la fin de la même année. Celui-ci, selon le Conseil de l'Europe<sup>1</sup>, « a conduit son propre programme intitulé *Politique d'État pro-famille, en faveur*

---

<sup>1</sup> Document EG (2004) 4 intitulé *Mécanismes nationaux, plans d'action et approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les États membres du Conseil de l'Europe depuis la 4<sup>e</sup> conférence mondiale sur les femmes (Beijing, 1995)*, établi par la direction générale des droits de l'Homme.

*d'une famille traditionnelle suivant le modèle patriarcal* ». Un nouveau plan a toutefois été adopté en août 2003.

Seule la **Slovénie** ne s'est pas dotée d'un plan d'action. Le paradoxe n'est qu'apparent pour ce pays qui fait figure de « bon élève » de la classe européenne en matière d'égalité entre les sexes.

En effet, comme le note le Conseil de l'Europe, « *la Slovénie n'a pas adopté de plan d'action pour la mise en œuvre du programme d'action de Pékin étant donné que la mise en place de stratégies bien définies et la fixation d'objectifs à échéance déterminée risqueraient d'entraver l'émergence de processus politiques dynamiques* ». Ce pays a décidé de ne pas passer par l'étape du plan d'action consécutif à Pékin mais d'harmoniser directement sa législation avec le droit communautaire.

**Le cas slovène illustre ainsi parfaitement la dynamique de l'acquis communautaire, dont la transposition aurait été freinée par le caractère moins ambitieux d'un plan national « classique ».**

### **3. La prise en compte de l' « approche intégrée »**

#### *a) Le concept d' « approche intégrée »*

A l'origine, les dispositifs mis en place, qu'il s'agisse d'une législation spécifique ou de l'institution de structures administratives, avaient pour objectif de prendre des décisions ou d'en suggérer, en particulier au législateur, afin d'engager un rattrapage en termes d'égalité entre les hommes et les femmes.

**Or, l'évolution récente consiste à promouvoir « l'approche intégrée », ou *mainstreaming*, dont l'objet n'est plus seulement d'effectuer un rattrapage au profit des femmes mais d'examiner l'égalité au regard des situations comparées des hommes et des femmes.**

Le rapport final du Groupe de spécialistes du Conseil de l'Europe pour une approche intégrée de l'égalité, en 1998, précisait la notion de l'approche intégrée : « *la différence essentielle entre l'approche intégrée et les politiques existantes a trait aux acteurs et aux secteurs concernés. Le point de départ des politiques « traditionnelles » est en général un problème spécifique résultant d'une inégalité de fait, et pour lequel on met en place tel ou tel dispositif. Alors que le point de départ du « mainstreaming » est la société dans son ensemble. La démarche politique est alors réorganisée afin que les secteurs concernés prennent en compte les différences relatives aux deux sexes, et que l'égalité devienne réalité* ».

Le rapport 2002 précité de la Commission européenne sur l'égalité des chances soulignait déjà l'efficacité de la combinaison de mesures spécifiques et de l'approche intégrée : *« la stratégie d'intégration de la dimension de genre, reconnue internationalement depuis la conférence des Nations unies sur les femmes tenue à Pékin en 1995, s'est révélée être un instrument efficace de promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes. L'intégration du genre combinée avec des actions spécifiques, comprenant notamment législation et programmes de financement, constitue la double approche que recouvre la stratégie-cadre pour l'égalité entre les hommes et les femmes »*.

Le rapport annuel sur l'égalité entre les femmes et les hommes<sup>1</sup>, établi par la Commission européenne, le 14 février 2005, qui est le premier à couvrir l'Union élargie à 25 États membres, réaffirme les vertus de l'approche intégrée : *« l'intégration de la dimension du genre dans les politiques de l'UE contribuera à la réalisation des objectifs généraux de Lisbonne »*.

*b) Une situation contrastée dans les dix nouveaux États membres*

La très grande majorité des nouveaux États membres de l'Union européenne a introduit, depuis la Conférence de Pékin, des mesures concernant l'approche intégrée de l'égalité, comme l'a montré le Conseil de l'Europe dans une récente analyse précitée.

Seuls deux d'entre eux n'ont pas adopté de telles mesures : la **Pologne** et la **Hongrie**, le concept lui-même étant très mal accepté dans ce dernier pays.

Ainsi, selon le Conseil de l'Europe, *« la stratégie de l'approche intégrée de l'égalité s'est heurtée à une résistance significative, sa compréhension au plan professionnel nécessitant un très large éventail de connaissances (en politique sociale, démographie, statistiques, sociologie, sécurité sociale, gestion du travail, etc.). Il est souvent impossible pour les bureaucrates en fonction d'accepter, dans le cadre de diverses décisions techniques ou professionnelles, la raison pour laquelle on accorde la priorité à la situation des femmes plutôt qu'aux nombreux autres groupes de personnes socialement défavorisées »*. Le Conseil de l'Europe ajoute : *« ni l'expression « égalité entre les femmes et les hommes », ni le concept lui-même n'ont bénéficié d'une large acceptation en Hongrie. [...] « Même la simple évocation de « discrimination fondée sur le sexe » [...] soulève souvent des oppositions »*. Toutefois, si, *« jusqu'en 2003, aucun responsable ou autorité politique n'avait employé ou osé employer ce concept, [...] la situation a changé depuis lors »*.

---

<sup>1</sup> Document COM (2005) 44 final.

**Tous les autres nouveaux États membres ont adopté des mesures en faveur de l'approche intégrée, mais avec des degrés variés.**

En **République tchèque**, le Conseil de l'Europe note que, « *pour le moment, l'approche intégrée de l'égalité n'est pas encore très utilisée parce que le principe en soi et ses méthodes d'application demeurent méconnus* ». De même, en **Slovaquie**, la stratégie d'approche intégrée de l'égalité « *en est encore à ses débuts* », faute, notamment, d'experts compétents en la matière. On rappellera toutefois, ainsi que l'a expliqué, au cours de son audition, Mme Monique Halpern, présidente de la Coordination française pour le lobby européen des femmes, qu'un programme récemment lancé dans le cadre d'un appel d'offres financé par l'Union européenne à hauteur de 500.000 euros, et remporté par la France, concernait l'aide à la mise en place, dans les administrations slovaques, d'outils destinés à intégrer les politiques d'égalité dans tous les départements ministériels.

Les autres nouveaux États membres ont intégré le *mainstreaming* dans leur législation.

En **Slovénie**, un projet pilote visant à instituer l'approche intégrée de l'égalité en tant que stratégie politique normative à l'échelon gouvernemental a été adopté en octobre 1997. La loi sur l'égalité des chances entre femmes et hommes, adoptée en juin 2002, a introduit l'obligation pour les ministères et les autorités locales de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes par le biais de mesures générales et spécifiques et l'intégration d'une perspective du genre dans la planification, le développement, le contrôle et l'évaluation de leurs politiques et de leur gestion. En **Estonie**, la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes prévoit que toutes les autorités locales, gouvernementales et institutionnelles doivent appliquer l'approche intégrée de l'égalité dans leurs activités. Le principe de l'approche intégrée de l'égalité est inclus dans la loi sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes adoptée par la **Lituanie**. Cette loi prévoit que non seulement l'État et les institutions administratives doivent intégrer le principe d'égalité entre les sexes dans tous les secteurs dans lesquels ils sont compétents, mais aussi que les employeurs et les institutions éducatives et scientifiques doivent le mettre en œuvre.

Des formations sur l'approche intégrée de l'égalité sont dispensées aux personnels des ministères et des associations au titre du renforcement des capacités administratives, comme à **Chypre**, en **Estonie**, en **Lituanie** ou en **Lettonie**. Dans ce pays, un programme de formation destiné aux fonctionnaires a été élaboré au printemps 2002 par l'École d'administration publique, où il deviendra un cours obligatoire. A **Malte**, des cibles ont été déterminées pour le ministère de l'éducation, de la jeunesse et de l'emploi et pour le ministère de la famille et de la solidarité sociale, dans le cadre d'un projet de formation à l'évaluation de l'impact de la dimension de genre.

Certains États membres ont en outre mis en place des groupes de travail.

Tel est le cas en **Estonie**, où un groupe de travail pour la promotion de l'égalité a pour fonction l'intégration de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les plans d'action, les programmes et les projets des institutions étatiques dans différents secteurs, en particulier l'apprentissage, la formation et la coopération. En **Lettonie**, un groupe de travail interministériel a élaboré des indicateurs statistiques nécessaires à l'analyse de l'égalité des genres par l'organisme national des statistiques.

Il convient également de relever l'existence, dans certains nouveaux États membres, d'expériences originales. Par exemple, deux projets financés par des fonds structurels européens sont conduits à **Malte** en vue d'accroître la participation des femmes au marché de l'emploi : le premier vise à identifier les raisons expliquant la faiblesse de cette participation ainsi que les mesures nécessaires pour y remédier ; le second projet a pour objectif de sensibiliser les femmes, les plus défavorisées en particulier, aux opportunités offertes par les formations professionnelles comme moyen d'acquérir une indépendance financière.

Le Conseil de l'Europe note que *« l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes est maintenant un centre d'intérêt à la fois dans les pays où il existe déjà une longue tradition en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et dans les nouvelles démocraties où ces activités sont plus récentes »*.

Rappelons que l'article III-116 du traité constitutionnel reprend la notion d'« approche intégrée », qui cherche à promouvoir la femme en qualité d'égal de l'homme dans le souci de l'intérêt général de la société : *« pour toutes les actions visées à la présente partie<sup>1</sup>, l'Union cherche à éliminer les inégalités, et à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes »*.

#### **4. L'institution de mécanismes nationaux pour l'égalité entre les femmes et les hommes**

Le rapport annuel 2002 précité de la Commission européenne sur l'égalité des chances entre les femmes et les hommes insistait sur le fait que, dans un souci de capacité administrative adéquate, *« la transposition de la législation en soi ne suffit pas. L'expérience a montré que des mécanismes de soutien sont essentiels, y compris des structures telles que des organes pour l'égalité, des médiateurs de l'égalité, et des sources bien informées et actives fournissant des conseils indépendants »*.

---

<sup>1</sup> C'est-à-dire la partie III du traité, relative aux politiques et au fonctionnement de l'Union.

a) *L'origine onusienne des mécanismes nationaux pour l'égalité*

L'institution de mécanismes nationaux pour l'égalité n'a pas, initialement, de lien direct avec l'acquis communautaire, puisqu'elle a été prévue au niveau international dès 1985.

En effet, les Stratégies prospectives d'action pour la promotion de la femme adoptées lors de la 3<sup>e</sup> Conférence mondiale sur les femmes, réunie à Nairobi en 1985, prévoyaient notamment que « *des institutions et procédures efficaces doivent être créées ou renforcées afin d'examiner de manière approfondie la situation des femmes, d'identifier les causes, traditionnelles ou nouvelles, de la discrimination et de contribuer à la conception de politiques nouvelles et à la mise en œuvre efficace de stratégies et mesures visant à mettre un terme à la discrimination* ». Par ailleurs, « *pour être efficace, cette structure devrait être établie à un haut niveau de gouvernement* » et « *peut jouer un rôle essentiel dans l'amélioration de la condition féminine, notamment par la diffusion auprès des femmes d'informations sur leurs droits et par des actions menées en collaboration avec divers ministères et autres organes gouvernementaux et avec des organisations non gouvernementales et des associations ou groupes de femmes locaux* ».

C'est toutefois la 4<sup>e</sup> Conférence mondiale sur les femmes, réunie à Pékin en 1995, qui donne une impulsion décisive à la mise en œuvre des différents « mécanismes institutionnels chargés de favoriser la promotion de la femme », selon l'expression utilisée par le Programme d'action de la Conférence : « *tout État devrait avoir un mécanisme chargé de la promotion de la femme, qui soit la principale entité de coordination des politiques nationales. De tels mécanismes ont pour tâche essentielle d'appuyer l'intégration de la problématique hommes-femmes dans tous les secteurs et dans toutes les entités de l'État* ».

Le Conseil de l'Europe a mené une analyse détaillée, en 2004, au travers de plusieurs publications<sup>1</sup> de sa direction générale des droits de l'Homme, de ces différents mécanismes nationaux et de leur évolution depuis la Conférence de Pékin.

Parmi les nouveaux États membres de l'Union européenne, cinq ne s'étaient pas dotés d'un mécanisme national au moment de la conférence de Pékin, en 1995. Il s'agit de la **République tchèque**, de l'**Estonie**, de la **Hongrie**, de la **Lettonie** et de la **Slovaquie**, où le comité gouvernemental pour les femmes et la famille institué en 1990 avait été dissous en 1992.

---

<sup>1</sup> En particulier le document CDEG (2004) 4, intitulé *Mécanismes nationaux, plans d'action et approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les États membres du Conseil de l'Europe depuis la 4<sup>e</sup> conférence mondiale sur les femmes (Beijing, 1995)*, et le document CDEG (2004) 19, intitulé *Etude sur le bilan de fonctionnement effectif des mécanismes nationaux pour l'égalité entre les femmes et les hommes dans les États membres du Conseil de l'Europe*.

Quant aux cinq autres nouveaux États membres qui disposaient à cette époque de tels mécanismes nationaux, ils les avaient institués depuis parfois de nombreuses années.

**Chypre** avait créé une Agence centrale permanente pour les droits des femmes en 1988, à laquelle a succédé, en 1994, le Mécanisme national pour les droits des femmes. L'année suivante, en 1989, **Malte** avait institué un secrétariat pour l'égalité des femmes, rattaché au ministère du développement social, puis a été élevé, en 1994, au rang de département ministériel et rebaptisé Direction responsable de l'égalité des femmes. Ce pays avait d'ailleurs mis en place un réseau d'institutions consacrées à cet objectif : une commission pour la promotion de la condition féminine, en 1989, puis, deux ans plus tard, des services de liaison en matière d'égalité entre les femmes et les hommes au sein des ministères, avec la mission de faire le lien avec la Direction responsable de l'égalité des femmes. La **Pologne** avait créé, en 1991, un poste de Plénipotentiaire du gouvernement pour les affaires des femmes et de la famille, avec rang de sous-secrétaire d'État, mais ses activités ont été suspendues l'année suivante, avant de reprendre en 1995. La **Slovénie** avait, elle aussi, élaboré un réseau d'institutions comprenant : le Bureau du gouvernement de la République de Slovénie chargé de la politique en faveur des femmes, organe consultatif créé en 1992, qui, n'étant rattaché à aucun ministère, fonctionne comme un service public indépendant ; et le Médiateur pour les droits fondamentaux, créé par une loi de 1993 mais qui a pris ses fonctions en janvier 1995, avec pour mission de recenser et d'empêcher les violations des droits fondamentaux et autres irrégularités commises par des administrations publiques nationales et locales dans le cadre de leur fonctionnement, et d'y remédier. En **Lituanie**, un conseiller d'État chargé de conseiller le gouvernement en matière d'égalité et d'affaires féminines avait été nommé au sein du bureau du Premier ministre en 1994.

**Depuis la conférence de Pékin**, les nouveaux États membres de l'Union européenne se sont tous dotés de nouveaux mécanismes nationaux pour l'égalité, y compris ceux qui en disposaient déjà en 1995.

*b) L'impulsion communautaire*

**L'organisation des mécanismes nationaux a souvent été réformée, et leur activité stimulée, par la perspective de l'adhésion à l'Union européenne. D'ailleurs, ces mécanismes nationaux deviendront obligatoires pour tous les États membres après octobre 2005, lorsque la directive qui amende l'ancienne directive sur l'accès à l'emploi entrera en vigueur.**

Dans son rapport sur le bilan de fonctionnement effectif des mécanismes nationaux pour l'égalité entre les femmes et les hommes, le Conseil de l'Europe note qu' « *il existe une grande variété de mécanismes institutionnels* ».

La majorité des mécanismes nationaux pour l'égalité prennent la forme de départements, divisions, services, commissions, ou encore groupes de travail placés sous la tutelle d'un ministère ou secrétariat d'État spécifique, généralement celui chargé des affaires sociales (travail, emploi, santé, famille). Tel est le cas de la **République tchèque**, de l'**Estonie**, de la **Lettonie**, de la **Lituanie** et de la **Slovaquie**. En revanche, à **Chypre**, le ministère compétent est celui de la justice. En **Pologne**, le mécanisme national pour l'égalité relève des services du Premier ministre.

Certains nouveaux États membres ont institué, sur le « modèle » nordique, un médiateur saisi des plaintes pour discrimination fondée sur le sexe, telles la **Lituanie**, la **Slovénie**, où le Défenseur de l'égalité des chances pour les femmes et les hommes est chargé de traiter les cas de discrimination et d'émettre des avis écrits à leur sujet, ainsi que l'**Estonie**, où le médiateur, dénommé Chancelier de la Justice, peut régler par une procédure de conciliation les cas de discrimination portés à sa connaissance et où la loi sur l'égalité entre les hommes et les femmes, qui a créé un Conseil pour l'égalité des sexes ayant un rôle consultatif au sein du ministère des affaires sociales, a également confié au Commissaire à l'égalité des sexes un rôle essentiel, notamment veiller au respect de la loi et proposer au gouvernement central et aux autorités locales des modifications de la législation en faveur de l'égalité des sexes, même si l'avis qu'il est appelé à émettre n'est pas contraignant.

Dans quelques États membres, les associations et organisations non gouvernementales sont appelées à coopérer de façon régulière avec les mécanismes nationaux. Ainsi en est-il à **Chypre**, où elles participent officiellement au mécanisme national, de même d'ailleurs que certains centres de recherche universitaire. En **Pologne**, les associations ont pris une part importante à des campagnes de sensibilisation en matière de lutte contre les violences envers les femmes.

Il convient également de souligner que, dans quelques pays, ces mécanismes nationaux disposent de relais locaux.

Ainsi, en **Lituanie**, la municipalité de Vilnius a nommé, en 2001, un responsable des questions d'égalité entre les femmes et les hommes, chargé de superviser la mise en œuvre et la coordination de la politique d'égalité sur le territoire de la capitale.

En **Pologne**, le gouvernement a nommé, à partir de 2003, des plénipotentiaires pour l'égalité de statut entre les femmes et les hommes dans 13 des 16 bureaux des voïvodies (l'équivalent de nos services déconcentrés en région) ainsi que dans plusieurs comtés.

*c) Des difficultés de fonctionnement*

Les mécanismes nationaux ont parfois connu des difficultés de fonctionnement.

Tel est le cas en **Hongrie**, où le gouvernement, dès la fin 1995, a créé un secrétariat des politiques pour les femmes au sein du ministère du travail, transformé en secrétariat à l'égalité des chances l'année suivante. Après le changement de gouvernement, en 1998, le ministère des affaires sociales et familiales est devenu compétent, et le secrétariat a reçu une nouvelle dénomination : secrétariat pour la représentation des femmes. En 2002, le dossier des droits des femmes a de nouveau relevé de la compétence du ministère de l'emploi et du travail, avant de faire l'objet, en 2003, d'un ministère sans portefeuille en charge de l'égalité des chances. Enfin, l'année suivante, ce ministère a bénéficié de l'appui d'un service spécifique, le bureau gouvernemental pour l'égalité des chances.

Le Conseil de l'Europe se montre critique sur ces évolutions institutionnelles incessantes, peu propices à la stabilité des politiques publiques conduites en la matière : *« les fréquents changements de dénomination de l'unité d'organisation, ses restructurations et les modifications de sa position hiérarchique au sein de l'organigramme du ministère, ainsi que celles apportées à l'étendue de ses pouvoirs, ont de toute évidence eu un impact sur le fonctionnement et l'efficacité du travail de l'organisation, en dépit des efforts déployés »*. Il poursuit : *« les neuf années mouvementées de l'histoire des « mécanismes nationaux » pour la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes sous trois gouvernements différents, institués dans quatre ministères [...] montrent bien que le problème est très difficile à résoudre, qu'il nécessite un consensus politique et une coordination des objectifs, ainsi qu'une approche unique dépassant le mandat d'un gouvernement du moins au niveau des principes fondamentaux »*.

En **Slovaquie**, le gouvernement a institué, en 1996, un comité de coordination pour les questions féminines, organe consultatif, de coordination et d'initiative pour les questions relatives au statut et aux intérêts des femmes, mais il n'a fonctionné que deux ans. En 1998, le comité, dont le nom n'a pas été modifié, a été transformé en un organe d'expertise interministériel au sein du ministère du travail, des affaires sociales et de la famille. Dans sa nouvelle configuration, le comité a été très critiqué par les associations, en raison de son pouvoir décisionnel limité, *« voire minimum »* écrit le Conseil de l'Europe, et de son budget insuffisant. Il n'a fonctionné que jusqu'en 2002. Une partie de ses activités a alors été reprise par le département pour l'égalité des chances, créé en 1999 au sein du ministère du travail, des affaires sociales et de la famille.

D'une manière générale, il apparaît que les mandats des mécanismes nationaux pour l'égalité sont souvent rédigés dans des termes généraux, ce qui

ne manque pas de susciter certaines critiques, notamment de la part du comité CEDAW qui a, rappelle le Conseil de l'Europe, « *déploré l'imprécision des mandats, l'absence d'un statut juridique clairement défini, ou encore la faiblesse des mécanismes et l'insuffisance de leurs pouvoirs et de leur visibilité* ». Tel est le cas, notamment, des mécanismes nationaux de l'**Estonie**, de la **République tchèque** et de la **Slovénie**.

Le comité CEDAW a également formulé, à plusieurs reprises, des critiques sur « *la capacité limitée des mécanismes nationaux et l'inadéquation des ressources financières et humaines* ». Cette préoccupation concerne en particulier la **République tchèque**, l'**Estonie**, la **Hongrie**, la **Lituanie** et la **Slovénie**.



## II. LES OBSTACLES À LA MISE EN ŒUVRE DES PRINCIPES ÉGALITAIRES SONT TOUTEFOIS LOIN D'ÊTRE LEVÉS

Mme Anna Záborská, présidente de la commission des droits de la femme et de l'égalité des genres du Parlement européen, a tenu à insister, au cours de son audition devant votre délégation, sur le fait que, **grâce à l'Union européenne, les conditions de vie s'étaient indéniablement améliorées en Europe de l'Est**, en partie grâce aux fonds structurels qui ont contribué à y relocaliser des activités économiques. Elle a ainsi diagnostiqué une **amélioration globale de la situation des femmes**, même si un certain nombre de « quotas inversés », qui avaient pu être instaurés dans les années 1980, par exemple en **Pologne**<sup>1</sup>, avaient été supprimés lors de la mise à niveau des normes requises pour l'entrée dans l'Union européenne.

Il n'en demeure pas moins que les femmes, dans les nouveaux États membres, sont les premières à souffrir des difficultés économiques et sociales, ce qui constitue assurément un **paradoxe** compte tenu de l'amélioration des droits dont bénéficient les femmes dans ces pays, liée notamment à l'adhésion à l'Union européenne.

### *A. DES ÉCARTS PARFOIS IMPORTANTS ENTRE LES NOUVEAUX DROITS ET LA SITUATION DE FAIT*

Au cours de son audition, Mme Jacqueline Heinen, professeure à l'université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines, a souligné le **décalage qui se manifeste dans la plupart des nouveaux États membres entre les normes affichées et la pratique quotidienne**. Elle a indiqué que, globalement, si un effort d'alignement des règles d'égalité entre les sexes sur les normes européennes pouvait être constaté, rien n'avait encore sensiblement changé dans les faits avec, en particulier, le maintien de l'héritage précédent : une dichotomie entre public et privé ainsi que la perpétuation de la hiérarchie traditionnelle au sein de la famille.

Mme Luisella Pavan-Woolfe, directrice des affaires horizontales et internationales à la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances de la Commission européenne, a dressé le même constat et insisté sur l'écart qui pouvait parfois exister entre la proclamation d'une égalité formelle et l'égalité réelle.

---

<sup>1</sup> Ces « quotas inversés » avaient été instaurés, notamment dans les années 1980, par exemple pour limiter la proportion très élevée des femmes médecins.

**Celle-ci, en effet, est loin d'être réalisée dans l'Union élargie, confrontée au défi primordial de la mise en oeuvre effective de la législation adoptée.**

Les institutions compétentes devront renforcer leur capacité administrative pour assumer les responsabilités résultant de la législation. Les nouveaux États membres, ayant réalisé des efforts considérables afin d'aligner leur législation sur celle des États membres plus anciens, n'ont pas toujours les moyens de la mettre en oeuvre correctement. Les principaux défis pour l'avenir consisteront à bien faire connaître les droits des femmes et à assurer que les professions juridiques, les juges et les avocats en particulier, soient familiarisés aux questions d'égalité entre les hommes et les femmes, ce qui nécessite également des systèmes judiciaires efficaces.

L'expérience montre néanmoins qu'**une mise en oeuvre effective constitue un processus continu** reposant sur la participation de la société civile, des partenaires sociaux, des organismes de recherche, et pas seulement de l'ordre judiciaire et de l'administration.

Mme Luisella Pavan-Woolfe s'est dite plutôt optimiste sur l'application dans les nouveaux États membres de la législation relative à l'égalité entre les hommes et les femmes, les écarts mis en évidence par les statistiques d'Eurostat étant en voie de stabilisation et existant aussi, de toute façon, dans l'Europe des Quinze.

