



PROTEGER TOUTES LES FEMMES DE LA DISCRIMINATION

quelle marche à suivre pour l'union européenne et ses Etats membres?



EUROPEAN WOMEN'S
LOBBY
EUROPEEN DES FEMMES

LE LOBBY EUROPÉEN DES FEMMES (LEF) EST LA PLUS GRANDE COALITION D'ASSOCIATIONS DE FEMMES DANS L'UNION EUROPÉENNE (UE), VISANT À PROMOUVOIR LES DROITS DES FEMMES ET L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES. LE LEF REPRÉSENTE PLUS DE 2500 ORGANISATIONS DE TOUS LES ÉTATS MEMBRES ET PAYS CANDIDATS DE L'UE, ET DES ASSOCIATIONS EUROPÉENNES.



La présente publication bénéficie du soutien du programme communautaire pour l'emploi et la solidarité sociale Progress (2007-2013). Ce programme est géré par la Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances de la Commission européenne. Il a été établi pour appuyer financièrement la poursuite des objectifs de l'Union européenne dans les domaines de l'emploi et des affaires sociales, tels qu'ils sont énoncés dans l'agenda social, et contribuer ainsi à la réalisation des objectifs de la stratégie de Lisbonne dans ces domaines. Pour de plus amples informations, veuillez consulter: <http://ec.europa.eu/progress>

Le contenu de la présente publication relève de la seule responsabilité du LEF. La Commission ne peut en aucun cas être tenue pour responsable de l'utilisation éventuelle des informations contenues dans le présent rapport.

Éditrices:

Amandine Bach, Leanda Barrington-Leach & Rachel Minto.

Traduction:

Marion Diagre, Amandine Bach & Rachel Minto

Graphisme:

Aurore de Boncourt

Nous remercions Alexandra Jachanova (Lobby des femmes tchèque), Cécile Gréboval et Myria Vassiliadou (Secrétariat du LEF) pour leurs précieuses contributions lors de la réalisation de la publication.

Introduction

Le Lobby européen des femmes (LEF) a pris une part active aux discussions européennes récentes sur la proposition en 2008 par la Commission européenne d'une nouvelle directive contre les discriminations, qui vise à étendre la législation contre les discriminations au-delà de l'emploi pour les motifs du handicap, de l'âge, de la religion ou des convictions, et de l'orientation sexuelle. Bien que la proposition de directive ne couvre pas la discrimination fondée sur le sexe, le LEF soutient cette directive, car elle représente une avancée considérable pour protéger les femmes de la discrimination fondée sur d'autres motifs que le sexe. La directive proposée répond à et soulève de nombreuses questions, relatives à la législation européenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes et contre la discrimination, au concept de discrimination multiple et au rôle des organismes pour l'égalité dans la protection des droits des individus.

L'orientation et le contenu de cette publication s'inscrivent dans ce contexte et se basent sur le séminaire du LEF de janvier 2009 intitulé "Comblant les lacunes de la législation européenne en matière d'égalité femmes-hommes et lutter contre les discriminations multiples". Ce séminaire a permis aux membres du LEF de discuter des développements nationaux, en termes de législation mais aussi du mandat et de l'efficacité des organismes de promotion de l'égalité (entre les femmes et les hommes). Les liens entre la discrimination fondée sur le sexe et les autres motifs de discrimination ont aussi été analysés ainsi que les débats sur la discrimination multiple, l'intersectionnalité et la diversité des femmes. Le haut degré d'expertise et d'expérience sur les questions d'égalité entre les femmes et les hommes des participantes a fait de ce séminaire un forum riche en échanges de savoir et en développement de stratégie politique.

La présente publication couvre les priorités clés du LEF dans son travail sur la lutte contre les discriminations, à savoir:

- La garantie d'un cadre légal uniforme et fort pour tous les motifs de discrimination au niveau européen.
- La garantie pour les victimes de discrimination multiple, qui sont très souvent des femmes, d'une protection efficace dans la législation européenne et nationale.
- L'inclusion d'une perspective de genre dans les politiques de lutte contre les discriminations.
- L'existence de mécanismes institutionnels forts pour l'avancement des droits de femmes et d'organismes de promotion de l'égalité avec une composante efficace sur l'égalité entre les femmes et les hommes.
- L'inscription des droits des femmes, de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations au cœur des agendas politiques nationaux et européens et la garantie de ressources financières suffisantes.

