

N° 533

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 avril 2013

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (1) sur les dispositions du projet de loi n° 377 (2012-2013) relatif à l'élection des sénateurs, dont la **délégation** a été **saisie** par la **commission des lois**,*

Par Mme Laurence COHEN,

Sénatrice.

(1) Cette délégation est composée de : Mme Brigitte Gonthier-Maurin, *présidente*, M. Roland Courteau, Mmes Christiane Demontès, Joëlle Garriaud-Maylam, M. Alain Gournac, Mmes Sylvie Goy-Chavent, Chantal Jouanno, Françoise Laborde, Gisèle Printz, *vice-présidents* ; Mmes Caroline Cayeux, Danielle Michel, *secrétaires* ; Mmes Maryvonne Blondin, Nicole Bonnefoy, M. Christian Bourquin, Mmes Bernadette Bourzai, Marie-Thérèse Bruguière, Françoise Cartron, Laurence Cohen, MM. Gérard Cornu, Daniel Dubois, Mmes Marie-Annick Duchêne Jacqueline Farreyrol, M. Alain Fouché, Mmes Catherine Genisson, Colette Giudicelli, MM. Jean-Pierre Godefroy, Jean-François Husson, Mmes Christiane Kammermann, Claudine Lepage, Valérie Létard, Michelle Meunier, M. Jean-Vincent Placé, Mmes Sophie Primas, Laurence Rossignol, Esther Sittler et Catherine Troendle.

SOMMAIRE

Pages

AVANT-PROPOS	5
I. LA PARITÉ POLITIQUE AU SÉNAT : UN ÉLAN VÉRITABLE EN VOIE D'ESSOUFLEMENT	7
A. LES LEVIERS JURIDIQUES DE LA PARITÉ : LA RÉVISION CONSTITUTIONNELLE DE 1999 ET LA LOI DU 6 JUIN 2000	8
1. <i>La révision constitutionnelle de 1999 : la suppression d'un verrou juridique</i>	8
2. <i>La loi du 6 juin 2000 : la pierre angulaire d'un édifice législatif favorable à la parité</i>	8
B. L'ACCÈS DES FEMMES AU MANDAT SÉNATORIAL : UNE PROGRESSION SIGNIFICATIVE MALGRÉ L'APPLICATION PARTIELLE DES OBLIGATIONS PARITAIRES	11
1. <i>Les obligations paritaires relatives à l'élection des sénateurs</i>	11
2. <i>L'évolution globale du nombre de sénatrices et de sénateurs : un quadruplement en dix ans</i>	13
3. <i>Le rôle décisif du scrutin de liste proportionnel et des obligations paritaires</i>	13
4. <i>Les sénatoriales de 2011 : la parité marque un palier</i>	14
II. CONFORTER LA PARITÉ AU SÉNAT	17
A. L'AUGMENTATION DU NOMBRE DE SIÈGES POURVUS AU SCRUTIN DE LISTE	17
B. LES MESURES COMPLÉMENTAIRES RECOMMANDÉES PAR LA DÉLÉGATION	19
1. <i>Renforcer la valeur juridique de l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives</i>	19
2. <i>Une mesure symbolique : affirmer la visibilité du terme de « sénatrice »</i>	20
3. <i>L'obligation pour le candidat et son remplaçant d'être de sexe différent dans les départements au scrutin majoritaire</i>	20
4. <i>Améliorer la parité du collège sénatorial</i>	21
5. <i>Inciter les partis politiques à respecter une parité globale dans la désignation des têtes de listes</i>	23
RECOMMANDATIONS ADOPTÉES PAR LA DÉLÉGATION	27
EXAMEN EN DÉLÉGATION	29
ANNEXES	37

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi relatif à l'élection des sénatrices et des sénateurs dont la commission des lois a saisi la délégation aux droits des femmes comporte deux séries de dispositions qui poursuivent chacune un objectif distinct.

D'une part, elle augmente le nombre des délégués supplémentaires représentant les communes les plus peuplées de façon à permettre une meilleure représentation des communes urbaines.

De l'autre, elle étend aux départements élisant trois sénateurs et sénatrices le scrutin proportionnel de façon à renforcer la parité au sein du Sénat.

La délégation exprime à la commission des lois sa reconnaissance pour une saisine qui lui permettra de se prononcer sur une problématique qui est au cœur de ses préoccupations, celle de l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives, et qui l'intéresse d'autant plus directement qu'elle concerne ici le mode de scrutin de l'assemblée dont elle est issue.

Conformément à ses attributions, la délégation s'attachera exclusivement à la problématique de l'égal accès des femmes et des hommes au mandat sénatorial, laissant à la commission des Lois, comme il se doit, l'exclusivité des considérations relatives au rééquilibrage démographique de la représentativité du Sénat.

Cette approche l'amènera donc, évidemment, à traiter de l'abaissement du seuil pour le scrutin proportionnel. Mais elle ne se désintéressera pas, pour autant, de la composition du collège sénatorial, car elle considère que l'on ne peut se satisfaire de l'absence totale de considérations paritaires dans les modalités de sa désignation.

Dans les délais très brefs qui lui ont été impartis pour établir son rapport, votre rapporteure s'est attachée à recueillir le point de vue et les suggestions des représentants des partis politiques représentés au Sénat ainsi que des responsables d'associations militant en faveur de la parité politique. La brièveté des préavis n'a pas permis à toutes les personnes sollicitées de

répondre favorablement à cette invitation, mais certaines se sont efforcées de compenser leur absence par l'envoi de contributions écrites qui ont été très utiles. Votre rapporteure souhaite exprimer ici sa reconnaissance à toutes les personnes qui ont, d'une façon ou de l'autre, contribué à son information et à sa réflexion.

I. LA PARITÉ POLITIQUE AU SÉNAT : UN ÉLAN VÉRITABLE EN VOIE D'ESSOUFLEMENT

Le Sénat est resté longtemps une assemblée essentiellement masculine.

Entre 1959 et 1989, pendant les quarante premières années de la V^{ème} République, le nombre de femmes élues au Sénat a oscillé entre quatre et dix, ce qui représentait une proportion de 1,5 à 3 % de l'effectif total de l'assemblée.

Sous l'influence du mouvement général de la société, le nombre de sénatrices a timidement progressé au cours des dix années suivantes. Mais à la veille du renouvellement de 2001, on ne comptait encore que **20 sénatrices** sur un total de 321 sièges, soit une **proportion de 6,5 %**.

L'entrée en vigueur de la loi du 6 juin 2000¹, et les obligations paritaires qu'elle a imposées dans les départements où les élections sénatoriales se déroulent à la proportionnelle ont déclenché une dynamique nouvelle. Le Sénat étant alors renouvelable par tiers, ses effets se sont échelonnés sur les élections de 2001, de 2004 et de 2008, auxquelles elles s'appliquaient pour la première fois. Sur une dizaine d'années, le nombre de femmes a été multiplié par quatre : on comptait, à la veille du renouvellement de 2011, **80 sénatrices** représentant une **proportion de 23,3 %** sur 343 sièges que comportait alors le Sénat.

Cette dynamique ne s'est toutefois pas prolongée lors des élections sénatoriales de 2011. Au lendemain de ce scrutin, qui portait cette fois-ci sur la moitié de son effectif, le Sénat ne comptait plus que **77 sénatrices**, soit une **proportion de 22 %**, ramenée à l'effectif global des 348 sièges que comporte dorénavant la Haute Assemblée.

Ce palier montre que les effets de la première application des obligations paritaires imposées par la loi du 6 juin 2000 sont maintenant épuisés et qu'un nouvel élan est nécessaire pour reprendre la progression vers une parité effective.

¹ Loi n° 2000-493 du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives.

A. LES LEVIERS JURIDIQUES DE LA PARITÉ : LA RÉVISION CONSTITUTIONNELLE DE 1999 ET LA LOI DU 6 JUIN 2000

Il apparaît aujourd'hui, avec le recul, que seules les obligations paritaires autorisées par la révision constitutionnelle de 1999, et instaurées par la loi du 6 juin 2000 et celles qui l'ont suivie, ont permis aux femmes d'accéder dans des proportions significatives à certains mandats électoraux.

1. La révision constitutionnelle de 1999 : la suppression d'un verrou juridique

En introduisant dans la Constitution une disposition aux termes de laquelle « *la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives* », la révision constitutionnelle du 8 juillet 1999 a ouvert la voie à l'adoption de dispositions législatives favorisant l'exercice effectif par les femmes de responsabilités politiques.

Les tentatives qui avaient été opérées auparavant, en 1982 et 1999, pour favoriser un meilleur équilibre entre les candidatures masculines et les candidatures féminines, s'étaient jusqu'alors heurtées à la censure du Conseil constitutionnel.

A deux reprises¹, en effet, et dans des termes identiques, le Conseil avait considéré que « *la qualité de citoyen [ouvrait] le droit de vote et l'éligibilité dans des conditions identiques à tous ceux qui n'en sont pas exclus [...] que ces principes de valeur constitutionnelle [s'opposaient] à toute division par catégorie des électeurs ou des éligibles [...] ; [et] qu'il en [était] ainsi pour tout suffrage politique* ».