Elle a estimé que les procédures d'infractions prévues par les traités permettaient de faire respecter la réglementation et a rappelé qu'un État membre condamné par la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) pour manquement à ses obligations communautaires devait modifier sa législation. Elle a souligné l'abondance de la jurisprudence de la CJCE en matière d'égalité entre les hommes et les femmes, qui permet de réduire les discriminations directes.

Même si le respect de la législation n'entraîne pas automatiquement la disparition des écarts, par exemple en matière salariale, avec toujours 15 % d'écart en moyenne entre la rémunération des hommes et celle des femmes dans l'Union élargie, l'action des institutions communautaires a permis de réelles avancées en matière professionnelle. S'agissant, par exemple, des entretiens d'embauche, les questions discriminatoires qui étaient posées aux femmes dans certains nouveaux États membres, où elles n'étaient pas interdites, sont aujourd'hui proscrites.

## ***B. DES INÉGALITÉS ÉCONOMIQUES ET SOCIALES PERSISTANTES...***

La situation économique et sociale de la plupart des nouveaux États membres de l'Union européenne, en dépit d'importantes disparités entre eux, laisse apparaître de grandes difficultés qui illustrent le fossé pouvant exister entre les objectifs fixés par la législation communautaire et la réalité vécue par les citoyens de ces pays, les femmes en particulier.

Or, les politiques d'égalité entre les femmes et les hommes ont été reconnues au Conseil européen de Bruxelles, les 25 et 26 mars 2004, non seulement comme des instruments de cohésion sociale mais aussi de croissance économique.

### **1. Une « transition » marquée par une grave crise économique et sociale dont les femmes ont été les premières victimes**

#### *a) La transition, une période très difficile pour les femmes*

Mme Jacqueline Heinen a expliqué, au cours de son audition, qu'après 1989, l'ensemble des pays d'Europe centrale et orientale avait dû faire face à une montée générale du chômage. L'aggravation du taux de chômage des femmes s'est révélée assez variable d'un pays à l'autre, même si, de manière générale, **les femmes ont subi plus durement la crise de l'emploi que les hommes.**

En effet, l'emploi des femmes a considérablement diminué dans les premières années de la transition économique, même si tel avait également été le cas de l'emploi des hommes.

En outre, la période a été surtout marquée par une **réduction en volume des allocations** et une **dégradation de la protection sociale**, qui a frappé particulièrement les femmes et les familles.

Mme Sabrina Tesoka, chargée de recherches à la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail<sup>1</sup>, a illustré ce propos, en notant qu'avant 1989, les chiffres concernant la participation des femmes au marché du travail dans les pays d'Europe centrale et orientale

---

<sup>1</sup> La Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, créée par un règlement du Conseil des ministres européens en 1975, a le statut d'une agence décentralisée des Communautés européennes. Sa composition est tripartite puisqu'elle rassemble des représentants des gouvernements, des États membres, des partenaires sociaux, ainsi que trois représentants de la Commission européenne. Elle a pour mission d'apporter une expertise sur l'amélioration des conditions de vie et de travail en Europe.

(PECO) avoisinaient couramment 70 %, ce qui traduit une forte érosion depuis le début des années 1990.

Elle a notamment attiré l'attention de votre délégation sur l'aggravation de la situation dans certains pays tels que la **Hongrie**, où les transformations structurelles ont provoqué des bouleversements de la situation des femmes : entre 1990 et 1993, le taux de participation des femmes au marché du travail est ainsi descendu de 76 % à 50 %.

Le rapport de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail souligne l'ampleur des changements démographiques, socio-économiques et politiques qui ont touché tous ces pays sans exception depuis les années 1990.

**Le rapport de la Fondation pour l'amélioration des conditions de vie et de travail sur le thème « Conditions de travail et genre dans une Europe élargie »**

Le rapport de la Fondation portant sur le thème « Conditions de travail et genre dans une Europe élargie » offre une étude comparée des conditions de travail et d'emploi des femmes dans 25 pays européens. Ces pays incluent 23 États membres de l'Union européenne, dont les huit nouveaux États membres d'Europe centrale et orientale (Estonie, Hongrie, Lituanie, Lettonie, Pologne, République tchèque, Slovaquie, Slovénie, Slovaquie), ainsi que deux pays en voie d'accession à l'Union européenne, la Bulgarie et la Roumanie.

Cette étude se fonde sur les résultats de l'enquête de la Fondation sur les conditions de travail dans l'Union européenne des Quinze en 2000 et sur l'enquête de la Fondation sur les conditions de travail dans les pays candidats à l'Union européenne en 2001. Le rapport s'appuie également sur les résultats des analyses quantitatives et qualitatives qui ont été conduites par un réseau d'experts scientifiques mobilisé par la Fondation dans les huit nouveaux États membres d'Europe centrale et orientale, ainsi qu'en Bulgarie et en Roumanie<sup>1</sup>. Ces rapports nationaux complètent et affinent les informations recueillies lors des précédentes enquêtes de la Fondation.

L'étude de la Fondation s'attache à explorer six domaines majeurs dans chacun des pays étudiés :

- les évolutions et mutations démographiques, socio-économiques et politiques ;
- les différentes formes de ségrégation entre les sexes sur le marché du travail ;
- les inégalités entre les sexes ;
- l'articulation vie professionnelle/vie privée ;
- les politiques d'égalité entre les hommes et les femmes ;
- le rôle des partenaires sociaux et de la société civile sur les questions d'égalité entre les sexes.

---

<sup>1</sup> La Fondation avait procédé à un certain nombre d'enquêtes sur les conditions de travail dans les États de l'Union européenne, reposant sur 21.500 interviews réalisées en 2000 dans les PECO, 11.000 interviews en 2001, ainsi qu'une enquête réalisée en 2002 en Turquie.

Le marché du travail de ces pays a connu d'importantes mutations, avec, tout d'abord, celui de l'agriculture, sauf en Pologne et en Roumanie, et ensuite le déclin de l'industrie, qui représente dans les PECO entre 20 % et 33 % de l'emploi, ce chiffre s'établissant à 26 % dans l'Union européenne à Quinze. La croissance des services du secteur privé, de l'ordre de 27 % à 30 % entre 1990 et 2001, a sans conteste bénéficié à l'emploi masculin, alors qu'un bilan plus mitigé se manifeste en termes d'emplois féminins, ceux-ci ayant connu une stabilisation, sinon un certain déclin, dans les domaines particulièrement rémunérateurs de la vente, du tourisme et des finances : la main d'œuvre masculine semble avoir investi le secteur privé des services financiers, banquiers ou aux entreprises, autant de secteurs où les femmes sont peu représentées. L'étude met également en lumière l'impact de ces mutations sur la qualité de vie et de travail des hommes et des femmes dans les pays concernés.

La Commission européenne écrivait, s'agissant de l'emploi, dans son rapport 2002 sur l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans l'Union européenne, rendu public le 5 mars 2003, que *« le contraste avec l'expérience des 15 États membres est frappant : la participation des femmes au marché du travail dans les pays en voie d'adhésion a longtemps été élevée (sauf à Malte où elle est particulièrement faible), mais elle a chuté de façon spectaculaire au cours des premières années de la transition. Les femmes comme les hommes connaissent des taux élevés de chômage, notamment en Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne et dans la République slovaque. D'autre part, la participation masculine est inférieure à la moyenne de l'UE et, par conséquent, l'écart entre les sexes pour l'emploi et le chômage est plus faible que dans l'UE. Comme dans l'UE, les marchés du travail des pays en voie d'adhésion connaissent une forte ségrégation entre les sexes et l'écart de rémunération est encore plus large »*.

En outre, comme l'a noté Mme Emmanuelle Latour, secrétaire générale de l'Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes, lors de son audition, à la différence des anciens États membres, où la classe moyenne est traditionnellement majoritaire, les nouveaux États membres connaissent fréquemment une situation plus inégalitaire entre les groupes sociaux. Ces inégalités frappent davantage les femmes, qui se relèvent à peine des conséquences sociales de la transition.

*b) Des femmes « convalescentes » après la transition*

**Deux ans plus tard, dans son rapport sur l'égalité entre les femmes et les hommes du 14 février 2005, la Commission européenne souligne l'amélioration globale de la situation des femmes, à l'exception notable de l'écart de rémunérations : « on continue d'observer une tendance**

*positive vers une réduction des disparités entre les femmes et les hommes dans les domaines de l'éducation et de l'emploi au sein de l'Union élargie à 25, tandis que l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes reste quasiment inchangé ».*

S'agissant de l'emploi, l'écart entre les femmes et les hommes a diminué de 0,5 point pour passer à 15,8 % entre 2002 et 2003 dans l'Union européenne à 25. Avec un taux d'emploi de 55,1 % chez les femmes, il est toujours possible, selon la Commission européenne, d'atteindre l'objectif intermédiaire, consistant à parvenir à un taux d'emploi des femmes de 57 % en 2005. A l'exception des jeunes femmes de 15 à 24 ans, les taux d'emploi des femmes continuent d'augmenter dans toutes les tranches d'âge, en particulier chez les femmes âgées (de 1,5 point pour atteindre 30,7 % en 2003). Cependant, l'écart reste le plus important entre les femmes âgées et les hommes âgés (19,6 points).

La proportion d'emplois à temps partiel est en moyenne de 30,4 % chez les femmes pour seulement 6,6 % chez les hommes. Elle est néanmoins beaucoup moins élevée dans les nouveaux États membres, en raison de la rigidité du marché de l'emploi, d'une part, et du niveau plus faible des rémunérations, d'autre part, qui rend cette possibilité moins accessible.

Le chômage a légèrement augmenté en 2004, mais l'écart entre les femmes et les hommes demeure important puisqu'il reste au niveau de 2003 (1,7 point). Les taux de chômage sont de 10 % pour les femmes et 8,3 % pour les hommes.

L'écart de rémunération entre les femmes et les hommes ne semble guère avoir été réduit, puisque celui-ci reste stable dans l'Union européenne à Quinze, à environ 16 %. L'estimation pour les Vingt-Cinq, compte tenu de l'écart de rémunération dans les nouveaux États membres, est légèrement inférieure (15 %).

Les derniers chiffres disponibles du chômage dans l'Union européenne, qui portent sur le mois de mars 2005, illustrent l'amélioration globale de la situation de l'emploi dans la plupart des nouveaux États membres :

**Taux de chômage dans les dix nouveaux États membres de l'Union européenne**  
(en mars 2005)

Chypre	Slovénie	Hongrie	Malte	Estonie	République tchèque	Lituanie	UE 25	Lettonie	Slovaquie	Pologne
5,1 %	5,8 %	6,3 %	6,8 %	7,9 %	8,3 %	8,6 %	<b>8,9 %</b>	9,4 %	15,9 %	18,1 %

Source : Eurostat

Le taux de chômage dans l'Union européenne s'est élevé à 8,9 % en mars 2005, soit plus de 19 millions de citoyens européens au chômage à cette date, inchangé par rapport au mois précédent mais en très légère baisse par rapport à mars 2004 (9,0 %).

La situation des dix nouveaux États membres en termes de chômage est très contrastée puisque sept d'entre eux se situent en dessous de la moyenne communautaire, certains d'entre eux présentant même des taux de chômage relativement bas, à moins de 6 %, comme **Chypre** (5,1 %) et la **Slovénie** (5,8 %). Rappelons qu'à la même date, le taux de chômage en France était de 9,8 %. En revanche, la **Slovaquie** et la **Pologne** ont les taux de chômage les plus élevés de l'Union, respectivement 15,9 % et 18,1 %. Ces deux pays sont aussi ceux qui présentent les taux de chômage des moins de 25 ans les plus élevés de l'Union, respectivement 27,6 % et 36,4 %.

**Les chiffres du chômage traduisent néanmoins une amélioration globale de la situation de l'emploi dans la plupart des nouveaux États membres.** En effet, les diminutions relatives du taux de chômage les plus importantes observées sur un an, au sein de l'Union, concernent uniquement des nouveaux États membres, la **Lituanie**, de 11,4 % à 8,6 %, l'**Estonie**, de 9,8 % à 7,9 %, la **Slovaquie**, de 18,7 % à 15,9 %, et **Malte**, de 7,8 % à 6,8 %. Un seul d'entre eux, la **Hongrie**, figure parmi les trois pays qui ont connu les augmentations relatives les plus importantes, de 5,8 % à 6,3 %.

## 2. Les femmes sur le marché du travail

**Le marché du travail présente, dans les nouveaux États membres de l'Union européenne, les anciens pays de l'Est en particulier, des aspects ségrégatifs à l'égard des femmes**, de telle sorte que leurs priorités sont souvent différentes de celles des femmes occidentales.

Comme l'a noté, lors de son audition, Mme Monique Halpern, présidente de la Coordination française pour le lobby européen des femmes (CLEF), en dépit de leur rejet du régime politique antérieur, ces femmes, à l'heure actuelle, n'ont pas le choix : étant donné leur situation économique précaire, elles sont obligées, pour évoluer, d'accepter un certain nombre de sacrifices, tout en espérant que leur adhésion à l'ensemble des normes européennes pourra entraîner une amélioration de leur situation. A titre d'illustration, elle a rappelé que les représentantes de certains pays baltes et d'Europe centrale avaient manifesté leur opposition au principe d'une réduction généralisée de la durée du travail, en indiquant qu'elles souhaitaient avant tout, compte tenu de l'insuffisance des revenus des femmes, pouvoir améliorer leur rémunération.

*a) Le trop faible taux d'emploi des femmes*

Comme l'a indiqué, au cours de son audition, Mme Tanja E.J. Kleinsorge, secrétaire de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, **l'accès au marché du travail demeure plus difficile pour les femmes que pour les hommes.**

Le taux d'emploi<sup>1</sup> total s'élevait, en 2003, à 63 % en moyenne dans les 25 États membres de l'Union européenne, en augmentation régulière depuis 1997 (60,6 %). L'adhésion des dix nouveaux États membres fait toutefois légèrement reculer ce taux, qui s'établissait à 64,4 % chez les Quinze. Seuls deux de ces nouveaux membres avaient un taux d'emploi supérieur à la moyenne communautaire, **Chypre** (69,2 %) et la **République tchèque** (64,7 %). La **Pologne**, avec un taux d'emploi de 51,2 %, qui a de surcroît reculé de près de 8 % depuis 1998, occupe la dernière place, non seulement parmi les Dix mais aussi parmi les Vingt-Cinq. Aucun de ces nouveaux États membres n'atteint l'objectif global fixé à Lisbonne d'un taux d'emploi de 70 %.

Dans la plupart des États membres du Conseil de l'Europe, le taux d'activité professionnelle des femmes est inférieur à celui des hommes, tandis que le taux de chômage des femmes est en revanche supérieur à celui des hommes, même s'il existe de fortes variations d'une région à l'autre.

Selon le projet de rapport conjoint sur l'emploi 2004/2005 de la Commission européenne, le taux d'emploi des femmes dans les 25 États membres de l'Union européenne a continué de progresser en 2003, mais à un rythme plus lent. Seuls huit pays ont enregistré un taux d'emploi des femmes supérieur à 60 % en 2003, dont seulement un nouvel État membre, **Chypre**, tandis que sept pays n'ont même pas réussi à atteindre 55 %, dont quatre nouveaux États membres, **Malte**, la **Pologne**, la **Slovaquie** et la **Hongrie**.

Quant au taux d'emploi des femmes, dont on peut souligner l'extrême variation d'un pays à l'autre, à 50,2 %, il est inférieur dans les nouveaux États membres à la moyenne communautaire, soit 55,1 %. Six États membres parmi les dix nouveaux se situent toutefois au dessus de cette moyenne, et quatre États ne l'atteignent pas, **Malte** (33,6 %), la **Pologne** (46 %), la **Hongrie** (50,9 %) et la **Slovaquie** (52,2 %). **Chypre**, avec 60,4 %, est le seul nouvel État membre à atteindre l'objectif de Lisbonne d'un taux d'emploi des femmes de 60 %.

---

<sup>1</sup> Le taux d'emploi se définit comme la proportion de personnes disposant d'un emploi parmi celles en âge de travailler.

**Taux d'emploi des hommes et des femmes  
dans les dix nouveaux États membres  
de l'Union européenne en 2003**

	<b>Hommes</b>	<b>Femmes</b>
<b>UE 25</b>	<b>70,9 %</b>	<b>55,1 %</b>
République tchèque	73,1 %	56,3 %
Estonie	67,2 %	59,0 %
Chypre	78,8 %	60,4 %
Lettonie	66,1 %	57,9 %
Lituanie	64,0 %	58,4 %
Hongrie	63,5 %	50,9 %
Malte	74,5 %	33,6 %
Pologne	56,5 %	46,0 %
Slovénie	67,4 %	57,6 %
Slovaquie	63,3 %	52,2 %

*Source : Eurostat*

Mme Tanja E.J. Kleinsorge a considéré que l'objectif consistant à atteindre une moyenne d'au moins 60 %, que s'est fixé l'Union européenne pour 2010 dans l'Agenda de Lisbonne, serait difficile à atteindre, sauf si l'augmentation annuelle moyenne du taux d'emploi des femmes observée depuis 1997 se maintenait au cours des cinq prochaines années.

Il est également très intéressant d'observer et de comparer l'écart entre le taux d'emploi des hommes et celui des femmes.

Dans l'ensemble des nouveaux États membres, ce taux est plus élevé pour les hommes, mais dans des proportions très variables selon les pays. Toutefois, l'écart en termes de taux d'emploi est plus faible dans les nouveaux États membres, 11,4 %, que parmi les « anciens », 16,5 %. Cette situation s'expliquerait en partie par un taux d'emploi des hommes plus faible dans les nouveaux États membres que dans les pays d'Europe occidentale.

Trois pays présentent un écart de taux d'emploi supérieur à la moyenne de l'Union, la **République tchèque** (16,8 %), **Chypre** (18,4 %) et **Malte** (40,9 %). La **Hongrie** (12,6 %) se situe également au dessus de la moyenne des nouveaux membres. Au contraire, en **Lituanie** (5,6 %), l'écart est peu important.

**Écart de taux d'emploi entre les hommes et les femmes  
dans les dix nouveaux États membres de l'Union européenne  
(en 2003)**

Lituanie	Estonie	Lettonie	Slovénie	Pologne	Slovaquie	Hongrie	UE 25	République tchèque	Chypre	Malte
5,6 %	8,2 %	8,2 %	9,8 %	10,5 %	11,1 %	12,6 %	<b>15,8 %</b>	16,8 %	18,4 %	40,9 %

*Source : Eurostat*

*b) Le chômage des femmes : une situation plus dégradée à l'Est qu'à l'Ouest de l'Union européenne*

**Le taux de chômage<sup>1</sup> des femmes demeure plus élevé que celui des hommes au niveau de l'Union européenne.**

- **Depuis 1998**

Dans l'ensemble de l'Union, le taux de chômage des femmes a reculé d'un peu plus d'un point sur sept ans, passant de 11,3 % en 1998 à 10,2 % en 2004. Sur la même période, celui des hommes est resté inchangé, à 8 %.

**Les femmes des nouveaux États membres présentent un taux de chômage moyen, à 15 %, nettement plus élevé que celui des Vingt-Cinq (10 %) et surtout que celui des Quinze (8,9 %).**

De surcroît, la situation de ces femmes sur le marché de l'emploi s'est rarement améliorée au cours des dernières années, à l'exception de **Chypre** ou de la **Lettonie**. Au mieux s'est-elle stabilisée, comme en **Estonie**, après avoir du reste connu une dégradation au début des années 2000, ou en **Hongrie**. Elle s'est franchement détériorée en **République tchèque**, en **Pologne** et en **Slovaquie**.

---

<sup>1</sup> Le taux de chômage est le pourcentage de chômeurs dans la population active (actifs occupés + chômeurs).

**Taux de chômage de la population féminine de 1998 à 2004 (%)**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>UE 25</b>	<b>11,3</b>	<b>10,8</b>	<b>10,2</b>	<b>9,8</b>	<b>10,0</b>	<b>10,1</b>	<b>10,2</b>
République tchèque	8,1	10,3	10,3	9,7	9,0	9,9	9,9
Estonie	8,3	10,1	11,5	12,0	8,9	9,9	8,1
Chypre	*	*	7,8	6,4	4,9	5,2	6,3
Lettonie	13,6	13,6	12,9	11,5	11,4	10,6	10,3
Lituanie	11,7	12,3	14,1	14,3	13,4	13,1	11,3
Hongrie	7,8	6,3	5,6	4,9	5,1	5,5	6,0
Malte	*	*	7,4	9,1	9,8	10,7	8,3
Pologne	12,2	15,3	18,6	20,2	20,7	20,0	19,7
Slovénie	7,5	7,4	6,8	6,2	6,5	7,0	6,5
Slovaquie	*	16,9	18,5	18,9	18,9	17,8	19,3

\* Données non disponibles

Source : Eurostat

• **Les derniers chiffres disponibles : mars 2005**

En mars 2005, par rapport à mars 2004, le taux de chômage des hommes a baissé de 8,1 % à 8,0 % dans l'Union européenne, et celui des femmes a diminué un peu plus, passant de 10,2 % à 10 %.

**Taux de chômage corrigé des variations saisonnières (%)**

**Hommes**

	Mars 2004	Septembre 2004	Octobre 2004	Novembre 2004	Décembre 2004	Janvier 2005	Février 2005	Mars 2005
<b>UE 25</b>	<b>8,1</b>	<b>8,0</b>	<b>8,1</b>	<b>8,1</b>	<b>7,9</b>	<b>8,0</b>	<b>7,9</b>	<b>8,0</b>
République tchèque	7,1	7,1	7,1	7,1	7,2	7,2	7,2	7,3
Estonie	10,9	9,9	9,6	9,4	9,3	9,2	9,1	8,9
Chypre	4,0	4,0	4,0	4,1	4,4	4,5	4,5	4,1
Lettonie	9,4	9,2	9,1	9,1	9,0	9,0	8,9	8,8
Lituanie	11,2	9,7	9,3	8,7	8,3	8,1	7,8	7,6
Hongrie	5,7	5,8	5,9	6,1	6,2	6,2	6,2	6,3
Malte	7,0	6,8	6,7	6,6	6,6	6,6	6,4	*
Pologne	18,4	17,8	17,7	17,6	17,5	17,7	17,7	17,6
Slovénie	5,8	5,5	5,4	5,3	5,3	5,3	5,3	5,4
Slovaquie	17,9	16,3	16,0	15,6	15,2	14,9	14,6	14,4

Femmes

	Mars 2004	Septembre 2004	Octobre 2004	Novembre 2004	Décembre 2004	Janvier 2005	Février 2005	Mars 2005
<b>UE 25</b>	<b>10,2</b>	<b>10,1</b>	<b>10,0</b>	<b>9,9</b>	<b>10,1</b>	<b>10,0</b>	<b>10,1</b>	<b>10,0</b>
République tchèque	10,0	9,8	9,8	9,8	9,8	9,7	9,7	<b>9,5</b>
Estonie	8,7	7,7	7,4	7,2	7,1	7,0	6,9	<b>6,8</b>
Chypre	6,4	6,4	6,5	6,6	6,8	6,9	7,0	<b>6,4</b>
Lettonie	10,3	10,3	10,4	10,3	10,3	10,2	10,2	<b>10,1</b>
Lituanie	11,6	10,8	10,6	10,4	10,3	10,1	9,8	<b>9,7</b>
Hongrie	5,8	6,0	6,1	6,2	6,3	6,4	6,4	<b>6,4</b>
Malte	9,1	7,5	7,7	7,7	7,7	7,7	7,6	*
Pologne	19,8	19,6	19,5	19,4	19,3	18,7	18,6	<b>18,7</b>
Slovénie	6,6	6,4	6,4	6,3	6,3	6,3	6,3	<b>6,3</b>
Slovaquie	19,6	19,2	18,9	18,9	18,6	18,3	18,0	<b>17,7</b>

\* Données non disponibles

Source : Eurostat

Dans l'ensemble, les femmes présentent un taux de chômage de 10 % au niveau de l'Union européenne. Sept des dix nouveaux États membres ont un taux de chômage des femmes inférieur à cette moyenne, la **Slovénie** affichant même un taux de 6,3 %. En revanche, la **Lettonie**, la **Slovaquie** et la **Pologne** se situent au dessus de la moyenne communautaire, parfois dans une proportion importante, le chômage frappant 17,7 % des femmes actives en **Slovaquie** et 18,7 % en **Pologne**.

Il convient d'insister sur l'écart qui peut être observé entre le taux de chômage des femmes et celui des hommes, au détriment des premières, qui est de 2 % au niveau communautaire<sup>1</sup>.

Dans tous les nouveaux États membres de l'Union européenne, à l'exception de l'Estonie, où le taux de chômage des hommes est plus élevé que celui des femmes de 2,1 %, les femmes sont davantage pénalisées que les hommes sur le marché du travail, dans des proportions toutefois très variables, allant de 0,1 % en Hongrie à 3,4 % en Slovaquie :

**Écart de taux de chômage entre les hommes et les femmes  
dans les dix nouveaux États membres de l'Union européenne  
(en mars 2005)**

Estonie	Hongrie	Pologne	Slovénie	Malte	Lettonie	UE 25	Lituanie	République tchèque	Chypre	Slovaquie
- 2,1 %	+ 0,1 %	+ 0,9 %	+ 1,0 %	+ 1,2 %	+ 1,3 %	+ <b>2,0 %</b>	+ 2,1 %	+ 2,2 %	+ 2,3 %	+ 3,4 %

Source : Eurostat

<sup>1</sup> Cet écart est de 2,9 % dans les douze pays de la zone euro.

