

316 Quotas de femmes dans la haute fonction publique

« MAL NÉCESSAIRE » OU « ARDENTE OBLIGATION » ?

POINTS CLÉS ► Le décret du 30 avril 2012 met en œuvre l'article 56 de la loi du 12 mars 2012, qui oblige à des nominations équilibrées de femmes et d'hommes dans la haute fonction publique ► Le texte n'envisage cependant que des sanctions pécuniaires en cas de non respect des pourcentages prévus, sans aller jusqu'à la nullité des nominations effectuées en méconnaissance de la règle

Hélène PAULIAT,

professeur de droit public (OMIJ – Limoges)

L'ARTICLE 56 de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 a modifié l'article 6 quater de la loi du 13 juillet 1983 pour créer une « obligation de nominations équilibrées d'hommes et de femmes dans les emplois supérieurs de l'État, des collectivités territoriales et de la fonction publique hospitalière ». L'instauration de quotas pour faire disparaître « le plafond de verre » dans la haute administration, a donc paru au législateur la meilleure solution pour que des femmes puissent occuper les postes les plus élevés de la fonction publique française. Ce texte constitue le deuxième volet du dispositif censé favoriser l'accès des femmes aux postes de responsabilité, après la loi du 27 janvier 2011 relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle. La logique des textes est comparable, mais les dispositifs diffèrent. Le décret n° 2012-601 du 30 avril 2012, qui applique la loi du 12 mars 2012, insiste sur les mécanismes d'information (1) mais assortit le dispositif de sanctions qui risquent d'être inefficaces (2).

1. Un mécanisme d'information renforcé

Pour établir une représentation équilibrée des femmes et des hommes, le législateur a donc instauré un système de quotas : « Au titre de chaque année civile, les nominations dans les emplois (...) doivent concerner, à l'exclusion des renouvellements dans un même emploi ou des nominations dans un même type d'emploi, au moins 40 % de personnes de chaque sexe ». Ce chiffre de 40 % ne devra être atteint qu'en 2018, il est fixé à 20 % pour les nominations prononcées en 2013 et 2014 et à 30 % pour celles prononcées de 2015 à 2017... Le délai de 6 ans a ainsi paru indispensable à l'évolution des mentalités.

Le décret précise, en annexe, la liste des emplois concernés ; ainsi les quotas seront-ils imposés pour la fonction publique de l'État aux emplois de directeur d'administration centrale, de recteur d'acadé-

mie, ambassadeur, préfet, commissaire de police (type 1), de chef de service et sous-directeur (type 2), aux postes territoriaux occupés par des sous-préfets (type 5), de directeur académique des services de l'Éducation nationale (type 9). D'autres types d'emploi et emplois sont concernés pour la fonction publique territoriale, s'agissant des régions et départements (directeur général de services en particulier), des communes et EPCI de plus de 80 000 habitants (DGS), de la ville de Paris, et pour la fonction publique hospitalière (directeur de CHU par exemple).

Les conditions de déclaration au titre de ces emplois sont très détaillées : ainsi les secrétaires généraux de ministères, les collectivités et EPCI concernés et le centre national de gestion (FPH) doivent-ils déposer auprès du comptable assignataire de leurs dépenses une déclaration annuelle comportant le nombre de nominations effectuées dans l'année écoulée par emploi et type d'emploi, la répartition par sexe des agents nommés, le montant de la contribution éventuellement due en cas de non-respect du pourcentage. Cette déclaration doit également être adressée au ministre ou au préfet selon les collectivités concernées. Plusieurs synthèses sont prévues, le ministre en charge de la Fonction publique rendant compte annuellement au Premier ministre, pour chacun des emplois, du nombre et de la répartition par sexe des nominations effectuées.

Ce dispositif doit inciter les pouvoirs publics à nommer des femmes dans la haute administration, mais les sanctions paraissent inadéquates.

2. Des sanctions peu efficaces ?

Le décret du 30 avril 2012 instaure des sanctions financières si les quotas ne sont pas respectés. Puisque ces quotas s'élèvent progressivement entre 2013 et 2018, il en est de même du montant de la contribution financière, fixé à 30 000 € pour les nominations prononcées au titre de 2013 et 2014, à 60 000 € pour celles qui seront

prononcées de 2015 à 2017, puis à 90 000 € pour les nominations prononcées à compter de 2018.

On peut regretter que la sanction financière soit le seul mécanisme retenu pour contraindre au respect de l'obligation ; l'article 52 de la loi du 12 mars 2012 prévoit, lui, la nullité des nominations ou de surveillance d'établissements publics non mentionnés à l'article 1^{er} de la loi du 26 juillet 1983 ; il en va de même des nominations effectuées au sein des entreprises ou sociétés privées (*L. n° 2011-103, 27 janv. 2011*), mais aucune disposition ne retient la nullité des nominations prononcées en méconnaissance des quotas dans la haute fonction publique... Peut-on pour autant envisager que des nominations soient annulées par le juge administratif pour ce seul motif ? La jurisprudence antérieure ne semblait pas retenir une telle approche, dès lors que la parité restait un objectif à atteindre. En tout état de cause, la sanction financière n'est probablement pas d'un montant assez élevé pour conduire à des évolutions culturelles majeures.

Ce type de sanction est-il surtout adapté à l'objectif, qui est de permettre aux femmes qui le souhaitent d'accéder aux emplois supérieurs ? Il est difficile d'évaluer en amont un tel dispositif ; il est

probable que les textes devront traiter le problème de manière plus globale : la mise à plat des congés, les modalités d'attribution des promotions, le déroulement des carrières... Il ne sera pas inutile non plus de s'interroger sur l'ampleur de l'évolution ; certains pays ont mis en place des politiques de quotas (d'autres sont sur le point de le faire, comme la Belgique), pour s'apercevoir ensuite que, si, certes, le pourcentage de femmes à différents postes ou dans différents conseils d'administration avait augmenté, une analyse plus fine tendait à démontrer qu'il s'agissait des mêmes personnes qui occupaient plusieurs fonctions...

Le débat pour ou contre les quotas existe toujours : faut-il laisser faire ou agir ? On ne peut s'empêcher de penser que, dans certains corps de la fonction publique, ou non soumis au statut général, l'application d'une représentation équilibrée de chaque sexe conduirait à rechercher désespérément des participations masculines... La prise de conscience est sans doute nécessaire, elle passe, peut-être, par des quotas, mais le décret ménage les contraires en imposant une obligation chiffrée contraignante, tout en n'annulant pas les nominations méconnaissant les pourcentages prescrits, une sanction pécuniaire suffisant à s'affranchir de l'équilibre.