La révision constitutionnelle a permis de lever cet obstacle juridique. Elle a, en outre, attribué aux partis et aux groupements politiques une responsabilité en ce domaine, en précisant, à l'article 4 de la Constitution, qu'ils doivent contribuer « *à la mise en œuvre [de ce] principe [...] dans les conditions déterminées par la loi* ».

2. La loi du 6 juin 2000 : la pierre angulaire d'un édifice législatif favorable à la parité

En érigeant en objectif constitutionnel « *l'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités électives* », la révision constitutionnelle de 1999 a permis l'élaboration d'un édifice législatif favorable à la parité dont la loi du 6 juin 2000 constitue, en quelque sorte, la pierre angulaire.

¹ *Décision n° 82-146 DC du 18 novembre 1982 et décision n° 98-407 DC du 14 janvier 1999.*

Celle-ci a, en effet, mis en place **les deux principaux mécanismes** sur lesquels repose aujourd'hui la **promotion de la parité politique** : elle contraint les partis politiques à présenter des listes composées sur une base paritaire dans les élections qui se déroulent au scrutin proportionnel ; elle prévoit une retenue sur la dotation financière des partis qui ne présentent pas un nombre égal de candidates et de candidats aux élections législatives.

Ces deux séries de dispositions, qui ont été complétées et précisées par un certain nombre de lois ultérieures, se sont révélées, à l'usage, d'une efficacité inégale, en fonction des modes de scrutin.

Les **résultats** se sont révélés **décevants** dans les élections qui se déroulent suivant le **scrutin uninominal à deux tours** : les élections législatives ont, dans l'ensemble, démontré le caractère peu efficace des pénalités financières imposées aux partis politiques. La nette progression du nombre de députées élues lors des élections législatives de 2012 recouvre de fortes disparités suivant les partis politiques.

Quant à la disposition de la loi du 31 janvier 2007 qui précise que, lors des élections cantonales, le candidat et son remplaçant doivent être de sexe différent, elle n'a eu que des effets limités et n'a pu empêcher que les conseils généraux restent, jusqu'à aujourd'hui, les assemblées les plus masculinisées de France.

En revanche, grâce aux obligations paritaires qui sont imposées dans la composition des listes, le **scrutin proportionnel** a permis à la **parité** de devenir une **réalité effective** dans les élections auxquelles il s'applique : celles des conseils régionaux, celles des conseils municipaux des villes de plus de 3 500 habitants ainsi que celles des députées et députés français au Parlement européen.

Les **conseillères et conseillers régionaux** sont élus dans chaque région au scrutin de liste à deux tours. Chaque liste est constituée d'autant de sections qu'il y a de départements dans la région¹. Au sein de chaque section, la liste est composée, alternativement, d'un candidat de chaque sexe².

Suivant les statistiques établies par l'ancien Observatoire de la parité, le pourcentage de femmes parmi les conseillers régionaux, qui était de **27,5 % en 1988**, est monté à **47,6 %** lors du renouvellement de **2004** grâce à ces dispositions. Les dernières **élections de 2010** ont consolidé cette tendance avec **48 % de femmes élues**.

Le faible écart qui subsiste entre la proportion d'élus masculins et d'élues féminines s'explique par le fait que le nombre d'élus sur une liste peut être impair, combiné au fait que les **têtes de listes** continuent, le plus souvent, d'être tenues par des hommes.

¹ Code électoral, article L. 338.

² Code électoral, article L. 346.

Les **élections municipales** se déroulent suivant des modes de scrutin distincts, suivant que les communes ont plus ou moins de 3 500 habitants.

Les obligations paritaires ne s'appliquaient, jusqu'à cette année, que dans les **communes de plus de 3 500 habitants**. Dans celles-ci, la composition des listes obéit à des règles strictes : elles doivent comporter autant de candidats que de sièges à pourvoir et être composées alternativement d'un candidat de chaque sexe.

Alors que la proportion de femmes n'était que de 27,5 % dans les conseils municipaux issus des élections de 1995, celle-ci est montée à 47,5 % en 2001, atteignant d'emblée une *quasi* parité grâce aux obligations paritaires de la loi du 6 juin 2000. Les dernières élections municipales qui se sont déroulées en 2008, ont confirmé cet ancrage des femmes qui représentent maintenant 48,5 % des conseillers municipaux des villes de plus de 3 500 habitants.

Dans les **communes de moins de 3 500 habitants**, les modes de scrutin ne sont assortis d'aucune obligation paritaire. La proportion des femmes dans les conseils municipaux de ces petites communes reste inférieure à celle qui prévaut dans les communes de 3 500 habitants, mais elle a cependant progressé de moitié entre 1995 et 2001, passant de 21 à 30 %. Cette tendance a été confortée par les élections de 2008, qui ont porté cette proportion à 32,2 %.

Le projet de loi relatif à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers intercommunaux et modifiant le code électoral¹, propose de **ramener de 3 500 à 1 000 habitants le seuil de population au-delà duquel les conseillères et les conseillers municipaux seront élus au scrutin de liste et où s'appliqueront les contraintes paritaires**.

Dans l'étude d'impact jointe au projet de loi, le Gouvernement indique que cette mesure, imposée par le souci de renforcer la proportion de femmes élues dans les petites communes devrait concerner environ 6 650 communes. Il évalue à près de **16 000 l'augmentation du nombre de femmes élues conseillères municipales**. Cette réforme, qui a vocation à s'appliquer aux prochaines élections municipales de 2014, aura un impact sur la composition du collège des électrices et électeurs sénatoriaux, constitué en majorité de délégués issus des conseils municipaux.

Renouvelé tous les cinq ans, le **Parlement européen** compte actuellement 736 sièges, dont 72 sont attribués à la France. Le scrutin se déroule en France à la représentation proportionnelle, dans le cadre de huit grandes circonscriptions. Les listes présentées dans chacune de ces huit

¹ *Votre rapporteure regrette que seul l'intitulé masculin de ces différents mandats figure dans le titre du projet de loi qu'un souci d'équilibre entre les sexes aurait dû conduire à désigner plutôt comme « Projet de loi relatif à l'élection des conseillères et des conseillers départementaux, municipaux et intercommunaux et modifiant le code électoral ».*

« euro-régions » doivent respecter une alternance stricte entre hommes et femmes.

La proportion des femmes au sein de la représentation française au Parlement européen était déjà de 29,9 % en 1996 et de 40,2 % en 1999.

Compte tenu de cette situation de départ déjà favorable, l'application des lois relatives à la parité n'a pas provoqué une mutation radicale. Mais elle a, du moins, accentué cette progression en permettant à cette proportion d'atteindre 43,6 % en 2004 et 44,4 % en 2009.

Là encore, les facteurs qui freinent encore l'accès des femmes à une parité véritable tiennent à la **réticence des formations politiques à placer des femmes en tête de liste**.

B. L'ACCÈS DES FEMMES AU MANDAT SÉNATORIAL : UNE PROGRESSION SIGNIFICATIVE MALGRÉ L'APPLICATION PARTIELLE DES OBLIGATIONS PARITAIRES

Même si elles ne s'appliquent que dans les départements les plus peuplés, ceux où le scrutin se déroule à la proportionnelle, les obligations paritaires introduites dans les dispositions du code électoral relatives à l'élection sénatoriale ont permis, **en une dizaine d'années, un quadruplement du nombre de femmes** élues au sein de la Haute Assemblée.

1. Les obligations paritaires relatives à l'élection des sénateurs

Les sénateurs et les sénatrices sont élus au suffrage universel indirect suivant un mode de scrutin mixte qui diffère en fonction du nombre de sièges à pourvoir dans le département, nombre qui est lui-même défini en fonction de la population du département :

- ♦ dans les départements les moins peuplés, l'élection a lieu au **scrutin majoritaire à deux tours**, conformément à l'article L. 294 du code électoral ;

- ♦ dans les départements les plus peuplés, l'élection a lieu au **scrutin de liste et à la représentation proportionnelle**, conformément à l'article L. 295 du code électoral.

L'article 3 de la **loi du 6 juin 2000** précitée a introduit des **contraintes paritaires** dans les départements où l'élection se déroule à la proportionnelle en précisant que *« sur chacune des listes, l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un »* et en ajoutant que *« chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe »*.

Le **seuil** à partir duquel s'applique le scrutin de liste proportionnel a été modifié à plusieurs reprises.

Jusqu'en 2000, le scrutin proportionnel s'appliquait dans les départements comportant au moins **cinq sièges** de sénateurs.

La loi du 10 juillet 2000¹ a abaissé ce seuil aux départements comportant au moins **trois sièges** de sénateurs et la loi du 30 juillet 2003² l'a relevé aux départements comportant **quatre sièges**.

Le Sénat étant alors renouvelable par tiers tous les trois ans, ces obligations paritaires se sont appliquées successivement pour la première fois à la série B lors du renouvellement de 2001, à la série C lors du renouvellement de 2004 et à la série A lors du renouvellement de 2008.

Les dispositions de la loi du 10 juillet 2000 (seuil de la proportionnelle à 3 sièges ou plus) se sont appliquées au renouvellement de 2001 (série B). Les dispositions de la loi du 30 juillet 2003 (seuil de la proportionnelle à 4 sièges ou plus) se sont appliquées aux renouvellements de 2004 (série C), de 2008 (série A) et de 2011 (série 1)³.