Mme Tanja E.J. Kleinsorge, au cours de son audition, a toutefois estimé que ces statistiques ne reflétaient pas totalement la réalité puisque ce sont les femmes qui sont surtout employées dans le secteur informel et qui supportent l'essentiel des responsabilités familiales.

En outre, de nombreuses femmes sont, selon l'expression de l'Organisation internationale du travail (OIT), des « travailleurs découragés », et n'entrent donc pas dans les statistiques nationales du chômage pour plusieurs raisons : elles ne recherchent pas activement un emploi, même si elles ont une réelle volonté de travailler, parce qu'elles ont le sentiment qu'elles n'en trouveront pas, ne sont pas très mobiles professionnellement, ou subissent des discriminations ou encore font face à des barrières structurelles, sociales ou culturelles. Cette thèse est d'ailleurs confirmée par une récente étude du Fonds de développement des Nations unies pour la femme (UNIFEM) sur les femmes et l'emploi en Europe centrale et orientale et dans la Communauté des États indépendants (CEI). Selon cette étude, même dans les pays où le taux de chômage féminin est statistiquement inférieur de quelques points, comme c'est le cas en **Estonie**, les femmes peuvent être davantage touchées que les hommes, en raison des différences entre les sexes quant à l'appréciation du chômage et le processus de classification et d'autoclassification dans la catégorie des chômeurs, les femmes acceptant plus facilement que les hommes de se définir comme « personne au foyer », même si elles préféreraient avoir un emploi.

*c) Le faible recours au temps partiel dans les nouveaux États membres*

Les nouveaux États membres de l'Union européenne présentent une **spécificité** par rapport aux Quinze, qui tient au **faible recours au travail à temps partiel pour les femmes**.

Ainsi, en 2003, la moyenne communautaire s'établissait à 4,2 % pour les hommes travaillant à temps partiel mais à 25,9 % pour les femmes et même à près de 30 % chez les Quinze, soit un écart respectif de plus de 21 % et d'environ 25 %.

Cet écart n'est que de 3,2 % en moyenne dans les dix nouveaux États membres, où seulement 5,3 % des femmes travaillent à temps partiel. Rappelons que neuf des quinze « anciens » présentent un taux supérieur à 25 %. La situation des nouveaux États membres est toutefois, ici aussi, très contrastée, puisque **Malte** a un taux de femmes travaillant à temps partiel de 16,6 % et que l'**Estonie** approche les 10 %, le taux de la **Slovaquie** s'établissant à seulement 2,8 %.

**Taux d'emploi à temps partiel des femmes en 2003 (%)  
dans les dix nouveaux États membres de l'Union européenne**

Slovaquie	Slovénie	Hongrie	République tchèque	Chypre	Pologne	Lituanie	Lettonie	Estonie	Malte	UE 25
2,8	2,8	4,6	4,8	5,5	5,5	7,8	8,4	9,4	16,6	25,9

*Source : Eurostat*

*d) D'importantes disparités salariales*

Evoquant le problème de la disparité salariale, Mme Tanja E.J. Kleinsorge a noté que les femmes étaient souvent moins bien rémunérées que les hommes pour le même travail ou un travail de valeur égale, soit 15 % de moins en moyenne mais jusqu'à 25 % à 30 % de moins dans certains cas.

L'écart des rémunérations entre les hommes et les femmes, au détriment de ces dernières, s'est établi à 15 % en 2003 dans l'ensemble de l'Union européenne. Il n'a que lentement et légèrement diminué depuis 1995 (17 %). En 2003, seuls quatre nouveaux États membres présentaient un écart de rémunérations inférieur à la moyenne communautaire, **Malte** (4 %), la **Slovénie** (9 % en 2002), la **Pologne** (11 %) et la **Hongrie** (14 %). Les six autres nouveaux États se situent au dessus, parfois dans une proportion relativement importante : la **Slovaquie** (23 %), l'**Estonie** (24 %) et **Chypre** (25 %).

**Toutefois, aussi importantes soient-elles, ces disparités salariales n'ont pas augmenté dans les nouveaux États membres de l'Union européenne, entre 1995 et 2003, et ont même eu tendance à se réduire, parfois de manière sensible, comme en Lituanie, où l'écart de rémunérations est passé de 27 % en 1995 à 17 % en 2003, en Hongrie, de 22 % à 14 %, à Malte, passant de 11 % en 2000 à 4 %, ou en Slovénie, de 14 % à 9 % en 2002.**

**Écart des rémunérations entre hommes et femmes (non corrigé) de 1995 à 2003**

*Écart de la rémunération horaire brute moyenne entre hommes et femmes  
en % de la rémunération horaire brute moyenne des hommes*

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<b>UE 25**</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>16</b>	<b>17</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>15</b>
République tchèque	*	21	21	25	22	22	20	19	19
Estonie	27	27	28	26	26	25	24	24	24
Chypre	29	28	27	26	27	26	26	25	25
Lettonie	*	*	*	20	20	20	16	16	16
Lituanie	27	22	23	22	16	16	16	16	17
Hongrie	22	23	24	23	21	21	20	16	14
Malte	*	*	*	*	*	11	9	6	4
Pologne	*	*	*	*	15	*	12	11	11
Slovénie	14	15	14	11	14	12	11	9	*
Slovaquie	*	*	*	*	23	22	23	27	23

\* Données non disponibles

\*\* Estimation Eurostat

Source : Eurostat

Mme Sabrina Tesoka a précisé, pour expliquer cette stagnation des écarts salariaux, que la sphère très dynamique des services privés, mieux rémunérés, créait des emplois plus volontiers masculins, et a rappelé l'influence de la féminisation des services publics à faibles salaires.

Ces écarts de rémunérations apparaissent d'autant plus injustifiés que, comme dans de nombreux pays d'Europe occidentale, la France en particulier, les filles des nouveaux États membres obtenaient de meilleurs résultats scolaires que les garçons. Ainsi, le fait d'avoir un haut niveau d'études n'est aucunement une garantie et, dans de nombreux pays, le différentiel des salaires se creuse d'autant plus que les femmes ont un degré d'instruction élevé.

Ainsi, Mme Sabrina Tesoka a souligné le **niveau d'instruction élevé dans les nouveaux États membres** et rappelé qu'en termes d'éducation et d'orientation des femmes vers les filières scientifiques, les PECO avaient une certaine avance sur l'Europe des Quinze. Elle a estimé que cet acquis des PECO était l'un des rares à avoir bien résisté. Revenant sur le haut niveau d'éducation et de formation des femmes dans ces pays, elle a déploré que ce dernier ne leur assure pas un niveau de salaire satisfaisant.

Comme l'a montré l'étude de la Fondation, les femmes dans les nouveaux États membres et les pays en voie d'accession semblent bénéficier d'un certain avantage par rapport à leurs consoeurs de l'UE à Quinze : un niveau de formation et d'éducation particulièrement élevé. Il y a beaucoup

plus de femmes qui exercent des professions libérales, médecins, architectes, avocats par exemple, ou semi libérales dans les nouveaux États membres que dans l'Union à Quinze.

On pourrait cependant déplorer que le caractère remarquable de ce niveau de qualification ne se traduise pas nécessairement par un avantage financier pour les femmes concernées : l'écart salarial entre les hommes et les femmes dans les PECO est plus important que dans l'Union européenne des Quinze.

Mme Tanja E.J. Kleinsorge a fait la même analyse, constatant que, dans les nouveaux États membres de l'Union européenne qui avaient appartenu, dans le passé, au bloc socialiste, les femmes avaient généralement reçu une éducation de haut niveau, mais que leur embauche n'était pas corrélée à leur qualification, et a toutefois rappelé que ce phénomène existait également en Europe occidentale, par exemple en France.

Dans un article<sup>1</sup> de la revue *Transitions*, Alena Krizkova, note, à propos de la **République tchèque**, que, « *malgré des dispositions législatives en faveur de l'égalité des chances pour les hommes et les femmes qui interdisent la discrimination, les inégalités de genre ne disparaissent pas sur le marché du travail. Elles semblent même s'approfondir. Dans le même temps, la conscience d'une discrimination frappant les femmes progresse au sein de la population tchèque. Les femmes elles-mêmes ont clairement conscience que leur position n'est pas égale à celle des hommes. Selon de récentes enquêtes, 40 % des femmes tchèques ont souffert de discrimination dans leur emploi, la moitié d'entre elles les imputant à leur sexe* ». L'auteur rappelle d'ailleurs qu'en République tchèque, « *le salaire moyen des femmes exerçant des fonctions de direction représentait en 2001 seulement 55 % du salaire moyen des hommes relevant de ce niveau de classification. En 2001, les femmes diplômées du supérieur gagnaient environ 65 % du salaire moyen des hommes disposant du même niveau d'études* ».

### **3. La chute du taux de fécondité dans les pays d'Europe centrale et orientale**

#### *a) Le net recul des taux de fécondité*

Alors que le taux de fécondité moyen s'établit, en 2003, à 1,48 dans l'Union européenne et à 1,52 parmi les Quinze, l'ensemble des nouveaux États membres se situent en dessous de cette moyenne. Encore les deux pays les mieux placés, **Chypre** (1,46) et **Malte** (1,41), sont-ils de culture

---

<sup>1</sup> Cet article est intitulé *Entre transition et stéréotypes de genre. Les femmes tchèques sur le marché du travail.*

méditerranéenne. Parmi les anciens pays socialistes, l'**Estonie** présente le taux de fécondité le moins bas, soit 1,35, tandis que la **Slovaquie**, avec un taux de 1,17, arrive en dernière position, y compris dans l'ensemble de l'Europe. Rappelons que ce taux s'établit à 1,89 en France.

**Ces chiffres traduisent également les difficultés économiques et sociales auxquelles sont confrontées les femmes.**

Ces taux de fécondité ont partout baissé, parfois de façon très sensible. Ainsi est-il passé, entre 1992 et 2003, de 2,49 à 1,46 à **Chypre**, de 1,94 à 1,25 en **Lituanie**, de 2,12 à 1,41 à **Malte**, de 1,93 à 1,24 en **Pologne** ou encore de 1,98 à 1,17 en **Slovaquie**.

En revanche, dans d'autres pays, il commence à remonter légèrement, comme en **République tchèque**, où il a connu son point le plus bas en 1999 (1,13) mais s'établit à 1,18 en 2003, en **Estonie** (1,21 en 1998 mais 1,35 en 2003) et en **Hongrie**, où il remonte depuis 1999.

**Taux de fécondité total de 1992 à 2003  
(nombre d'enfants par femme)**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<b>UE 25</b>	<b>1,57</b>	<b>1,52</b>	<b>1,48</b>	<b>1,44</b>	<b>1,44</b>	<b>1,44</b>	<b>1,43</b>	<b>1,42</b>	<b>1,48</b>	<b>1,46</b>	<b>1,46<sup>1</sup></b>	<b>1,48<sup>1</sup></b>
République tchèque	1,72	1,67	1,44	1,28	1,18	1,19	1,16	1,13	1,14	1,14 <sup>1</sup>	1,17 <sup>1</sup>	1,18
Estonie	1,69	1,45	1,37	1,32	1,30	1,24	1,21	1,24	1,34	1,34	1,37	1,35 <sup>1</sup>
Chypre	2,49	2,27	2,23	2,13	2,08	2,00	1,92	1,83	1,64 <sup>1</sup>	1,57 <sup>1</sup>	1,49	1,46 <sup>1</sup>
Lettonie	1,73	1,51	1,39	1,26	1,16	1,11	1,10	1,18 <sup>2</sup>	1,24	1,21 <sup>2</sup>	1,23 <sup>1</sup>	1,29 <sup>2</sup>
Lituanie	1,94	1,74	1,57	1,55	1,49	1,47	1,46	1,46 <sup>2</sup>	1,39	1,30 <sup>1</sup>	1,24	1,25 <sup>2</sup>
Hongrie	1,78	1,69	1,65	1,58	1,46	1,38	1,33	1,29	1,32	1,31 <sup>2</sup>	1,30 <sup>2</sup>	1,30 <sup>2</sup>
Malte	2,12	2,01	1,89	1,83	2,10	1,95	***	1,72	1,72	1,72 <sup>1</sup>	1,46	1,41 <sup>1</sup>
Pologne	1,93	1,85	1,80	1,61	1,58	1,51	1,44	1,37	1,34	1,29	1,25	1,24 <sup>1</sup>
Slovénie	1,34	1,34	1,32	1,29	1,28	1,25	1,23	1,21	1,26	1,21	1,21	1,22 <sup>1</sup>
Slovaquie	1,98	1,92	1,66	1,52	1,47	1,43	1,38	1,33	1,30	1,20	1,19	1,17 <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Valeur estimée

<sup>2</sup> Valeur provisoire

\*\*\* Non disponible

Source : Eurostat

*b) La difficile conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale*

- **Des chiffres révélateurs**

Le tableau ci-après montre qu'en 2003, les femmes ayant des enfants ont des taux d'emploi plus bas et de travail à temps partiel plus élevés.

En 2003, le taux d'emploi dans l'Union européenne s'établissait à 75,1 % pour les femmes âgées de 20 à 49 ans n'ayant pas d'enfant de moins de 12 ans, contre 60,4 % pour celles qui ont des enfants de moins de 12 ans. Parmi les femmes ayant un emploi, une proportion plus importante travaille à temps partiel lorsqu'elles ont des enfants.

Le taux d'emploi total des femmes ayant des enfants de moins de 12 ans était inférieur à celui des femmes sans enfant dans tous les nouveaux États membres, sauf en **Slovénie**, mais il est également élevé en **Lituanie** (78,7 %). En revanche, il est bas à **Malte** (26,7 %), en **Hongrie** (50,3 %) et en **République tchèque** (54,1 %). Les écarts entre les taux pour les femmes avec enfants et sans enfant étaient particulièrement significatifs en **République tchèque** (31,6 %), en **Hongrie** (27,9 %), en **Slovaquie** (22,3 %) et en **Estonie** (21,4 %).

Dans l'ensemble de l'Union, le taux d'emploi à temps partiel des femmes sans enfant de moins de 12 ans s'établissait à 15,2 %, et à 22,7 % pour celles ayant des enfants. Les taux les plus bas sont enregistrés parmi les nouveaux États membres, la **Slovaquie** (2 %), la **Hongrie** (2,3 %), la **République tchèque** (2,4 %) et la **Slovénie** (2,6 %) en particulier.

## Taux d'emploi total et à temps partiel des femmes en 2003 (%)

	Femmes entre 20 et 49 ans			
	Sans enfant de moins de 12 ans		Avec enfant(s) de moins de 12 ans	
	Total	Temps partiel	Total	Temps partiel
<b>UE 25</b>	<b>75,1</b>	<b>15,2</b>	<b>60,4</b>	<b>22,7</b>
République tchèque	85,7	2,4	54,1	3,9
Estonie	83,8	4,5	62,4	4,9
Chypre	74,9	8,8	69,7	8,3
Lettonie	78,4	5,1	66,3	7,6
Lituanie	79,5	9,9	78,7	12,7
Hongrie	78,2	2,3	50,3	3,7
Malte	37,5	(8,6)	26,7	(8,4)
Pologne	70,4	8,6	59,2	10,1
Slovénie	83,1	2,6	85,3	(1,8)
Slovaquie	81,4	2,0	59,1	1,6

( ) Données moins fiables en raison de la faible taille de l'échantillon Source : Eurostat

**Le taux d'emploi des femmes est d'autant plus faible que le nombre d'enfants est élevé.** Si, dans tous les États membres, le taux d'emploi des mères de trois enfants ou plus étaient inférieurs à ceux des mères d'un ou deux enfants, les écarts les plus importants entre le taux d'emploi des femmes ayant un seul enfant et celui des femmes avec trois enfants ou plus peuvent être observés en **Hongrie**, 59,4 % contre 12,6 %, en **Slovaquie**, 67,7 % contre 27,4 %, et en **République tchèque**, 61,4 % contre 22 %, soit les trois États membres dans lesquels les taux d'emploi des femmes ayant trois enfants ou plus étaient les plus bas.

**Ces chiffres mettent en évidence, dans la plupart des nouveaux États membres, la difficulté pour les femmes de concilier leur vie professionnelle et leur vie familiale, puisqu'elles doivent le plus souvent renoncer à leur emploi pour élever leurs enfants.**

- **De systèmes de garde d'enfants insuffisamment développés**

En **Estonie**, les capacités d'accueil dans les crèches publiques correspondraient aux besoins qui sont peu importants, car, à l'époque soviétique, les enfants étaient placés, dès l'âge de deux ou trois mois, dans des crèches d'État pour que leurs mères puissent retourner au travail le plus rapidement possible, ce qui a suscité une méfiance vis-à-vis des crèches. **Malte** ne dispose pas d'un système réglementé de services de crèches gérées

ou subventionnées par l'État, la plupart des crèches de ce pays étant privées. A **Chypre**, le système de garde d'enfants n'est pas très développé, pour plusieurs raisons : l'importance et la proximité des liens familiaux, les grands-parents assurant très souvent la garde des enfants, l'absence de gratuité de l'école avant le primaire et le caractère payant des crèches, de telle sorte qu'en 2002, les structures préscolaires, publiques et privées, accueilleraient moins de la moitié des enfants entre trois ans et moins de six ans.

Dans d'autres pays, le système de garde d'enfants, tel qu'il avait été mis en place par le régime précédent, n'a pas disparu mais son coût s'est fortement accru.

Tel est le cas en **Slovaquie**, où un dispositif d'éducation préscolaire financièrement abordable avait été institué, et un réseau de crèches existait dans presque chaque commune. Autrefois subventionné par le gouvernement, ce système est désormais pris en charge par les communes et, de plus en plus, par le secteur privé. De ce fait, les coûts d'accès ont augmenté, ce qui incite les mères de famille à se retirer du marché du travail pour élever leurs enfants. En **Pologne**, le système de garde des enfants était organisé, avant 1989, au sein des écoles maternelles et financé par l'État, puis de nombreux établissements publics ont fermé et les crèches privées se sont développées, accessibles aux familles les plus aisées. En **République tchèque**, l'offre est insuffisante et les jardins d'enfants privés restent difficilement accessibles en raison de leurs tarifs élevés. Selon des statistiques tchèques, le nombre de crèches, dans le pays, a été divisé par plus de quatre, passant de 247 en 1993 à 58 en 2002 (- 76,5 %), et le nombre de places disponibles, de 9.265 à 1.582 (- 82,9 %).

### ***C. ...MAIS DES PERSPECTIVES FAVORABLES EN TERMES DE PLACE DES FEMMES DANS LA PRISE DE DÉCISION***

Le phénomène du « plafond de verre » existe également dans les nouveaux États membres de l'Union européenne : plus un poste est élevé, moins une femme aussi, voire plus qualifiée qu'un collègue masculin a de chances de l'obtenir.

Au cours de son audition, Mme Sabrina Tesoka a estimé, s'agissant des postes de direction et d'encadrement, que les chiffres qui manifestent une meilleure représentation des femmes au sein de cette catégorie dans les nouveaux pays membres devaient être analysés avec une certaine prudence, les hommes continuant d'occuper les principaux postes stratégiques.

Selon elle, si cette ségrégation hiérarchique est à première vue moins prononcée dans les PECO, où les femmes occuperaient plus fréquemment des postes d'encadrement et de direction, ce constat doit cependant être nuancé car

ces postes sont souvent concentrés dans des secteurs d'activités féminisés et peu payés, le service public par exemple.

Mme Tanja E.J. Kleinsorge a fait la même analyse. Les femmes qui parviennent à franchir ce « plafond de verre » et à obtenir des fonctions décisionnelles restent l'exception, un nombre disproportionné d'hommes s'élevant aux plus hautes fonctions même dans les secteurs qui emploient majoritairement des femmes.

**Votre délégation souhaiterait relativiser ce pessimisme.** En effet, une telle situation se retrouve également dans les pays d'Europe occidentale, en France en particulier<sup>1</sup>. De surcroît, les statistiques de la Commission européenne illustrent, de ce point de vue, une situation plutôt favorable pour les femmes des nouveaux États membres de l'Union européenne, qu'il s'agisse de la fonction publique ou du secteur privé.

*a) Dans la fonction publique*

Sur le fondement de la base de données établie par la Commission européenne, il apparaît que les femmes occupant les premier et deuxième grades les plus élevés de la fonction publique sont bien moins nombreuses que les hommes, mais, au sein de l'Union à Vingt-Cinq, elles sont globalement mieux placées dans les nouveaux États membres que dans les anciens.

En ce qui concerne le grade le plus élevé de la fonction publique, la part des femmes varie de 41 % en **Lettonie**, qui occupe même la première place dans le classement établi par la Commission européenne, à 5 % en **Lituanie**. Parmi les « anciens » membres de l'Union, beaucoup ne sont guère mieux classés. En effet, si cette part atteint 37 % en Suède, 33 % en Espagne et 29 % en Finlande, la **Slovénie**, la **Pologne** et la **Slovaquie** présentent, respectivement, une part de 37 %, 29 % et 25 %. Rappelons également que la France, de ce point de vue, est plus mal classée que l'ensemble de ses dix nouveaux partenaires, puisque notre pays ne compte aucune femme dans le grade le plus élevé de la fonction publique.

C'est également un nouvel État membre, la **Slovénie**, qui, avec 49 % de femmes dans le deuxième grade le plus élevé de la fonction publique, soit une quasi parité, présente le meilleur résultat de l'ensemble de l'Union, devant la Suède, à 41 %. Le pays le plus mal classé parmi les dix nouveaux États membres est **Malte**, avec 11 %, soit un niveau quasi identique à celui d'autres États membres plus anciens, et guère plus mauvais que la France (14 %).

---

<sup>1</sup> Sur ce point, cf. le rapport d'information n° 103 (2004-2005) de Mme Gisèle Gautier, *Inégalités professionnelles et « loi Génisson » : un premier bilan mitigé.*

**Part des femmes et des hommes dans les grades les plus élevés de la fonction publique  
dans les dix nouveaux États membres de l'Union européenne  
(au 31 mars 2005)**

Pays	Femmes dans le grade le plus élevé de la fonction publique			Femmes dans le deuxième grade le plus élevé de la fonction publique		
	Femmes (%)	Femmes (N)	Hommes (N)	Femmes (%)	Femmes (N)	Hommes (N)
Lettonie	41	7	10	37	28	48
Slovénie	37	11	19	49	49	51
Pologne	29	4	10	33	101	206
Slovaquie	25	4	12	26	29	81
Estonie	14	2	12	25	10	30
Chypre	8	1	11	16	13	68
République tchèque	8	1	11	17	10	49
Malte	7	1	13	11	13	104
Hongrie	6	1	16	20	15	59
Lituanie	5	1	19	24	12	39

*Source : Commission européenne, DG EMPL,  
Base de données sur les femmes et les hommes dans la prise de décision*

*b) Dans le secteur privé*

Dans les nouveaux États membres de l'Union européenne, les femmes occupent, dans l'ensemble, très peu le poste de présidente, et sont rarement membres, des « corps de décision les plus élevés », c'est-à-dire des **conseils d'administration**, des 50 plus grosses entreprises cotées publiquement.

La **Pologne** occupe le premier rang de ces dix pays pour ce qui concerne la part des présidentes d'un conseil d'administration, soit 10 %. Trois pays ne comptent aucune femme à un tel poste, l'**Estonie**, la **Lituanie** et **Chypre**. S'agissant des membres des conseils d'administration, l'**Estonie** est en revanche le pays le mieux placé, avec 19 % de femmes. **Malte**, en revanche, n'en compte que 2 %.

Il convient toutefois de replacer ces chiffres dans un contexte plus large, ce qui permet alors de relativiser la position des nouveaux États membres qui, par comparaison, n'apparaît pas si médiocre. Elle permet, au contraire, de relever la moyenne de l'ensemble des pays figurant dans la base de données de la Commission européenne. Ainsi, la **Pologne** est aussi le pays européen qui compte le plus de femmes présidentes de conseils d'administration, tandis que l'**Estonie** n'est précédée que de la Suède (20 %) pour les femmes membres de tels conseils.

En effet, cette moyenne s'établit à 3 % de femmes présidentes d'un conseil d'administration, tandis que celui-ci comporte 10 % de femmes en moyenne. Seuls quatre nouveaux États membres se situent en dessous de cette moyenne, en termes de féminisation des présidences, la **Hongrie** (2 %) venant s'ajouter aux trois pays précités. Par ailleurs, seuls trois pays, la **Pologne** (8 %), **Chypre** (7 %) et **Malte** (2 %), comptent moins de femmes que la moyenne au sein de leurs conseils d'administration. Rappelons également, à des fins de comparaison, qu'en France, 4 % des présidents de conseils d'administration sont des femmes, ces dernières ne représentant que 6 % de leurs membres, soit une position plus mauvaise que la grande majorité des nouveaux États membres.

S'agissant du **comité exécutif** appelé à prendre des décisions quotidiennes, la situation des nouveaux États membres est globalement identique : une place laissée aux femmes très limitée, néanmoins meilleure que dans le reste de l'Union européenne. De ce point de vue, le pays le mieux placé, non seulement parmi les Dix mais aussi au niveau communautaire, est la **Lettonie**, où 17 % des comités exécutifs sont présidés par une femme.

