



Commission de la Santé, de l'Égalité des chances et des Sports

Procès-verbal de la réunion du 13 octobre 2015

Ordre du jour :

Présentation de l'avant-projet de loi ayant pour objet la mise en oeuvre de certaines dispositions du Plan d'égalité des femmes et des hommes 2015-2018 et portant

1. modification du Code du travail
2. modification de l'article 2 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, Mme Tess Burton, M. Georges Engel, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Alexander Krieps, Mme Josée Lorsché, M. Edy Mertens, M. Serge Urbany

Mme Lydia Mutsch, Ministre de l'Égalité des chances

Mme Maryse Fisch, du Ministère de l'Égalité des chances

Mme Tania Sonnetti, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt, M. Gilles Baum, M. Eugène Berger, Mme Claudia Dall'Agnol, Mme Martine Mergen

*

Présidence : Mme Cécile Hemmen, Présidente de la Commission

*

Présentation de l'avant-projet de loi ayant pour objet la mise en oeuvre de certaines dispositions du Plan d'égalité des femmes et des hommes 2015-2018 et portant

1. modification du Code du travail

2. modification de l'article 2 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques

Après quelques mots de bienvenue de la part de Madame la Présidente de la Commission de la Santé, de l'Égalité des chances et des Sports, Madame la Ministre procède à la présentation de l'avant-projet de loi ayant pour objet la mise en oeuvre de certaines dispositions du Plan d'égalité des femmes et des hommes 2015-2018. Pour le détail il est renvoyé au document incluant l'avant-projet de loi établi par le Ministère de l'Égalité des chances, distribué séance tenant et annexé à la présente.

L'avant-projet de loi a pour objet de transposer certaines dispositions du Plan d'égalité des femmes et des hommes 2015-2018 tombant de manière directe ou indirecte sous le champ de compétences du Ministère de l'Égalité des chances.

Dans le cadre de la nouvelle approche en matière d'élaboration du Plan d'égalité des femmes et des hommes 2015-2018, il est rappelé qu'afin de documenter la responsabilité collective du Gouvernement en matière d'égalité des femmes et des hommes, la procédure d'élaboration dudit plan a été modifiée en vue d'y associer de manière plus directe et plus concrète chaque département ministériel. En effet, au lieu d'imposer des objectifs aux différents Ministères, cette fois chaque département ministériel a été invité à identifier 3 à 5 objectifs spécifiques à réaliser dans les années à venir dans son domaine de compétences respectif. Il est souligné à cet égard que chaque département ministériel est responsable pour la mise en oeuvre de ses objectifs spécifiques.

Si de nombreuses mesures contenues dans ledit plan ne nécessitent pas forcément une intervention du législateur, néanmoins pour une série de dispositions certaines adaptations législatives respectivement réglementaires doivent être prises.

Le présent avant-projet de loi a ainsi pour objet de transposer certaines dispositions dudit plan tombant de manière directe ou indirecte sous le champ de compétences du Ministère de l'Égalité des chances.

D'une part, le Code du travail sera modifié sur 3 points :

- inscription du principe de l'égalité de salaire entre hommes et femmes dans le Code du travail (principe jusqu'à présent régi par un règlement grand-ducal du 10 juillet 1974). En effet, si en comparaison européenne le Luxembourg se trouve en bonne posture, néanmoins il existe toujours dans notre pays une inégalité salariale qui se situe aujourd'hui autour de 8% en défaveur des femmes. Si jusqu'à présent une violation dudit principe a uniquement pour conséquence une nullité du contrat de travail et une adaptation salariale, dorénavant une violation dudit principe entraînera une sanction pénale.

Tandis que l'exécution de cette nouvelle disposition législative est confiée à l'Inspection du travail et des mines, le tribunal du travail sera compétent en cas de non respect de cette disposition. Dans ce cadre, il est d'ailleurs rappelé que Monsieur Lucien Lux avait déjà déposé en 2013 une proposition de loi relative à l'égalité salariale entre hommes et femmes, proposition de loi qui a été par la suite reprise par Madame la Présidente de la présente Commission ;

- précision des conditions pour bénéficier d'une aide financière dans le cadre du programme dit des actions positives, au niveau du respect de l'égalité de salaire entre hommes et femmes et au niveau de la prise de décision.

A noter que les actions positives sont des initiatives sur base volontaire qui visent à compenser les déséquilibres professionnels ou sociaux qui existent entre les femmes et les hommes dans des situations précises.¹

Plus particulièrement, le Ministère de l'Égalité des chances propose aux entreprises un programme de financement et de soutien qui leur permet d'améliorer l'environnement de travail au niveau de l'égalité entre femmes et hommes.²

Si à l'état actuel une centaine d'entreprises y participent, il y a cependant lieu de noter que jusqu'à présent le respect des objectifs fixés repose uniquement sur une auto-évaluation par les entreprises, sans que le Ministère exerce pour autant de contrôle direct. Il reviendra dorénavant à chaque entreprise participante de se fixer des objectifs précis. Le Ministère pourra ainsi exercer plus facilement un contrôle.

Concernant la précision des conditions pour bénéficier d'une aide financière, plus particulièrement deux volets sont visés : un meilleur équilibre entre hommes et femmes dans la prise de décision (1) et l'utilisation du logiciel « LOGIB-LUX » permettant de détecter d'éventuelles inégalités de salaire entre hommes et femmes, une pratique administrative en vigueur depuis 2012 (2) ;

- simplification administrative de la procédure pour bénéficier d'une aide financière en cas d'embauche d'un travailleur du sexe sous-représenté. Actuellement, la demande de l'employeur est à adresser au Ministère de l'Égalité des chances, demande qui par la suite est continuée pour prise de décision au Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire. Afin d'accélérer la procédure, le présent avant-projet de loi prévoit que la demande de l'employeur sera à adresser directement au Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire.

D'autre part, des quotas légaux en matière politique seront introduits.

A l'état actuel, en ce qui concerne la Chambre des députés, 28,3% des députés sont des femmes, contre 71,7% d'hommes ; au Gouvernement luxembourgeois, l'on compte actuellement 27,8% de femmes et 72,2% d'hommes ; au Parlement européen, 2 députés européens luxembourgeois sur 6 sont des femmes.