Les évolutions du mode de scrutin sont récapitulées dans le tableau suivant :

	Série	Seuil scrutin proportionnel	Obligations paritaires
Sénatoriales 1998	A	5 sièges ou plus	non
Sénatoriales 2001	B	3 sièges ou plus	oui
Sénatoriales 2004	C	4 sièges ou plus	oui
Sénatoriales 2008	A	4 sièges ou plus	oui
Sénatoriales 2011	1	4 sièges ou plus	oui

¹ Loi n° 2000-641 du 10 juillet 2000 relative à l'élection des sénateurs.

² Loi n° 2003-697 du 30 juillet 2003 portant réforme de l'élection des sénateurs.

³ La durée du mandat sénatorial a été ramenée de 9 à 6 ans par la loi organique n° 2003-696 du 30 juillet 2003 portant réforme de la durée du mandat et de l'âge d'éligibilité des sénateurs, ainsi que de la composition du Sénat.

Le raccourcissement de la durée du mandat a imposé de passer d'un renouvellement par tiers à un renouvellement par moitié, de façon à préserver le principe d'un renouvellement partiel tous les 3 ans.

D'un renouvellement par tiers (séries A, B et C) jusqu'aux élections sénatoriales de 2008 incluses, on est ainsi passé à un renouvellement par moitié (séries 1 et 2) à compter de l'élection de 2011.

A cette fin, les sièges de la série C ont été répartis en deux sections qui ont été réparties entre les deux séries.

2. L'évolution globale du nombre de sénatrices et de sénateurs : un quadruplement en dix ans

A la veille du renouvellement de 2001 – c'est-à-dire avant la première application des obligations paritaires issues de la loi du 6 juin 2000 – on ne comptait au Sénat que **20 sénatrices** pour un total de 321 sièges, soit une proportion de 6,5 %.

L'obligation dans les départements où l'élection se déroule au scrutin proportionnel, de présenter des listes composées alternativement d'un homme et d'une femme, a permis en dix ans un **quadruplement du nombre de sénatrices**, puisque le Sénat a pu atteindre, à la veille du renouvellement de 2011, l'effectif de **80 sénatrices**.

Le Sénat étant alors renouvelable par tiers tous les trois ans, cette progression s'est effectuée en trois étapes correspondant à la première application des dispositions de la loi du 6 juin 2000 à chacune des trois séries.

Au lendemain des élections sénatoriales de **2001**, correspondant au renouvellement de la série B, l'effectif des sénatrices est monté à **35** pour un total de 321 sièges, soit une proportion de **10,9 %**.

Avec les élections de **2004**, portant sur la série C, le nombre de femmes au sein de la Haute Assemblée a atteint **56** sur un total de 321 sièges, soit une proportion de **17 %**.

Au lendemain des élections de **2008** pour la série A, le Sénat comptait **75 sénatrices** sur un total de 343 sièges, soit une proportion de **22 %**.

Dans le courant des trois années qui ont suivi, d'autres femmes sont entrées au Sénat, notamment comme « remplaçantes », permettant à l'effectif des sénatrices d'atteindre **80** à la veille des élections de 2011, soit une proportion de **23,3 %**.

3. Le rôle décisif du scrutin de liste proportionnel et des obligations paritaires

Une analyse plus fine des résultats des trois élections sénatoriales de 2001, 2002 et 2008 montre que la forte progression de femmes élues à la Haute Assemblée est principalement le fait des départements où l'élection se déroule au scrutin proportionnel.

La **série B** ne comptait, à la veille de son **renouvellement en 2001**, que 7 sénatrices, à peu près également réparties entre les deux modes de scrutin : 3 d'entre elles avaient été élues au scrutin majoritaire et 4 au scrutin de liste.

Grâce aux obligations paritaires qui se sont appliquées pour la première fois en 2001, lors du renouvellement de cette série, l'effectif des sénatrices est passé à 22 sur les 102 sièges à pourvoir (soit 21,5 %) :

- ♦ 2 avaient été élues au scrutin majoritaire ;
- ♦ 20 avaient été élues au scrutin proportionnel.

En 2004, lors du renouvellement de la **série C**, ce sont 31 sénatrices qui ont été élues, pour un total de 127 sièges à pourvoir (24 %) :

- ♦ 2 au scrutin majoritaire ;
- ♦ 29 au scrutin proportionnel.

En 2008, lors du renouvellement de la **série A**, 18 sénatrices ont été élues pour un total de 114 sièges à pourvoir (16 %) :

- ♦ 6 au scrutin majoritaire ;
- ♦ 12 au scrutin proportionnel.

Si l'on consolide les résultats des élections de 2001, de 2004 et de 2008 qui correspondent à elles trois à un **renouvellement complet du Sénat effectué sous** obligation paritaire, on obtient :

- ♦ 10 sénatrices élues au scrutin majoritaire ;
- ♦ 61 sénatrices élues au scrutin proportionnel.

Autrement dit, alors qu'avec le mode de scrutin actuel, le nombre de sièges pourvus au scrutin majoritaire (168) est proche du nombre de sièges pourvus au scrutin proportionnel (180), ce dernier fait entrer **six fois plus de femmes au sein de la Haute Assemblée**, apportant une nouvelle démonstration de l'efficacité des mécanismes paritaires mis en place par la loi du 6 juin 2000.

4. Les sénatoriales de 2011 : la parité marque un palier

Les élections sénatoriales de 2011 qui, pour la première fois, portaient sur le renouvellement de la moitié du Sénat (série 1), ont à la fois confirmé et infirmé les évolutions précédentes.

Elles ont confirmé le rôle déterminant du scrutin proportionnel, puisque sur les **49 sénatrices élues** (pour un total de 170 sièges, soit 29 %), 39 l'ont été grâce à ce mode de scrutin et 10 seulement grâce au scrutin majoritaire.

Mais, dans le même temps, la progression du nombre de femmes au sein de la Haute Assemblée a marqué un palier, voire même un léger tassement.

Le Sénat, qui comptait 80 sénatrices à la veille du scrutin¹, n'en comptait plus que 77, et ce alors que son effectif global avait augmenté passant de 343 à 348 sièges.

Cette stagnation du nombre de femmes élues au Sénat montre que le bénéfice d'une première application des mécanismes paritaires de la loi du 6 juin 2000 a été pleinement engrangé lors des élections sénatoriales de 2001, 2004 et 2008, mais qu'il est maintenant épuisé.

Un nouvel élan est donc nécessaire pour reprendre le chemin d'une parité effective.

¹ Le Sénat comptait 75 sénatrices au lendemain des élections de 2008. Leur effectif est monté à 80 à la veille des élections de 2011 par le jeu des remplacements. **Six femmes** ont été nommées sénatrices entre 2008 et 2011 : deux en qualité de remplaçantes d'un sénateur élu au scrutin majoritaire, quatre du fait de leur situation de suivante de liste dans des départements où l'élection s'était effectuée à la proportionnelle ; l'augmentation globale du nombre de sénatrices n'a toutefois été que de cinq, car une sénatrice, décédée, avait un remplaçant masculin.

II. CONFORTER LA PARITÉ AU SÉNAT

La multiplication par quatre, en dix ans, du nombre de femmes siégeant au Sénat, témoigne de l'efficacité des dispositions de la loi du 6 juin 2000 qui ont imposé la stricte alternance des candidates et des candidats sur les listes dans les départements où les élections sénatoriales se déroulent au scrutin proportionnel.

Mais le fait que cette forte progression ne se soit pas poursuivie lors des élections sénatoriales de 2011, que la proportion de femmes élues au Sénat ait au contraire marqué un certain tassement et peine à dépasser les 22 % de l'effectif de la Haute Assemblée, montre **le chemin qui reste à parcourir pour parvenir à une parité véritable.**

En proposant d'étendre le scrutin de liste aux départements comportant 3 sièges de sénateurs, le projet de loi devrait contribuer à un certain renforcement de la parité.

Votre délégation vous propose d'assortir le soutien qu'elle apporte à cette réforme d'un certain nombre de recommandations tendant à conforter la parité dans son principe et au sein du Sénat.

A. L'AUGMENTATION DU NOMBRE DE SIÈGES POURVUS AU SCRUTIN DE LISTE

Parce qu'il est assorti de l'obligation de constituer des listes paritaires, le scrutin proportionnel est plus favorable à la parité que le scrutin majoritaire.

Une extension de ce mode de scrutin aux départements comportant 3 sièges devrait, de ce fait, favoriser l'élection de femmes au Sénat.

Ce changement de mode de scrutin devrait concerner **en 2014**, lors du renouvellement de la **série 2**, 17 départements, soit **51 sièges**.

En 2017, lors du renouvellement de la **série 1**, il concernera 8 départements et donc **24 sièges**.

La réforme, qui devrait donc concerner **au total 75 sièges**, modifiera sensiblement la répartition entre sièges pourvus au scrutin majoritaire et sièges pourvus au scrutin de liste.

Actuellement, ce sont 180 sièges (soit 51,7 % de l'effectif global du Sénat) qui sont pourvus au scrutin de liste proportionnel et 168 (soit 48,3 %) au scrutin majoritaire.

La réforme aura pour effet de porter à 255 le nombre de sièges pourvus au scrutin proportionnel (soit 73,3 % de l'ensemble) et de ramener à 93 le nombre de sièges pourvus au scrutin majoritaire (soit 26,7 %).