Le Portugal, pays le mieux placé parmi les « anciens » États membres, avec 7 %, se positionne donc très en retrait. Ici encore, les nouveaux États membres tirent la moyenne (3 %) vers le haut, seuls trois pays ne l'atteignant pas : **Malte**, la **Slovaquie** et la **République tchèque** ne comptent aucun comité exécutif présidé par une femme, comme la France du reste.

**Part des femmes et des hommes dans la prise de décision  
dans les 50 plus grosses entreprises cotées publiquement  
dans les dix nouveaux États membres de l'Union européenne  
(au 31 mars 2005)**

Pays	Nombre de sociétés		Les corps de décision les plus élevés			
			Président		Membres	
	Sur la bourse	Dans la base de données	Femmes (%)	Hommes (%)	Femmes (%)	Hommes (%)
Pologne	50	49	10	90	8	92
Slovaquie	30	24	9	91	10	90
Slovénie	50	40	8	92	18	82
Malte	12	12	8	92	2	98
Lettonie	50	32	7	93	12	88
République tchèque	50	49	6	94	10	90
Hongrie	48	48	2	98	11	89
Estonie	16	16	0	100	19	81
Lituanie	43	28	0	100	11	89
Chypre	50	50	0	100	7	93

*Source : Commission européenne, DG EMPL,  
Base de données sur les femmes et les hommes dans la prise de décision*

Pays	Nombre de sociétés		Le comité exécutif journalier	
	Sur la bourse	Dans la base de données	Président	
			Femmes (%)	Hommes (%)
Lettonie	50	32	17	83
Hongrie	48	48	7	93
Lituanie	43	28	7	93
Chypre	50	50	6	94
Estonie	16	16	6	94
Pologne	50	49	6	94
Slovénie	50	40	5	95
Malte	12	12	0	100
Slovaquie	30	24	0	100
République tchèque	50	49	0	100

*Source : Commission européenne, DG EMPL, Base de données sur les femmes et les hommes dans la prise de décision*

La part des femmes en **position de gestionnaires** dans les dix nouveaux États membres de l'Union européenne est globalement meilleure que la moyenne résultant de la base de données de la Commission européenne. En effet, cette moyenne s'établit à 30 % de femmes, alors que sept nouveaux États membres se trouvent au dessus - le pays le mieux classé, y compris au sein de l'ensemble de l'Union, est la **Lituanie**, avec 41 % de femmes -, un autre se trouve à un niveau comparable, la **République tchèque** (28 %), tandis que les deux derniers, **Malte** (20 %) et **Chypre** (19 %), se trouvent en fin de classement communautaire. La France, avec 35 % de femmes en position de gestionnaires, ne voit que deux nouveaux États membres mieux classés qu'elle, dont la **Lettonie** (38 %).

**Part des femmes et des hommes en position de gestionnaires<sup>1</sup>  
dans les dix nouveaux États membres de l'Union européenne  
(au 31 mars 2005)**

Pays	Personnes en position de gestionnaires	
	Femmes (%)	Hommes (%)
Lituanie	41	59
Lettonie	38	62
Hongrie	34	66
Slovaquie	34	66
Slovénie	34	66
Estonie	33	67
Pologne	33	67
République tchèque	28	72
Malte	20	80
Chypre	19	81

<sup>1</sup> Les gestionnaires sont des personnes classifiées comme directeurs et cadres supérieurs, gestionnaires de production, autres gestionnaires spécialistes et gestionnaires de petites entreprises (ISCO catégories 12 et 13 - Classification standard internationale des métiers).

*Source : Commission européenne, DG EMPL,  
Base de données sur les femmes et les hommes dans la prise de  
décision*

**D. LE POIDS DE L'HISTOIRE, DES STÉRÉOTYPES SEXUÉS ET DES TRADITIONS**

L'existence de stéréotypes sexués encore très prégnants et le poids des traditions dans la plupart des nouveaux États membres, notamment ceux issus de l'ancien bloc de l'Est, constituent des obstacles à la mise en œuvre effective des mesures d'égalité entre les femmes et les hommes promues par les institutions et la législation communautaires.

Il existe ainsi une **situation paradoxale** qui réside dans la **combinaison entre la réglementation institutionnelle croissante de l'égalité des sexes et une forte résistance au changement.**

**1. Les illusions du « féminisme d'État » et de la discrimination positive**

Plusieurs personnalités auditionnées par votre délégation ont insisté sur le manque d'intérêt des partenaires sociaux pour se saisir de la question de

l'égalité entre hommes et femmes. Mme Sabrina Tesoka, par exemple, a indiqué que l'opinion publique manifestait un certain désintérêt, sinon une certaine méfiance à l'égard du discours égalitaire.

*a) L'impasse du « féminisme d'État » sous le régime communiste*

Le discours égalitaire pratiqué alors dans les pays se trouvant à l'est du Mur - l'un des postulats affichés du régime communiste était d'améliorer la place des femmes dans la société - a été la source d'une **forte désillusion** car il entretenait la société, les femmes en particulier, dans l'idée de l'existence d'une égalité entre les sexes, alors que le pouvoir était monopolisé par un petit groupe, de surcroît quasi exclusivement composé d'hommes. Par ailleurs, la situation des pays d'Europe occidentale était largement méconnue de la population, délibérément tenue dans l'ignorance.

Mme Anna Záborská a rappelé, par exemple, qu'à l'époque du communisme, il n'existait aucune définition de la notion de pauvreté et, qu'officiellement, le chômage n'existait pas. Cette période avait accoutumé les femmes et les hommes à une certaine passivité économique en ne les préparant guère à conduire, aujourd'hui, des stratégies actives de recherche d'emploi.

Dans le même temps qu'il étouffait la société civile, le régime imposait « d'en haut » une politique d'égalité parfois brutale. Mme Anna Záborská rappelait ainsi que les taux d'activité affichés de 80 % pour les femmes s'accompagnaient en réalité de contraintes extrêmement fortes comme l'obligation d'aller travailler et de confier ses enfants à des dispositifs de garde ne prenant pas suffisamment en considération leur bien-être.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, dans un de ses rapports de juin 2004, a appelé cette politique le « **féminisme d'État** » et en a souligné les conséquences.

### **Le « féminisme d'État » et ses conséquences**

Dans les pays en transition, l'objectif officiel était d'émanciper les femmes et de leur assurer les mêmes droits que les hommes. Cependant, faute d'un véritable engagement des autorités, les problèmes soulevés par l'égalité formelle des femmes, imposée par le haut, sont apparus après l'effondrement du régime antérieur. La protection des droits fondamentaux et l'égalité des sexes ont été confirmées dans les textes constitutionnels des pays de la région, mais la transition a eu une incidence négative sur la mise en oeuvre des droits des femmes à plusieurs égards. [...]

#### **Le concept de transition**

Le concept de transition désigne le passage du socialisme d'État à un régime politique démocratique. Pour ce qui est de l'évolution de la situation des femmes, les facteurs suivants méritent d'être notés ici.

Les processus politiques observés après 1989 pourraient être décrits comme une « masculinisation » des pays d'Europe centrale et orientale (PECO) et des NEI<sup>1</sup>. Par « masculinisation », il faut entendre une transition forcée vers l'économie de marché, avec pour seules valeurs l'argent et la consommation. Le nouveau pouvoir politique et économique semble être entièrement masculin, façonné essentiellement et exclusivement par et pour les hommes.

Avec la démocratisation de la vie politique, les organisations internationales intervenant sur la scène politique nationale soutiennent surtout les projets féministes visant des problèmes liés au rôle des femmes au sein de la famille, notamment la violence domestique ou le viol. Le soutien financier apporté par les organisations internationales pour renforcer les droits individuels est peu important, alors que les mouvements féministes de la région sont soit invisibles soit noyés dans un ensemble de mouvements féministes divers et variés.

#### **Les conséquences du « féminisme d'État » sur l'égalité entre hommes et femmes**

A l'époque du « féminisme d'État », l'égalité entre les genres se manifestait à trois niveaux. Le premier correspondait à l'idéologie officielle qui, s'appuyant sur la constitution inspirée du modèle soviétique, proclamait que l'égalité des chances entre hommes et femmes était une réalité. C'est dans ce contexte que fut établi un réseau de crèches, jardins d'enfants et garderies, afin de préserver l'égalité des femmes entrant sur le marché du travail. L'émancipation forcée se fit par l'introduction de quotas déterminant, par exemple, le nombre minimal de femmes dans la représentation politique et dans les comités politiques. Dans ce système normatif et antidémocratique, aucune critique n'était tolérée ni d'ailleurs aucune recherche sur le caractère fictif de l'égalité, ou le « plafond de verre ».

---

<sup>1</sup> *Nouveaux États indépendants.*

Il y avait un seul domaine de la sphère publique où la transposition des différences entre les sexes en différences sociales était fréquemment et publiquement débattue. C'était celui de la « double charge » des femmes. Les femmes constituaient désormais un groupe défavorisé (à problèmes) dans la société, car elles devaient mener de front vie familiale et vie professionnelle. Des mesures officielles cherchèrent, par vagues successives, à inciter les hommes à s'acquitter de davantage de tâches au sein du ménage, mais sans succès. **Ainsi conçu, le « féminisme d'État » ne pouvait tenir sa promesse d'égalité pour les femmes.** Du fait de leur double charge, celles-ci étaient soumises à des formes de domination masculine profondément enracinées, sans que les relations de pouvoir ne permettent de changements significatifs dans leur vie professionnelle et familiale.

Le deuxième niveau, celui de la vie privée, n'était même pas envisagé dans les principes « radicaux » de la politique égalitaire communiste traditionnelle (libre sexualité, abolition de la famille, etc.). **Ainsi, l'époque du « féminisme d'État » fut caractérisée par la coexistence étroite d'une législation résolument moderne, visant l'égalité des chances au niveau social, et d'une pratique profondément sexiste dans le domaine privé.**

Le troisième niveau était celui de la politique officielle en matière de genres, qui considérait que la femme était devenue totalement l'égale de l'homme. Cette parité se manifestait dans le domaine de l'emploi, où se faisait la jonction entre sphère publique et sphère privée. Etant donné que quasiment toutes les femmes travaillaient à l'époque du « féminisme d'État », elles s'employèrent à élaborer leurs propres réseaux sociaux. Compte tenu de ces stratégies, l'impossibilité pour les femmes de briser le « plafond de verre », aussi bien dans le domaine économique que dans le domaine politique, était, semble-t-il, le résultat de décisions et de choix individuels. Il n'y avait donc pas lieu de braver le système inchangé d'hégémonie masculine et de le critiquer. Les femmes, manœuvrant intelligemment entre les **deux sphères aux valeurs irréconciliables**, parvinrent souvent à mettre en place leurs propres stratégies d'émancipation opérationnelles, mais ces succès ne conduisirent pas à la formulation de revendications politiques particulières.

Les incertitudes et les malentendus concernant le rôle social des femmes peuvent être imputés à l'héritage du « féminisme d'État » et de la masculinisation liée à la transition, ainsi qu'aux politiques des institutions internationales (ONG et donateurs). [...]

### **Conclusions**

Les États des soi-disant « féminismes d'État » utilisant leur pouvoir politique et social et la propagande ont réussi à masquer l'ampleur des inégalités entre hommes et femmes. Ainsi, après la transformation, on pouvait encore avoir l'illusion que l'égalité des chances pour les femmes était déjà une réalité. Le fondement constitutionnel et juridique de l'égalité des sexes a été assuré par la constitution et les institutions démocratiques au cours de la démocratisation. En outre, la société des pays en transition post communiste n'était pas prête aux évolutions spectaculaires qui sont intervenues dans l'éventail des possibilités offertes (en fonction de l'âge, de la région, de l'instruction, etc.). Durant la transformation de l'économie, les femmes sont sorties du marché du travail en grand nombre pour se retrouver dans leur foyer où elles ne percevaient aucun revenu, ou alors sont parties en retraite anticipée.

*Source : Extraits du rapport de Mme Magdolna Kósá-Kovács, au nom de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, consacré à La situation des femmes dans les pays en transition postcommuniste, 9 juin 2004.*

*b) Les mauvais souvenirs de la discrimination positive*

**Dans certains pays, la problématique de l'égalité n'a rencontré que peu d'intérêt, en particulier pour des raisons liées à leur histoire récente,** le communisme insistant, par exemple, sur la dimension sacrificielle de la maternité.

Tel est le cas en **République tchèque**, où, paradoxalement, la résistance au régime communiste a engendré un égalitarisme sourcilieux, peu compatible avec des mesures qui s'assimilent à une discrimination positive en faveur des femmes. Cette réalité sociale a d'ailleurs engendré une certaine incompréhension entre les féministes d'Europe occidentale et celles d'Europe centrale et orientale.

Ainsi, Maxime Forest et Réjane Sénac-Slawinski, dans le numéro précité de la revue *Transitions*, expliquent que, « *dans le registre de l'héritage communiste, l'idéologie égalitaire de l'ancien régime est stigmatisée en cela qu'elle constituait un interventionnisme intrusif, troublant des processus sociaux perçus comme naturels. Les quotas de femmes, d'ouvriers, d'intellectuels sont ici appréciés comme contraires à l'ethos égalitaire incarné par le développement de la société tchèque depuis le Réveil national* ».

Ils ajoutent : « *dans le contexte tchèque, la référence à l'égalitarisme engendre un certain niveau de méfiance envers les mesures censées corriger des discriminations ou des inégalités. Tandis que le différentialisme ambiant justifie l'existence d'un rapport particulier des femmes au politique, la mise en avant de revendications propres aux femmes ou de mesures qui leur soient spécifiquement adressées soulèvent en revanche l'objection d'un retour aux différents groupes de la société « sans classes »* ». Dès lors, « *l'influence des politiques communautaires en faveur des femmes demeure encore superficielle* » dans ce pays.

## **2. La persistance de stéréotypes de genre**

La **République tchèque** a connu, au cours des années 1990, deux mouvements concomitants en apparence contradictoires, d'une part, l'adoption de dispositions législatives dont l'objet est de lutter contre les discriminations visant les femmes sur le marché du travail et d'améliorer leur accès aux prestations sociales, et, d'autre part, l'absence de débat public sur les inégalités entre les sexes, tant dans la sphère professionnelle que familiale.

Alena Krizkova, dans son article précité de la revue *Transitions*, note que « *ces changements dans la législation sont de fait intervenus davantage comme des réactions à la nécessaire harmonisation du droit interne avec le droit communautaire, que comme une réponse à des besoins exprimés par la population tchèque, et ils n'ont pas été pris en compte par les employeurs, ni*

*par les employés hommes ou femmes, qui auraient pu y recourir pour éradiquer des discriminations persistantes ».*

### **La situation des femmes tchèques sur le marché du travail**

La ségrégation verticale et horizontale du marché de l'emploi en fonction du genre est assez importante. Dans les services publics (enseignement, services sociaux et de santé, emplois administratifs), les femmes représentaient environ 70 % de l'ensemble des employés tout au long des années 1990. Ces secteurs d'emploi se caractérisent en outre par un niveau de rémunération inférieur à la moyenne nationale et par un faible prestige social. D'une manière générale, on constate un écart d'environ 25 % entre les rémunérations des deux sexes, en défaveur des femmes. Ces différences ne s'expliquent toutefois pas par une structure différente des populations masculine et féminine en termes d'éducation et de répartition par branches d'activité. Les écarts les plus importants (de l'ordre de 50 % aux dépens des femmes) se manifestent aux niveaux de formation et de responsabilité les plus élevés.

*Source : Revue Transitions, vol. XLIV - 1.*

Il est vrai que ce pays, au cours des années de la transition, était davantage préoccupé par la dimension économique des réformes qu'il entreprenait que par leur dimension sociale.

Il n'en demeure pas moins que l'existence de préjugés sexistes et les inégalités observées sur le marché du travail au détriment des femmes s'entretiennent mutuellement, dans un phénomène de cercle vicieux.

Comme le note Alena Krizkova, *« la population tchèque ne semble pas souscrire à l'idée que la politique d'égalité des chances soit en mesure de modifier la situation existante, étant donné que celle-ci n'a pas fait l'objet d'un débat public quant à sa nécessité, mais elle n'en est pas moins consciente des inégalités de genre prévalant sur le marché du travail. Cette position ambivalente trouve en partie son explication dans la conviction largement partagée que les inégalités de genre sont en partie « naturelles » et que l'obtention de l'égalité n'est en définitive ni réaliste, ni souhaitable. L'absence d'un débat qui conduirait les personnels politiques à souligner le lien entre les inégalités existantes et le besoin d'une politique d'égalité des chances contribue au maintien de cette ambiguïté ».*

**Or, la situation des femmes sur le marché du travail est influencée par leur position et leur rôle dans la famille et par la manière dont cette position est perçue par les hommes.** Dans un article de la même revue *Transitions*, consacré aux pratiques et modèles de la paternité en République tchèque, Radka Radimska estime ainsi que *« l'argument le plus répandu pour expliquer et justifier la position discriminée des femmes sur le marché du*

*travail et dans l'accès au pouvoir politique a trait à leurs obligations maternelles et aux différences biologiques - la capacité de donner naissance se transformant en devoir de s'occuper des enfants et du ménage ».*

Elle souligne également la **grande inertie qui persiste s'agissant de la conciliation du travail et de la parentalité** : *« la mise en œuvre des nouvelles lois bute sur de nombreux obstacles, tant au niveau idéal - valeurs et normes prévalant dans la société tchèque - qu'au plan pratique - à commencer par l'attitude des employeurs et le fonctionnement du marché du travail ».*

Enfin, elle met en évidence les **représentations des attributions sexuées qui continuent d'être véhiculées par l'école et les médias** : *« les femmes sont en général présentées dans les rôles traditionnels de mères et de gardiennes du foyer, tandis que les hommes sont présentés dans les rôles professionnels ».*

Le rôle de l'école dans la perpétuation des fonctions sociales traditionnellement attribuées à l'homme et à la femme, et donc des inégalités existant entre les sexes, est également important en **Pologne**.

Malgorzata Sklodowska, dans un article<sup>1</sup> du même numéro de la revue *Transitions*, estime que, *« par le biais de leur contenu, certains manuels scolaires polonais de Formation à la vie en famille<sup>2</sup> véhiculent des représentations des femmes et de la féminité qui nuisent aux femmes, étant donné qu'ils maintiennent et renforcent l'inégalité entre les sexes »* et qu'ils *« reprennent à leur compte des stéréotypes sexistes ».*

Ces manuels scolaires, *« faisant abstraction du nouveau contexte socioculturel, des nouveaux besoins des femmes et de nombre de possibilités qui leur sont ouvertes dans la vie professionnelle et privée »*, présenteraient *« un seul modèle du psychisme féminin »* qui enferme les femmes *« dans le rôle d'épouse ou de mère ».*

La promotion de ce modèle serait d'autant plus insidieuse que **la féminité est valorisée mais uniquement dans sa dimension traditionnelle et dans sa soumission « naturelle » aux hommes auxquels les femmes doivent se dévouer** : *« les femmes, telles qu'elles sont représentées dans les manuels, sont d'heureuses dominées, passives et soumises à leur mari, dépendant d'eux quant à l'assouvissement de leurs besoins émotionnels aussi bien que matériels. Les hommes, au contraire, sont représentés comme acteurs sociaux de la vie économique et du champ du pouvoir. Les auteurs tentent d'inculquer aux filles la passivité, la soumission, la capacité et le désir de souffrir et de se*

---

<sup>1</sup> Article intitulé *Représentation des femmes dans les manuels scolaires polonais de Formation à la vie en famille, 1999-2004.*

<sup>2</sup> Il s'agit du cours d'éducation sexuelle dispensé dans les écoles polonaises depuis 1972, mais dont le contenu a beaucoup évolué. Selon l'auteur de l'article cité, il serait passé *« de l'éducation sexuelle en tant que telle à l'inculcation d'attitudes profamiliales ».*

*sacrifier, toutes les qualités qui prédisposent les femmes à occuper, une fois qu'elles sortent de l'univers familial, des postes mal payés et non appréciés d'infirmières, enseignantes, secrétaires ou ouvrières (se sacrifiant pour les autres ou bien se pliant aux ordres des autres), et à renoncer (faute de qualifications appropriées ou bien de courage) à occuper des postes à responsabilités. L'inculcation de ces représentations peut ainsi induire soit l'autoexclusion des femmes dans le monde professionnel, soit leur exclusion par les hommes, n'associant les femmes qu'au privé ».*

Quelle que soit l'appréciation que l'on porte sur cette analyse de la société polonaise, il n'en demeure pas moins vrai qu'à l'autonomie 2002, plusieurs organisations féministes, soutenues par la plénipotentiaire du gouvernement pour le statut égalitaire entre les sexes, ont protesté contre le contenu de trois de ces manuels scolaires, au nom de l'incompatibilité entre l'image qu'ils donnaient de la femme et les textes de droit international auxquels la Pologne avait pris l'engagement de se conformer. L'année suivante, le ministère de l'éducation nationale retira un de ces trois livres de la liste des manuels recommandés.

L'auteur de l'article précité conclut que, « *si la diffusion des modèles traditionnels en matière de sexualité et de rapports hommes/femmes ne peut pas stopper les transformations socioculturelles en cours, elle peut toutefois les ralentir, en **rendant plus difficiles la mise en pratique de l'acquis communautaire** quant à l'égalité des sexes ainsi que l'amélioration de la condition des femmes en Pologne* ».

C'est pour lutter contre de telles conséquences que la Commission européenne, dans son rapport du 14 février 2005 sur l'égalité entre les femmes et les hommes<sup>1</sup>, estime que « *les États membres doivent veiller à ce que les mesures et activités financées par les fonds structurels, notamment par le fonds social européen, visent à lutter contre les stéréotypes sexistes dans l'enseignement et sur le marché du travail, et contribuent à réduire l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes* ».

---

<sup>1</sup> Document COM (2005) 44 final.

### La question de l'avortement en Pologne

L'harmonisation de la législation des nouveaux États membres consécutive à l'obligation pour eux de transposer l'acquis communautaire ne concerne pas l'ensemble des aspects relatifs aux droits des femmes, dont un nombre conséquent demeure de la compétence exclusive des États, en particulier dans le domaine social. Rappelons en effet que l'harmonisation européenne, en la matière, concerne avant tout le marché du travail et les questions d'égalité professionnelle.

**Cette situation peut d'ailleurs être une source d'inégalités entre les femmes de l'Union européenne et porter atteinte aux droits des ressortissantes des États moins libéraux que d'autres.**

Tel est le cas, par exemple, de l'interruption volontaire de grossesse (IVG).

Des dix nouveaux États membres, la **Pologne** est le seul, avec **Malte**<sup>1</sup>, à ne pas avoir légalisé l'IVG, qui constitue un délit.

C'est en 1993 que la Pologne a adopté la loi relative à la planification familiale, la défense de l'embryon et aux conditions du droit à l'interruption volontaire de grossesse, qui a mis un terme à près de 40 années de droit à l'avortement. En effet, entre 1956 et 1993, l'IVG était totalement libre et gratuite. Un pic avait été atteint en 1965, année au cours de laquelle 168.600 avortements avaient été pratiqués, dont 3.200 pour raisons médicales. En 1992, il y avait encore eu 11.600 avortements, dont 1.300 pour raisons médicales.

Après plusieurs modifications législatives, liées à l'évolution du contexte politique polonais, l'avortement n'est possible que dans trois cas : si la vie de la mère est en danger ; si le fœtus est atteint de malformations génétiques ; si la grossesse intervient à la suite d'un viol ou d'une relation incestueuse.

Le nombre officiel des avortements légaux est cependant étonnamment peu élevé - 159 en 2002, pour 353.800 accouchements. Ce chiffre ne traduit évidemment pas la réalité du phénomène dans un pays de 38 millions d'habitants.

Car s'il n'appartient naturellement pas à un État membre de porter un jugement sur la législation d'un autre État, il est indéniable que l'interdiction de l'IVG en Pologne conduit à s'interroger sur les conséquences d'une loi rendant l'IVG illégale.

Le nombre d'avortements clandestins est estimé entre 80.000 et 200.000 par an en Pologne, soit une fourchette très large, soulevant les difficultés de l'estimation, mais des chiffres bien éloignés des statistiques officielles.

---

<sup>1</sup> *L'article 62 du protocole n° 9 du traité instituant une Constitution pour l'Europe dispose qu'« aucune disposition du traité établissant une Constitution pour l'Europe ni des traités et actes le modifiant ou le complétant n'affecte l'application, sur le territoire de Malte, de la législation nationale relative à l'avortement ».*

En réalité, l'avortement, s'il est illégal, n'est pas inaccessible, à condition d'y mettre le prix. En effet, il est pratiqué, soit à l'étranger, à l'occasion d'un voyage « touristique » dans un pays voisin, soit par des gynécologues, non à l'hôpital public, mais dans leur cabinet privé. Le coût d'un avortement clandestin peut atteindre plus de 600 euros, soit une somme très importante pour un pays qui compte environ 20 % de chômeurs, plus encore chez les femmes. A des inégalités de genre, viennent ainsi s'ajouter des inégalités sociales.

En outre, les femmes ayant subi un avortement clandestin ne peuvent être punies d'emprisonnement. Du point de vue de l'esprit de la loi, l'absence de peine de prison ôte à l'interdiction de l'avortement la plus grande partie de son aspect dissuasif. L'absence de peine n'empêche toutefois pas les femmes concernées d'être humiliées par l'instruction ou les procédures judiciaires éventuellement engagées. Quant aux médecins, s'ils sont passibles d'une peine de deux ans de prison, celle-ci n'est qu'exceptionnellement prononcée. Ils peuvent néanmoins se voir interdire d'activité. En revanche, les personnes ou associations qui ont apporté des informations déterminantes aux femmes peuvent subir des peines importantes.