S'il y a une tendance à la hausse, il s'agit néanmoins d'une avancée lente. C'est pourquoi le Gouvernement a clairement annoncé dans son programme gouvernemental 2013 la volonté d'accélérer cette tendance. Le Gouvernement actuel a fait de l'égalité des femmes et des hommes une de ses priorités politiques en déclarant au préambule du programme gouvernemental 2014 que « efficience, efficacité, durabilité, cohésion sociale et égalité des chances sont les principes directeurs qui caractérisent l'action du Gouvernement ».

Ainsi, conformément au programme gouvernemental et à la stratégie adoptée en 2014 par le Gouvernement pour un meilleur équilibre entre hommes et femmes dans la prise de décision, la législation sur le financement des partis politiques sera modifiée dans le sens de lier les dotations auxquelles les partis politiques ont droit à la présence de 40% de chaque sexe sur les listes à présenter pour les élections nationales.

¹ <http://www.mega.public.lu/fr/travail/programme-actions-positives/index.html>

² <http://www.mega.public.lu/fr/actualites/2015/04/diversity-day/index.html>

Pour les élections européennes, la parité entre hommes et femmes sur les listes de candidats sera introduite (50% de chaque sexe).

Concrètement, cela signifie, que si les listes électorales présentées par le parti politique contiennent 40% de candidatures du sexe sous-représenté dans l'ensemble des quatre circonscriptions électorales, le parti reçoit 100% de la dotation financière publique à laquelle il a droit sur base de la législation existante en la matière.

Si les listes électorales présentées par le parti politique contiennent entre 35% et 39% de candidatures du sexe sous-représenté dans l'ensemble des quatre circonscriptions électorales, il reçoit 75% de la dotation financière publique à laquelle il a droit.

Si les listes électorales présentées par le parti politique contiennent entre 30% et 34% de candidatures du sexe sous-représenté dans l'ensemble des quatre circonscriptions électorales, il reçoit 50% de la dotation financière publique à laquelle il a droit.

Si les listes électorales présentées par le parti politique contiennent moins de 30% de candidatures du sexe sous-représenté dans l'ensemble des quatre circonscriptions électorales, il reçoit 25% de la dotation financière publique à laquelle il a droit.

En vue de laisser aux partis politiques suffisamment de temps pour s'adapter, une phase de transition sera prévue pour les prochaines élections législatives de 2018. Ainsi la dotation prévue à l'article 2 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques sera calculée pendant la phase de transition comme suit :

- 50% du montant de la dotation due sont versés au parti politique sans préjudice du sexe des candidats figurant sur les listes présentées ;
- 50% du montant de la dotation due sont versés suivant le nouveau modèle de calcul qui figurera à l'alinéa 6.

Concernant les élections européennes, il est précisé que

- si la liste électorale présentée par le parti politique ne comprend que 2 candidats d'un sexe, il reçoit 75% de la dotation financière publique à laquelle il a droit ;
- si la liste électorale présentée par le parti politique ne comprend qu'un candidat d'un sexe, il reçoit 50% de la dotation financière publique à laquelle il a droit ;
- si la liste électorale présentée par le parti politique ne comprend aucun candidat d'un sexe, il reçoit 25% de la dotation financière publique à laquelle il a droit.

A noter qu'il n'y aura pas de période de transition pour les prochaines élections européennes en 2019.

Il est apparu dans divers entretiens avec des partis politiques, que la mise en œuvre et le respect de ces dispositions relatives aux élections européennes ne devrait (contrairement aux nouvelles dispositions relatives aux élections nationales) probablement pas causer de problème majeur.

Ainsi, si, en vue de promouvoir l'égalité des chances, le Gouvernement a décidé d'introduire un lien entre le financement des partis politiques et le respect par ces derniers du quota de 40% du sexe sous-représenté sur les listes de candidats pour les élections législatives et européennes, il est relevé que d'autres pays ont emprunté un autre chemin. Ainsi par exemple en France l'un des mécanismes mis en place oblige les listes présentées à comporter, de manière alternative, autant d'hommes que de femmes parmi les candidats.

Madame la Ministre estime que cet avant-projet de loi marque une étape importante en faveur de l'égalité entre femmes et hommes. Si l'introduction des quotas n'a pas nécessairement de conséquences directes sur les résultats des élections législatives et ne permet pas de garantir une hausse du nombre des femmes élues, le présent avant-projet de loi favoriserait néanmoins certainement des listes électorales plus équilibrées.

Concernant la situation dans les pays étrangers, il est précisé que les quotas électoraux hommes femmes sont déjà aujourd'hui appliqués dans 9 pays européens. Ainsi, si en Belgique en 1999 le parlement comptait 19,3% de femmes, suite à plusieurs nouvelles lois votées en 2002, instaurant une composition paritaire des listes de candidatures pour toutes les élections, le parlement compte actuellement 41,3% de femmes. Des évolutions similaires ont pu être constatées en Espagne (42% de femmes) et en France (30% de femmes contre 10% de femmes avant les adaptations législatives).

Les pays nordiques sont considérés comme des pays modèles en matière d'égalité des sexes : ainsi concernant la parité entre hommes et femmes à tous les niveaux, les pays nordiques figurent parmi les sociétés les plus égalitaires au niveau mondial, et ce même sans introduction de quotas hommes/femmes pour certains d'entre eux (Finlande et Danemark).

A noter que les élections communales ne sont pas visées par le présent avant-projet de loi, puisque ces élections ne tombent pas sous le champ d'application de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques.

La proportion des femmes dans la prise de décision politique au niveau communal se situe à un niveau inférieur par rapport aux autres niveaux politiques (24,5% dans les conseils communaux, 19,9% dans les conseils échevinaux, 11,4% des femmes au poste de maire).

Il s'ensuit qu'un besoin d'agir existe aussi dans ce domaine. Des réflexions à cet égard sont déjà en train d'être menées.