Votre délégation est, par principe, favorable à un abaissement du seuil pour l'application du scrutin proportionnel, car celui-ci est plus favorable à l'accès des femmes aux mandats électoraux et aux fonctions électives dès lors qu'il est assorti d'obligations paritaires.

A ce titre, elle est favorable à l'extension du scrutin proportionnel aux départements comportant 3 sièges.

Les observations que votre rapporteure a recueillies auprès des responsables de partis politiques et des représentantes d'associations de défense de la parité l'amènent cependant à formuler un certain nombre de remarques.

Suivant des analyses assez largement partagées par ses interlocuteurs et interlocutrices, l'abaissement à 3 du seuil pour le scrutin proportionnel, même s'il concerne **un assez grand nombre de sièges – 75 – n'aura pas nécessairement un effet aussi prononcé sur la parité** : notamment tant que les **têtes de listes** continueront d'être, comme c'est le cas aujourd'hui, quasiment monopolisées par des hommes, le scrutin proportionnel ne permettra de faire entrer une femme au Sénat que si l'une des listes en présence parvient à obtenir 2 des 3 sièges disputés, hypothèse qui ne sera pas nécessairement la plus fréquente, surtout si l'on assiste, comme par le passé, à une certaine floraison de **listes dissidentes**.

Cette mesure, en revanche, prendrait toute sa portée si les partis politiques respectaient, à l'échelle globale d'une élection, la parité dans la désignation de leurs têtes de listes.

Toutefois, même si ses effets pratiques devaient être modestes, l'extension du champ d'application des obligations paritaires envoie par elle-même un signal positif dont il ne faut pas sous-estimer la valeur symbolique.

Plusieurs des personnes auditionnées ont souhaité aller plus loin en abaissant à 2 sièges le seuil du recours au scrutin proportionnel. Votre rapporteure s'est interrogée et souhaite qu'une étude soit engagée sur **l'impact réel qu'aurait une telle mesure sur la parité et le respect de la pluralité politique.**

Cette **recommandation** répond au souci exprimé par certains représentants de partis politiques qui y voyaient le risque d'un renforcement du bipartisme et donc d'une menace pour la diversité politique.

Au cours de leur audition, plusieurs des responsables associatives ont également regretté que le projet de loi se contente de ce qu'elles considèrent comme une réforme *« a minima »*. Elles ont rappelé que la commission de rénovation et de déontologie de la vie politique présidée par Lionel Jospin avait envisagé une refonte plus profonde du mode de scrutin

actuel et, notamment, celle de l'élection de tous les sénateurs au scrutin proportionnel de liste dans le cadre des circonscriptions régionales¹.

Elles ont déploré que cette hypothèse n'ait pas été abordée dans l'étude d'impact accompagnant le projet de loi.

B. LES MESURES COMPLÉMENTAIRES RECOMMANDÉES PAR LA DÉLÉGATION

La délégation approuve l'extension du scrutin de liste proportionnel aux départements élisant 3 sénateurs, mais considère que d'autres leviers doivent également être mis en œuvre pour conforter la parité en général et au Sénat en particulier.

Le renforcement de la portée juridique de l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux, l'obligation pour le candidat et le remplaçant d'être de sexe différent dans les circonscriptions au scrutin majoritaire, l'instauration de mécanismes paritaires dans la composition du collège électoral élisant les sénateurs et une incitation adressée aux partis à veiller à l'équilibre femmes/hommes dans la désignation des têtes de listes figurent parmi les principales orientations qu'elle préconise.

1. Renforcer la valeur juridique de l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives

En ramenant de 4 à 3 le nombre de sénateurs par département à partir duquel l'élection a lieu au scrutin de liste proportionnel, le projet de loi ne fait qu'annuler les effets de la réforme opérée par la loi du 30 juillet 2003 et revenir à la situation qui prévalait avec l'adoption de la loi du 10 juillet 2000.

Votre délégation appelle de ses vœux une **stabilisation de cette ligne de partage entre scrutin majoritaire et scrutin proportionnel**, pour éviter tout retour en arrière.

Elle estime qu'un renforcement de la valeur juridique des dispositions constitutionnelles relatives à « *l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives* » serait de nature à contribuer à cette stabilisation.

Pour cette raison, elle **recommande de substituer, à l'occasion d'une prochaine révision constitutionnelle, le verbe « garantir » au verbe « favoriser » dans le deuxième alinéa de l'article premier de la Constitution.**

¹ « Pour un renouveau démocratique », p. 47.

Cette révision permettrait que les constitutionnalistes ne considèrent plus la parité comme « un objectif constitutionnel » mais comme un véritable principe constitutionnel. Elle serait de nature à faire évoluer dans un sens favorable l'équilibre recherché par le Conseil constitutionnel dans la conciliation de celui-ci avec « *les autres règles et principes de valeur constitutionnelle auxquels le pouvoir constituant n'a pas entendu déroger* », pour reprendre la formule de la décision n° 2000-429 DC rendue à propos de la loi sur la parité du 6 juin 2000.

2. Une mesure symbolique : affirmer la visibilité du terme de « sénatrice »

Votre rapporteure est parfaitement avertie de la règle grammaticale en vigueur depuis le XVII^{ème} siècle, en lieu et place de la règle de proximité qui, elle, avait cours depuis l'Antiquité.

Aujourd'hui, le langage doit refléter l'égalité entre les femmes et les hommes avec plus de détermination. C'est pourquoi elle juge regrettable qu'un projet de loi qui a pour objectif revendiqué de favoriser l'accès des femmes au mandat sénatorial n'évoque dans son titre que « *l'élection des sénateurs* ».

Elle recommande donc de compléter le titre du projet de loi pour que celui-ci soit dorénavant désigné comme « *relatif à l'élection des sénatrices et des sénateurs* ».

Cette modification paraîtra peut-être à certains « purement symbolique » : elle est symbolique, en effet, au sens fort du terme car notre délégation est pleinement consciente des enjeux symboliques que recouvre la féminisation des noms de métiers et de fonctions.

3. L'obligation pour le candidat et son remplaçant d'être de sexe différent dans les départements au scrutin majoritaire

Avec la réforme proposée par le projet de loi, ce sont quelques 93 sièges qui continueront d'être pourvus au scrutin majoritaire dans les départements, ainsi que dans les collectivités d'Outre-Mer qui n'élisent qu'un ou deux sénateurs ou sénatrices, soit plus du quart de l'assemblée.

Votre délégation ne pense pas qu'il soit opportun de dispenser ces départements et collectivités de toute obligation paritaire, même si le scrutin majoritaire à deux tours se prête, par nature, mal aux mesures favorisant l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux.

Aussi vous propose-t-elle, dans une **recommandation** de compléter l'article L. 299 du code électoral relatif aux déclarations de candidatures pour

y introduire **l'obligation, pour le candidat et son remplaçant, d'être de sexe différent.**

Une semblable obligation avait été introduite par la loi du 31 janvier 2007¹ à l'article L. 210-1 du code électoral, pour l'élection des conseillers généraux et de leurs remplaçants. Son impact semble avoir été très limité sur la féminisation des conseils généraux.

Bien qu'il soit difficile à prévoir, l'impact d'une telle mesure sur le nombre de sénatrices, sans être considérable, ne serait cependant sans doute pas à négliger.

Dans la période séparant les élections sénatoriales de 2008 et celles de 2011, cinq parlementaires (4 sénateurs et 1 sénatrice)² ont dû être remplacés dans le courant de leur mandat. Dans un contexte comparable, l'obligation pour un candidat d'être accompagné d'un remplaçant de sexe différent entraînerait, à l'avenir, l'entrée au Sénat de 4 nouvelles sénatrices et d'un nouveau sénateur.

4. Améliorer la parité du collège sénatorial

Dans le souci d'améliorer la représentativité du collège sénatorial, le projet de loi prévoit d'augmenter le nombre de délégués supplémentaires représentant les communes de 30 000 habitants.

Avec une ingénuité touchante, l'étude d'impact indique (paragraphe IV.1.2) : *« l'augmentation du nombre de délégués supplémentaires n'a pas d'effet sur la parité. En effet, l'obligation de parité ne s'impose pas dans la désignation des délégués supplémentaires ».*

Votre délégation ne se satisfait évidemment pas de cet état de choses. Elle considère que dès lors qu'un nombre appréciable des délégués qui composent le collège électoral, et des suppléants qui peuvent être amenés à les remplacer, sont élus au scrutin de liste sur le fondement de l'article L. 289 du code électoral, il est anormal que celui-ci ne soit pas assorti d'obligations paritaires.

¹ Loi n° 2007-128 du 31 janvier 2007 tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives.

² Il s'agit de Jean-Claude Étienne, André Lejeune, Gérard Longuet, Jacqueline Chevé et Henri de Raincourt. Ils ont respectivement été remplacés par Mireille Oudit, Renée Nicoux, Claude Léonard, Ronan Kerdraon, André Villiers.

Elle considère que la composition par sexe du collège électoral chargé d'élire les sénatrices et les sénateurs n'est pas une question indifférente¹.

Il est évident que la composition paritaire du collège électoral n'entraînerait pas nécessairement, par elle-même, l'élection d'un plus grand nombre de sénatrices. Mais sans doute une forte proportion de femmes au sein de ce dernier pourrait-elle avoir un effet dissuasif sur le dépôt de ces listes dissidentes conçues un peu trop ostensiblement pour contourner la parité.