La justice n'est pas en mesure de faire appliquer la loi, dont la crédibilité aux yeux de la population polonaise semblerait de toute façon très compromise.

C'est pourquoi des initiatives ont été prises afin de modifier cette législation. Il convient en particulier de noter celle du Groupe parlementaire des femmes qui a constitué un groupe de travail au sein duquel a été élaborée une proposition de loi en ce sens.

**L'évolution du dossier permettra de mesurer les conséquences tangibles sur cette question sensible de l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne dans un domaine, qui, rappelons-le, relève de la compétence des seuls États.**

Du reste, comme l'a relevé Mme Jacqueline Heinen, la Pologne, en dehors des spécificités en matière d'avortement et d'interruption volontaire de grossesse, ne s'écarte pas sensiblement de la moyenne en matière de normes et de droits des femmes, les représentations traditionnelles concernant la place des femmes dans la famille étant aussi accusées dans les autres pays qu'en Pologne.

### **3. Les violences envers les femmes**

#### *a) La violence au sein du couple*

Mme Tanja E.J. Kleinsorge a fait observer à votre délégation que **la violence envers les femmes était en progression** et que, selon certaines estimations, chaque jour, une Européenne sur cinq est victime d'actes de violence commis par son partenaire, des membres de sa famille ou de sa communauté, des étrangers, voire parfois par des autorités publiques ou des institutions coercitives.

Dans la recommandation qu'elle a adoptée sur la violence domestique à l'encontre des femmes<sup>1</sup>, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a dénoncé le fait que la violence perpétrée au sein de la famille continue d'être considérée comme une question d'ordre privé.

Plusieurs recommandations de l'Assemblée parlementaire ont encouragé les États membres à prendre des mesures relatives aux victimes et à la prévention de la violence domestique. L'Assemblée parlementaire a aussi préconisé la condamnation pénale des actes de violence domestique, une meilleure protection judiciaire, psychologique et financière aux victimes et le lancement d'une année européenne contre la violence domestique afin que ce phénomène ne demeure plus tabou.

En ce qui concerne la situation dans les dix nouveaux États membres, elle a indiqué que des informations récentes n'existaient que pour la **République tchèque**, où la commission sur l'égalité des chances a organisé une audition sur ce thème en 2004. Lors de cette audition, la coordinatrice de la campagne contre la violence domestique a indiqué que toute campagne devait se fonder sur deux axes essentiels, la prévention et l'information du grand public, et que 38 % des femmes tchèques disaient avoir subi la violence conjugale. La campagne de sensibilisation conduite dans ce pays aurait eu des résultats très positifs : prise de conscience du phénomène par l'opinion publique, augmentation de la fréquentation des centres d'accueil, et, sur le plan législatif, révision du code pénal.

D'une manière générale, toutefois, les moyens affectés à la lutte contre les violences au sein du couple sont, dans les nouveaux États membres, peu importants.

Ainsi, la **Lettonie** ne dispose que de trois centres d'accueil destinés aux femmes victimes de ce type de violences, deux à Riga, dont l'un, financé par la municipalité, a mis en place l'unique ligne d'écoute d'urgence du pays, et l'autre ne dispose que de 20 places, et le troisième en province, à Talsi. Le comité des droits de l'Homme de l'ONU a exprimé des préoccupations relatives à l'absence de centres d'hébergement d'urgence pour les femmes victimes de violences au sein du couple en **Hongrie**. A **Chypre**, il n'existe que deux refuges pour femmes victimes, financés par l'État et gérés par des associations, ainsi qu'une ligne d'appel d'urgence accessible 24 heures sur 24. En outre, l'ouverture du premier refuge pour les femmes victimes de l'exploitation sexuelle, en février 2004, a été le fait d'une initiative privée : il est financé par l'évêché de Limassol et par la donation d'une citoyenne.

---

<sup>1</sup> Il s'agit de la recommandation 1681 (2004), intitulée « Campagne pour lutter contre la violence domestique à l'encontre des femmes en Europe ». Pour plus de détails sur cette question, on se reportera au rapport d'information n° 229 (2004-2005) de notre collègue Jean-Guy Branger, consacré à la lutte contre les violences au sein des couples.

*b) La traite des femmes dans les pays d'Europe centrale et orientale*

La difficulté de la situation des femmes dans les pays issus de l'ancien bloc de l'Est tient aussi au développement, depuis la chute du Mur de Berlin, du commerce du sexe, comme l'a montré Richard Poulin, sociologue à l'université d'Ottawa, dans son ouvrage *La mondialisation des industries du sexe - Prostitution, pornographie, traite des femmes et des enfants*, paru en 2004.

Selon cet auteur, les anciens pays « socialistes » européens<sup>1</sup> constituent, de ce point de vue, « *un cas d'espèce* », l'essor du commerce du sexe dans ces pays résultant de trois facteurs :

- « *la transition brusque d'une économie planifiée de façon bureaucratique à une économie capitaliste [...] a engendré une sévère crise économique qui s'est notamment traduite par une baisse générale des revenus et une paupérisation d'une part importante de la population* » ;

- « *la libéralisation économique s'est traduite par le vol et le bradage de la propriété publique, la désorganisation sociale et politique, une légitimation de la violence privée et de l'appropriation par la force des biens et des moyens de production ainsi qu'une faible application des lois ou même l'absence de lois, sauf souvent celles de la jungle. Une économie souterraine particulièrement propice à l'expansion des industries du sexe a vu le jour. Le crime organisé joue un rôle sans commune mesure dans l'économie des pays. La corruption est généralisée et les secteurs économiques sont infiltrés par les groupes criminels* » ;

- « *enfin, dans les mentalités, se sont développés sous diverses formes le repli nationaliste, le relativisme moral, l'idéal matérialiste, la soif de consommation à l'occidentale, etc. [...] L'« amour libre » et vénal est souvent considéré comme une nouvelle liberté due à l'économie de marché* ».

La traite des femmes s'opère à la fois à l'intérieur des pays d'Europe centrale et orientale, en particulier, des zones rurales vers les zones urbaines touristiques et frontalières, et vers les pays d'Europe occidentale. Ainsi, les Lettones<sup>2</sup> victimes de la traite seraient envoyées en Allemagne, en Espagne, au Danemark, en Italie et au Portugal, les femmes issues des autres pays baltes vers l'Allemagne, le Danemark et la Suède, et les Slovaques vers la République tchèque.

---

<sup>1</sup> L'auteur inclut en particulier dans son analyse les pays de l'ancienne URSS, notamment la Fédération de Russie et l'Ukraine, mais également la Roumanie, la Bulgarie et l'Albanie.

<sup>2</sup> Selon l'ambassade de France en Lettonie, « l'autorité policière en charge de la lutte contre la prostitution estimait en 2000 qu'environ 100 femmes quittaient la Lettonie tous les mois pour aller travailler dans des réseaux de prostitution à l'étranger ».

### **La prostitution grandissante dans certains nouveaux États membres de l'Union européenne**

L'intensification du tourisme en général et du tourisme sexuel en particulier est en forte hausse - Budapest (**Hongrie**) y a déjà gagné un surnom : la Bangkok européenne. En 1997, les personnes prostituées étaient estimées à trois mille ou quatre mille dans les rues de Budapest, entre mille cinq cents et deux mille dans les autres villes ou le long des routes nationales, et à cinq mille dans les bars ou les hôtels, dont la moitié d'origine étrangère. A Prague, en **République tchèque**, le nombre de personnes prostituées est évalué à trente mille. La croissance de la prostitution n'est cependant pas le seul fait de touristes. Le phénomène s'étend également aux zones frontières et le long d'importantes routes internationales, où les établissements faisant le commerce du sexe sont fréquentés par une population bigarrée d'étrangers en transit. Par exemple, à Dubi, une petite ville frontière tchèque près de l'autoroute E55, il n'y a pas moins de deux cents bordels.

*Source : Richard Poulin, La mondialisation des industries du sexe - Prostitution, pornographie, traite des femmes et des enfants.*

On notera que des progrès restent possibles dans la lutte contre la prostitution dans certains pays. Ainsi, en **Estonie**, les maisons closes sont encore autorisées, même si, selon l'ambassade de France dans ce pays, le gouvernement envisagerait de les fermer. Le comité des droits de l'Homme de l'ONU a exprimé ses préoccupations quant à l'existence, en **Hongrie**, de « zones de tolérance » de la prostitution. A **Chypre**, l'exploitation sexuelle se dissimule derrière le phénomène des « artistes de cabaret », du reste dénoncé par le médiateur aux droits des femmes, selon lequel plus de 1.200 femmes étrangères, qui entrent légalement dans l'île munies d'un visa de six mois pour travailler dans l'un des 79 cabarets du pays, auraient le statut d' « artistes de cabaret » dans lequel elles sont conduites à la prostitution forcée.



## EXAMEN EN DÉLÉGATION

*La délégation a examiné, le mardi 28 juin 2005, le rapport d'activité 2004-2005 présenté par **Mme Gisèle Gautier, présidente**.*

*Après l'exposé de **Mme Gisèle Gautier, présidente**, qui a successivement porté sur l'activité de la délégation entre avril 2004 et juin 2005 et sur le thème particulier de la situation des femmes dans les dix nouveaux États membres de l'Union européenne, un débat s'est instauré.*

***Mme Gisèle Gautier, présidente**, s'est demandé si, après avoir dressé un constat sur la situation des droits des femmes dans les dix nouveaux États membres de l'Union européenne, la délégation ne devrait pas reprendre les éléments essentiels du rapport afin, notamment, de dresser une comparaison avec la situation française, son souci étant de donner des suites concrètes à ce travail.*

***Mme Gisèle Printz** a fait part de son souhait de continuer de travailler sur des sujets européens et a évoqué la possibilité d'une étude sur l'opinion des femmes sur la construction européenne.*

***Mme Annie David**, estimant elle aussi que la délégation pourrait continuer de s'intéresser aux problèmes rencontrés par les femmes dans les dix nouveaux États membres de l'Union européenne, a centré son propos sur la manière d'améliorer la vie quotidienne de ces femmes, ce qui serait, selon elle, la condition d'une construction européenne progressiste. A ce titre, elle a évoqué la possibilité de travailler sur la traite des femmes et des enfants en Europe.*

***Mme Gisèle Printz** a jugé que les femmes des nouveaux États membres avaient sans doute une vision spécifique de la construction européenne.*

***Mme Gisèle Gautier, présidente**, a noté que les dix nouveaux États membres avaient comblé leur retard très rapidement grâce à une réelle volonté politique, et a fait observer que certains des Quinze ne paraissaient guère, en la matière, de « bons élèves ». Elle a souhaité que la délégation retienne le principe d'approfondir certaines pistes de réflexion abordées dans le présent rapport.*

***Mme Jacqueline Alquier** s'est interrogée sur la possibilité d'aborder le sujet des perspectives, pour les femmes, de l'apparition de nouveaux métiers.*

***Puis la délégation a adopté le rapport annuel d'activité.***



**ANNEXE**  
**COMPTES RENDUS DES AUDITIONS**



**Audition de Mme Emmanuelle Latour,  
secrétaire générale de l'Observatoire de la parité  
entre les femmes et les hommes**

*(15 mars 2005)*

Présidence de Mme Gisèle Gautier, présidente

**Mme Gisèle Gautier, présidente**, a accueilli la secrétaire générale de l'Observatoire de la parité en rappelant qu'elle participait elle-même, en tant que membre, aux travaux de cet organisme. Elle a ensuite évoqué l'actualité et l'intérêt d'une comparaison de la situation des droits des femmes dans les dix nouveaux États membres de l'Union européenne.

**Mme Emmanuelle Latour, secrétaire générale de l'Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes**, a brossé un panorama statistique global de la situation des femmes des nouveaux États membres, en indiquant qu'il convenait de se prémunir contre une vision trop « exotique » de ces pays, dont les caractéristiques se rapprochent de celles des anciens États de l'Union européenne. Elle a présenté un certain nombre d'indicateurs, en précisant qu'elle estimait préférable de se concentrer sur quelques données particulièrement significatives. Elle a tout d'abord commenté les taux d'emploi des femmes, en notant que les statistiques européennes calculaient le taux d'activité des femmes en France dans la tranche d'âge comprise entre 15 et 80 ans. Elle a rappelé que les pays du bassin méditerranéen connaissent traditionnellement des taux d'activité féminins moindres que dans les pays du Nord. Cinq pays connaissent, en effet, un taux d'emploi des femmes inférieur à 50 % : Malte, l'Italie, la Grèce, l'Espagne et la Pologne.

**Mme Emmanuelle Latour** a noté que les femmes au foyer exercent néanmoins des activités productives. A ce titre, elle a fait observer qu'une approche en termes d'activité, et non de salariat, permettrait de donner une image plus fidèle de la charge effective de travail des femmes.

En réponse à une interrogation de **Mme Gisèle Printz** sur la comparaison des taux d'activité féminins en France et en Allemagne, **Mme Emmanuelle Latour** a rappelé qu'en Allemagne, de nombreuses femmes travaillent dès l'âge de 16 ans, notamment dans le cadre de l'enseignement professionnel par alternance, ce qui se traduit dans les statistiques par le fait que le taux d'activité des femmes y est supérieur alors que, comme l'a indiqué Mme Gisèle Printz, les femmes françaises semblent traditionnellement occuper un emploi plus fréquemment que les femmes allemandes.

**Mme Jacqueline Alquier** a également fait observer que, dans certains pays, les femmes pouvaient être amenées à travailler après l'âge légal de départ à la retraite.

**Mme Gisèle Gautier, présidente**, a évoqué la différence culturelle entre les pays du Nord et des pays latins, qui peut expliquer la variabilité des taux d'activité des femmes.

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam** a souhaité une harmonisation dans la collecte et la description des données statistiques.

**Mme Emmanuelle Latour** a ensuite présenté les taux de chômage comparés entre hommes et femmes en observant qu'à quelques exceptions près, comme l'Espagne ou la Grèce, les grandeurs étaient comparables. Elle a rappelé que ces statistiques globales masquaient l'existence des phénomènes de « plafond de verre », de ségrégation sur le marché du travail et l'ampleur du travail féminin à temps partiel. Elle a indiqué, pour illustrer le phénomène de ségrégation, qu'au Portugal, où l'enseignement des mathématiques n'était pas valorisé, les jeunes filles représentaient 70 % des effectifs de cette filière.

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam** a rejoint ces propos en estimant que les jeunes filles étaient trop souvent orientées vers les filières dévalorisées.

**Mme Gisèle Printz** a indiqué que c'était parfois le déficit de main-d'œuvre masculine qui conduisait à orienter les femmes vers certaines filières.

**Mme Emmanuelle Latour** a estimé que la prise de conscience de l'impact d'un modèle professionnel traditionnellement masculin devrait conduire à repenser les déroulements de carrière des femmes et des hommes. Elle a ensuite estimé que la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle pouvait être économiquement rentable en rappelant, a contrario, le gâchis humain produit par l'excès de stress au travail.

**Mme Gisèle Gautier, présidente**, a souligné la nécessité de combattre fermement l'idée, trop souvent exprimée dans divers instances ou colloques, selon laquelle les femmes pourraient être utilisées pour pallier le manque de main-d'œuvre masculine démographiquement prévisible.

**Mme Gisèle Printz** a rappelé que, pendant les deux guerres mondiales, les femmes avaient été employées dans cet esprit pour occuper les emplois laissés vacants jusqu'au retour des hommes mobilisés comme soldats.

**Mme Emmanuelle Latour** a, pour sa part, insisté sur l'ampleur, injustement sous-estimée, du travail domestique en rappelant, à titre d'anecdote illustrative, qu'au Canada, il avait été calculé que les femmes au foyer étaient amenées à soulever quotidiennement de lourdes charges en déplaçant notamment leurs enfants.

**Mme Gisèle Gautier, présidente**, s'est interrogée sur les spécificités des taux de chômage des femmes observés dans les dix nouveaux pays membres de l'Union européenne.

**Mme Emmanuelle Latour** a indiqué que six pays, parmi les dix nouveaux membres, connaissaient un taux de chômage supérieur ou égal à 10 % : l'Estonie (10 %), la Lettonie (10,7 %), Malte (11,3 %), la Lituanie (13,3 %), la Slovaquie (17,4 %), la Pologne (20 %). Elle a noté qu'à la différence des anciens États membres, où la classe moyenne est traditionnellement majoritaire, les nouveaux États membres connaissent fréquemment une situation plus inégalitaire entre les groupes sociaux.

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam** a jugé particulièrement intéressant de noter que, malgré ce haut niveau de chômage, les nouveaux pays membres se caractérisaient par un niveau comparable de chômage entre les hommes et les femmes.

**Mme Emmanuelle Latour** a cependant fait observer que le développement du marché du travail, notamment dans les pays de l'Est, comportait des aspects ségrégatifs à l'égard des femmes.

**Mme Jacqueline Alquier** s'est demandé si la prise en compte de l'économie parallèle ne devait pas relativiser ces statistiques officielles.

**Mme Emmanuelle Latour**, commentant les chiffres relatifs aux écarts de rémunération entre hommes et femmes, a fait observer que l'écart le plus minime était observé en Italie, qui fait partie, avec Malte et la Belgique, du groupe des trois pays où l'écart est inférieur à 10 %. Elle a rappelé que le Président de la République avait fixé, pour la France, un objectif de rattrapage de cet écart dans les cinq ans, la France faisant partie de la fourchette haute du groupe des quinze pays où l'écart salarial est compris entre 10 et 20 %. Elle a estimé nécessaire de prendre en compte les données concernant la protection sociale et le niveau d'éducation dans les nouveaux pays membres de l'Union européenne.

S'agissant des données relatives au suffrage universel, **Mme Gisèle Gautier, présidente**, a noté que les pays du Nord de l'Europe avaient des traditions très anciennes de suffrage universel incorporant le vote féminin, la Finlande ayant, par exemple, institué le vote des femmes dès 1906, le Danemark en 1915, les statistiques présentées par Mme Emmanuelle Latour indiquant plus généralement que quatorze pays de l'Union européenne avaient introduit le suffrage féminin entre 1915 et 1931.

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam** a relevé qu'après la seconde guerre mondiale, neuf pays avaient, comme la France, accordé le droit de vote aux femmes.

**Mme Emmanuelle Latour** a insisté sur la nécessaire prise de conscience du décalage entre les déclarations de principe et la réalité culturelle ou institutionnelle.

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam** s'est ensuite interrogée sur les solutions permettant de favoriser et d'approfondir la parité politique au-delà de la législation en vigueur.

Un débat s'est instauré sur cette question au cours duquel **Mme Gisèle Gautier, présidente**, **Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, Gisèle Printz** et **Jacqueline Alquier** sont intervenues.

Puis **Mme Emmanuelle Latour** a indiqué que l'Estonie, la Slovaquie et la République Tchèque connaissent le vote féminin depuis 1920.

En réponse à une interrogation de **Mme Gisèle Gautier, présidente**, elle a précisé que le taux de participation électorale était traditionnellement élevé dans les pays qui rejoignent l'Union européenne.

S'agissant de la proportion de femmes au Parlement européen, **Mme Emmanuelle Latour** a divisé les États membres en trois groupes : onze d'entre eux ont élu entre 0 et 30 % de femmes au Parlement européen ; dans neuf pays, cette proportion se situe entre 30 et 40 % ; et dans cinq États membres, dont la France, la Slovénie, les Pays-Bas, la Lituanie et la Suède, la proportion de femmes élues au Parlement européen en juin 2004 est supérieure à 40 %.

**Mme Gisèle Gautier, présidente**, ayant noté que 31,5 % des parlementaires européens espagnols étaient des femmes, **Mme Emmanuelle Latour** a précisé que l'Espagne constituait une démocratie relativement jeune où les femmes participaient à la vie politique de manière très dynamique.

**Mme Emmanuelle Latour** a fait observer que pendant longtemps le mandat de député européen avait été considéré comme un enjeu de pouvoir moindre que les mandats nationaux et que, par la suite, le Parlement européen était devenu plus accessible aux femmes.

**Mme Gisèle Gautier, présidente**, a demandé des précisions sur la législation relative à l'interruption volontaire de grossesse (IVG), la fécondité et les taux de mortalité infantile dans les nouveaux pays membres de l'Union européenne.

**Mme Emmanuelle Latour** lui a indiqué que l'Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes s'efforceraient d'apporter à la délégation toutes les précisions utiles à ce sujet.

**Audition de Mme Jacqueline Heinen,  
professeure au laboratoire Printemps  
(UFR de sciences sociales et des humanités)  
de l'Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines**

*(Mercredi 30 mars 2005)*

Présidence de Mme Gisèle Gautier, présidente

**Mme Jacqueline Heinen, professeure au laboratoire Printemps (UFR de sciences sociales et des humanités) de l'Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines**, a tout d'abord analysé la question de la diversité et des traits communs des nouveaux États membres en matière des droits des femmes. Elle a indiqué qu'il existait, avant 1989, des différences notables entre les nouveaux États membres imputables notamment à leur histoire économique, sociale, culturelle et religieuse.

Elle a cependant noté qu'une certaine homogénéité pouvait être observée dans la situation des femmes de ces pays : d'une part, des règles assez semblables y sont affichées, et, d'autre part, le même décalage se manifeste entre les normes et la pratique quotidienne.

Après 1989, a-t-elle poursuivi, l'ensemble de ces pays a dû faire face à une montée générale du chômage ; au demeurant, l'aggravation du taux de chômage des femmes s'est révélée assez variable d'un pays à l'autre, même si, de manière générale, les femmes ont subi plus durement la crise de l'emploi que les hommes, à l'exception de la Hongrie qui a connu, selon les statistiques, le phénomène inverse en raison notamment de la mise en place d'un dispositif de congé parental bien rémunéré.

S'agissant des politiques sociales, elle a noté que des systèmes d'allocation assez divers avaient été instaurés dans ces nouveaux États membres, mais que de manière générale, la période avait été surtout marquée par une réduction en volume des allocations et une dégradation de la protection sociale, qui a frappé particulièrement les femmes et les familles. Elle a, en particulier, évoqué l'effondrement des structures de garde d'enfants dans certains pays de l'Est.

Se fondant ensuite sur un certain nombre de travaux d'études, elle a indiqué que, globalement, on pouvait constater qu'un effort d'alignement des règles d'égalité entre les sexes sur les normes européennes avait été consenti au plan juridique, mais que rien n'avait sensiblement changé dans les faits avec, en particulier, le maintien de l'héritage précédent : une dichotomie entre public et privé ainsi que le maintien de la hiérarchie traditionnelle au sein de la famille.

En ce qui concerne les règles applicables en matière d'égalité des chances, elle a fait observer qu'en dépit d'un mouvement général d'alignement des droits, l'âge de départ à la retraite restait, dans ces pays, la plupart du temps, distinct pour les hommes et les femmes. Elle a précisé qu'un débat s'était instauré sur ce point dans un certain nombre de ces États et que l'idée de tenir compte de l'espérance de

vie comparée des hommes et des femmes avait été lancée, ce qui pourrait contribuer à minimiser encore les pensions des femmes.

Puis elle a appelé les membres de la délégation à agir pour remédier au cruel défaut de statistiques disponibles, qui contrecarre les efforts conduits pour analyser la situation des femmes avec une précision suffisante. Rappelant ensuite que l'entrée dans l'Union européenne supposait une mise à niveau des normes en matière d'égalité des chances, elle a cependant insisté sur le fait que le principe du cofinancement des subventions européennes conduisait presque tous les pays à sacrifier un certain nombre de dépenses sociales et, en particulier, celles qui peuvent être consacrées à l'amélioration de la condition féminine.

Par ailleurs, elle a fait observer que la « brèche » que constitue le maintien de l'interdiction de l'avortement en Pologne devait inciter à demeurer attentif en matière de droits des femmes dans les nouveaux États membres.

Au plan politique, elle a décrit un double mouvement au lendemain de la « chute du mur » avec l'effondrement, dans un premier temps, de la représentation des femmes au Parlement à un niveau souvent inférieur à 5 % et, dans un second temps, le rééquilibrage qui était intervenu dans les années 2000 avec des proportions de femmes parlementaires avoisinant 20 % dans un certain nombre de pays.

Elle a noté que la proportion des femmes dans les institutions locales demeurait traditionnellement plus élevée, en Europe de l'Est, que dans les institutions nationales, dont l'image est fortement entachée auprès de l'opinion publique en raison des nombreux scandales financiers qui ont été mis au jour ces dernières années.

En matière d'emploi, elle a rappelé que la diminution des taux d'activité avait généralement frappé plus durement les femmes que les hommes et a brièvement analysé la segmentation du marché du travail qui perdure dans les nouveaux États membres de l'Europe de l'Est, les hommes occupant majoritairement les emplois les mieux rémunérés. Elle a souligné le fait que l'accomplissement des tâches domestiques était massivement réservé aux femmes, les statistiques indiquant même que le nombre d'heures quotidiennes qu'elles y consacrent est près de deux fois plus élevé que chez les femmes de l'Ouest, ce qui contribue mécaniquement à surcharger la journée de celles qui occupent par ailleurs un emploi.