Madame la Ministre relève dans ce contexte que dans le cadre de la Présidence Luxembourgeoise du Conseil de l'Union européenne, le Ministère de l'Égalité des chances, en coopération avec le CNFL, organise le 15 et le 16 octobre 2015 une grande conférence internationale (« L'Égalité entre femmes et hommes dans la prise de décision politique et économique ») sur les différentes stratégies pour promouvoir la participation des femmes dans la prise de décision économique et politique.

Par ailleurs, Madame la Ministre informe la Commission que, dans le cadre du projet de loi n°6900 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2016, et afin de parer à la sous-représentation des femmes dans le monde politique, un crédit budgétaire supplémentaire de 100.000 euros a été inscrit dans le budget du Ministère de l'Égalité des chances pour lancer des séminaires et workshops ayant pour but d'expliquer le système politique du Grand-Duché afin d'intéresser davantage de femmes à se porter candidat pour les élections communales de 2017 et de leur offrir une certaine assistance dans leurs démarches, en cas de besoin.

Madame la Ministre a souligné que l'introduction de quotas est un instrument utile et efficace parmi d'autres (comme les actions positives, la sensibilisation, les workshops, les programmes de « mentoring » et de « coaching », etc.) en vue d'assurer une présence plus équilibrée des hommes et des femmes, notamment au niveau de la prise de décision.

*

Suite à l'échange de vues consécutif, il y a succinctement lieu de retenir ce qui suit :

Quant à l'analyse au Luxembourg des raisons expliquant une moindre participation des femmes à la vie politique et à la prise de décision, il est précisé que si une telle étude n'a pas été spécifiquement menée au Luxembourg, des analyses dans ce sens ont cependant déjà été réalisées dans des pays voisins ainsi que dans des pays scandinaves.

Plusieurs raisons de ce déficit de participation féminine ont été relevées, cependant le motif le plus souvent évoqué a trait au niveau de responsabilité de la femme dans la sphère privée (la maternité, les responsabilités familiales, les tâches ménagères, la responsabilité pour d'autres personnes)³.

Concernant les raisons du haut pourcentage de femmes dans la vie politique dans les pays scandinaves, il est renvoyé à la politique familiale de ces pays conférant aux femmes et aux hommes les mêmes droits et obligations en ce qui concerne la famille et le travail, des heures de travail et de congés flexibles pour les parents, des structures d'accueil d'enfants à un prix abordable, etc..

Au vue du fait que le processus devant aboutir à l'égalité entre hommes et femmes n'avance que lentement (au rythme actuel, l'on estime qu'il faut encore attendre entre 20 et 27 ans pour atteindre l'égalité entre hommes et femmes), le Gouvernement actuel a décidé d'intervenir activement et a fait de l'égalité des femmes et des hommes l'une de ses priorités politiques. Ainsi par le Plan d'égalité des femmes et des hommes 2015-2018, le Gouvernement s'engage à promouvoir l'égalité entre femmes et hommes dans tous les domaines et à tous les niveaux de la société (congé parental, l'éducation et l'accueil des enfants, partage plus égalitaire des responsabilités professionnelles et familiales entre les femmes et les hommes, etc.).

Plutôt que de laisser ces questions de genre dans notre vie politique aux seules femmes, les députés masculins doivent aussi être impliqués. Ainsi dans le cadre de la conférence internationale « L'Egalité entre femmes et hommes dans la prise de décision politique et économique » il y aura aussi bien des intervenantes féminines que des intervenants masculins.

Madame la Ministre annonce qu'un bilan de l'efficacité des nouveaux instruments sera réalisé.

En cas de souhait de la Commission, un dossier avec les différentes études menées à l'étranger pourra être établi. Une étude dans notre pays, notamment en collaboration avec l'Université de Luxembourg serait certes utile et intéressante, mais engendrerait cependant un coût financier trop important. En effet, tel que susmentionné, dans le cadre du projet de loi 6900 relatif au budget 2016, un crédit budgétaire supplémentaire a déjà été prévu afin de soutenir les partis politiques d'encourager un plus grand nombre de femmes à s'engager en politique.

Concernant la divergence des critères utilisés (40% de chaque sexe sur les listes à présenter pour les élections nationales, tandis que 50% de chaque sexe sur les listes à présenter pour les élections européennes), Madame la Ministre précise qu'elle s'est tenue au programme gouvernemental 2013. Elle salue la décision du Gouvernement de modifier la loi sur le financement des partis politiques en introduisant l'obligation pour ces derniers de garantir un quota de 40% du sexe sous-représenté sur les listes de candidatures sujettes au financement des partis, décision courageuse. A relever en particulier que le programme gouvernemental a prévu, pour la première fois, des mesures contraignantes dans ce

³ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2008/408309/IPOL-FEMM_ET\(2008\)408309_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2008/408309/IPOL-FEMM_ET(2008)408309_FR.pdf)

domaine. L'introduction d'une parité hommes-femmes dans ce domaine sera une tâche qui incombera au prochain Gouvernement.

Par ailleurs, concernant le domaine économique, Madame la Ministre relève que le Gouvernement entend aboutir à une représentation de 40% du sexe sous-représenté jusqu'en 2019 dans ses conseils d'administration.

Le Gouvernement entend également aboutir à une représentation de 40% du sexe sous-représenté dans les nominations au sein de conseils d'administration d'entreprises privées que l'État peut pourvoir en tant qu'actionnaire. Madame la Ministre est consciente que ces quotas au sein des conseils d'administration seront difficiles à réaliser.

Un membre de la commission estime qu'il aurait été préférable de mettre en œuvre ces instruments graduellement, respectivement que le Gouvernement aurait dû adopter une approche différente. Madame la Ministre précise que l'approche choisie est le fruit de réflexions approfondies.

Concernant une approche graduelle il est rappelé qu'elle a été dûment prise en compte en l'occurrence, en prévoyant une phase de transition.

Les neuf pays qui ont introduit des quotas par le biais de normes législatives sont : la Belgique, la France, la Slovénie, l'Espagne, la Croatie, la Pologne, la Grèce, l'Irlande et le Portugal. Dans quatorze autres pays, il existe des quotas volontaires fixés par les partis politiques.