Cette publication se veut être un outil pratique pour toute institution ou personne impliquée dans la définition des politiques, plus particulièrement pour ceux et celles qui travaillent sur les questions d'égalité entre les femmes et les hommes et de lutte contre les discriminations. Cela comprend les responsables politiques, les organismes de promotion de l'égalité, les ONG et les juristes travaillant au niveau européen, national et régional. Ce document se concentre seulement sur les questions relatives à la législation contre la discrimination au niveau européen. Le LEF est convaincu que l'égalité de fait entre les femmes et les hommes va bien au-delà de la lutte contre la discrimination. La législation et les politiques qui vont au-delà de l'égalité de traitement et la nécessité de développer une approche "intersectionnelle" des politiques d'égalité sont au centre des préoccupations et du travail que le LEF mène mais ne seront pas analysés dans ce document.

L'article de Minto et Bach évalue les cadres législatifs européens actuels en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et d'anti-discrimination, et analyse plus spécifiquement l'impact de la proposition de nouvelle directive contre la discrimination. Il se concentre sur les actions nécessaires pour avancer vers une égalité *de facto* entre les femmes et les hommes dans tous les domaines. L'article de Carles examine les concepts de discrimination multiple et de discrimination "genrée" en s'appuyant sur une recherche empirique sur les différentes expériences des femmes et des hommes victimes de discrimination raciale. Il comprend l'évaluation des cadres juridiques et institutionnels requis pour renforcer la protection contre les discriminations. L'article de Crowley explore le rôle crucial des organismes de promotion de l'égalité pour l'égalité entre les femmes et les hommes. Il évalue aussi les défis rencontrés par ces organismes, qui remettent en cause leur indépendance et leur efficacité, particulièrement dans le contexte de la crise économique et financière.

Bruxelles, février 2010

Saviez-vous que...

LA LÉGISLATION EUROPÉENNE NE PROTÈGE PAS LES FEMMES CONTRE LA DISCRIMINATION DANS L'ÉDUCATION ET LES MÉDIAS.

LES FEMMES IMMIGRÉES TRÈS ÉDUQUÉES NÉES HORS DE L'UE ONT DEUX FOIS PLUS DE RISQUES D'ÊTRE EMPLOYÉES DANS DES EMPLOIS FAIBLEMENT QUALIFIÉS QUE LES FEMMES NÉES DANS L'UE AVEC LE MÊME NIVEAU D'ÉDUCATION.¹

SEULEMENT 8 ÉTATS MEMBRES DE L'UE PERMETTENT À LA SECONDE MÈRE LESBIENNE D'ADOPTER LES ENFANTS DE SA FEMME/COMPAGNE RECONNUE COMME CO-HABITANTE LÉGALE.³

43% DES PERSONNES ISSUES DE MINORITÉS ETHNIQUES OU D'ORIGINE IMMIGRÉE INTERVIEWÉES EN 2009 DANS UNE ÉTUDE DE L'AGENCE EUROPÉENNE DES DOITS FONDAMENTAUX PENSAIENT QUE LA LÉGISLATION CONTRE LES DISCRIMINATIONS N'EXISTAIT PAS, 63% N'AVAIENT JAMAIS ENTENDU PARLER D'UN ORGANISME DE PROMOTION DE L'ÉGALITÉ ET LA GRANDE MAJORITÉ NE CONNAISSAIT AUCUNE ORGANISATION SUSCEPTIBLE DE SOUTENIR ET DE CONSEILLER LES PERSONNES EN CAS DE DISCRIMINATION.²

LES FEMMES REPRÉSENTENT PRÈS DE 60% DES DIPLÔMÉES UNIVERSITAIRES DANS L'UE;⁴ MAIS LES HOMMES DÉTIENNENT 84.7% DES POSTES LES PLUS HAUTS DANS LES INSTITUTIONS UNIVERSITAIRES.⁵

EN MOYENNE LES HOMMES GAGNENT 17.6% DE PLUS QUE LES FEMMES DANS L'UE.⁶

LES FEMMES HANDICAPÉES ONT UN TAUX DE CHÔMAGE DE 44% ALORS QUE CELUI DES FEMMES EN GÉNÉRAL EST DE 9.7% ET CELUI DES HOMMES HANDICAPÉS S'ÉLÈVE À 25%.⁷

LES FEMMES JUSQU'À L'ÂGE DE 34 ANS REPRÉSENTENT 79% DES PRÉSENTATRICES DE PROGRAMMES TÉLÉVISÉS MAIS NE SONT PLUS QUE 7% DANS LA TRANCHE D'ÂGE 50-64 ANS!⁸

...