A propos des violences faites aux femmes, elle a indiqué que la forte augmentation révélée par la lecture des statistiques disponibles reflétait le durcissement de la situation économique et sociale. A ce sujet, elle a fait observer que les inégalités de revenus s'étaient accentuées.

Elle a ensuite indiqué qu'un certain nombre de « quotas inversés », qui avaient pu être instaurés dans les années 1980, par exemple en Pologne, pour limiter la proportion très élevée de femmes médecins, avaient été supprimés lors de la mise à niveau des normes requises pour l'entrée dans l'Union européenne.

**Mme Gisèle Gautier, présidente**, a demandé à l'intervenante si l'entrée dans l'Union européenne constituait globalement, selon elle, un facteur favorable à l'amélioration de la situation des femmes.

**Mme Jacqueline Heinen** a répondu que, selon le point de vue exprimé par toutes les organisations de femmes consultées à travers ces pays, l'entrée dans l'Union européenne avait été unanimement considérée comme une chance d'amélioration, encore fallait-il que les institutions européennes puissent prendre cette dimension en compte pour définir des mesures concrètes. Elle a insisté, par ailleurs, sur l'importance des échanges d'informations entre les anciens et les nouveaux États membres à travers un dialogue fondé sur l'équilibre et le respect mutuel. De façon générale, elle a estimé que, depuis une quinzaine d'années, les esprits avaient sensiblement évolué en matière d'égalité des chances entre les sexes dans les nouveaux États membres.

Interrogée ensuite par **Mme Gisèle Gautier, présidente**, sur l'influence du facteur religieux, elle a répondu en prenant l'exemple de la Pologne, qui constitue le pays où le facteur religieux a le plus de poids. Elle a toutefois observé qu'en dehors des spécificités en matière d'avortement et d'interruption volontaire de grossesse, ce pays ne s'écartait pas sensiblement de la moyenne en matière de normes et de droits des femmes et que les représentations traditionnelles concernant la place des femmes dans la famille étaient aussi accusées dans les autres pays qu'en Pologne.

En réponse à une question de **Mme Gisèle Gautier, présidente**, sur la place de l'économie parallèle, **Mme Jacqueline Heinen** a indiqué que celle-ci continuait de jouer un rôle très important et rappelé qu'un certain nombre de personnes occupaient traditionnellement plusieurs emplois simultanément, au prix d'un grand nombre d'heures de travail. Elle a ensuite noté que, pour un certain nombre de retraités qui occupaient traditionnellement des emplois à temps partiel dans l'économie informelle, la situation était devenue dramatique étant donné la baisse du nombre de ces emplois. Elle a noté que les pensions de retraite effectivement perçues par les femmes étaient, en moyenne, de l'ordre de 50 % inférieures à celles des hommes et, à niveau égal d'emploi, de 30 % moins élevées.

**Mme Gisèle Gautier, présidente**, a ensuite abordé la question des incidences de la politique économique de l'Union européenne et, en particulier, des effets du pacte de stabilité et de croissance pour les nouveaux États membres.

**Mme Jacqueline Heinen** a indiqué que cette politique de stabilité supposait un cofinancement de la part des États et collectivités territoriales concernés pour bénéficier des aides distribuées au titre des fonds structurels et des fonds de cohésion, et que le risque était grand de les voir dégager des marges de financement en opérant des réductions dans les dépenses publiques, notamment dans le domaine des politiques sociales et familiales.

En matière d'immigration, elle a observé, en prolongeant une interrogation de **Mme Gisèle Gautier, présidente**, que des flux très importants existaient, en liaison, notamment, avec l'industrie du sexe. Elle s'est dite interloquée par le spectacle qui peut être observé dans certaines zones frontalières, en citant le cas des abords de la République tchèque et de l'Allemagne, où de nombreuses jeunes femmes se prostituent. Par ailleurs, elle a indiqué que les femmes en provenance de l'Europe de l'Est installées en Europe de l'Ouest ne souhaitaient pas, la plupart du temps, retourner dans leur pays d'origine.

En définitive, et en réponse à une suggestion de **Mme Gisèle Gautier, présidente**, elle a conclu en formulant deux recommandations : perfectionner les outils statistiques permettant de comparer les données selon le genre, d'une part, et, d'autre part, multiplier les échanges en allant sur place, dans les nouveaux États membres, pour susciter une mobilisation sur le terrain en faveur de l'amélioration de la situation des femmes.

**Audition de Mme Marie-Cécile Moreau,  
présidente de l'Association des femmes de carrières juridiques**

*(mardi 5 avril 2005)*

Présidence de Mme Gisèle Printz, vice-présidente

Soulignant l'ampleur du sujet qu'elle était amenée à traiter, **Mme Marie-Cécile Moreau, présidente de l'Association des femmes de carrières juridiques**, a souhaité présenter trois observations liminaires. Elle a d'abord noté que la situation concrète des femmes dans les dix nouveaux États membres de l'Union européenne était très difficile à cerner, en raison des décalages potentiels que l'on pouvait observer entre les règles juridiques et leur application effective. Elle a également mis en évidence l'existence de ce qui peut être qualifié de « faux-amis » juridiques, une loi régissant une matière pouvant ne pas avoir la même portée qu'un texte similaire en Europe occidentale, et noté que ces « faux-amis » peuvent être une source d'erreur pour apprécier la situation réelle prévalant dans les nouveaux États membres. Elle a également constaté la difficulté de recueillir des informations fiables, faute d'actualisation régulière. De même, elle a ajouté qu'il était important, afin d'éviter des contresens, voire des faux-sens de connaître la source et la date des informations disponibles.

Elle a ensuite indiqué que les dix nouveaux États membres remplissaient les quatre critères de Copenhague, ce qui leur a permis d'adhérer à l'Union européenne : tous sont des républiques parlementaires démocratiques, disposent d'une économie de marché et respectent les droits de l'Homme et ceux des minorités.

Enfin, a-t-elle noté, ces dix pays avaient tous, avant le 1<sup>er</sup> mai 2004, ratifié la Convention de New York sur l'élimination des discriminations à l'encontre des femmes (CEDAW). Elle a expliqué que l'intégration de ces dispositions dans leur ordre juridique leur avait déjà donné une bonne connaissance des questions de discrimination, alors que ce sujet avait parfois été découvert par certains États membres plus anciens au moment de leur adhésion. Elle a également indiqué que ces dix pays étaient membres du Conseil de l'Europe et qu'ils avaient ratifié la Convention européenne des droits de l'Homme de 1950 ainsi que ses protocoles postérieurs, dont le protocole 12 relatif aux discriminations, ce qui n'est pas le cas de la France. A ce titre, elle a également rappelé un fait souvent négligé ou volontairement ignoré, à savoir que la Turquie est membre à part entière du Conseil de l'Europe.

**Mme Marie-Cécile Moreau** a ensuite abordé la question de l'élimination des discriminations et de l'égalité entre les sexes, telles qu'elles sont prévues à l'article 2 du traité constitutionnel, relatif aux valeurs de l'Union européenne, et à l'article 3 qui concerne ses objectifs, ainsi que dans la Charte des droits fondamentaux qui est intégrée à ce texte. Elle a expliqué que les dix nouveaux États membres possédaient tous des mécanismes prévoyant l'élimination des discriminations, qui ont été mis en place au titre de l'application de la Convention européenne des droits de l'Homme et de la Convention de New York. Elle a estimé

que les mécanismes les plus efficaces étaient ceux mis en œuvre par les ministères de plein exercice et qui, s'agissant des droits des femmes, sont le plus souvent celui des affaires sociales, de la santé, voire de la famille.

Elle a indiqué que certains de ces pays avaient aussi modifié leur législation et s'étaient dotés d'institutions destinées à lutter contre les discriminations selon le sexe et à promouvoir l'égalité. Elle a toutefois jugé que les informations relatives aux activités concrètes de ces institutions étaient peu nombreuses.

Elle a expliqué qu'à l'origine, les dispositifs mis en place, qu'il s'agisse d'une législation spécifique ou de l'institution de structures administratives, avaient pour objectif de prendre des décisions ou d'en suggérer, en particulier au législateur, afin d'engager un rattrapage en termes d'égalité entre les hommes et les femmes. Elle a mis en évidence l'évolution récente qui consiste à promouvoir « l'approche intégrée », dont l'objet n'est plus seulement d'effectuer un rattrapage au profit des femmes mais d'examiner l'égalité au regard des situations comparées des hommes et des femmes. Elle a précisé que l'article 116 du traité constitutionnel reprenait la notion « d'approche intégrée », qui cherche à promouvoir la femme en qualité d'égale de l'homme dans le souci de l'intérêt général de la société. Elle a fait observer que cette approche existait d'ailleurs déjà dans les législations les plus récentes de certains de ces dix pays. Elle a cité le cas de la Slovénie, pays relativement performant en matière de droits des femmes et qui, selon elle, pourrait servir de modèle en Europe, y compris pour certains des « anciens États membres ».

**Mme Gisèle Printz, présidente**, a noté que la France avait souvent l'impression d'être un exemple en Europe.

**Mme Marie-Cécile Moreau**, approuvant ce propos, a fait remarquer que la France n'était pas toujours à la hauteur de ses déclarations, notamment en ce qui concerne la place des femmes sur le marché du travail. Elle a néanmoins souligné les progrès accomplis récemment en matière électorale quand 43,6 % des représentants français au Parlement européen sont des femmes, même si des progrès sont encore possibles, pour les élections législatives notamment.

Elle a également considéré qu'il convenait d'attacher une grande importance à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, qui siège à Strasbourg, et à celle de la Cour de justice des Communautés européennes de Luxembourg, cette dernière se référant souvent, dans ses considérants, aux droits fondamentaux. Elle a insisté sur l'existence de deux ordres juridiques distincts, celui issu des traités communautaires et celui résultant du droit conventionnel européen, et a estimé que leur conciliation sera difficile, le traité constitutionnel prévoyant une adhésion de l'Union européenne, désormais dotée de la personnalité juridique, à la Convention européenne des droits de l'Homme. Il n'en demeure pas moins, a-t-elle estimé, que ce traité, s'il est adopté, instituera un espace commun de sécurité, de justice et de liberté. Elle a rappelé que la Cour européenne des droits de l'Homme de Strasbourg était souvent considérée comme la « gardienne des droits des femmes ». Elle a cité le cas de l'accouchement sous X, la France étant le seul pays sur les vingt-cinq de l'Union européenne à posséder un tel dispositif. Elle a noté que la Cour de Strasbourg, interrogée sur l'éventuelle contrariété de cette disposition avec le droit de connaître ses origines, avait donné raison à la France. Elle a souligné le caractère évolutif de certains sujets de société, tels que l'avortement. Elle a expliqué que cette

question n'était pas de la compétence du traité constitutionnel et que les États membres de l'Union européenne conservaient des pratiques différentes. Ainsi, la Pologne est le seul pays de l'Union où l'avortement est illégal. Plusieurs autres pays européens, dont le Portugal, ont une législation qui ne reconnaît pas l'accès à l'avortement, sans le sanctionner systématiquement.

**Mme Hélène Luc** s'est interrogée sur les raisons de cet écart entre la loi et son application.

**Mme Marie-Cécile Moreau** a rappelé que la France avait connu la même situation et que, sur l'avortement, elle avait modifié la loi en 1974, en partie parce que le droit n'était plus appliqué pour des raisons liées à l'évolution des mœurs.

**Mme Gisèle Printz, présidente**, a noté que le traité constitutionnel n'empêchait pas les différents États membres d'adopter une législation spécifique sur certains sujets.

**Mme Annie David** a fait observer que l'article 116 du traité constitutionnel ne représentait pas, selon elle, une avancée pour les droits des femmes, puisqu'il ne faisait que reprendre les dispositions existantes.

**Mme Hélène Luc** a estimé que le traité comportait même des dispositions défavorables aux femmes.

**Mme Marie-Cécile Moreau** a relevé que le traité constitutionnel ignorait volontairement certaines questions sociales qui concernent en particulier les femmes. Elle a, par exemple, indiqué que le droit de la famille ne serait pas communautarisé et qu'il resterait propre à chacun des États membres. Elle a affirmé que la notion « d'approche intégrée » constituait en revanche un réel apport.

**Mme Gisèle Printz, présidente**, a souhaité obtenir des informations complémentaires en matière de législation comparée en se demandant notamment dans quels pays le droit du divorce prévoyait un dispositif d'éviction du conjoint violent du domicile conjugal ou l'attribution d'une pension alimentaire.

**Mme Marie-Cécile Moreau** a indiqué que la Lettonie et la Lituanie possédaient un dispositif d'éviction du conjoint violent du domicile conjugal et que celui-ci avait été institué bien avant leur adhésion à l'Union européenne.

**Mme Gisèle Printz, présidente**, a fait observer que la France souhaitait souvent que toute l'Europe imite son « modèle ».

**Mme Marie-Cécile Moreau** a abondé en ce sens et a rappelé que l'Union européenne était constituée de pays très divers connaissant des étapes d'évolution extrêmement hétérogènes, en particulier depuis son dernier élargissement.

Evoquant le cas de la Slovénie, elle a rappelé que ce pays de 1,9 million d'habitants présentait, en janvier 2004, un taux de chômage de 6,4 % et que les femmes y constituaient 39,5 % de la population active, loin derrière la Lettonie et la Lituanie. Elle a indiqué que la Slovénie ne disposait pas de loi relative à l'égalité salariale. En revanche, a-t-elle ajouté, ce pays, où les femmes ont le droit de vote

depuis 1945, s'est doté d'un médiateur, de même qu'en Lituanie, et demeure le seul à avoir institué très récemment un défenseur de l'égalité des chances, qui émet des avis écrits sur les cas dont il est saisi, ces avis étant présentés au Parlement. Elle a noté que si le Comité (article 17) mis en place par la Convention de New York avait estimé que la loi slovène était insuffisamment précise quant aux objectifs affichés en matière de lutte contre les inégalités, il n'en demeurerait pas moins que la Slovénie était le seul pays, parmi les dix nouveaux États membres, à avoir introduit des mesures de discrimination positive, dans l'esprit de la Convention de New York et en application du traité d'Amsterdam.

**Mme Hélène Luc** a demandé des précisions sur les inégalités salariales en Slovénie.

**Mme Marie-Cécile Moreau** a indiqué que l'écart de rémunération était plus important dans ce pays qu'en France. Puis elle a abordé le cas d'un autre nouvel État membre, très différent de la Slovénie, la Pologne. Elle a rappelé que ce pays comptait 38 millions d'habitants et qu'en janvier 2004, le taux de chômage y était de 19 %, les femmes constituant 60 % des chômeurs. Elle a noté que les Polonaises avaient le droit de vote depuis 1918. Enfin, si l'avortement est illégal dans ce pays très marqué par la religion catholique, les autorités y entretiennent des relations étroites avec les organisations non gouvernementales, y compris en matière de droits des femmes.

**Audition de Mme Monique Halpern,  
présidente de la Coordination française pour le lobby européen des femmes**

*(Mardi 5 avril 2005)*

Présidence de Mme Gisèle Printz, vice-présidente

**Mme Monique Halpern, présidente de la Coordination française pour le lobby européen des femmes**, a souhaité présenter des observations personnelles sur la situation des femmes dans les nouveaux États membres. Elle a précisé, pour mieux situer son point de vue, qu'elle était agent de l'État au ministère du travail et qu'elle exerçait ses fonctions au sein du Groupement d'intérêt public (GIP) pour le développement de l'assistance technique et de la coopération internationale. Elle a également rappelé qu'elle était présidente de la Coordination française pour le lobby européen des femmes et a présenté brièvement ce lobby européen en rappelant qu'il avait été créé en 1992, qu'il représentait 4.000 associations de femmes et qu'un budget de près d'un million d'euros lui était alloué par la Commission européenne.

Elle a indiqué que la Coordination française, dite la « CLEF », représentait, au plan national, quatre-vingts réseaux et associations qui ont, à travers leur diversité, un point commun : leur implication à l'égard des enjeux européens, pour les femmes.

**Mme Monique Halpern** a précisé que le Lobby européen des femmes comprenait vingt-cinq coordinations nationales, en faisant observer que Chypre n'en disposait pas mais qu'en revanche, la Turquie y était représentée par une coordination très active.

Elle a signalé que, depuis l'arrivée des nouveaux pays membres qui font souffler un esprit libéral au cours des débats auxquels ils participent, la configuration traditionnelle entre Nord et Sud avait changé au sein du Lobby européen des femmes. Elle a, par exemple, noté que les représentantes de certains pays baltes et d'Europe centrale avaient manifesté leur opposition au principe d'une réduction généralisée de la durée du travail, en indiquant qu'elles souhaitaient, compte tenu de l'insuffisance des revenus des femmes, avant tout pouvoir améliorer leur rémunération.

Elle a rappelé que la création du Groupement d'intérêt public, en 1992, répondait au souci de mettre au point des programmes de coopération au plan européen et que, peu à peu, les recours aux financements européens tendaient à se substituer au financement par le budget de l'État.

Dans le cadre d'un appel d'offre financé par l'Union européenne à hauteur de 500.000 euros, elle a indiqué qu'un programme récemment lancé concernait l'aide à la mise en place, dans les administrations slovaques, d'outils destinés à intégrer les politiques d'égalité (« gender mainstreaming ») dans tous les départements ministériels. Elle s'est félicitée de ce que le GIP ait remporté cet appel d'offre, qui suppose la mise en place d'un jumelage avec la France : dans ce cadre, elle a souhaité que des fonctionnaires slovaques puissent être reçus par la délégation sénatoriale aux droits des femmes.

Elle a ensuite présenté quelques observations personnelles et « de terrain » sur la situation des femmes dans les nouveaux États membres de l'Europe centrale et orientale, en rappelant tout d'abord que l'un des postulats affichés du régime communiste était d'améliorer la place des femmes dans la société. Même si cet objectif a pu comporter un aspect artificiel, a-t-elle noté, les femmes étaient, de ce fait, parties prenantes au monde du travail, ce qui s'est, par exemple, traduit par la mise en place généralisée de crèches et d'infrastructures de garde des enfants.

**Mme Monique Halpern** a cependant souligné que les données récentes avaient révélé dans ces pays une importante régression de la situation des femmes en termes de salaire, de représentation politique, et plus généralement au niveau des soutiens de l'activité féminine. A ce titre, elle a cité le rapport remis par une chercheuse hongroise au Conseil de l'Europe, qui, en référence à la situation des femmes après 1989, évoque une « masculinisation de la société ». Elle a également précisé que la chute importante de la natalité qui peut être observée dans ces nouveaux États membres conduisait certains milieux conservateurs à y prôner une remise en cause du droit à l'avortement, en citant l'exemple de la Serbie.

Puis, **Mme Monique Halpern** s'est alarmée de l'explosion de la traite des êtres humains en indiquant qu'entre 120.000 et 175.000 femmes d'Europe de l'Est sont livrées à ce fléau.

Elle a ensuite insisté sur la rapidité fulgurante avec laquelle les changements se mettent en place dans ces pays. Elle a noté, à ce titre, la jeunesse des gouvernants et des cadres dirigeants, qui se traduit, en particulier, par le style très dynamique et quelque peu inhabituel, aux yeux de l'Europe de l'Ouest, de l'action des représentantes des femmes. Elle a illustré son propos en relatant un certain nombre de rencontres au cours desquelles des statistiques économiques présentées en janvier 2004 se sont révélées caduques trois mois plus tard : ainsi, les écarts salariaux dans certains secteurs et un recours accru au temps partiel rapprochent très rapidement la situation des femmes à l'Est et à l'Ouest.

**Mme Monique Halpern** a noté que la vitesse de ces évolutions contrastait avec le caractère plus modéré des rythmes du changement qui prévaut plus volontiers en Europe de l'Ouest. Evoquant la récente réunion onusienne, à New York, pour le 10<sup>e</sup> anniversaire de la Conférence de Pékin, elle s'est félicitée du fait qu'en matière de droit à l'avortement, l'activité de la diplomatie américaine, pour exclure la référence à ce droit au niveau international, n'avait réussi à rallier ni la Pologne ni la Slovaquie, qui sont restées sur la position commune de l'Union européenne.

**Mme Gisèle Printz, présidente**, a posé la question des liens entre la CLEF et l'Association des femmes de l'Europe méridionale.

**Mme Monique Halpern** a répondu que ces liens étaient extrêmement amicaux et étaient appelés à se renforcer.

**Mme Annie David**, revenant sur la jeunesse et la combativité des femmes issues de l'Europe de l'Est, s'est demandé dans quels domaines ce dynamisme se manifestait.

**Mme Monique Halpern** a précisé que se manifestait de manière assez nette, chez les femmes des nouveaux États membres de l'Europe de l'Est, un rejet du régime politique antérieur. En même temps, elle a rappelé que la période communiste avait provoqué un bouleversement de la condition des femmes avec, notamment, un effort d'éducation de haut niveau et un ancrage de la conception selon laquelle les femmes peuvent occuper des postes à haute responsabilité. Elle a cependant noté que ces femmes, à l'heure actuelle, n'avaient pas le choix : étant donné leur situation économique précaire, elles sont obligées, pour évoluer, d'accepter un certain nombre de sacrifices, tout en espérant que leur adhésion à l'ensemble des normes européennes pourra entraîner une amélioration de leur situation.

En ce qui concerne le débat sur l'avortement, elle a noté que, même dans un pays comme la Pologne, il ne fallait pas négliger l'existence d'une grande diversité des conceptions des femmes sur ce sujet sensible.

S'agissant de la prostitution, elle a rappelé que l'Allemagne et les Pays-Bas défendaient traditionnellement l'idée de la professionnalisation du commerce du sexe. A travers les opinions recueillies dans les nouveaux États membres, elle a indiqué que certaines femmes faisaient observer que la pauvreté économique entraînait presque nécessairement des comportements de ce type pour des raisons de survie. Elle a cependant jugé particulièrement intéressant de signaler que la République tchèque vient de refuser la professionnalisation de la prostitution.

**Mme Monique Halpern** a enfin indiqué que, pour un certain nombre de pays de l'Est, le modèle de pays européen qui réussit à tirer partie de son intégration pour initier une forte progression économique demeurerait, à bien des égards, l'Irlande.

**Audition de Mme Sabrina Tesoka,  
chargée de recherches à la Fondation européenne  
pour l'amélioration des conditions de vie et de travail**

*(Mardi 12 avril 2005)*

Présidence de Mme Gisèle Gautier, présidente

A la demande de **Mme Gisèle Gautier, présidente, Mme Sabrina Tesoka, chargée de recherches à la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail**, a rappelé les étapes de sa carrière, essentiellement consacrée aux questions européennes, dont un doctorat de l'Institut universitaire européen de Florence. Elle a présenté brièvement la Fondation en notant que son statut était celui d'une agence décentralisée des Communautés européennes, créée par un règlement du Conseil des ministres européens en 1975 et que sa mission était d'apporter une expertise sur l'amélioration des conditions de vie et de travail en Europe. Elle a insisté sur l'importance de la composition tripartite de la Fondation, qui rassemble des représentants des gouvernements, des États membres, des partenaires sociaux, ainsi que trois représentants de la Commission européenne.

Procédant à l'aide d'une vidéo-projection fondée sur les travaux de la Fondation, **Mme Sabrina Tesoka** a tout d'abord précisé, au titre des sources et de la méthodologie utilisées, que la Fondation avait procédé à un certain nombre d'enquêtes sur les conditions de travail dans les États de l'Union européenne (reposant sur 21.500 interviews réalisées en 2000), dans les pays d'Europe centrale et orientale (11.000 interviews en 2001), ainsi qu'une enquête réalisée en 2002 en Turquie.

**Mme Sabrina Tesoka** a ensuite présenté des statistiques relatives à la participation des femmes au marché du travail, selon lesquelles, dans les pays d'Europe centrale et orientale (PECO), le taux d'emploi des femmes s'élève à 50,2 % et le taux de chômage à 15,6 %, tandis que les chiffres sont respectivement de 55,6 % et de 8,7 % pour « les Quinze ». Elle a noté qu'avant 1989, les chiffres concernant la participation des femmes au marché du travail dans les PECO avoisinaient couramment 70 %, ce qui traduit une forte érosion depuis le début des années 1990. Puis elle a analysé quatre tendances majeures qui caractérisent les mutations du marché du travail de ces pays avec, tout d'abord, le déclin de l'agriculture, sauf en Pologne et en Roumanie, et ensuite le déclin de l'industrie, qui représente dans les PECO entre 20 et 33 % de l'emploi, alors que ce chiffre s'établit à 26 % dans l'Union européenne des Quinze.

Puis **Mme Sabrina Tesoka** a souligné la croissance du secteur privé des services et la stagnation, voire le déclin du secteur des services publics. Elle a précisé que, désormais, les hommes ne représentaient plus que 16 % des effectifs dans les services publics de certains pays d'Europe centrale et orientale, tandis que la proportion de femmes décline dans les services privés de ces mêmes pays.

S'agissant de la répartition entre hommes et femmes dans les secteurs privé et public, elle a indiqué que la croissance du secteur des services était l'une des

sources principales de création d'emplois. Elle a précisé que, globalement, le secteur public dans les PECO comprenait une proportion de femmes de l'ordre de 65 à 75 %.

Elle a noté que la croissance des services du secteur privé, de l'ordre de 27 % à 30 % entre 1990 et 2001, avait sans conteste bénéficié à l'emploi masculin, alors qu'un bilan plus mitigé se manifestait en termes d'emplois féminins, ceux-ci ayant connu une stabilisation, sinon un certain déclin, dans les domaines particulièrement rémunérateurs de la vente, du tourisme et des finances : la proportion de femmes qui y sont employées se limite à 45 ou 50 % en moyenne.