Quant à la question de savoir si le Gouvernement envisage également d'introduire des quotas au niveau du Conseil d'Etat, organe qui intervient dans la procédure législative, il est relevé que ceci n'a pas été prévu dans le programme gouvernemental 2013.

Etant donné qu'il y a deux systèmes d'élection applicables au niveau des élections communales en fonction de la commune de résidence - le système de la majorité relative et le système de la représentation proportionnelle -, un membre de la Commission saluerait l'adoption d'une loi de financement au niveau communal pour le système de la représentation proportionnelle en raison des coûts élevés engendrés par ce système pour les partis politiques. Il estime par ailleurs qu'une introduction des quotas au niveau communal poserait un sérieux problème pour les parties politiques.

Madame la Ministre précise que les élections communales ne sont pas visées par l'avant-projet de loi et qu'elle partage l'avis selon lequel la situation est assez complexe pour le moment, en fonction du système.

Quant à la remarque qu'il faudrait également songer à l'introduction de quotas pour les jeunes, il est rappelé qu'il s'agit en l'occurrence d'un débat sur le genre et non d'un débat sur la diversification.

Par ailleurs en ce qui concerne le texte de l'avant-projet de loi, un membre de la commission estime qu'au vu du fait que le système de sanctions prévu est décrit en détail dans l'exposé des motifs, pour la lisibilité du texte de loi, il vaudrait mieux supprimer l'article 2 du texte gouvernemental et régler ce système par un règlement grand-ducal. L'article 2 du texte gouvernemental prend la teneur suivante :

Article 2 :

L'article 2 a pour objet de modifier la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques pour y inscrire les dispositions retenues par le programme gouvernemental de 2013 en matière de représentation des femmes et des hommes sur les listes électorales.

Pour ce faire, l'article 2 de ladite loi, qui énumère les conditions d'attribution de la dotation annuelle aux partis politiques à charge du budget de l'Etat, est complété par quatre nouveaux alinéas, les deux premiers concernant les élections législatives, les deux derniers les élections européennes.

Le programme gouvernemental ainsi que la Stratégie retenue par le Gouvernement en septembre 2014 pour un meilleur équilibre entre hommes et femmes dans la prise de décision retiennent un objectif de 40% de candidats du sexe sous-représenté sur les listes à présenter pour les élections législatives et européennes.

En parallèle, ces documents retiennent un système de pénalités financières, à inscrire dans la législation sur le financement des partis politiques, pour le cas où l'objectif des 40% n'est pas atteint.

Dans la stratégie pour un meilleur équilibre entre hommes et femmes dans la prise de décision, le Gouvernement a par ailleurs décidé que le paramètre utilisé pour contrôler le respect des 40% sera la moyenne des candidatures du sexe sous-représenté figurant sur les listes présentées dans les quatre circonscriptions électorales.

Afin de rendre le mode de calcul des sanctions à la fois transparent et lisible, il est proposé de procéder en deux étapes :

1. décliner les pourcentages de candidats du sexe sous-représenté en nombres absolus de personnes physiques suivant les tableaux de correspondance ci-dessous ;
2. introduire un système de sanctions progressif proportionnel aux candidats manquants pour atteindre le pourcentage de 40%.

Pour les élections législatives, la part de la dotation, due sur base du point 2. de l'article 2 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques, diminuera comme suit en fonction du nombre total de candidats de chaque sexe sur les listes présentées dans l'ensemble des circonscriptions électorales :

Nombre de candidats	Part de la dotation due
24	100%
23	95%
22	90%
21	85%
20	80%
19	70%
18	60%
17	50%
16	40%
15	30%
Moins de 15	25%

Tableau de correspondance : % < - > personnes physiques :

% de 60 candidats (4 circonscriptions confondues)	Candidats (personnes physiques)
40%	24
39%	23,4
38%	22,8
37%	22,2
36%	21,6
35%	21
34%	20,4
33%	19,8

32%	19,2
31%	18,6
30%	18
29%	17,4
28%	16,8
27%	16,2
26%	15,6
25%	15

Pour les élections européennes, la part de la dotation due sur base du point 3. de l'article 2 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques, diminuera comme suit en fonction du nombre total de candidats de chaque sexe sur les listes présentées :

Nombre de candidats	Part de la dotation due
6	100%
5	100%
4	100%
3	100%
2	75%
1	50%
0	25%

Tableau de correspondance : % < - > personnes physiques

% de 6 candidats (circonscription nationale unique)	Candidats (personnes physiques)
100%	6
83,3%	5
66,6%	4
50%	3
33,3%	2
40%	2,4
16,6%	1

Quant à la crainte avancée que les règles de quotas pourraient nuire à la qualité de la prise de décision, Madame la Ministre relève que la notion de qualité entre le plus souvent en jeu par rapport à la participation de la femme aux processus décisionnels et elle met toutefois en garde contre de tels préjugés.

Concernant le tableau de correspondance comprenant le pourcentage de 60 candidats (4 circonscriptions confondues), d'un côté, et les candidats (personnes physiques), d'un autre côté, et plus particulièrement concernant la question relative aux valeurs non entières y inscrit, il est précisé qu'il s'agit de garantir une traçabilité et une sécurité de planification.

Tableau de correspondance : % < - > personnes physiques :

% de 60 candidats (4 circonscriptions confondues)	Candidats (personnes physiques)
40%	24
39%	23,4
38%	22,8
37%	22,2
36%	21,6
35%	21
34%	20,4
33%	19,8
32%	19,2

31%	18,6
30%	18
29%	17,4
28%	16,8
27%	16,2
26%	15,6
25%	15

Interrogée sur l'introduction des quotas hommes/femmes dans la composition du Gouvernement, Madame la Ministre précise que ceci n'a pas non plus été prévu dans le programme gouvernemental 2013.

Concernant les statistiques sur le nombre de plaintes reçues par l'Inspection du travail et des mines concernant les inégalités salariales entre femmes et hommes, il est relevé que ceci tombe sous le champ de compétence du Ministère du Travail.

Par ailleurs, concernant les trois volets ayant des implications sur le Code du Travail, il est précisé que ces textes ont été formulés et contrôlés par le Ministère du Travail.