Elle s'étonne que le projet de loi ait fait l'impasse sur cette question qui intéresse au premier chef la parité.

Elle demande au Gouvernement de faire établir des données globales sur la composition par sexe du collège électoral et des différentes catégories de délégués le composant.

Les **conseils régionaux** étant quasiment paritaires dans leur composition et les **conseils départementaux** ayant vocation à le devenir avec l'instauration du scrutin binominal, toute l'attention se reporte donc sur la répartition par sexe des **délégués des conseils municipaux** qui représentent, au demeurant, près de 95 % de leur effectif.

Leur nombre varie en fonction de la taille des communes, qui sont, elles-mêmes, réparties en trois catégories :

♦ dans les **communes de moins de 9 000 habitants**, les conseillers municipaux élisent en leur sein un **nombre de délégués** qui varie en fonction de l'effectif du conseil municipal mais qui est **toujours impair**. Votre délégation relève, à ce sujet, que le choix systématique d'un nombre impair n'est pas, par nature, favorable à l'égalité entre les sexes ; si les données attendues du ministère de l'Intérieur faisaient apparaître un trop grand déséquilibre entre les femmes et les hommes parmi les 40 000 délégués élus dans ces communes, se poserait alors la question d'une modification de l'article L. 284 du code électoral pour substituer des chiffres pairs aux chiffres impairs ;

♦ dans les **communes de 9 000 à 30 000 habitants**, tous les conseillers municipaux sont délégués de droit ; les dispositions de la loi du 6 juin 2000 ayant déjà permis d'arriver à une quasi parité dans les conseils municipaux

¹ Certains se demanderont peut-être si les délégués sénatoriaux relèvent des mandats électoraux et des fonctions électives concernés par le principe d'égal accès garanti par la Constitution.

Il est certain que les délégués sénatoriaux n'exercent pas à proprement parler un « mandat électoral », mais on peut difficilement leur dénier le fait qu'ils remplissent une « fonction élective » dès lors qu'ils sont désignés par une élection et concourent eux-mêmes à une élection, sauf à conférer au terme « électif » un sens différent de celui que lui reconnaît l'usage courant attesté par les dictionnaires usuels :

- *Petit Robert* : « électif, ive : 1. qui choisit ; 2. qui est nommé ou conféré par élection » ;

- *Larousse* : « électif, ive : 1. nommé ou conféré par élection ; 2. qui opère un choix, une élection ».

de ces communes, on peut inférer que les 16 000 délégués issus de ceux-ci doivent également approcher la parité ;

♦ dans les **communes de plus de 30 000 habitants**, les conseils municipaux élisent, en sus des délégués de droit, des délégués supplémentaires à raison de 1 pour 1 000 habitants au-dessus de 30 000, tranche que le projet de loi propose de ramener à 800 ; ces délégués supplémentaires sont élus au scrutin de liste, par application des dispositions de l'article L. 289 du code électoral, sans que celui-ci prévoie de règle paritaire dans la composition de ces listes ; avec le projet de loi, le nombre de ces délégués supplémentaires devrait passer de 12 569 à 15 744 d'après les données figurant dans l'étude d'impact.

Il serait anormal que ces délégués, qui ont vocation à représenter une proportion significative du collège sénatorial, soient élus sans aucune garantie de parité.

Votre délégation recommande en conséquence de **compléter l'article L. 289 du code électoral relatif à l'élection des délégués et des suppléants à la proportionnelle, pour préciser que, sur chacune des listes, l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un et que chaque liste doit être composée alternativement d'un candidat de chaque sexe.**

5. Inciter les partis politiques à respecter une parité globale dans la désignation des têtes de listes

La révision constitutionnelle de 1999 qui a introduit le principe de l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives a en outre précisé, à l'article 4 de la Constitution, que « *les partis et groupements politiques [...] contribuent à la mise en œuvre [de ce] principe [...] dans des conditions déterminées par la loi* ».

La délégation considère que les obligations paritaires imposant une stricte alternance entre les candidats des deux sexes ne peuvent à elles seules garantir une parité véritable, particulièrement dans les départements ne comportant qu'un petit nombre de sièges.

Aussi recommande-t-elle aux partis politiques, à l'occasion de chacun des scrutins sénatoriaux, de veiller à une stricte parité au sein de la série renouvelée, dans la désignation des têtes de listes se réclamant de leur étiquette.

Votre délégation croit indispensable de rappeler aux partis politiques la responsabilité que leur confie la Constitution en ce domaine car la bonne volonté dont ils font preuve dans la poursuite de cet objectif est très inégale.

Aussi propose-t-elle qu'une réflexion soit engagée sur les moyens qui permettraient de compléter cet encouragement par des mesures fortement incitatives. **Deux pistes de réflexion** ont été évoquées au cours des auditions conduites par la rapporteure.

La première porte sur les **pénalités financières**. La commission de rénovation et de déontologie de la vie publique, présidée par Lionel Jospin, a proposé de renforcer le dispositif des retenues financières qui sont imposées sur leur dotation publique aux partis ne respectant pas la parité des candidatures aux élections législatives. Votre rapporteure suggère que, à l'occasion de cette réforme, les modalités suivant lesquelles ces pénalités financières pourraient être étendues aux élections sénatoriales fassent l'objet d'un examen.

Ces retenues pourraient être modulées :

- en fonction des candidatures dans les départements élus au scrutin majoritaire, sur le modèle du dispositif actuellement en vigueur pour l'Assemblée nationale ;
- en fonction des têtes de listes dans les départements élus à la proportionnelle, ce qui constituerait un mécanisme novateur.

Les personnes auditionnées ont également envisagé une perspective plus radicale : celle qui consisterait à **refuser d'enregistrer les listes de candidats** présentées par un même parti dès lors que celles-ci ne satisferaient pas à l'obligation de présenter un nombre égal de têtes de listes de l'un et l'autre sexe sur l'ensemble du renouvellement considéré. Cette sanction serait évidemment très lourde. Elle ne manquerait pas de susciter des objections juridiques, notamment au regard du principe de liberté des candidatures ainsi que des objections pratiques qui tiennent aux liens parfois complexes qui lient les partis politiques aux candidats qui s'en réclament.

Comme l'ont souligné les auditions conduites par la rapporteure, la relative faiblesse des progrès constatés en matière de parité s'expliquent aussi par la conjonction de toute une série d'autres facteurs : la variété des modes de scrutin qui ne laisse qu'une part limitée au scrutin proportionnel, historiquement le plus favorable à la parité et dont il faut de ce fait recommander l'extension, mais aussi le **cumul des mandats** et l'absence de limite à leur **cumul dans le temps** qui freine tout renouvellement.

Parmi les axes de réflexion plus généraux sur les mesures de nature à favoriser l'exercice par les femmes de responsabilités politiques, il faut citer également la question du **statut de l'élu-e**. Celle-ci figure en bonne place parmi les nombreuses propositions retenues lors des États généraux de la démocratie territoriale, en octobre 2012, sous l'impulsion de Jean-Pierre Bel, Président du Sénat. Ce statut de l'élu-e dépasse le cadre des élections sénatoriales mais constitue une revendication consensuelle qui permettrait aux femmes, comme aux hommes, d'exercer leurs mandats électifs dans de meilleures conditions.

En conclusion, votre délégation souhaite rappeler que c'est grâce aux dispositions législatives votées par le législateur que la parité a pu progresser, même timidement, même insuffisamment, et que c'est le scrutin de liste proportionnel qui s'est révélé, sur la durée, comme son levier le plus efficace et le plus difficile à contourner.

Enfin la question de la parité renvoie plus généralement à celle du partage des pouvoirs car, comme le relevait Réjane Sénac¹ lors de son audition : « *Questionner le pouvoir, c'est aussi questionner toutes les autres inégalités* ».

¹ Chargée de recherche au Centre de recherches politiques de Sciences-Po (CNRS-CEVIPOF), présidente de la commission « parité » au Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, auditionnée le 15 avril 2013.

RECOMMANDATIONS ADOPTÉES PAR LA DÉLÉGATION

Recommandation n° 1. – La délégation recommande de compléter le titre du projet de loi pour que celui-ci soit dorénavant désigné comme « *relatif à l'élection des sénatrices et des sénateurs* ».

Recommandation n° 2. – La délégation est, par principe, favorable à un abaissement du seuil pour l'application du scrutin proportionnel, car celui-ci est plus favorable à l'accès des femmes aux mandats électoraux et aux fonctions électives, dès lors qu'il est assorti d'obligations paritaires. A ce titre, elle est favorable à l'extension du scrutin proportionnel aux départements comportant trois sièges.

Recommandation n° 3. – La délégation demande la réalisation d'une étude d'impact circonstanciée sur les conséquences qu'aurait, en matière de parité et de respect de la pluralité politique, l'extension du scrutin proportionnel aux départements comportant deux sièges.

Recommandation n° 4. – La délégation demande que, dans les départements où les élections sénatoriales ont lieu au scrutin majoritaire, l'article L. 299 du code électoral prévoit que le candidat et son remplaçant soient de sexe différent.