**Mme Sabrina Tesoka** a ensuite présenté des statistiques sur la répartition des femmes par grands secteurs, indiquant notamment que l'agriculture des PECO continue de représenter environ 20 % de l'emploi féminin, contre moins de 5 % dans l'ancienne Europe des Quinze. Elle a noté que le secteur industriel était plus ouvert aux femmes dans les nouveaux États membres issus de l'Europe de l'Est, en rappelant qu'en revanche, à la différence de la situation observée en Europe occidentale, le secteur du tourisme ou des services en général est moins féminisé dans les pays membres issus de l'Europe de l'Est.

En matière de répartition des femmes par profession, elle a fait observer que, contrairement à l'idée reçue d'une surreprésentation des femmes dans les professions intellectuelles dans les nouveaux États membres, les statistiques traduisaient globalement un rapprochement des situations entre les Quinze et les PECO.

S'agissant des postes de direction et d'encadrement, elle a estimé que les chiffres qui manifestent une meilleure représentation des femmes au sein de cette catégorie dans les nouveaux pays membres devaient être analysés avec une certaine prudence, les hommes continuant d'occuper les principaux postes stratégiques.

**Mme Sabrina Tesoka** a ensuite diagnostiqué de manière générale, et sur le long terme, une réduction progressive des disparités salariales, les rémunérations des femmes représentant entre 73 et 81 % de celles des hommes en 2001. Elle a toutefois signalé un renforcement des disparités dans certains pays et relevé qu'aucune amélioration majeure ne se dégagait entre les écarts constatés aujourd'hui et ceux des années 1990. Elle a précisé, pour expliquer cette stagnation des écarts, que la sphère très dynamique des services privés créait des emplois plus volontiers masculins et rappelé l'influence de la féminisation des services publics à faibles salaires. Elle a fait observer, en outre, que ces écarts salariaux ne pouvaient pas être imputés à un différentiel en termes de temps de travail entre les hommes et les femmes dans les pays d'Europe centrale et orientale.

Prolongeant cette remarque, **Mme Sabrina Tesoka** a chiffré la moyenne hebdomadaire du temps de travail pour les hommes à 43 heures dans les PECO et à 40 heures dans les Quinze pays membres, et, pour les femmes, à 42 heures en Europe centrale et orientale et à 33 heures dans les « Quinze ». Elle a signalé, en outre, que 33 % des salariés hommes et 27 % des femmes travaillaient plus de 45 heures par semaine dans les PECO, tandis que les grandeurs respectives s'établissaient à 27 % et 7 % dans l'Union européenne des Quinze.

S'agissant du travail à mi-temps, elle a évalué à plus de 30 % le pourcentage de femmes des quinze pays de l'Union européenne travaillant à temps partiel, les femmes des PECO ainsi que les hommes de l'ensemble des pays européens étant un peu plus de 5 % dans la même situation.

Tout en rappelant que les spécificités nationales subsistaient, **Mme Sabrina Tesoka** a diagnostiqué de manière générale une harmonisation des conditions de travail des femmes dans l'Europe élargie au sein des PECO, mais aussi et surtout entre ces pays et ceux de l'Union européenne des Quinze, ce qui aboutit à des conditions généralement comparables, en termes de segmentation du marché du travail, de ségrégation et de disparités salariales. Elle a également mentionné l'introduction de nouveaux instruments et d'affirmations de principe en matière d'égalité entre les sexes dans les PECO, vue comme un élément d'amélioration de la situation des femmes. Elle a fait observer que, dans les pays d'Europe centrale et orientale, le problème de l'écart entre les normes et les pratiques se posait avec une acuité particulière.

Puis évoquant les dynamiques susceptibles d'améliorer la qualité du travail et de l'emploi des femmes dans une Europe élargie, elle a insisté sur la faiblesse du dialogue social, ainsi que sur le dénuement et le manque d'intérêt des partenaires sociaux pour se saisir de la question de l'égalité entre hommes et femmes.

**Mme Sabrina Tesoka** a également indiqué que l'opinion publique manifestait un certain désintérêt, sinon une certaine méfiance, à l'égard du discours égalitaire.

**Mme Gisèle Gautier, présidente**, après avoir rendu hommage à la qualité de l'exposé de l'intervenante, s'est essentiellement inquiétée du manque de mobilisation des opinions publiques pour la question de l'égalité des chances avant de se demander si l'entrée dans l'Union européenne était susceptible d'« éveiller les consciences ».

**Mme Sabrina Tesoka** a convenu que l'on pouvait sans doute tabler sur un effet puissant d'entraînement consécutif à l'intégration européenne. Elle a précisé que cette dynamique communautaire pouvait être enclenchée non seulement par des acquis sur les plans juridique et judiciaire, mais aussi par la confrontation des idées et par le dialogue.

S'agissant de l'acquis communautaire sur lequel **Mme Gisèle Gautier, présidente**, a demandé des précisions, **Mme Sabrina Tesoka** a précisé qu'il s'appliquait de la même manière à l'ensemble des États membres, tout en insistant sur le décalage entre l'ordre juridique et les pratiques effectives et en rappelant l'importance du phénomène de faible rémunération de l'emploi public féminin dans les pays d'Europe centrale et orientale.

Elle a rappelé ensuite, en réponse à **Mme Gisèle Gautier, présidente**, qu'en termes d'éducation et d'orientation des femmes vers les filières scientifiques, les PECO avaient une certaine avance sur l'Europe des Quinze, les préjugés étant plus faibles en la matière en Europe de l'Est. **Mme Sabrina Tesoka** a estimé que cet acquis des PECO était l'un des rares à avoir bien résisté. En revanche, elle a indiqué que le système de garde d'enfants, traditionnellement bien développé dans les PECO,

n'avait pas disparu mais que son coût s'était fortement accru. En outre, a-t-elle ajouté, les indicateurs de la participation des femmes à la politique, traditionnellement élevée dans les PECO, se sont largement érodés. Revenant sur le haut niveau d'éducation et de formation des femmes dans ces pays, elle a déploré que ce dernier ne leur assure pas un niveau de salaire satisfaisant.

Répondant ensuite à une interrogation de **Mme Gisèle Gautier, présidente**, elle a estimé que le pays qui paraissait se rapprocher le plus de la France en termes d'indicateurs, y compris d'égalité entre les sexes, était la Slovénie. En revanche, elle s'est dite surprise de l'aggravation de la situation dans certains pays, tels que la Hongrie où les transformations structurelles ont provoqué des bouleversements de la situation des femmes : entre 1990 et 1993, le taux de participation des femmes au marché du travail est revenu de 76 % à 50 %.

**Audition de Mme Luisella Pavan-Woolfe,  
directrice des affaires horizontales et internationales  
à la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des  
chances de la Commission européenne**

*(Mardi 12 avril 2005)*

Présidence de Mme Gisèle Gautier, présidente

**Mme Luisella Pavan-Woolfe, directrice des affaires horizontales et internationales à la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances de la Commission européenne**, a d'abord rappelé que la politique d'égalité entre hommes et femmes était au cœur de la politique sociale européenne, dénommée, depuis 2000, « Agenda social », et qu'elle incarnait des valeurs essentielles : promouvoir le respect des droits fondamentaux et de la dignité humaine, construire une société inclusive, refuser les discriminations, renforcer la démocratie représentative et participative. Elle a considéré qu'elle illustre également le mieux les avantages d'une combinaison d'instruments variés, la législation, la responsabilité sociale des entreprises, la diffusion de « bonnes pratiques » ou d'informations et des interventions financières.

Elle a fait observer que la politique d'égalité était avant tout un principe fondamental de l'Union, inscrit dans le Traité et dans le droit communautaire, et mis en œuvre depuis plusieurs décennies par la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE), et que, pour cela, elle était liée à la vérification du respect des « critères de Copenhague ». Elle a souligné l'évolution intervenue, depuis l'époque où l'égalité entre hommes et femmes donnait lieu exclusivement à des mesures spécifiques et ciblées sur les femmes. Elle a estimé que, si ces mesures restaient évidemment nécessaires lorsque des inégalités persistent et qu'elles étaient profondes, l'objectif essentiel consistait désormais à intégrer l'objectif de l'égalité des chances et de l'égalité des genres dans toutes les politiques - emploi, protection sociale, éducation, cohésion sociale et territoriale - grâce à l'intégration de la dimension de genre dans les fonds structurels.

Elle a rappelé que le caractère central de la politique d'égalité entre hommes et femmes découlait de son enracinement dans l'histoire de la construction européenne, le Traité de Rome contenant, dès 1957, une stipulation imposant l'égalité de rémunération entre hommes et femmes, qui a été à l'origine du développement d'un acquis considérable. Elle a mis en évidence les apports de l'article 141 du Traité, qui est l'un des rares à posséder un effet direct, c'est-à-dire qu'un citoyen de l'Union peut s'en prévaloir dans son pays en l'absence de dispositions de droit dérivé ou si son État a failli à ses obligations juridiques. Elle a fait observer que les nombreuses directives adoptées à partir des années 1970, ainsi que l'abondante jurisprudence de la CJCE, formaient aujourd'hui un cadre juridique global et intégré. Elle a indiqué que cette question avait été essentielle lors des négociations d'adhésion et que la Commission européenne avait l'intention de pleinement assumer ses responsabilités de « gardienne des Traités » en faisant respecter l'acquis communautaire dans ce domaine.

**Mme Luisella Pavan-Woolfe** est ensuite revenue de façon plus détaillée sur l'acquis législatif que les nouveaux États membres auraient dû et doivent encore mettre en œuvre. Elle a rappelé que l'article 2 du Traité prévoyait que l'égalité des femmes et des hommes était un principe fondamental et constituait l'une des missions de la Communauté, et, qu'en vertu de l'article 3, la Communauté devait veiller à respecter ce principe dans toutes ses politiques. Elle a également noté que la CJCE, de son côté, avait souligné que l'article 141 du Traité définissait l'un des objectifs essentiels de la Communauté et contribuait ainsi à la réalisation du marché intérieur, au progrès social et à l'amélioration des conditions de vie et de travail des citoyens. Si cette politique se cantonnait initialement à une seule stipulation sur l'égalité de rémunération, la CJCE a depuis développé un acquis considérable dans le domaine de l'égalité de traitement, une caractéristique qui fait de l'Europe une région unique au monde.

Puis elle a retracé les quatre étapes de ce développement :

- la mise en œuvre de l'égalité de traitement dans toutes les questions relatives à l'emploi, y compris les salaires, la formation, la carrière, les régimes d'assurance vieillesse supplémentaires, qui sont considérés comme des éléments de rémunération au sens du droit communautaire ;

- sa mise en œuvre dans les régimes de protection sociale : ce domaine est très « sensible », car ce sont les États membres qui possèdent la responsabilité de l'organisation et du financement de leurs régimes de protection sociale ;

- la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, à l'exemple du congé parental, qui représente un progrès rendu possible grâce à un accord des partenaires sociaux ;

- le traité d'Amsterdam a sensiblement augmenté la capacité de l'Union européenne à agir dans le domaine de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes en créant des bases juridiques spécifiques - les articles 13, 137, 141 - qui constituent une incorporation explicite de la jurisprudence de la CJCE, laquelle a clairement établi que l'élimination des discriminations fondées sur le sexe faisait partie des droits fondamentaux des citoyens.

**Mme Luisella Pavan-Woolfe** a expliqué que le processus d'élargissement s'était fondé sur cet acquis et que les huit directives de base dans le domaine de l'égalité de traitement entre hommes et femmes avaient dû être transposées avant le 1<sup>er</sup> mai 2004 par les nouveaux États membres. Elle a rappelé que cette législation traitait de l'égalité de rémunération, de l'égalité de traitement en matière d'accès à l'emploi, de conditions de travail et de régimes de sécurité sociale, de la protection des travailleuses enceintes, ainsi que de la maternité et du congé parental. Elle a ajouté que, sur la base de l'article 13 du Traité, une nouvelle directive avait été adoptée, à la fin de l'année 2004, afin d'étendre l'égalité de traitement, pour la première fois, hors du domaine de l'emploi, à l'accès et à la fourniture des biens et services.

Elle a insisté sur l'écart qui pouvait parfois exister entre la proclamation d'une égalité formelle et l'égalité réelle, qui, selon elle, est loin d'être réalisée dans

l'Union élargie. Elle a estimé que la mise en oeuvre effective de la législation adoptée serait le défi primordial de cette Union élargie, et que les institutions compétentes devaient renforcer leur capacité administrative pour assumer les responsabilités résultant de la législation. Elle a ajouté que l'expérience montrait qu'une mise en oeuvre effective constituait un processus continu reposant sur la participation de la société civile, des partenaires sociaux, des organismes de recherche, et pas seulement de l'ordre judiciaire et de l'administration.

Puis **Mme Luisella Pavan-Woolfe** a abordé la procédure de surveillance de la reprise de l'acquis communautaire avant l'adhésion des dix États.

Elle a précisé que, pendant le processus d'adhésion, la Commission européenne avait contrôlé au fur et à mesure la transposition des directives concernées dans la législation nationale des pays d'adhésion. Elle a expliqué que la Commission avait travaillé sur la base de tableaux de concordance et des informations fournies pour analyser la conformité de la législation des candidats à l'adhésion avec l'acquis communautaire, y compris les arrêts de la CJCE. Ces analyses ont été effectuées dans le cadre des réunions régulières des sous-comités, réunions techniques entre les ministères concernés et les services de la Commission. De surcroît, pendant l'année qui a précédé l'adhésion, les services de la Commission ont effectué des visites à haut niveau dans tous les pays d'adhésion pour examiner les questions politiques en suspens, ce qui a eu un effet positif sur l'accélération et l'achèvement du processus de mise en oeuvre. Elle a indiqué que les rapports réguliers que la Commission transmettait chaque année au Conseil sur les progrès réalisés par ces pays illustraient un alignement satisfaisant sur l'acquis communautaire en matière d'égalité entre les sexes.

Elle a fait observer qu'en général, les pays d'adhésion avaient non seulement transposé les directives concernant l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes mais aussi, souvent, créé des structures nationales pour l'égalité entre les hommes et les femmes. Elle a noté les efforts considérables accomplis, dans de nombreux cas, pour accroître la sensibilisation et la prise de conscience de l'opinion publique sur les questions d'égalité.

Elle a ajouté que le suivi et le contrôle du respect de l'acquis communautaire se poursuivaient bien entendu après l'adhésion, la Commission européenne devant vérifier la transposition effective et la mise en oeuvre des directives, avec, éventuellement, un recours aux règles des procédures d'infraction en cas de non-transposition ou mauvaise application.

**Mme Luisella Pavan-Woolfe** a indiqué que le tableau général dans les dix nouveaux États membres était contrasté et, qu'à ce stade, il était tout à fait prématuré de tirer des conclusions sur la mise en oeuvre effective de la législation communautaire. Elle a néanmoins fait observer que certains nouveaux États membres avaient institué des médiateurs, des commissions de l'égalité, qui deviendront de toute façon obligatoires pour tous les États membres après octobre 2005 lorsque la directive, qui amende l'ancienne directive sur l'accès à l'emploi, entrera en vigueur, ou encore des ministres de plein exercice pour l'égalité.

Elle a rappelé qu'avant leur adhésion, certains nouveaux États membres présentaient une législation comportant des dispositions contraires au droit

communautaire, s'agissant, par exemple, des pensions statutaires ou de mesures de « sur-protection » des femmes relatives au travail de nuit, aux heures supplémentaires ou au travail souterrain. D'autres problèmes concernaient l'accès à l'emploi, le congé parental, la charge de la preuve et les travailleuses enceintes. Elle s'est félicitée de ce que, dans la plupart des cas, ces problèmes aient pu être résolus grâce aux négociations conduites avant l'adhésion.

Elle a considéré que les principaux défis pour l'avenir seraient de bien faire connaître les droits des femmes et d'assurer que les professions juridiques, les juges et les avocats en particulier, soient familiarisés aux questions d'égalité entre les hommes et les femmes, qui nécessitent également des systèmes judiciaires efficaces. Elle a rappelé que la Commission européenne attachait beaucoup d'importance à une meilleure connaissance par tous des droits de l'égalité et qu'elle avait organisé, avant l'adhésion, une conférence à Malte, à laquelle avaient participé, en vue d'un échange de bonnes pratiques et d'expérience, des représentants des États membres, des pays candidats, mais aussi des partenaires sociaux et de la société civile. Elle a également noté que les nouveaux États membres, avant l'élargissement, avaient eu l'occasion de participer au programme communautaire sur l'égalité, ce qui a facilité leur initiation à cette problématique ainsi que l'échange d'expériences avec la société civile.

**Mme Luisella Pavan-Woolfe** a ensuite évoqué les nouveaux défis que rencontre notre société, marquée par le vieillissement démographique, et indiqué que la Commission européenne avait l'intention de publier, en 2006, une communication sur les défis futurs de la politique d'égalité entre les hommes et les femmes dans une Europe élargie, la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle par exemple.

Elle a ajouté que la Commission venait de présenter au Conseil des ministres une proposition de règlement en vue de créer un Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, qui aura pour tâche principale de collecter et de diffuser des données comparables et fiables et de réaliser des recherches dans le domaine de l'égalité, afin de donner une meilleure visibilité à ces questions.

Après avoir remercié l'intervenante pour la grande qualité et le caractère complet de sa présentation, **Mme Gisèle Gautier, présidente**, a constaté qu'il existait souvent des écarts entre la législation d'un État membre et son application effective, quel que soit d'ailleurs l'État concerné et sa date d'adhésion à l'Union européenne, citant les questions du travail de nuit des femmes, des retraites et de la formation. Elle a fait observer que les nouveaux États membres avaient réalisé des efforts considérables afin d'aligner leur législation sur celle des États membres plus anciens, mais qu'ils n'avaient pas toujours les moyens de la mettre en œuvre correctement. Elle s'est dès lors interrogée sur les conséquences du non-respect par les nouveaux États membres des mesures législatives récemment adoptées. Elle a cité le cas de la « loi Génisson » qui, en France, prévoit des dispositions très complètes en matière d'égalité professionnelle, mais qui n'est que médiocrement appliquée. Elle s'est demandé si les commissions pour l'égalité et les médiateurs mis en place dans les nouveaux États membres disposaient de moyens réels pour remplir leur mission.

**Mme Luisella Pavan-Woolfe** s'est dite plutôt optimiste sur l'application dans les nouveaux États membres de la législation relative à l'égalité entre les

hommes et les femmes. Indiquant que les statistiques d'Eurostat mettaient effectivement en évidence des écarts entre la loi et son application, elle a néanmoins rappelé que ces écarts étaient en voie de stabilisation et qu'ils existaient aussi dans l'Europe des Quinze. Elle a donné l'exemple de l'emploi des femmes qui, dans les nouveaux États membres, a certes considérablement diminué dans les premières années de la transition économique, mais a rappelé que tel avait également été le cas de l'emploi des hommes. Elle a par ailleurs fait observer qu'il existait d'importantes disparités au sein des nouveaux adhérents eux-mêmes. Ainsi, les pays baltes présentent un taux d'emploi généralement supérieur au taux moyen de l'Union européenne à Quinze, mais cet écart par rapport à la moyenne communautaire est de vingt points à Malte. Elle a estimé que les procédures d'infractions prévues par les traités permettaient de faire respecter la réglementation et a rappelé qu'un État membre condamné par la CJCE pour manquement à ses obligations communautaires devait modifier sa législation. Elle a souligné l'abondance de la jurisprudence de la CJCE en matière d'égalité entre les hommes et les femmes, qui permet de réduire les discriminations directes. Elle a ainsi donné l'exemple des entretiens d'embauche au cours desquels, dans certains nouveaux États membres, les questions discriminatoires envers les femmes n'étaient pas interdites, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui grâce à l'action des institutions communautaires. Elle a cependant ajouté que le respect de la législation n'entraînait pas automatiquement la disparition des écarts, par exemple en matière salariale, qui sont toujours de 15 % en moyenne entre la rémunération des hommes et celle des femmes dans l'Union élargie. Elle a également noté que la loi n'avait pas nécessairement des effets sur l'ensemble des aspects d'une question sociale, estimant que le contexte culturel ou le rôle des partenaires sociaux pouvait également avoir une influence importante.

**Mme Gisèle Gautier, présidente**, a jugé insuffisante la communication sur les progrès considérables en matière de droits des femmes qu'entraînerait l'adoption du traité constitutionnel. Elle s'est également étonnée de la méconnaissance, en France, des nouveaux États membres de l'Union européenne.

**Mme Luisella Pavan-Woolfe** a en effet relevé que le traité constitutionnel renforçait l'égalité, désormais comprise parmi les valeurs de l'Union européenne. Elle a ajouté que l'égalité entre les femmes et les hommes était également incorporée à la Charte des droits fondamentaux que les États membres devront respecter dans la mise en œuvre du droit communautaire. Puis elle a cité plusieurs exemples chiffrés relatifs à la présence des femmes au sein du gouvernement et à leur représentation au Parlement dans les « anciens » États membres en les comparant aux nouveaux, et en a déduit que le renforcement de l'égalité entre les hommes et les femmes dans le traité constitutionnel pourrait contribuer à réduire les différences actuellement observées.

**Audition de Mme Tanja E.J. Kleinsorge,  
secrétaire de la commission sur l'égalité des chances  
pour les femmes et les hommes  
de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe**

*(Mardi 3 mai 2005)*

Présidence de Mme Gisèle Gautier, présidente

**Mme Tanja E.J. Kleinsorge**, notant que le but premier du Conseil de l'Europe est de sauvegarder la démocratie, les droits de la personne humaine et l'État de droit, a indiqué que le droit à l'égalité des chances pour les femmes et les hommes est considéré comme un droit fondamental de la personne humaine. Elle a rappelé que la commission avait mis l'accent sur deux thèmes en 2004, le combat de la violence à l'encontre des femmes et la participation paritaire des femmes et des hommes à la prise de décision, et que, suite à des débats sur des rapports soumis par la commission, l'Assemblée avait adopté, au cours des douze derniers mois, des recommandations aux gouvernements des États membres sur une campagne pour lutter contre la violence domestique à l'encontre des femmes en Europe, sur la participation des femmes aux élections, sur les discriminations à l'encontre des femmes parmi les demandeurs d'emploi et sur le lieu de travail, et sur la discrimination à l'encontre des femmes et des jeunes filles dans les activités sportives. L'Assemblée a aussi adopté un avis sur le projet de convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, actuellement en cours de finalisation.

Elle a fait observer que les dix nouveaux États membres de l'Union européenne étaient loin de constituer un groupe homogène, la situation des femmes étant très différente dans les pays du Sud, comme Malte ou Chypre, dans les trois pays baltes et dans les pays d'Europe centrale.

**Mme Tanja E.J. Kleinsorge** a, dans un premier temps, abordé la question de l'accès au marché du travail, regrettant que, même dans l'Union européenne, les femmes continuaient d'être victimes de multiples discriminations. Elle a indiqué que le premier problème que rencontrent les femmes est la difficulté d'accès au marché de l'emploi, et que, dans la plupart des États membres du Conseil de l'Europe, le taux d'activité professionnelle des femmes est inférieur à celui des hommes, tandis que le taux de chômage des femmes est en revanche supérieur à celui des hommes, même s'il existe de fortes variations d'une région à l'autre.

Citant le projet de rapport conjoint sur l'emploi 2004/2005 de la Commission européenne, elle a noté que le taux d'activité professionnelle des femmes dans les 25 États membres de l'Union européenne avait continué de progresser en 2003, mais à un rythme plus lent. Seuls huit pays avaient enregistré un taux d'activité des femmes supérieur à 60 % en 2003, dont seulement un nouvel État membre, Chypre, tandis que neuf pays n'avaient même pas réussi à atteindre 55 %, dont quatre nouveaux États membres, Malte, la Pologne, la Slovaquie et la Hongrie. Elle a considéré que l'objectif consistant à atteindre une moyenne d'au moins 60 %,

que s'est fixé l'Union européenne pour 2010 dans « l'Agenda de Lisbonne », serait difficile à atteindre, sauf si l'augmentation annuelle moyenne du taux d'emploi des femmes observée depuis 1997 se maintenait au cours des cinq prochaines années.

Elle a indiqué que, dans la plupart des pays européens, les femmes étaient également davantage menacées par le chômage, et a rappelé qu'en décembre 2004, 9,8 % des femmes en moyenne étaient recensées comme étant au chômage dans les 25 États membres de l'Union européenne, contre 8,2 % des hommes. Dans la majorité de ces pays, a-t-elle ajouté, le taux de chômage des femmes est supérieur de quelques points à celui des hommes (République tchèque : 2,2 %, Chypre : 2,3 %, Lettonie : 1,3 %, Lituanie : 2,2 %, Hongrie : 0,1 %, Malte : 0,9 %, Pologne : 1,8 %, Slovaquie : 3,4 %), seule l'Estonie présentant un taux de chômage des femmes plus faible que celui des hommes.