Un autre membre de la commission tout en saluant l'avant-projet de loi, suggère de remplacer les termes « égalité salariale entre les hommes et les femmes » par les termes « égalité salariale », alors que la disposition devrait aussi viser toutes les inégalités salariales (notamment aussi ceux entre deux personnes du même sexe pour un travail égal). A cet égard il est rappelé qu'il s'agit en l'occurrence d'un débat sur le genre.

Le secrétaire-administrateur,
Tania Sonnetti

La Présidente,
Cécile Hemmen

Annexe : Avant-projet de loi ayant pour objet la mise en œuvre de certaines dispositions du Plan d'égalité des femmes et des hommes 2015-2018 et portant

- 1. modification du Code du travail*
- 2. modification de l'article 2 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques*



Avant-projet de loi ayant pour objet la mise en œuvre de certaines dispositions du Plan d'égalité des femmes et des hommes 2015-2018 et portant

- 1. modification du Code du travail**
- 2. modification de l'article 2 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques**

Exposé des motifs

Dans sa séance du 6 mars 2015, le Conseil de Gouvernement a adopté le Plan d'action pour l'égalité des femmes et des hommes 2015-2018.

Ce plan documente la volonté politique et la responsabilité collective du gouvernement pour la thématique de l'égalité des femmes et des hommes dans la mesure où chaque département ministériel a été invité à identifier 3 à 5 objectifs spécifiques à réaliser dans les années à venir dans son domaine de compétences respectif.

Le ministère de l'Égalité des chances assure la coordination et le suivi de la mise en œuvre du Plan par le biais du Comité interministériel à l'égalité des femmes et des hommes.

Bon nombre de mesures contenues dans le Plan ne nécessitent pas forcément une intervention du législateur. Certains éléments demandent cependant des modifications législatives respectivement réglementaires.

Le présent avant-projet de loi a pour objet de transposer certaines dispositions du Plan tombant de manière directe ou indirecte sous le champ de compétences du ministère de l'Égalité des chances.

Il est accompagné d'un avant-projet de règlement grand-ducal ayant le même objet.

1. Les modifications du Code du travail

1.1. Les dispositions concernant le sexe sous-représenté

Le code du travail prévoit une majoration de certaines aides à l'embauche de demandeurs d'emploi inscrits à l'Agence pour le développement de l'emploi pour le cas où les personnes à embaucher appartiennent au sexe sous-représenté dans une profession ou un métier déterminés.

Au stade actuel de la législation, la demande de l'employeur est à adresser au ministère de l'Égalité des chances. Les services de ce dernier continuent la demande pour prise de position au STATEC (Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché du Luxembourg). Après réception, la demande de l'employeur, accompagnée de l'avis du STATEC, est continuée pour prise de décision au ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire.

Afin d'accélérer la procédure et sur un arrière-fond de simplification administrative, l'article 1er du présent avant-projet de loi prévoit que la demande de l'employeur sera à adresser directement au ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire.

1.2. Les modifications concernant les entreprises participant au programme des Actions positives

1.2.1. La stratégie pour un meilleur équilibre entre hommes et femmes dans la prise de décision, adoptée par le Gouvernement en automne 2014, prévoit que les entreprises qui ne sont soumises à aucune contrainte légale en la matière, sont encouragées à se fixer des objectifs volontaires concrets et mesurables pour atteindre un meilleur équilibre entre hommes et femmes dans la prise de décision.

Depuis janvier 2015, le Ministère de l'Égalité des chances demande aux entreprises désirant participer au programme des actions positives des indications sur la composition actuelle en termes de genre de leur conseil d'administration et de leur comité de direction ainsi que sur les objectifs qu'elles se fixent à ces deux niveaux pour atteindre un meilleur équilibre entre hommes et femmes dans un délai de 24 mois après obtention de l'agrément ministériel.

Le présent avant-projet formalise cette pratique administrative en créant une base légale pour faire de la fixation d'objectifs concrets en matière d'égalité entre hommes et femmes dans la prise de décision un critère d'éligibilité pour l'obtention de l'agrément ministériel pour la participation au programme des actions positives.

1.2.2. Une autre pratique administrative en vigueur depuis 2012 consiste à imposer aux entreprises qui participent au programme des actions positives l'utilisation du logiciel « LOGIB-LUX » qui permet de détecter d'éventuelles inégalités de salaire entre hommes et femmes dans l'entreprise en question.

Il importe de préciser que les entreprises ne sont pas obligées de dévoiler les résultats de l'analyse de leurs salaires mais uniquement une preuve qu'elles ont utilisé le logiciel.

Le présent avant-projet formalise également cette pratique administrative en créant une base légale pour faire de la preuve d'un contrôle de l'égalité des salaires dans l'entreprise un critère d'éligibilité pour l'obtention de l'agrément ministériel pour la participation au programme des actions positives.

1.3. Les dispositions relatives à l'égalité de salaire entre hommes et femmes

Le règlement grand-ducal du 10 juillet 1974 dispose que tout employeur est tenu d'assurer pour un même travail ou pour un travail de valeur égale, l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes.

Bien qu'en diminution constante depuis des années, l'inégalité salariale se situe aujourd'hui au Luxembourg autour de 8% en défaveur des femmes.

Le programme gouvernemental de 2013 retient que « Les inégalités salariales entre femmes et hommes seront abolies par la force de la loi. ».

Dans ce contexte le présent projet de loi a pour objet d'inscrire au Code du travail les dispositions générales relatives à l'égalité salariale entre hommes et femmes et se base sur la proposition de loi n° 6611 relative à l'égalité salariale entre hommes et femmes, déposée par Monsieur le Député Lucien Lux en septembre 2013 et reprise par Madame la Députée Cécile Hemmen en mars 2014.

2. Les dispositions relatives à la représentation des hommes et des femmes sur les listes électorales

Le programme gouvernemental de 2013 prévoit que « Les partis de la coalition modifieront la loi sur le financement des partis politiques en introduisant l'obligation pour les partis politiques de garantir un quota de 40% du sexe sous-représenté sur les listes de candidatures sujettes au financement des partis. Des sanctions financières seront prévues en cas de non-respect des minima imposés. La loi entrera en vigueur pour les prochaines élections législatives. ».

