

N° 460

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Enregistré à la Présidence du Sénat le 9 mars 2017

PROPOSITION DE LOI

tendant à réaffirmer le principe d'égalité entre femmes et hommes et à renforcer la laïcité,

PRÉSENTÉE

Par Mmes Chantal JOUANNO, Catherine GÉNISSON, Mireille JOUVE, Annick BILLON, Françoise LABORDE, MM. Patrick CHAIZE, Marc LAMÉNIÉ, Didier MANDELLI, Mmes Catherine MORIN-DESAILLY, Nathalie GOULET, MM. Olivier CIGOLOTTI, Olivier CADIC, Yves DÉTRAIGNE, Loïc HERVÉ, Jean-François LONGEOT, Mmes Valérie LÉTARD, Françoise FÉRAT, M. Claude KERN, Mme Élisabeth DOINEAU, MM. Bernard DELCROS, Pierre MÉDEVIELLE, Michel RAISON, Mme Brigitte MICOULEAU, M. Bernard LALANDE, Mme Vivette LOPEZ, M. Yves DAUDIGNY, Mmes Évelyne YONNET, Frédérique GERBAUD, MM. Jean-François RAPIN, Jean-Pierre MASSERET, Jérôme BIGNON et Mme Hélène CONWAY-MOURET,

Sénateurs

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La présente proposition de loi a pour objet de modifier certaines dispositions de notre corpus législatif pour y réaffirmer le principe d'égalité entre femmes et hommes.

Ce texte a également pour objet de renforcer la laïcité en étendant à de nouvelles catégories de personnes l'obligation de neutralité au regard de la manifestation d'appartenance religieuse.

Il tire les conséquences législatives de conclusions d'un précédent rapport de la délégation aux droits des femmes intitulé *La laïcité garantit-elle l'égalité femmes-hommes ?* (n° 101, 2016-2017).

« Le degré de civilisation d'une société se mesure d'abord à la place qu'y occupent les femmes » : ainsi s'exprimait Jacques Chirac, président de la République, le 17 décembre 2003, après la remise du rapport de la Commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité.

En 2017, les femmes occupent-elles dans notre pays une place digne de cette phrase magnifique ?

En France, une femme meurt tous les trois jours sous les coups de son compagnon.

Les inégalités professionnelles entre les femmes et les hommes persistent dans notre pays : inégalités de salaires, surreprésentation des femmes parmi les travailleurs pauvres, insuffisante prise en compte de la pénibilité des métiers exercés par des femmes.

Par ailleurs, la France occupe aujourd'hui le 63^{ème} rang mondial¹ pour la féminisation de son Parlement, rang indigne d'un pays qui a placé l'égalité au cœur de ses valeurs.

Actuellement se répandent sur notre territoire des comportements qui, fondés sur un prétendu retour à la tradition, menacent les droits et libertés des femmes en les faisant disparaître petit à petit de l'espace public, en compromettant leur accès aux soins, en mettant en cause la mixité de certains lieux de travail et l'autorité qu'y exercent des femmes. Des femmes subissent régulièrement des humiliations liées à des gestes quotidiens, aussi anodins - en apparence - que le refus de leur serrer la main...

Les comportements et discours qui mettent en cause les droits et libertés des femmes reviennent à détruire le pacte social français. Ils mettent en péril les valeurs de notre République et doivent être combattus par tous les moyens.

Il est plus que probable que les modifications de notre législation portées par cette proposition de loi ne suffiront pas, à elles seules, à mettre un terme à ces dérives. Il serait toutefois à l'honneur du législateur d'apporter sa contribution à la lutte contre ces attitudes qui menacent nos valeurs.

Tel est l'objectif de cette proposition de loi, parallèlement à la proposition de loi constitutionnelle n° 454 (2016-2017), déposée le 8 mars 2017 pour inscrire à l'article premier de la Constitution le principe d'égalité "sans distinction de sexe"».

L'**article premier** de la présente proposition de loi a pour objet de créer un délit autonome d'agissement sexiste.

L'agissement sexiste est défini par l'article L. 1142-2-1 du code du travail (où il a été inséré par la loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi) et par l'article 6 *bis* de la loi de 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (où il a été introduit par l'article 7 de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels).