¹ RAND report, *Migrant Women in the EU Labour force*, 2008, préparé pour la Commission européenne. ² Agence européenne des droits fondamentaux, *EU-MIDIS : European Union Minorities and Discrimination Survey*, 2009. ³ ILGA-Europe, *Rainbow Europe: Legal situation for lesbian, gay and bisexual people in Europe*, 2009. ⁴ Commission européenne, *Rapport annuel sur l'égalité entre les femmes et les hommes - 2010*, Bruxelles, 2009, p.4. ⁵ Indicateurs développés par la présidence allemande de l'UE, 2007. ⁶ Commission européenne, *Rapport annuel sur l'égalité entre les femmes et les hommes - 2010*, Bruxelles, 2009, p.4. ⁷ Academic Network of European Disability experts (ANED), *The labour market situation of disabled people in European countries and implementation of employment policies: a summary of evidence from country reports and research studies*, 2009. ⁸ Global Media Monitoring project, *Who Makes the News?*, 2005.

TABLE DES MATIÈRES

••• Introduction	1
••• Table des matières	3
••• LE CONTEXTE	4
La lutte contre la discrimination: vers une réduction des hiérarchies des droits dans l'Union européenne, par Rachel Minto & Amandine Bach	4
Le genre, la race et la discrimination multiple: Les leçons du projet GendeRace, par Isabelle Carles	12
Les organismes de promotion de l'égalité: des moteurs institutionnels de changements, par Niall Crowley	20
••• RECOMMANDATIONS DU LOBBY EUROPÉEN DES FEMMES	26
••• 13 PRINCIPES DU LOBBY EUROPÉEN DES FEMMES POUR DES ORGANISMES DE PROMOTION DE L'ÉGALITÉ EFFICACES POUR LES DROITS DES FEMMES	30
••• ANNEXES	32
Questions/Réponses	32
Ressources clés	36



LA LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION

vers une réduction de la hiérarchie des droits dans l'Union européenne

Rachel Minto & Amandine Bach¹

On croit souvent que la législation de l'Union européenne (UE) offre une protection complète, forte et claire contre tous les cas de discrimination fondée sur le motif du sexe. En réalité, si la protection légale contre la discrimination basée sur le sexe est historiquement la plus ancienne au niveau de l'UE parmi les six motifs de discrimination considérés par l'UE, des lacunes existent encore.²

Hormis la législation sur l'égalité de traitement basée sur le sexe (faisant partie de la "législation sur l'égalité entre les femmes et les hommes"), l'UE a également adopté une législation d'égalité de traitement pour les cinq autres motifs (la "législation contre la discrimination"), à savoir: la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, l'âge et l'orientation sexuelle. La législation contre la discrimination est essentielle pour protéger les personnes de la discrimination dans toute l'UE, mais le cadre légal existant est insuffisant. Un examen des cadres légaux en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et d'anti-discrimination montre les inconsistances de l'approche légale contre la discrimination entre les six motifs. Afin de remédier à ces inconsistances, la Commission européenne a proposé en juillet 2008 d'élargir la législation contre la discrimination au-delà de l'emploi pour les quatre motifs suivants: la religion ou les convictions, le handicap, l'âge et l'orientation sexuelle.³ Si cette proposition de nouvelle directive anti-discrimination est adoptée, il faut noter qu'alors, la non-discrimination basée sur le sexe sera la moins protégée parmi les six situations de non-discrimination garanties par l'UE.

Il est important de souligner que toute évaluation des instruments de l'égalité entre les femmes et les hommes doit tenir compte du fait que la législation anti-discrimination n'est qu'un élément de la quête de l'égalité entre les femmes et les hommes. Par ailleurs, il est crucial que la législation elle-même aille au-delà du principe d'égalité de traitement et vise la réalisation concrète d'une égalité dans les faits. Autres composantes-clés pour atteindre l'égalité: les stratégies politiques

telles que des programmes, des campagnes, des mesures d'action positive ou l'intégration transversale du genre (le "gender mainstreaming"). Cependant, la protection légalement applicable que la législation contre la discrimination fournit aux individus est fondamentale pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes; de ce fait, c'est sur ces principes que nous fonderons notre analyse.