Dans sa stratégie pour un meilleur équilibre entre hommes et femmes dans la prise de décision de septembre 2014, le Gouvernement a retenu ce qui suit :

Pour des raisons de clarté et de transparence, le système suivant de sanctions est proposé :

- si les listes électorales présentées par le parti contiennent 40% de candidatures du sexe sous-représenté, il reçoit 100% de la dotation financière publique à laquelle il a droit sur base de la législation existante en la matière ;
- si les listes électorales présentées par le parti contiennent entre 35% et 39% de candidatures du sexe sous-représenté, il reçoit 75% de la dotation financière publique à laquelle il a droit ;
- si les listes électorales présentées par le parti contiennent entre 30% et 34% de candidatures du sexe sous-représenté, il reçoit 50% de la dotation financière publique à laquelle il a droit ;
- si les listes électorales présentées par le parti contiennent moins de 30% de candidatures du sexe sous-représenté, il reçoit 25% de la dotation financière publique à laquelle il a droit.

Le système sera applicable pour les élections législatives et les élections européennes.

Le présent avant-projet de loi a pour objet de transposer cet accord politique dans la législation sur le financement des partis politiques en modifiant l'article 2 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques.

Pour des raisons à la fois de lisibilité et de sécurité juridique, le texte prend comme paramètre de calcul le nombre de personnes physiques au lieu des pourcentages retenues par la stratégie du Gouvernement pour un meilleur équilibre entre hommes et femmes dans la prise de décision.

Texte de l'avant-projet de loi

Article 1er : Le Code du travail est modifié comme suit :

1. Le Titre II du Livre II est complété par un nouveau Chapitre V qui prend la teneur suivante :

« Chapitre V.- Egalité salariale entre les hommes et les femmes

Art. L.225-1. Tout employeur assure, pour un même travail ou pour un travail de valeur égale, l'égalité de salaire entre les hommes et les femmes.

Art. L.225-2. Par salaire, au sens du présent Chapitre, il faut entendre le salaire tel que défini à l'alinéa premier de l'article L.221-1.

Art. L.225-3. (1) Sont considérés comme ayant une valeur égale, les travaux qui exigent des salariés un ensemble comparable composé de leurs connaissances professionnelles consacrées par un titre, un diplôme ou une pratique professionnelle, de leurs capacités découlant de l'expérience acquise, de leurs responsabilités et de leur charge de travail physique ou psychique respectives.

(2) Les différents éléments composant le salaire sont établis selon des normes identiques pour les hommes et les femmes.

Les catégories et les critères de classification et de promotion professionnelle ainsi que toutes les autres bases de calcul du salaire, notamment les modes d'évaluation des emplois, doivent être communs aux salariés des deux sexes.

Art. L.225-4. Est à considérer comme nulle et non avenue toute disposition figurant notamment dans un contrat, une convention individuelle ou collective ou un règlement intérieur d'entreprise contraire au principe de l'égalité salariale entre les hommes et les femmes au sens du présent Chapitre.

Art. L.225-5. L'Inspection du travail et des mines est chargée de veiller à l'application des dispositions du présent Chapitre.

Art. L.225-6. Les employeurs qui n'ont pas respecté les dispositions du présent Chapitre sont passibles d'une amende de 251 à 25.000 euros.

Toutefois, en cas de récidive dans le délai de deux ans, les peines prévues à l'alinéa qui précède peuvent être portées au double du maximum. »

2. L'article L.242-2 est modifié comme suit :

1. au paragraphe (2), les termes « l'Egalité des chances » sont remplacés par les termes « l'emploi ».

2. le paragraphe (4) prend la teneur suivante : « (4) En cas de sous-représentation justifiée, le ministre ayant l'emploi dans ses attributions procède à la prise en charge de la quote-part à charge du Fonds pour l'emploi. ».

3. Le paragraphe (2) de l'article L.243-4 est complété comme suit :

1. au point 2. sont ajoutés à la fin de la phrase les termes : « et la preuve d'avoir procédé à un contrôle de l'égalité des salaires entre hommes et femmes dans l'entreprise. ».
2. au point 3. sont ajoutés à la fin de la phrase les termes « notamment des objectifs chiffrés concrets en matière d'égalité entre hommes et femmes dans la prise de décision. ».

Article 2 : L'article 2 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques est complété par quatre nouveaux alinéas qui prennent la teneur suivante :

« L'attribution à un parti politique du montant de la dotation, prévue au point 2. qui précède, est subordonnée à la condition d'avoir présenté, pour les élections législatives, des listes comprenant au moins 24 candidats de chaque sexe.

Le montant de la dotation est diminué à

- 95% de la dotation si le parti politique présente, pour les élections législatives, des listes comprenant 23 candidats d'un seul sexe ;
- 90% de la dotation s'il présente des listes comprenant 22 candidats d'un seul sexe ;
- 85% de la dotation s'il présente des listes comprenant 21 candidats d'un seul sexe ;
- 80% de la dotation s'il présente des listes comprenant 20 candidats d'un seul sexe ;
- 70% de la dotation s'il présente des listes comprenant 19 candidats d'un seul sexe ;
- 60% de la dotation s'il présente des listes comprenant 18 candidats d'un seul sexe ;
- 50% de la dotation s'il présente des listes comprenant 17 candidats d'un seul sexe ;
- 40% de la dotation s'il présente des listes comprenant 16 candidats d'un seul sexe ;
- 30% de la dotation s'il présente des listes comprenant 15 candidats d'un seul sexe ;
- 25% de la dotation s'il présente des listes comprenant moins de 15 candidats d'un seul sexe.

L'attribution à un parti politique du montant de la dotation, prévue au point 3. qui précède, est subordonnée à la condition d'avoir présenté, pour les élections européennes, des listes comprenant 3 candidats de chaque sexe.

Le montant de la dotation versée est diminué à

- 75% de la dotation s'il présente des listes comprenant 2 candidats d'un seul sexe ;
- 50% de la dotation s'il présente des listes comprenant 1 candidat d'un seul sexe ;
- 25% de la dotation s'il présente des listes comprenant uniquement des candidats d'un seul sexe. »

Article 3 : Il sera procédé à une évaluation des effets des dispositions de l'article 2 de la présente loi au cours de la première année suivant les élections tombant sous son champ d'application.