¹ *Après l'Estonie, le Vietnam et le Canada, à égalité avec le Honduras et le Turkmenistan et avant le Suriname, l'Iraq et la Mauritanie (classement établi par l'Union interparlementaire ; état de la situation au 1^{er} janvier 2017).*

Constitue ainsi un agissement sexiste « tout agissement à raison du sexe d'une personne, ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant ».

À ce jour, seule la législation du travail renvoie à la notion d'agissement sexiste. Il faut être conscient que celui-ci va bien au-delà des comportements grivois excusés par certains sous prétexte qu'ils seraient l'expression d'une galanterie flatteuse. Ces comportements humiliants peuvent en effet être la cause de véritables perturbations psychologiques pour les victimes et considérablement altérer l'atmosphère d'un lieu de travail. La récusation d'autorité dont certaines femmes font l'objet, de même que les exigences sapant petit à petit la mixité des équipes, constituent également, il n'en faut pas douter, des agissements sexistes.

Mais les agissements sexistes ne limitent pas aux relations entre collègues ou au sein d'une hiérarchie.

Quotidiennement en France, des femmes font l'objet de comportements insultants et dégradants dans des circonstances diverses : des enseignantes auxquels des pères d'élèves refusent de parler ou de serrer la main, des membres du personnel soignant récusé-e-s par des malades ou leur famille en raison de leur sexe, des employé-e-s auxquelles des client-e-s refusent de s'adresser et exigent d'avoir affaire à une personne de leur sexe...

L'humiliation subie du fait de ces comportements inacceptables est généralement méconnue, voire incomprise, de ceux et celles qui n'en ont jamais fait les frais.

Il paraît donc nécessaire aujourd'hui de créer un délit autonome d'agissement sexiste et de compléter le code pénal en conséquence. Trop de femmes subissent de tels agissements et la législation sur la discrimination ne semble pas permettre d'en sanctionner toutes les manifestations.

Il est proposé d'assortir l'agissement sexiste d'une peine d'emprisonnement d'un an et d'une amende de 3 750 euros, par cohérence avec les sanctions retenues par l'article L. 1146-1 du code du travail à l'égard de la méconnaissance des dispositions relatives à l'égalité professionnelle prévues par les articles L. 1142-1 et L. 1142-2 du code du travail (refus d'embauche, de mutation, de renouvellement d'un contrat de travail en raison du sexe, décision prise en considération du sexe ou de la grossesse s'agissant notamment de la rémunération, de l'affectation, de la promotion professionnelle ou de la mutation d'une personne).

L'**article premier** de la présente proposition de loi vise en outre à protéger l'État, à travers ses représentants, de toute injure liée à un agissement sexiste en prévoyant une circonstance aggravante quand celui-ci vise une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public.

Ce nouvel article se situerait dans le code pénal après les articles consacrés aux discriminations, au sein du chapitre V du Titre II du Livre II intitulé « Des atteintes à la dignité de la personne ».

L'**article 2** intègre, dans l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure, la provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence à raison du sexe aux motifs permettant la dissolution, par décret en conseil des ministres, des associations ou groupements de fait.

La modification proposée par l'article 2 concerne l'alinéa de l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure traitant des provocations « à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée ». On peut s'étonner que cette rédaction ne prenne pas en compte la provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence à raison du sexe.

Ainsi modifiée, cette disposition serait en cohérence avec l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse qui, pour sa part, réprime les provocations :

- non seulement « à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée » ;

- mais aussi « à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur sexe, de leur orientation sexuelle ou identité de genre ou de leur handicap ou auront provoqué, à l'égard des mêmes personnes, aux discriminations prévues par les articles 225-2 et 432-7 du code pénal ».

L'article 2 comblerait une lacune de notre législation en permettant que l'existence même de telles associations soit mise en cause.

Les autres dispositions de cette proposition de loi ont pour objet d'étendre l'obligation de neutralité, au regard de la manifestation de

l'appartenance religieuse, à d'autres catégories de personnes que les fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions.

L'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires soumet tout fonctionnaire des trois fonctions publiques à « l'obligation de neutralité » et au « respect du principe de laïcité » : « À ce titre, il s'abstient notamment de manifester, dans l'exercice de ses fonctions, ses opinions religieuses ».

La neutralité est indispensable pour les citoyens et usagers des fonctions publiques car elle leur garantit l'impartialité des fonctionnaires à leur égard.