Le présent article brosse un panorama de la situation actuelle ainsi que de celle de la protection contre la discrimination basée sur le sexe dans l'UE. Nous l'avons évaluée par rapport aux cinq autres motifs de discrimination pour lesquels l'UE est compétente, ainsi qu'à la lumière de la proposition de directive contre la discrimination faite le 2 juillet 2008, qui n'a pas encore été adoptée au moment de la rédaction de cet article. Nous évaluons l'état de la législation contre la discrimination dans l'UE et, en particulier, les étapes nécessaires pour renforcer la protection des femmes.

La protection juridique contre la discrimination dans l'Union européenne

Bien que le principe de la non-discrimination basée sur le sexe en rapport avec l'égalité de rémunération était inscrit dans le traité de Rome (1957),⁴ la première directive sur l'égalité entre les femmes et les hommes n'a été adoptée qu'une vingtaine d'années plus tard, en 1975.⁵ Cette directive garantissait la protection juridique contraignante des femmes contre la discrimination en matière de rémunération. Jusque-là, le droit à une rémunération égale inscrit dans le traité en 1957 était très peu utilisé et il n'existait aucune législation renforçant l'application de ce droit.

Mais au niveau de l'égalité femmes-hommes et de la non-discrimination, le traité manquait d'envergure (il se centrait seulement sur la rémunération): les directives et la jurisprudence qui ont suivi se sont étendues aux questions liées à l'emploi et à la sécurité sociale, mais ne les ont pas dépassées. Les directives concernant la sécurité sociale ont

¹Rachel Minto est doctorante à l'Université de Bristol (Royaume-Uni) et était stagiaire au secrétariat du LEF en 2009-2010. Amandine Bach est chargée de politiques et coordinatrice de projets au secrétariat du LEF. ²Dans certains Etats membres de l'UE, le niveau de protection dépasse celui couvert par le niveau européen ; cependant notre analyse se concentrera ici sur le niveau européen étant donné son rôle crucial dans l'établissement de normes minimales à travers les 27 Etats Membres. ³Commission européenne, "Proposition de directive du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle", COM (2008) 426, Bruxelles, 2008. ⁴Article 119 du traité de Rome [ex-Article 141 TCE, aujourd'hui Article 157 TFUE]. ⁵Directive 75/117/CEE de février 1975 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins.

commencé à toucher en partie les domaines de la protection sociale et des avantages sociaux⁴, mais les personnes n'étaient pas protégées en-dehors du cadre d'un emploi rémunéré. Ce n'est qu'à la fin des années 90 que l'on a élargi la portée du principe d'égalité femmes-hommes, avec l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam.

Le Traité d'Amsterdam a renforcé l'engagement de l'UE en matière d'égalité entre les femmes et les hommes en introduisant deux dispositions: l'Article 2 TCE (aujourd'hui Article 3(3) TUE), qui faisait de l'égalité entre les femmes et les hommes une mission de l'UE, et l'Article 3(2) TCE (aujourd'hui Article 8 TFUE), qui entérinait le principe du *gender mainstreaming*⁷ dans les traités. Ces articles donnent une base légale solide pour le développement de la législation sur l'égalité entre les femmes et les hommes au-delà du domaine traditionnel de l'emploi. Par rapport à la lutte contre la discrimination en général, le traité d'Amsterdam a introduit l'Article 13 TCE (désormais Article 19 TFUE), posant les bases du futur développement de la législation anti-discrimination, à la fois dans et en-dehors de l'emploi, et basée sur six motifs: le sexe, l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. Non seulement ceci élargissait la portée matérielle (les domaines couverts) de l'implication de l'UE aux domaines dépassant l'emploi, mais cela augmentait encore le champ d'action contre d'autres types de discrimination dans le cadre de la législation européenne. L'article 13 TCE représentait donc un progrès important dans les droits des femmes à l'égalité de traitement dans l'UE.