Recommandation n° 5. – La délégation recommande, à l'occasion d'une prochaine révision constitutionnelle, de substituer le verbe « garantir » au verbe « favoriser » dans le deuxième alinéa de l'article premier de la Constitution relatif à l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives.

Recommandation n° 6. – La délégation demande au Gouvernement d'établir dans les meilleurs délais ainsi qu'à l'issue de toute élection sénatoriale, des données consolidées sur la composition sexuée du collège sénatorial. Ces données devront permettre d'apprécier la proportion respective de l'un et l'autre sexe au sein des différentes catégories de délégués qui composent le collège, en distinguant, notamment parmi les délégués des conseils municipaux, ceux des communes de moins de 9 000 habitants, ceux des communes de 9 000 à 30 000 habitants et ceux des communes de plus de 30 000 habitants.

Recommandation n° 7. – La délégation recommande de compléter l'article L. 289 du code électoral relatif à l'élection à la proportionnelle des délégués et des suppléants qui composent le collège sénatorial, pour préciser que, sur chacune des listes, l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un et que chaque liste doit être composée alternativement d'un candidat de chaque sexe.

Recommandation n° 8. – La délégation recommande aux partis politiques de veiller, à l'occasion de chacun des scrutins sénatoriaux, à une stricte parité au sein de la série renouvelée dans la désignation des têtes de listes se réclamant de leur étiquette.

EXAMEN EN DÉLÉGATION

Sous la présidence de **Mme Brigitte Gonthier-Maurin, présidente**, la délégation a examiné, le mardi 23 avril 2013, le rapport d'information de **Mme Laurence Cohen** sur les dispositions du projet de loi n° 377 (2012-2013) relatif à l'élection des sénateurs, dont la délégation a été saisie par la commission des Lois.

Mme Laurence Cohen, rapporteure. – Le projet de loi relatif à l'élection des sénatrices et des sénateurs dont la commission des Lois nous a saisis comporte deux séries de dispositions qui poursuivent chacune un objectif distinct. D'une part, elle augmente le nombre des délégués supplémentaires représentant les communes les plus peuplées de façon à permettre une meilleure représentation des communes urbaines. De l'autre, elle étend aux départements élisant trois sénateurs le scrutin proportionnel de façon à renforcer la parité au sein du Sénat.

Je me réjouis que la commission des lois nous ait saisis de ce texte, car la parité est au cœur de nos préoccupations. Elle nous intéresse ici d'autant plus qu'il s'agit du mode de scrutin de notre propre assemblée.

J'axerai donc mon propos exclusivement sur la problématique de l'égal accès des femmes et des hommes au mandat sénatorial, laissant à la commission des Lois, comme il se doit, l'exclusivité des considérations relatives au rééquilibrage démographique de la représentativité du Sénat. Mon approche m'amènera donc, évidemment, à traiter de l'abaissement du seuil pour le scrutin proportionnel. Mais je ne me désintéresserai pas pour autant de la composition du collège sénatorial, car je ne pense pas que l'on puisse se satisfaire de l'absence totale de considérations paritaires dans les modalités de sa désignation.

Je commencerai par un bref survol historique de l'évolution du nombre de sénatrices car il me paraît éclairant.

Le Sénat est longtemps resté une assemblée essentiellement masculine : entre 1959 et 1989, c'est-à-dire pendant les quarante premières années de la V^{ème} République, le nombre de femmes élues dans notre assemblée a oscillé entre quatre et dix, ce qui représentait entre 1,5 et 3 % de son effectif global.

Sous l'influence du mouvement général de la société, ce nombre a certes progressé au cours des dix années suivantes, mais timidement : à la veille du renouvellement de 2001, on ne comptait encore que 20 sénatrices pour un total de 321 sièges, soit une proportion de 6,5 %.

C'est avec l'entrée en vigueur de la loi du 6 juin 2000 et les obligations paritaires qu'elle a imposées que les choses ont véritablement changé. En une dizaine d'années, le nombre des sénatrices a été, très exactement, multiplié par quatre puisqu'à la veille du renouvellement de 2011 on comptait 80 sénatrices, soit 23,3 % des 343 sièges que comportait alors le Sénat. Cette dynamique ne s'est malheureusement pas poursuivie, et nous savons que le Sénat ne comptait plus, à l'issue des élections de 2011, que 77 sénatrices, soit 22 % des 348 sièges.

Ce constat appelle plusieurs remarques.

La première est que seuls les mécanismes paritaires introduits par la loi du 6 juin 2000 dans différents modes de scrutin ont permis aux femmes d'accéder enfin dans des proportions satisfaisantes à certains mandats électoraux, à certains et non à tous, les différents leviers juridiques utilisés s'étant à l'expérience révélés d'une efficacité très inégale.

Il faut rappeler que cette loi n'a été rendue possible que grâce à la révision constitutionnelle de 1999 qui a introduit dans la Constitution la fameuse disposition : « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives ». Avant cette révision, les tentatives pour instaurer des mécanismes garantissant un meilleur équilibre femmes-hommes dans l'accès aux responsabilités électives s'étaient régulièrement heurtées à la censure du Conseil constitutionnel.

Cette révision, un peu timide, puisqu'elle ne parlait que de « favoriser » et non de « garantir » l'égal accès, a permis de faire sauter ce verrou juridique. Elle a également imposé aux partis politiques une responsabilité en ce domaine en précisant, à l'article 4 de la Constitution, qu'ils doivent contribuer à la mise en œuvre de ce principe dans les conditions déterminées par la loi. Ce sont des points que j'aurai l'occasion d'aborder à nouveau dans les recommandations que je vous proposerai dans un instant.

Pour en revenir à la loi du 6 juin 2000, celle-ci a mis en place les deux principaux mécanismes sur lesquels repose aujourd'hui encore la promotion de la parité en politique : elle oblige les partis à présenter des listes composées sur une base paritaire dans les élections au scrutin de liste proportionnel ; elle prévoit une retenue financière sur la dotation publique des partis qui ne présentent pas une proportion égale, ou presque, de candidats des deux sexes aux élections législatives.

Ce second mécanisme s'est révélé, vous le savez, plutôt décevant, de nombreux partis préférant, aujourd'hui encore, supporter ce « manque à gagner » plutôt que de promouvoir des candidatures féminines. Quant à la disposition de la loi du 31 janvier 2007 qui imposait, lors des élections cantonales, au candidat et à son remplaçant d'être de sexe différent, elle n'a eu que des effets plutôt limités. Le scrutin majoritaire est donc resté un mode de scrutin très défavorable à la parité.

En revanche, grâce aux obligations paritaires imposées dans la composition des listes, le scrutin proportionnel a permis à la parité de devenir une réalité effective dans les élections auxquelles il s'applique :

- les élections régionales : 48 % de femmes élues en 2010 ;*
- les élections municipales dans les communes de plus de 3 500 habitants : 48,5 % de femmes élues en 2008 ;*
- les élections européennes : 44,4 % de femmes au sein de la représentation française en 2009.*

Ces résultats sont parlants !

Cette remarque générale sur les vertus du scrutin proportionnel au regard de l'objectif de parité se décline d'une façon particulière pour les élections sénatoriales, puisque celles-ci se déroulent suivant le mode de scrutin mixte que nous connaissons bien :

- scrutin majoritaire à deux tours dans les départements comportant un nombre réduit de sièges à pourvoir, conformément à l'article L. 294 du code électoral ;

- scrutin de liste et représentation proportionnelle dans les départements comportant un nombre plus important de sièges, conformément à l'article L. 295.

L'article 3 de la loi du 6 juin 2000 a introduit des obligations paritaires dans les départements à la proportionnelle en précisant que « sur chaque liste, l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un » et que « chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe ».

Quant à la ligne de partage entre le scrutin majoritaire et le scrutin proportionnel, elle a été modifiée à plusieurs reprises : jusqu'en 2000, le scrutin proportionnel s'appliquait dans les départements comportant au moins cinq sièges de sénateurs ; la loi du 10 juillet 2000 a ramené ce seuil aux départements comptant au moins trois sièges et la loi du 30 juillet 2003 l'a relevé à quatre sièges au moins.

Quoiqu'il en soit, ces obligations paritaires ont permis, comme je vous le disais tout à l'heure, un quadruplement en dix ans du nombre de sénatrices.

Le Sénat étant alors renouvelable par tiers tous les trois ans, cette progression s'est effectuée en trois étapes correspondant à la première application des dispositions de la loi du 6 juin 2000 à chacune des trois séries ainsi renouvelées.

L'analyse des résultats des trois élections sénatoriales de 2001, 2002 et 2008 montre que la forte progression du nombre de sénatrices est principalement le fait des départements où l'élection se déroule au scrutin proportionnel.

Si l'on consolide les résultats de ces élections qui correspondent à elles trois à un renouvellement complet du Sénat effectué sous obligation paritaire, on obtient 10 sénatrices élues au scrutin majoritaire et 61 sénatrices élues au scrutin proportionnel. Autrement dit, le scrutin proportionnel a fait entrer six fois plus de femmes au Sénat, alors que le nombre de sièges pourvus par l'un et l'autre mode de scrutin est actuellement très proche.