L'article 32 de la loi de 1983 étend aux agents contractuels l'obligation de neutralité qui leur a été appliquée par l'article 39 de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, en vertu duquel l'ensemble du chapitre IV de la loi de 1983, intitulé « Des obligations et de la déontologie » concerne aussi cette catégorie.

L'**article 3** de la proposition de loi vise ainsi à étendre l'obligation de neutralité :

- aux élèves-fonctionnaires, dans le cadre de leur formation, que leur appartenance à la fonction publique soit acquise dès leur réussite au concours, ou que leur accès définitif à la fonction publique soit subordonné à de nouvelles épreuves de sélection auxquelles ils sont soumis durant leur scolarité ou à la sortie de l'école ;

- aux candidats aux concours de la fonction publique, pendant les épreuves de recrutement, tant écrites qu'orales.

Il paraît naturel que des personnes qui s'inscrivent à un concours donnant accès à l'une des fonctions publiques manifestent dès les épreuves de recrutement, tant écrites qu'orales, leur capacité à respecter un aspect essentiel de la déontologie des fonctionnaires : la laïcité et la neutralité, et plus particulièrement la neutralité au regard de la manifestation d'appartenance religieuse.

Ce constat vaut *a fortiori* pour les élèves-fonctionnaires qui ont franchi une étape supplémentaire vers la fonction publique.

Le fait que certains élèves-fonctionnaires soient rémunérés dès le début de leur scolarité renforce la pertinence de la modification de la loi de 1983 proposée par l'article 3.

Réaffirmer l'obligation de neutralité qui s'impose aux fonctionnaires dans l'exercice de leur mission semble important alors même que cette exigence paraît aujourd'hui mal connue de certains agents de la fonction publique.

L'**article 4** vise à étendre aux élu-e-s l'obligation de neutralité en les soumettant à l'interdiction d'afficher par des signes extérieurs leur appartenance religieuse dans le cadre de leur mandat.

Les élu-e-s, ainsi que l'a relevé l'Observatoire de la laïcité dans son guide *Laïcité et collectivités territoriales*, « ont la charge de faire respecter la laïcité ». Il paraît pourtant difficile de garantir aux électeurs et électrices l'impartialité d'élu-e-s qui porteraient des signes d'appartenance religieuse dans le cadre de leurs activités.

Cet article a pour objet de modifier la charte de l'élu local définie à l'article L. 1111-1-1 du code général des collectivités territoriales :

- pour y inscrire le principe de laïcité ;

- et pour inviter les élu-e-s à respecter le principe de neutralité en s'abstenant, dans le cadre de leur mandat, de porter des signes ou tenues susceptibles de constituer une manifestation d'appartenance religieuse.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① La section 1 du chapitre V du titre II du livre II du code pénal est complétée par un article 225-4-1 A ainsi rédigé :
- ② « *Art. 225-4-1 A.* – Nul ne doit subir d’agissement sexiste, défini comme tout agissement à raison du sexe d’une personne, ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant.
- ③ « Les faits prévus au premier alinéa sont punis d’un an d’emprisonnement et de 3 750 euros d’amende.
- ④ « Les peines sont portées à trois ans d’emprisonnement et 45 000 euros d’amende quand ils sont commis au préjudice d’une personne dépositaire de l’autorité publique ou chargée d’une mission de service public. »

Article 2

Dans le 6° de l’article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure, après le mot : « raison », sont insérés les mots : « de leur sexe, ».

Article 3

- ① La loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires est complétée par un article 33 ainsi rédigé :
- ② « *Art. 33.* – Les élèves-fonctionnaires sont tenus, dans le cadre de leur formation, au respect du principe de laïcité et à l’obligation de neutralité. À ce titre, ils s’abstiennent de manifester, dans le cadre de leur formation, leurs opinions religieuses.
- ③ Le premier alinéa est applicable aux candidats aux concours de la fonction publique, lors des épreuves écrites et des épreuves orales. »

Article 4

- ① La charte de l'élu local définie à l'article L. 1111-1-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifiée :
- ② 1° Le 1 est complété par les mots : « et dans le respect du principe de laïcité » ;
- ③ 2° Le début du 2 est ainsi rédigé :
- ④ « 2. Dans l'exercice de son mandat, l'élu local s'abstient du port de signes ou tenues susceptibles de constituer une manifestation d'appartenance religieuse. Il poursuit le seul intérêt général, ... (*le reste sans changement*). »