Article 4 : Disposition transitoire

Pour les élections législatives de 2018, la dotation prévue à l'article 2 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques est calculée de la manière suivante :

1. 50% du montant de la dotation due sur base du point 2. de l'article sont versés au parti politique sans préjudice du sexe des candidats figurant sur les listes présentées ;
2. 50% du montant de la dotation due sur base du point 2. de l'article sont versés suivant le modèle de calcul figurant à l'alinéa 6.

Article 5 : La référence à la présente loi pourra se faire sous une forme abrégée en utilisant les termes «Loi ayant pour objet la mise en œuvre de certaines dispositions du Plan d'égalité des femmes et des hommes 2015-2018 ».

Commentaire des articles

Article 1er :

L'article 1er contient des modifications du Code du travail touchant aux dispositions concernant le sexe sous-représenté, aux actions positives et à l'égalité salariale entre hommes et femmes.

Le premier point de l'article 1er introduit dans le Code du travail les dispositions concernant l'égalité de salaire entre hommes et femmes. A cette fin, le Titre II intitulé « salaire » du Livre II du Code du travail est complété par un nouveau Chapitre V « Egalité salariale entre les hommes et les femmes ».

Le nouveau Chapitre se compose de 6 articles nouveaux numérotés L. 225-1 à L. 225-6.

Au Luxembourg, l'égalité de salaire entre hommes et femmes est garantie par règlement grand-ducal du 10 juillet 1974 relatif à l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes.

Conformément au programme gouvernemental de 2013, qui retient que « Les inégalités salariales entre femmes et hommes seront abolies par la force de la loi. », l'obligation de respecter l'égalité salariale entre hommes et femmes est inscrite au Code du travail. La formulation des nouveaux articles du Code se basent à la fois sur les formulations du règlement grand-ducal de 1974 et sur la proposition de loi n° 6611 ayant le même objet.

Le nouvel article L. 225-1 introduit une obligation légale pour tout employeur de respecter pour un même travail ou pour un travail de valeur égale l'égalité de salaire entre les hommes et les femmes. Il reprend ainsi la formulation de l'article 1^{er} du règlement grand-ducal de 1974 sauf à remplacer le terme de « rémunération » par celui de « salaire », conformément à la terminologie uniformisée par l'introduction de la législation de 2008 sur le statut unique.

Le nouvel article L. 225.2 définit le terme de « salaire » en renvoyant au premier alinéa de l'article L. 221-1 qui détermine comme « salaire » « la rétribution globale du salarié, comprenant en dehors du taux en numéraire, les autres avantages et rétributions accessoires éventuels, tels que notamment les gratifications, tantièmes, remises, primes, logements gratuits et autres valeurs quelconques de même nature ».

Le nouvel article L. 225-3 donne, en son paragraphe (1) une définition précise de la notion de « travail de valeur égale ». Pour ce faire, il s'inspire largement des dispositions contenues à l'article L. 3221-4 du Code du travail français.

La valeur du travail est jugée par rapport à un ensemble composé de qualifications, d'expériences et de pratiques professionnelles, de responsabilités et d'efforts dont le salarié doit faire preuve pour pouvoir l'exécuter.

Le paragraphe (2) est repris de l'article 3 du règlement grand-ducal de 1974 et a pour objet de garantir des critères de classification et de promotion neutres en termes de genre, c'est-à-dire identiques pour les hommes et pour les femmes.

Le nouvel article L. 225-4 reprend de l'article 4 du règlement grand-ducal de 1974 la nullité de plein droit comme sanction de toute disposition contraire au principe de l'égalité de salaire entre hommes et femmes, introduit par le nouveau Chapitre V du Titre II du Livre II du Code du travail, que cette disposition soit prévue dans une convention de travail individuelle, donc un contrat entre employeur et salarié, dans une convention collective de travail ou dans un règlement d'entreprise s'appliquant à tout ou partie du personnel.

Tout comme l'article 4 du règlement grand-ducal de 1974, le nouvel article L. 225-5 attribue la compétence pour contrôler l'application des dispositions du nouveau Chapitre V du Titre II du Livre II du Code du travail à l'Inspection du travail et des mines.

Le nouvel article L. 225-6 introduit une sanction pénale dont est punissable l'employeur qui ne respecte pas l'égalité de salaire entre hommes et femmes. Tandis que le règlement grand-ducal de 1974 prévoyait comme conséquence d'une inégalité constatée la substitution à la rémunération entachée de nullité de la rémunération plus élevée, l'employeur est désormais passible d'une amende pouvant aller de € 251 à € 25.000.

Tout litige éventuel est à porter devant les juridictions compétentes en matière de droit du travail.

Le deuxième alinéa du nouvel article L. 225-6 prévoit que la peine maximale peut être doublée à € 50.000 en cas de récidive dans le chef de l'employeur dans un délai ne dépassant pas 2 ans.

Le montant des nouvelles amendes introduites correspond à celui en vigueur pour d'autres violations du droit du travail en matière de salaire comme par exemple celle prévue à l'article L. 222-10 relatif au salaire social minimum ou encore celle prévue à l'article L. 223-3 relatif à l'échelle mobile des salaires.

Le deuxième point de l'article 1er a pour objet de modifier, à des fins de simplification, la procédure, décrite à l'article L. 242-2 du Code du travail, à respecter par les employeurs désirant obtenir une aide financière du Fonds pour l'emploi en cas d'engagement d'une personne du sexe sous-représenté.

Au lieu d'adresser la demande au ministre ayant l'égalité des chances dans ses attributions, l'employeur fait parvenir son dossier directement au ministre ayant l'emploi dans ses attributions, qui est actuellement gestionnaire du Fonds pour l'emploi.

Le contenu de la demande reste inchangé.

Le ministre ayant l'égalité des chances dans ses attributions n'interviendra plus dans la procédure. C'est pourquoi, il est remplacé aux paragraphes (2) et (4) de l'article L. 242-2 par le ministre ayant l'emploi dans ses attributions.