Les élections sénatoriales de 2011, qui portaient pour la première fois sur un renouvellement de moitié du Sénat, ont à la fois confirmé et infirmé ces évolutions. Elles ont confirmé le rôle déterminant du scrutin proportionnel : sur les 49 sénatrices élues en 2011, 39 l'ont été au scrutin proportionnel et 10 seulement au scrutin majoritaire. Mais dans le même temps, la progression du nombre de sénatrices a marqué un palier, voire un léger tassement : le Sénat, qui comptait 80 sénatrices à la veille de son renouvellement, n'en comportait plus que 77 au lendemain de l'élection, et ce alors que son effectif global était passé de 343 à 348 sièges.

Cette stagnation du nombre de femmes élues au Sénat montre que les bénéficiaires des mécanismes paritaires de la loi du 6 juillet 2000 ont été pleinement engrangés à l'occasion de leur première application lors des élections de 2001, 2004 et 2008, mais qu'ils sont maintenant épuisés.

Un nouvel élan est donc aujourd'hui nécessaire pour reprendre le chemin d'une parité effective. Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui peut-il y contribuer ?

Certes en prévoyant que dans les départements comportant trois sièges, les élections se dérouleront dorénavant au scrutin proportionnel, par nature plus favorable à la parité, ce projet devrait avoir un effet positif sur le nombre des sénatrices.

Peut-on en attendre une reprise significative de l'augmentation du nombre de femmes élues au Sénat ?

Ce n'est pas le point de vue des personnes que j'ai entendues en audition, qu'elles aient des responsabilités au sein d'associations militant pour la parité ou au sein de partis politiques représentés au Sénat. Toutes jugent positif l'abaissement du seuil mais trouvent la loi trop timide.

Même si le changement de mode de scrutin concerne un nombre significatif de sièges (75), deux phénomènes devraient en limiter fortement la portée pratique : le fait que les têtes de listes sont presque toujours l'apanage des hommes ; la fréquence des listes dissidentes constituées pour contourner la parité.

Certes ces phénomènes ne sont pas propres aux départements comportant trois sièges, mais ils auront dans ceux-ci des effets déterminants. Avec des têtes de listes masculines, les femmes ne pourront se faire élire que si l'une des listes parvient à obtenir deux des trois sièges disputés. Cette hypothèse sera d'autant moins fréquente que l'on continuera d'assister à une floraison de listes dissidentes.

Toutefois, même si ses effets pratiques devaient, au moins dans un premier temps, se révéler modestes, je vous proposerai d'approuver, par une recommandation, cet abaissement du seuil pour le scrutin proportionnel, car en élargissant le champ d'application des obligations paritaires, il envoie par lui-même un signal positif.

Je me suis interrogée sur l'opportunité d'aller plus loin et de recommander d'abaisser à deux sièges le seuil de la proportionnelle. Il me semble qu'auparavant, nous avons besoin de données plus précises. Aussi, je vous proposerai, par une recommandation, de demander la réalisation d'une étude d'impact sur les effets qu'aurait une telle mesure sur la parité et le respect de la pluralité politique.

Cette proposition répond au souci de certains représentants des partis politiques auditionnés qui y voyaient le risque d'un renforcement du bipartisme et donc une menace pour la diversité politique.

J'ai également cherché les moyens de consolider cette réforme et, si possible, d'en accentuer les effets. Tel est l'objet des recommandations que je vais maintenant vous soumettre.

Avec la réforme qui nous est proposée, ce sont quelques 93 sièges qui continueront d'être pourvus au scrutin majoritaire dans les départements ainsi que dans les collectivités d'Outre-Mer élisant un ou deux sénateurs ou sénatrices. Devons-nous nous résigner à ce que ceux-ci soient dispensés de toute obligation paritaire ? Je ne le pense pas. Aussi vous proposerai-je, par une recommandation, de prévoir que dans les départements où l'élection se déroule au scrutin majoritaire, le candidat et son remplaçant doivent être de sexe différent, même si nous savons d'expérience que cette règle n'a que des effets limités. Entre 2008 et 2011, cinq de nos collègues élus au scrutin majoritaire ont cédé leur siège à leur remplaçant : quatre hommes et une femme. Dans un contexte comparable, une telle règle permettrait à l'avenir de faire entrer au Sénat quatre femmes pour un homme seulement.

Je crois ensuite que nous devons nous efforcer de stabiliser la ligne de partage entre scrutin majoritaire et scrutin proportionnel, pour éviter un retour en arrière comparable à celui effectué par la loi de 2003.

Il me semble qu'un renforcement de la valeur juridique des dispositions constitutionnelles relatives à l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives serait de nature à contribuer à cette stabilisation. Pour cette raison, je pense que nous devrions recommander qu'à l'occasion d'une prochaine réforme constitutionnelle, le verbe « garantir » soit substitué au verbe « favoriser » dans la fameuse formule relative à l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux. Cet égal accès ne serait ainsi plus considéré, comme c'est le cas aujourd'hui, comme un « objectif constitutionnel » de second rang, si vous me permettez l'expression, mais comme un principe constitutionnel que le Conseil constitutionnel devrait traiter sur un pied d'égalité avec les autres règles et principes de valeur constitutionnelle, quand il cherche leur conciliation.

La recommandation suivante est de portée symbolique. Il me paraît regrettable qu'un projet de loi qui a pour objectif revendiqué de favoriser l'accès des femmes au mandat sénatorial n'évoque dans son titre que « l'élection des sénateurs ». Je vous recommanderai donc de le compléter pour y ajouter la mention des « sénatrices ». La mesure est symbolique mais, justement, nous mesurons bien l'importance des enjeux symboliques qui s'attachent à la féminisation des noms de métiers et des fonctions.

Mes deux recommandations suivantes ont trait à la composition du collège sénatorial.

Dans le souci d'améliorer la représentativité de ce collège, le projet de loi prévoit d'augmenter le nombre de délégués supplémentaires représentant les communes de plus de 30 000 habitants. L'étude d'impact avoue naïvement : « l'augmentation du nombre de délégués supplémentaires n'a pas d'effet sur la parité. En effet, l'obligation de parité ne s'impose pas dans la désignation des délégués supplémentaires ».

Il me semble que c'est un état de choses dont on doit d'autant moins se satisfaire qu'un nombre appréciable des délégués composant le collège sénatorial et de leurs suppléants est élu au scrutin de liste, un mode de scrutin qui se prête tout particulièrement aux obligations paritaires.

Il me paraît évident que la composition par sexe du collège sénatorial n'est pas une question indifférente. Une composition paritaire ne suffirait évidemment pas à garantir par elle-même l'élection d'un plus grand nombre de candidates. Mais je ne doute pas qu'elle pourrait avoir, par exemple, un effet dissuasif sur le dépôt de ces listes dissidentes un peu trop ostensiblement conçues pour contourner la parité.

J'ai demandé au ministère de l'Intérieur s'il disposait de données sexuées sur la composition du collège sénatorial dans son ensemble et pour chacune des catégories de délégués qui le composent. Il m'a été répondu que les données étaient sans doute disponibles dans les préfectures, mais qu'il faudrait du temps pour les réunir et les agréger. C'est édifiant ! Je vous propose de formuler une recommandation pour que ces données nous soient effectivement fournies et qu'elles soient, à l'avenir, systématiquement établies à l'issue de chaque élection sénatoriale.

Faute de données précises, nous en sommes réduits aux conjectures sur la composition par sexe du collège électoral.

La question ne se pose pas pour les délégués issus des conseils régionaux qui sont déjà paritaires et ceux des conseils départementaux qui sont appelés à le devenir avec les binômes paritaires. L'attention se reporte sur les délégués des conseils municipaux qui représentent au demeurant 95 % de leur effectif. Leur nombre varie en fonction de la taille des communes qui sont elles-mêmes réparties en trois catégories.

Dans les communes de moins de 9 000 habitants, les conseillers municipaux élisent en leur sein un nombre de délégués qui varie en fonction de l'effectif du conseil mais qui est toujours impair. Or les nombres impairs ne sont, par nature, pas favorables à la parité, puisque leur caractéristique est précisément de ne se pouvoir diviser par deux ! Si les données que doit nous fournir le ministère de l'intérieur devaient faire apparaître un trop grand déséquilibre entre les femmes et les hommes dans les 40 000 délégués élus dans ces communes, se poserait alors la question d'une modification de l'article L. 284 du code électoral pour substituer des chiffres pairs aux chiffres impairs.

Dans les communes de 9 000 à 30 000 habitants, tous les conseillers municipaux sont membres de droit et, comme on l'a vu, ceux-ci ont atteint la parité ; celle-ci doit donc se retrouver dans les 16 000 délégués qui en sont issus.

Dans les communes de plus de 30 000 habitants, les conseils municipaux élisent, en sus des délégués de droit, des délégués supplémentaires à raison, actuellement, de un pour 1 000 habitants au-dessus de 30 000 habitants, tranche que le projet de loi propose de ramener à 800. Ces délégués supplémentaires sont élus au scrutin de liste, par application des dispositions de l'article L. 289 du code électoral, sans que celui-ci prévoie d'obligation paritaire dans la composition de ces listes. Avec le projet de loi, le nombre de ces délégués supplémentaires devrait passer de 12 569 à 15 744. Il est anormal que ces délégués, qui représentent une proportion significative du collège sénatorial, soient élus sans aucune garantie de parité. Je vous proposerai donc par une recommandation d'y remédier.

Ma dernière recommandation portera sur les partis politiques.