Elle a expliqué que ces statistiques ne reflétaient pas totalement la réalité puisque ce sont les femmes qui sont surtout employées dans le secteur informel et qui supportent l'essentiel des responsabilités familiales. Elle a ajouté que de nombreuses femmes étaient, selon l'expression de l'Organisation internationale du travail (OIT), des « travailleurs découragés », et qu'elles n'entraient donc pas dans les statistiques nationales du chômage pour plusieurs raisons : elles ne recherchent pas activement un emploi, même si elles ont une réelle volonté de travailler, parce qu'elles ont le sentiment qu'elles n'en trouveront pas, elles ne sont pas très mobiles professionnellement, ou subissent des discriminations ou encore font face à des barrières structurelles, sociales ou culturelles. Elle a indiqué que cette thèse était confirmée par une récente étude du Fonds de développement des Nations unies pour la femme (UNIFEM) sur les femmes et l'emploi en Europe centrale et orientale et dans la Communauté des États indépendants (CEI). Selon cette étude, même dans les pays où le taux de chômage féminin est statistiquement inférieur de quelques points, comme c'est le cas en Estonie, les femmes peuvent être davantage touchées que les hommes, en raison des différences entre les sexes quant à l'appréciation du chômage et le processus de classification et d'autoclassification dans la catégorie des chômeurs, les femmes acceptant plus facilement que les hommes de se définir comme « personne au foyer », même si elles préféreraient avoir un emploi. Elle a ajouté que les femmes étaient bien plus nombreuses que les hommes à occuper des emplois à temps partiel, avec les désavantages liés à cette situation, et que, du fait de divers stéréotypes, cette forme d'emploi était exclusivement associée aux femmes et ne s'inscrivait que rarement dans le cadre d'une politique visant à aider les femmes à concilier vie privée et vie professionnelle.

Concernant le problème de la disparité salariale, **Mme Tanja E.J. Kleinsorge** a noté que les femmes étaient souvent moins bien rémunérées que les hommes pour le même travail ou un travail de valeur égale, soit 15 % de moins en moyenne mais jusqu'à 25 à 30 % de moins dans certains cas. Elle a cité l'étude de l'UNIFEM de 2004 qui montre que la rémunération annuelle moyenne des femmes en 2000 était égale à 73,28 % de celle des hommes en République tchèque, 79,96 % en Pologne, 75,01 % en Slovaquie et 88,82 % en Slovaquie. Elle a souligné que le fait d'avoir un haut niveau d'études n'était aucunement une garantie et que, dans de nombreux pays, le différentiel des salaires se creusait d'autant plus que les femmes avaient un degré d'instruction élevé.

Elle a ensuite évoqué ce que l'on appelait le « plafond de verre », notant que, plus un poste était élevé, moins une femme aussi, voire plus qualifiée qu'un collègue masculin, avait de chances de l'obtenir. Elle a estimé que les femmes qui parvenaient à franchir ce « plafond de verre » et à obtenir des fonctions décisionnelles restaient l'exception, un nombre disproportionné d'hommes s'élevant aux plus hautes fonctions même dans les secteurs qui emploient majoritairement des femmes.

**Mme Tanja E.J. Kleinsorge** a ensuite abordé la question de la participation des femmes à la prise de décision. Elle a rappelé la part des femmes siégeant dans leur Parlement national : 22 % en Lituanie, 21 % en Lettonie, 20,2 % en Pologne, 18,8 % en Estonie, 17 % en République Tchèque, 16,7 % en Slovaquie, 16,1 % à Chypre, 12,2 % en Slovénie, 9,2 % à Malte, et 9,1 % en Hongrie. Elle a fait observer que les pays dont la proportion des femmes représentées dépassait le seuil minimal requis avaient pour la majorité d'entre eux mis en œuvre une action dite positive pour y parvenir, des quotas par exemple, soit lors de l'élection, soit dans la loi électorale ou dans les procédures de sélection des partis politiques.

Elle a relaté une anecdote significative qui s'est déroulée en janvier 2004, après l'entrée en vigueur des modifications du règlement de l'Assemblée consécutives à l'adoption de la résolution 1348 (2003) sur la représentation paritaire au sein de l'Assemblée parlementaire. Selon le nouveau règlement, « les délégations nationales doivent comprendre un pourcentage de membres du sexe sous-représenté au moins égal à celui que compte actuellement leur Parlement et, en tout état de cause, un représentant de chaque sexe », tandis que « les pouvoirs non encore ratifiés des délégations nationales qui ne respectent pas la règle consistant à compter, en tout état de cause, un représentant de chaque sexe peuvent être contestés par tout membre de l'Assemblée présent dans la salle des séances ». Elle a indiqué qu'au début de la session de janvier 2004, l'Assemblée avait été invitée à ratifier les pouvoirs de toutes les délégations nationales, et que seulement deux pays, l'Irlande et Malte, avaient présenté les pouvoirs de leurs délégations nationales respectives, composées uniquement de parlementaires masculins, ce qui était contraire au règlement modifié, les deux délégations ayant fait valoir que leur composition exclusivement masculine s'expliquait par le faible nombre de femmes parlementaires au sein de leur Parlement national. Elle a expliqué que la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes avait alors décidé de contester les pouvoirs des délégations nationales de Malte et de l'Irlande en séance, et que l'Assemblée, souscrivant à la proposition de la commission du règlement, avait décidé de ratifier les pouvoirs des délégations de ces deux États mais de suspendre le droit de vote de leurs membres à l'Assemblée et dans ses organes, jusqu'à ce que la composition de ces délégations fût conforme au règlement. Elle a noté que les Parlements irlandais et maltais avaient rapidement inclus une femme au sein de leur délégation et que leur droit de vote avait été réinstauré respectivement le 2 mars 2004 et le 26 avril 2004. Elle a néanmoins indiqué que Malte continuait de poser des problèmes pour l'Assemblée car, si sa délégation parlementaire comportait désormais une femme, ce pays éprouvait des difficultés pour trouver une candidate féminine pour la Cour européenne des droits de l'Homme.

Elle a rappelé que l'Assemblée parlementaire avait recommandé au comité des ministres d'élaborer une Charte de l'égalité électorale dans laquelle les États membres du Conseil de l'Europe souscriraient à une action concertée ayant pour but

de garantir les droits électoraux des femmes et d'accroître la participation de celles-ci aux élections. Elle a précisé que cette Charte devrait prévoir toutes les mesures nécessaires pour rendre illégal et éliminer le « vote familial », et fixer l'objectif de porter à 40 % d'ici 2020 le taux minimum de représentation des femmes au sein du Parlement et des autres assemblées élues.

Puis **Mme Tanja E.J. Kleinsorge** a évoqué la question de la violence à l'encontre des femmes. Elle a fait observer que ce phénomène était en progression et que, selon certaines estimations, chaque jour, une Européenne sur cinq est victime d'actes de violence commis par son partenaire, des membres de sa famille ou de sa communauté, des étrangers, voire parfois par des autorités publiques ou des institutions coercitives. Rappelant que la violence domestique était un phénomène touchant tous les pays, quels que soient la classe sociale, la race ou le niveau d'éducation des personnes concernées, elle a indiqué que l'Assemblée parlementaire s'attachait à intensifier ses efforts de lutte contre la violence faite aux femmes dans le cadre familial comme à l'extérieur.

Elle a indiqué que, dans la recommandation qu'elle avait adoptée sur la violence domestique à l'encontre des femmes, l'Assemblée parlementaire avait dénoncé le fait que la violence perpétrée au sein de la famille continuait d'être considérée comme une question d'ordre privé. Elle a rappelé que plusieurs recommandations de l'Assemblée avaient encouragé les États membres à prendre des mesures relatives aux victimes et à la prévention de la violence domestique, et que l'Assemblée parlementaire avait aussi identifié des bonnes pratiques développées dans différents pays européens, l'Autriche et la France par exemple, et préconisé la condamnation pénale des actes de violence domestique, une meilleure protection judiciaire, psychologique et financière aux victimes et le lancement d'une année européenne contre la violence domestique afin que ce phénomène ne demeure plus tabou.

Elle a ensuite illustré son propos sur la base de plusieurs chiffres. En ce qui concerne la situation dans les dix nouveaux États membres, elle a indiqué que des informations récentes n'existaient que pour la République tchèque, où la commission a organisé une audition sur ce thème en 2004. Elle a précisé que, lors de cette audition, la coordinatrice de la campagne contre la violence domestique avait indiqué que toute campagne devait se fonder sur deux axes essentiels, la prévention et l'information du grand public, et que 38 % des femmes tchèques disaient avoir subi la violence conjugale. Elle s'est félicitée des résultats très positifs de la campagne de sensibilisation conduite dans ce pays, qui s'est traduite par une prise de conscience du phénomène par l'opinion publique, par l'augmentation de la fréquentation des centres d'accueil, et, sur le plan législatif, par la révision du code pénal.

Elle a noté que, lorsque des États menaient des campagnes de sensibilisation nationale et adoptaient des mesures législatives, judiciaires et financières appropriées, la lutte contre la violence domestique progressait car les victimes étaient mieux informées de leurs droits, et l'opinion publique prenait davantage conscience de la gravité du phénomène. C'est pour cette raison, a-t-elle précisé, que l'Assemblée, sollicitant l'appui du comité des ministres, avait insisté sur la nécessité d'organiser une campagne paneuropéenne en 2006 pour lutter efficacement contre les violences domestiques. Elle a ajouté que la question de la violence domestique figurait d'ailleurs à l'ordre du jour du Troisième Sommet des

chefs d'État et de gouvernement des 46 États membres, qui se réuniront à Varsovie, les 16 et 17 mai 2005.

**Mme Gisèle Gautier, présidente**, a fait observer que certains phénomènes concernant la situation des femmes, les violences au sein du couple par exemple, se rencontraient à la fois dans les nouveaux États membres de l'Union européenne et dans les « anciens ». Elle s'est interrogée sur les pouvoirs de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe pour améliorer la situation des femmes et a voulu savoir si elle disposait de pouvoirs coercitifs pour faire respecter ses décisions.

**Mme Tanja E.J. Kleinsorge** a indiqué que les juges à la Cour européenne des droits de l'Homme étaient élus par l'Assemblée parlementaire sur une liste de trois candidats devant obligatoirement comporter au moins une femme. Elle a estimé qu'il s'agissait d'une avancée réelle et fait observer que certains États membres éprouvaient parfois des difficultés à respecter cette contrainte au moment de présenter des candidatures. Elle a néanmoins rappelé que le véritable pouvoir décisionnel, quand il s'agissait de l'élaboration des conventions, appartenait au comité des ministres du Conseil de l'Europe. Elle a néanmoins indiqué que l'Assemblée parlementaire avait toujours œuvré pour développer le droit conventionnel et a cité l'exemple de la Charte de l'égalité électorale, dont elle est à l'origine, qui a reçu un avis favorable de la commission de Venise et qui est actuellement en attente d'une décision du comité des ministres. Elle a expliqué que l'Assemblée parlementaire disposait de pouvoirs coercitifs pour ce qui concerne son fonctionnement et son organisation. Elle a ainsi précisé que les représentants d'États membres avaient pu voir leur droit de vote suspendu au sein de l'Assemblée, voire être interdits de siéger dans les cas les plus graves de violation des libertés fondamentales.

**Mme Gisèle Printz** a voulu savoir si la France occupait une place privilégiée en matière de respect de l'égalité entre les hommes et les femmes parmi les États membres du Conseil de l'Europe et a fait observer que les fonctions les plus élevées étaient très majoritairement occupées par des hommes.

**Mme Tanja E.J. Kleinsorge** a indiqué que la situation de la France en matière de respect de l'égalité des sexes était mitigée. Elle a ainsi noté que la délégation française à l'Assemblée parlementaire ne comportait que deux femmes sur 36 membres. En revanche, elle a souligné les avancées récentes observées en France en matière d'accès au marché du travail et de lutte contre les violences domestiques. Elle a également estimé que la France avait un comportement plus égalitaire que d'autres États membres. D'une manière générale, elle a fait observer que le « plafond de verre » avait été brisé par peu de femmes et que la situation dans les pays d'Europe de l'Est et du Sud était encore moins satisfaisante.

**Mme Christiane Kammermann**, remerciant l'intervenante pour la richesse des informations apportées, s'est félicitée de l'engagement pris par le Président de la République en matière d'égalité salariale et du dépôt d'un projet de loi en ce sens. Elle s'est interrogée sur l'ampleur du phénomène de la surqualification professionnelle des femmes. Elle a exprimé son inquiétude sur la situation professionnelle des Françaises vivant à l'étranger qui peuvent gagner jusqu'à dix fois moins que les expatriés. Enfin, elle s'est dite sceptique sur l'emploi du terme « rapporteuse ».

**Mme Tanja E.J. Kleinsorge** a indiqué que le terme « rapporteuse » avait été officiellement choisi par la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Elle a noté que, dans les nouveaux États membres de l'Union européenne qui avaient appartenu, dans le passé, au bloc socialiste, les femmes avaient généralement reçu une éducation de haut niveau, mais que leur embauche n'était pas corrélée à leur qualification, et a toutefois rappelé que ce phénomène existait également en Europe occidentale, par exemple en France. Elle a fait état d'une étude conduite en Allemagne sur le déroulement des négociations salariales, selon laquelle les hommes auraient des exigences en termes de rémunération initialement élevées puis négocieraient à la baisse, alors que les femmes auraient tendance à sous-estimer le montant des rémunérations auxquelles elles auraient droit.

**Mme Yolande Boyer** s'est interrogée sur les effets réels sur la situation des droits des femmes de l'adhésion à l'Union européenne de dix nouveaux États membres. Elle s'est également enquis de la perception de la reconnaissance de la valeur juridique de la Charte des droits fondamentaux opérée par le traité constitutionnel.

**Mme Tanja E.J. Kleinsorge** a indiqué que les dix nouveaux États membres de l'Union européenne avaient tous ratifié le protocole n° 12 de la Convention européenne des droits de l'Homme, relatif à l'interdiction des discriminations, dont la valeur juridique est contraignante, ce qui n'est pas encore le cas de la Charte des droits fondamentaux, tant que le traité constitutionnel n'est pas entré en vigueur.

**Audition de Mme Anna Záborská,  
présidente de la commission des droits de la femme et de l'égalité des genres  
du Parlement européen**

*(Mardi 3 mai 2005)*

Présidence de Mme Gisèle Gautier, présidente

**Mme Anna Záborská** s'est tout d'abord félicitée de cette rencontre avec la délégation sénatoriale qui témoigne ainsi de son intérêt à l'égard d'une partie de l'Europe qui était composée, il y a 15 ans encore, des États satellites de Moscou. Elle a rappelé que, lorsqu'elle était parlementaire slovaque, elle avait pu nouer des contacts précieux en tant que présidente du groupe d'amitié entre la France et la Slovaquie au Parlement de Bratislava. Elle a souhaité organiser son propos en témoignant, tout d'abord, d'expériences vécues sous l'ancien régime communiste avant d'apporter des précisions sur la situation actuelle et le rôle des femmes dans les nouveaux États membres de l'Europe de l'Est : elle a souligné que celles-ci sont les premières à souffrir de la misère et aussi à devoir en affronter les difficultés.

Puis, **Mme Anna Záborská** a rappelé que, l'an dernier, son pays natal, la Slovaquie, avait retrouvé sa famille naturelle, l'Union européenne, et s'est félicitée qu'aujourd'hui, on ne confonde plus la Slovaquie avec la Slovénie ou la République tchèque. Elle a ensuite noté que, grâce à l'Union européenne, les conditions de vie s'étaient améliorées en Europe de l'Est et, en particulier, que les fonds structurels avaient contribué à y relocaliser des activités économiques.

Au-delà de ces observations, elle s'est néanmoins dite étonnée de « l'insoutenable légèreté de l'insouciance qui caractérise l'Europe de l'Ouest » et qui différencie assez nettement les attitudes et les conceptions des deux parties de l'Europe. Se référant à son expérience de parlementaire européenne, elle a fait observer qu'il existait encore bien souvent une plus grande complicité entre les élus d'États membres de l'Europe de l'Est, pourtant membres de groupes politiques opposés, qu'entre collègues du même groupe politique, mais marqués par les traditions culturelles différentes de l'Est et de l'Ouest, tout en indiquant que cette diversité faisait la richesse de l'Europe réunifiée.

Pour mieux faire comprendre l'espoir suscité à l'Est par l'élargissement de l'Union européenne, elle a ensuite fait référence à la conception des droits de l'Homme formulée par Andréï Sakharov qui dénonçait déjà, en 1968, dans ses « Réflexions sur le progrès, la coexistence pacifique et la liberté intellectuelle », l'envahissement du dogmatisme bureaucratique, la diffusion des mythes qui favorisent le pouvoir des démagogues ou la dégradation des conditions de vie provoquée par l'application de législations inadaptées.

Soulignant l'importance de l'évolution historique, elle a rappelé que, pour un grand nombre d'Européens de l'Est, la libération du camp d'Auschwitz n'avait pas été suivie de lendemains marqués par la paix et la démocratie, comme certains l'espéraient. En effet, a-t-elle indiqué, les régimes totalitaires ont largement perduré sous d'autres formes, et se sont même développés, les peuples perdant le pouvoir de

disposer d'eux-mêmes, enfermés à l'intérieur des frontières oppressantes d'un empire qui s'efforçait de détruire, non seulement les traditions littéraires, religieuses et philosophiques, mais aussi la mémoire et les racines culturelles séculaires. Evoquant notamment le cas de sa propre famille, elle a rappelé que de nombreuses personnes avaient continué à être emprisonnées, au mépris de tout droit humain élémentaire, simplement pour avoir réclamé la liberté de pensée, de conscience et de religion.

Aujourd'hui, en tant que membre du Parlement européen, elle a souligné le sens de son engagement en faveur d'une Europe qui puisse fonctionner en évitant non seulement la guerre mais aussi une forme de « lutte pour la paix » parfois tout aussi destructrice. Redoutant les travers parfois dénoncés d'un certain dogmatisme bureaucratique communautaire, elle s'est félicitée qu'à l'axe européen Berlin/Paris/Londres/Bruxelles, se superpose désormais une autre configuration politique, économique et intellectuelle qui englobe Prague et Varsovie, Bratislava et Budapest, Vilnius, Sofia et Bucarest.

**Mme Anna Záborská** s'est également inquiétée des conséquences néfastes qui résulteraient du maintien d'un déséquilibre socio-économique durable dans l'Union européenne, en soulignant que la volonté de protéger la libre concurrence de toute atteinte était susceptible d'aggraver les inégalités économiques entre les régions de l'Europe et d'introduire un facteur de déstabilisation de la démocratie. Elle a cité, pour illustrer le sens de son propos, l'examen par la Commission européenne de la législation fiscale allemande qui accorde des avantages fiscaux à ses entreprises d'économie sociale comme les hôpitaux, les maisons de retraite ou encore les colonies de vacances pour les familles nombreuses, en déplorant que de telles actions socialement bénéfiques puissent être ainsi contestées au nom du principe de la libre concurrence. Rappelant que le salaire minimum s'élève en Slovaquie à 130 euros par mois et que néanmoins le coût de la vie se rapproche à Bratislava de celui des capitales occidentales, elle s'est inquiétée des conséquences, notamment pour les petits épargnants de son pays, de l'entrée en vigueur de la monnaie unique, prévue en 2007, avant de s'interroger plus globalement sur le processus selon lequel la croissance économique pourrait permettre de réduire la pauvreté dans les pays d'Europe centrale et orientale.

En réponse à une interrogation de **Mme Gisèle Gautier, présidente**, **Mme Anna Záborská** a estimé que, pour comprendre la situation des femmes dans les pays de l'Est, il lui avait semblé essentiel de présenter le contexte général de précarité et de pauvreté dans lequel elles vivent. S'agissant des conditions de travail des femmes dans ces nouveaux États membres, elle a tout d'abord rappelé qu'à l'époque du communisme, il n'existait aucune définition de la notion de pauvreté et, qu'officiellement, le chômage n'existait pas. Elle a fait observer que cette période avait accoutumé les femmes et les hommes à une certaine passivité économique en ne les préparant guère à conduire des stratégies actives de recherche d'emploi.

**Mme Christiane Kammermann** s'est demandé si, dans ces conditions, certains ne regrettaient pas le régime communiste.

**Mme Anna Záborská** a répondu par la négative, en insistant sur le caractère intolérable du manque de libertés et sur l'aspect factice des données économiques officielles. Relatant son expérience de présidente de la commission de la santé au Parlement slovaque, elle a évoqué, pour illustrer la gravité de la situation,

la pénurie de moyens médicaux qui engendrait, même pour les patients atteints de maladies graves nécessitant des soins urgents, des listes d'attente interminables qui se traduisaient parfois par l'obtention d'un rendez-vous après la mort du malade.

Abordant le thème de l'emploi des femmes, elle a fait observer que, sous le régime communiste, les taux d'activité affichés de 80 % s'accompagnaient en réalité de contraintes extrêmement fortes comme l'obligation d'aller travailler et de confier ses enfants à des dispositifs de garde ne prenant pas suffisamment en considération leur bien-être.

Evoquant ensuite les évolutions récentes de la vie publique dans les nouveaux États membres, elle a signalé une progression de l'engagement politique des femmes en estimant, notamment, que les responsabilités locales constituaient un tremplin particulièrement efficace, et en insistant sur le rôle déterminant des partis politiques pour la désignation des candidats aux mandats nationaux.

En réponse à une question de **Mme Gisèle Gautier, présidente**, elle a indiqué que la commission des droits des femmes et de l'égalité des genres du Parlement européen était composée de soixante membres, dont cinquante-sept femmes et trois hommes. Elle a précisé que cette commission n'avait pas de pouvoir législatif et mentionné un certain nombre de thèmes d'études qu'elle avait contribué à faire inscrire à l'ordre du jour de ses travaux : les femmes face à la pauvreté, la situation des femmes en Turquie, les violences contre les femmes ou les soins médicaux et l'égalité des chances. Sur ce dernier point, elle a cité une observation qui a pu être faite dans les pays du nord de l'Europe, pourtant particulièrement avancés en matière d'égalité des sexes, selon laquelle les délais d'intervention des services d'urgence médicale paraissaient plus élevés pour venir en aide aux femmes qu'aux hommes. De manière plus générale, elle a également indiqué que, bien souvent, le coût des traitements médicaux et leur sophistication apparaissaient en moyenne plus élevé pour les hommes que pour les femmes. Elle s'est ensuite déclarée choquée que le coût de la couverture sociale, et notamment des assurances privées, puisse être plus élevé pour les femmes que pour les hommes. S'agissant des retraites, elle a estimé nécessaire de lutter contre les arguments tendant à diminuer les pensions de retraite des femmes en tenant compte de leur espérance de vie plus élevée qui seraient à la base du raisonnement suivi par certains projets de directives.

**Mmes Christiane Kammermann, Gisèle Printz et Esther Sittler** ont manifesté leur indignation à cet égard, et **Mme Gisèle Gautier, présidente**, a souhaité communication du libellé de ce projet de texte.

**Mme Anna Záborská** a néanmoins diagnostiqué une amélioration globale de la situation des femmes et, après avoir cité un certain nombre de situations paradoxales, parfois provoquées par l'application de normes inadaptées, s'est prononcée en faveur du maintien d'une liberté propice à l'initiative économique dans les nouveaux pays membres. Elle a également souligné le haut niveau de formation scolaire et universitaire des femmes qui dépasse en moyenne celui des hommes.

**Mme Gisèle Gautier, présidente**, s'est demandé si la hausse du taux d'activité féminin récemment constatée dans les pays de l'Est s'accompagnait d'une pénurie des structures de garde d'enfants.

**Mme Anna Záborská** a indiqué qu'après la période de transition économique au cours de laquelle ces structures s'étaient affaiblies, des efforts étaient à nouveau consentis en la matière, **Mme Gisèle Printz** soulignant que l'accès aux systèmes de garde d'enfants était parfois devenu assez onéreux.

**Mme Christiane Kammermann** a demandé des précisions sur les divers aspects de l'amélioration de la situation des femmes dans les nouveaux États membres issus des pays de l'Est.

**Mme Anna Záborská** a répondu en citant la décélération du taux de chômage, de 18 % à 13 %, notamment liée à des implantations étrangères dans les nouveaux États membres encouragées par une fiscalité favorable aux investisseurs. Elle a fait observer que cette limitation des ressources fiscales comportait cependant des inconvénients en termes de dépenses publiques. Elle a ensuite souligné, comme un devoir et une priorité fondamentale, les mesures de lutte contre la pauvreté qui conditionnent l'exercice des libertés fondamentales. Elle a précisé, à ce titre, qu'il convenait de se fonder sur une définition précise de la précarité et de s'efforcer de garantir aux personnes placées dans cette situation l'accès au logement, aux allocations sociales, aux soins médicaux et à la justice. Par ailleurs, elle a stigmatisé, dans la culture de l'Europe de l'Est, une certaine tendance à culpabiliser les personnes victimes de précarité. Elle a ensuite estimé nécessaire de redéfinir les indicateurs permettant de prendre en compte le travail non rémunéré des femmes afin d'éviter qu'après toute une vie consacrée à leur famille, elles se trouvent sans ressources à l'âge de la retraite.

Sur ce point, **Mme Gisèle Printz** a manifesté des réserves à l'égard de l'instauration d'un salaire maternel qui pourrait dissuader les femmes de travailler.

Concluant cet entretien, **Mme Gisèle Gautier, présidente**, a rappelé le message fondamental de Mme Anna Záborská selon lequel la précarité porte atteinte à la dignité des personnes, à leurs droits fondamentaux et met à l'épreuve les systèmes démocratiques.