Le troisième point de l'article 1er ajoute deux nouveaux éléments aux conditions prévues au paragraphe (2) de l'article L. 243-3 du Code du travail, conditions à remplir par les entreprises pour obtenir l'agrément ministériel pour la réalisation d'un projet d'actions positives au sens du Chapitre III du Titre IV du Livre II du Code du travail.

Ces deux éléments reflètent les priorités politiques en matière d'égalité des femmes et des hommes, à savoir l'égalité salariale et l'égalité dans la prise de décision.

D'une part, l'entreprise doit démontrer qu'elle a contrôlé le respect de l'égalité de salaire entre hommes et femmes en son sein.

A cette fin, le ministère de l'Égalité des chances met à disposition des entreprises l'outil informatique « Logib-Lux » qui est un instrument d'évaluation de l'égalité salariale permettant d'analyser si une entreprise garantit ou non l'égalité de salaires entre femmes et hommes, c'est-à-dire, un salaire égal pour un travail égal ou de même valeur.

Logib-Lux offre aux entreprises la possibilité de déterminer elles-mêmes à partir d'un programme XLS standardisé si d'éventuels écarts de salaire entre le personnel féminin et masculin sont explicables par des facteurs objectifs ou s'ils contiennent, au contraire, l'indice d'une discrimination indirecte fondée sur le sexe.

L'entreprise obtient un rapport détaillé analysant sa structure de salaire, identifiant d'éventuels écarts entre hommes et femmes et proposant des pistes en vue de l'amélioration de la situation.

Cette disposition est complémentaire au point 1. de l'article 1er du présent projet de loi.

Les entreprises ne sont pas obligées de communiquer les résultats de leur rapport Logib-Lux au ministère de l'Égalité des chances mais uniquement une pièce démontrant qu'elles ont utilisé l'instrument.

Cette condition est inscrite au point 2. du paragraphe (2) de l'article L. 243-4 qui impose aux entreprises de fournir au ministre l'analyse de la situation actuelle du sexe sous-représenté en leur sein.

D'autre part, les entreprises désirant obtenir un agrément ministériel doivent se fixer des objectifs concrets en matière d'égalité dans la prise de décision entre hommes et femmes. Ceux-ci doivent être mesurables et réalisables, comme les autres objectifs prévus au point 3. du paragraphe (2) de l'article L.243-3.

Vu la diversité dans l'organisation des structures décisionnelles des entreprises, le texte reste vague quant aux instances visées. En principe et en pratique, le Ministère de l'Égalité des chances analyse la situation existante et demande des objectifs chiffrés et concrets pour deux niveaux, à savoir le comité de direction et le conseil d'administration.

Article 2 :

L'article 2 a pour objet de modifier la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques pour y inscrire les dispositions retenues par le programme gouvernemental de 2013 en matière de représentation des femmes et des hommes sur les listes électorales.

Pour ce faire, l'article 2 de ladite loi, qui énumère les conditions d'attribution de la dotation annuelle aux partis politiques à charge du budget de l'Etat, est complété par quatre nouveaux alinéas, les deux premiers concernant les élections législatives, les deux derniers les élections européennes.

Le programme gouvernemental ainsi que la Stratégie retenue par le Gouvernement en septembre 2014 pour un meilleur équilibre entre hommes et femmes dans la prise de décision retiennent un objectif de 40% de candidats du sexe sous-représenté sur les listes à présenter pour les élections législatives et européennes.

En parallèle, ces documents retiennent un système de pénalités financières, à inscrire dans la législation sur le financement des partis politiques, pour le cas où l'objectif des 40% n'est pas atteint.

Dans la stratégie pour un meilleur équilibre entre hommes et femmes dans la prise de décision, le Gouvernement a par ailleurs décidé que le paramètre utilisé pour contrôler le respect des 40% sera la moyenne des candidatures du sexe sous-représenté figurant sur les listes présentées dans les quatre circonscriptions électorales.

Afin de rendre le mode de calcul des sanctions à la fois transparent et lisible, il est proposé de procéder en deux étapes :

1. décliner les pourcentages de candidats du sexe sous-représenté en nombres absolus de personnes physiques suivant les tableaux de correspondance ci-dessous ;
2. introduire un système de sanctions progressif proportionnel aux candidats manquants pour atteindre le pourcentage de 40%.

Pour les élections législatives, la part de la dotation, due sur base du point 2. de l'article 2 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques, diminuera comme suit en fonction du nombre total de candidats de chaque sexe sur les listes présentées dans l'ensemble des circonscriptions électorales :

Nombre de candidats	Part de la dotation due
24	100%
23	95%
22	90%
21	85%
20	80%
19	70%
18	60%

17	50%
16	40%
15	30%
Moins de 15	25%

Tableau de correspondance : % < - > personnes physiques :

% de 60 candidats (4 circonscriptions confondues)	Candidats (personnes physiques)
40%	24
39%	23,4
38%	22,8
37%	22,2
36%	21,6
35%	21
34%	20,4
33%	19,8
32%	19,2
31%	18,6
30%	18
29%	17,4
28%	16,8
27%	16,2
26%	15,6
25%	15

Pour les élections européennes, la part de la dotation due sur base du point 3. de l'article 2 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques, diminuera comme suit en fonction du nombre total de candidats de chaque sexe sur les listes présentées :

Nombre de candidats	Part de la dotation due
6	100%
5	100%
4	100%
3	100%
2	75%
1	50%
0	25%

Tableau de correspondance : % < - > personnes physiques

% de 6 candidats (circonscription nationale unique)	Candidats (personnes physiques)
100%	6
83,3%	5
66,6%	4
50%	3
33,3%	2
40%	2,4
16,6%	1

Article 3 :

Sans commentaire.

Article 4 :

Afin de permettre aux partis politiques de se préparer à la nouvelle situation, la diminution éventuelle de la dotation liée à l'insuffisance de candidats d'un seul sexe sur les listes concernera uniquement la moitié de la dotation due et ceci, de manière exceptionnelle pour les élections législatives de 2018.

Article 5 :

Sans commentaire.