La révision constitutionnelle les a investis, vous vous en souvenez, d'une responsabilité particulière en matière d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives. L'article 4 de la Constitution dispose en effet que « les partis et groupements politiques contribuent à la mise en œuvre de ce principe dans les conditions déterminées par la loi ».

Les obligations paritaires imposant une stricte alternance entre les candidats des deux sexes ne peuvent, à elles seules, garantir une parité véritable, particulièrement dans les départements comportant un petit nombre de sièges. Aussi est-il nécessaire que les partis politiques veillent, à l'occasion de chacun des scrutins sénatoriaux, à une stricte parité au sein de la série renouvelée dans la désignation des têtes de listes se réclamant de leur appartenance politique.

Je crois indispensable de rappeler les partis politiques à la responsabilité que leur confie la Constitution en ce domaine, même si nous savons que la bonne volonté dont ils font preuve dans la poursuite de cet objectif est très inégale.

C'est pourquoi je crois que nous devons réfléchir aux moyens qui nous permettraient de ne pas en rester au stade des incantations et je souhaite vous faire part de deux pistes de réflexion qui ont été évoquées au cours des auditions que j'ai réalisées la semaine dernière.

Première piste : les pénalités financières. La commission Jospin, vous vous en souvenez, a proposé de renforcer le dispositif des retenues imposées sur leur dotation publique aux partis qui ne respectent pas la parité des candidatures aux élections législatives. Il me paraîtrait intéressant, à l'occasion de cette réforme, d'examiner suivant quelles modalités ces pénalités financières pourraient être étendues aux élections sénatoriales :

- en fonction des candidatures dans les départements élus au scrutin majoritaire, sur le modèle du dispositif actuellement en vigueur pour l'Assemblée nationale ;

- en fonction des têtes de listes dans les départements élus à la proportionnelle, ce qui serait, j'en conviens, quelque chose de nouveau.

Les personnes que j'ai auditionnées ont également envisagé une perspective plus radicale : celle qui consisterait à refuser d'enregistrer les listes de candidats présentées par un même parti qui ne satisferaient pas à l'obligation de présenter un nombre égal de têtes de listes de l'un et l'autre sexe. Cette sanction serait évidemment très lourde et s'attirerait sans doute des objections juridiques, notamment au regard du principe de liberté des candidatures. Certes, l'on peut se réclamer du précédent des élections régionales où les listes de candidats ne peuvent être enregistrées que si elles satisfont aux obligations de parité dans leur composition. Mais passer du refus d'enregistrer une liste au niveau régional au refus d'enregistrer l'ensemble des listes au niveau national constitue, il est vrai, un changement d'échelle.

Plusieurs personnes auditionnées ont dénoncé les faibles progrès de la parité dus, selon elles, au mode de scrutin (exigence forte de proportionnelle à toutes les élections), au cumul des mandats et au manque de renouvellement.

A juste titre, il a été question du statut de l'élu-e, l'une des nombreuses propositions retenues lors des États généraux de la démocratie territoriale, en octobre 2012, sous l'impulsion de Jean-Pierre Bel, président du Sénat. Ce statut de l'élu-e dépasse le cadre des élections sénatoriales mais est une revendication consensuelle qui permettrait aux femmes comme aux hommes d'exercer leurs mandats électifs dans de meilleures conditions.

Je terminerai mon propos en constatant que c'est la loi qui a fait progresser la parité, même timidement, même insuffisamment, et qu'elle est plus difficile à contourner avec la proportionnelle.

Qui dit parité dit partage des pouvoirs et je souhaite laisser la conclusion à Réjane Sénac : « Questionner le pouvoir, c'est aussi questionner toutes les autres inégalités ».

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, présidente. – *Merci pour ce rapport très intéressant : il a le mérite d'établir clairement un certain nombre de constats et, surtout, il met en perspective des éléments dont nous avons, toutes et tous, connaissance, mais qui prennent ainsi leur véritable portée.*

La conclusion qui s'en dégage, c'est qu'il a été nécessaire d'adopter des mesures législatives contraignantes, assorties de sanctions, pour faire progresser la parité politique. Il montre aussi l'omniprésence de stéréotypes sexués que nous devons continuer à dénoncer.

Mme Laurence Cohen, rapporteure. – *Au cours des auditions que j'ai conduites, j'ai été particulièrement frappée par la réponse que nous a apportée le ministère de l'Intérieur lorsque nous lui avons demandé s'il disposait de données sexuées sur la composition du collège sénatorial : il ne savait pas s'il disposait de données en ce domaine et nous a confirmé, l'après-midi même, que celles-ci n'étaient pas disponibles dans l'immédiat. C'est pourquoi je propose, par une recommandation, de recueillir ce type d'information et je compte sur le soutien que pourra nous apporter la ministre des Droits des femmes, porte-parole du Gouvernement.*

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, présidente. – *Je m'interroge sur la portée pratique de la recommandation n° 8 qui demande aux partis politiques de respecter un équilibre entre les sexes dans la répartition de leurs têtes de listes, à l'occasion de chacun des renouvellements sénatoriaux.*

Mme Laurence Cohen, rapporteure. – *Il est vrai que cet encouragement gagnerait beaucoup à être assorti de sanctions. Dans mon rapport, je fais état de deux pistes de réflexion qui m'ont été proposées. L'une d'entre elles va jusqu'à envisager le refus d'enregistrer les listes d'un parti dès lors que celles-ci ne respecteraient pas la parité dans le choix de leur tête de liste. C'est une mesure que l'on ne peut évidemment recommander en l'état, mais qui mérite d'être travaillée.*

La délégation adopte ensuite le rapport d'information de Mme Laurence Cohen ainsi que ses huit recommandations.

ANNEXES

1. Lettre de saisine du président de la commission des Lois
2. Programme des auditions

1. Lettre de saisine du président de la commission des Lois

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E



COMMISSION
DES
LOIS CONSTITUTIONNELLES,
DE LÉGISLATION,
DU SUFFRAGE UNIVERSEL,
DU RÉGLEMENT ET
D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE

LE PRÉSIDENT

Madame Brigitte GONTHIER-MAURIN
Présidente de la délégation parlementaire
aux droits des femmes et à l'égalité des
chances entre les hommes et les femmes
PALAIS DU LUXEMBOURG

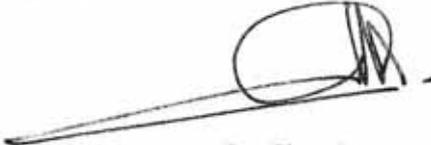
Paris, le 10 avril 2013

Madame la Présidente,

Au cours de sa réunion du mercredi 10 avril 2013, la commission des Lois a décidé, sur ma proposition, de saisir la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, sur le **projet de loi n° 377 (2012-2013) relatif à l'élection des sénateurs.**

Conformément aux dispositions du paragraphe III de l'article 6 *septies* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, sans préjudice des compétences de la commission des Lois saisie au fond de cette proposition de loi, la commission souhaiterait recueillir votre avis sur les conséquences de ce texte sur les droits des femmes et sur l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

Je vous prie de croire, Madame la Présidente, à l'assurance de ma considération distinguée *et de mon amitié.*



Jean-Pierre SUEUR

15, RUE DE VAUGIRARD - 75291 PARIS CEDEX 06 - TÉLÉPHONE : 01 42 34 23 37 - TÉLÉCOPIE : 01 42 34 31 47

2. Programme des auditions de Mme Laurence Cohen, rapporteure de la délégation

I. INSTITUTIONS		
Mme Réjane Sénac	Chargée de recherche au Centre de recherches politiques de Sciences Po (CNRS-CEVIPOF), présidente de la commission « parité » au Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes	Lundi 15 avril 2013 9 h 00
M. Marc Tschiggfrey	Bureau des élections et des études politiques au ministère de l'Intérieur	Lundi 15 avril 2013 10 h 00
II. ASSOCIATIONS		
Mme Régine Saint-Criq, présidente	Association « Parité »	Table ronde Lundi 15 avril 2013 11 h 00 – 12 h 30
Mme Olga Trostiansky, présidente	Coordination française pour le lobby européen des femmes (CLEF)	
Mme Armelle Danet, présidente	Elles aussi (Pour la parité dans les instances élues)	
Mme Geneviève Tapié	Réseau demain la parité	
III. PARTIS POLITIQUES		
Mme Nicole Borvo Cohen-Seat	Parti communiste français (Groupe CRC du Sénat)	Table ronde Mardi 16 avril 2013 9 h 30 – 11 h 00
M. David Cormand, délégué aux élections, aux élu-e-s et aux relations extérieures	Europe Écologie Les Verts (EELV)	
MM. François Bechieu, secrétaire général, et Yannick Maurice, membre exécutif	Mouvement unitaire progressiste (Groupe RDSE du Sénat)	
Mme Joëlle Dusseau, déléguée générale du PRG, présidente de « Femmes radicales »	Parti radical de gauche (PRG)	
Mme Adeline Hazan, secrétaire nationale aux droits des femmes	Parti socialiste	<i>Contribution écrite</i>
	Union des démocrates et indépendants (Groupe UC-UDI du Sénat)	<i>Excusée</i>
M. Jean-Claude Gaudin, président du groupe sénatorial	Union pour un mouvement populaire (UMP)	<i>Contribution écrite</i>