Aussi bien les directives contre la discrimination que sur l'égalité entre les femmes et les hommes qui ont suivi se sont basées sur l'article 13 TEC (maintenant l'article 19 TFUE). En ce qui concerne les directives anti-discrimination, la première fut la directive sur l'égalité raciale, en juin 2000:⁸ elle instaurait l'égalité de traitement entre les personnes, indépendamment de leur origine

ethnique ou raciale, dans un large éventail de domaines dont l'emploi et la formation, la protection sociale (y compris la sécurité sociale et la santé), les avantages sociaux, l'éducation ainsi que l'accès et la fourniture de biens et services ouverts au public, notamment le logement. Le second texte adopté fut la directive-cadre sur l'emploi, en novembre 2000, prévoyant l'égalité de traitement sur la base de la religion ou des convictions, du handicap, de l'âge ou de l'orientation sexuelle dans l'emploi et la formation.⁹

La troisième directive à être adoptée sous l'article 13 TEC est la directive-cadre sur l'égalité femmes-hommes de décembre 2004 relative aux biens et services (la "directive de 2004 sur l'égalité entre les femmes et les hommes"). Elle établit pour la première fois l'égalité de traitement pour les femmes et les hommes au niveau de l'accès et la fourniture des biens et services.¹⁰ Elle couvre des domaines cruciaux comme les services financiers. Cette directive garantit, par exemple, la protection contre la discrimination dans le domaine des assurances par rapport aux coûts liés à la grossesse et à la maternité. Elle représente donc une avancée positive. Cependant, sa capacité à faire avancer l'égalité entre les femmes et les hommes au-delà du domaine de l'emploi a été sévèrement limitée par trois facteurs: en premier lieu les exceptions inscrites dans la directive; en deuxième lieu l'absence de certains domaines dans sa portée; et en troisième lieu l'incertitude de sa portée précise.

Premièrement, il importe de souligner que le "contenu des médias et de la publicité" et l'éducation ont été explicitement exclus de la portée de cette législation. Ces exclusions sont dues à une très forte résistance sectorielle et nationale contre toute légifération possible de l'UE dans ces domaines pendant les négociations. Une autre exception inscrite dans l'article 5 de la directive de 2004 a trait à l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans le secteur de l'assurance et des services financiers qui y sont liés. L'exception de l'article 5, à laquelle le Lobby européen des

femmes s'est fortement opposé, fait l'objet d'une évaluation depuis 2009 qui continuera jusqu'en 2010.¹¹ Même si l'article 5 pourrait être révisé, l'opposition à son élimination reste forte.

Deuxièmement, contrairement à la directive sur l'égalité raciale, ni la "protection sociale" ni les "avantages sociaux" ne sont explicitement inclus dans le champ d'action de la directive de 2004 sur l'égalité entre les femmes et les hommes. La comparaison des domaines couverts par ces deux directives met en évidence des lacunes claires de protection juridique: la directive sur l'égalité raciale ne contient pas d'exceptions en matière de médias, de publicité et d'éducation et inclut explicitement la protection sociale et les avantages sociaux dans sa portée.

Enfin, en plus de ces exceptions et omissions, il existe un manque de clarté sur la définition précise des "biens et services" couverts par la directive de 2004. Malheureusement, du fait du manque de jurisprudence, la portée exacte de la directive reste à clarifier.

C'est pourquoi on ne peut pas encore confirmer dans quelle mesure la directive de 2004 améliore la protection au-delà de l'emploi contre la discrimination basée sur le sexe, même si l'existence de lacunes juridiques est certaine. Comme mentionné ci-dessus, les directives précédentes sur l'égalité entre les femmes et les hommes fournissaient une protection en matière d'emploi et partiellement en matière de protection sociale et d'avantages sociaux (liés à la sécurité sociale). Cependant, du fait de l'exclusion explicite de certains domaines, l'échec d'en inclure d'autres et le manque de clarté de la portée de la directive de 2004, les femmes continuent de ne pas recevoir de protection en matière de discrimination dans les médias, la publicité et l'éducation. La protection sociale et les avantages sociaux restent des domaines incertains de protection, surtout pour les femmes qui ne disposent pas d'un emploi rémunéré.

Le schéma n°1 (voir page suivante) illustre clairement le niveau de protection fourni par les directives actuellement en vigueur, en présentant pour chaque secteur le motif de discrimination couvert. On remarquera que, en dépit de l'engagement de l'UE envers l'égalité et les droits humains, dans la plupart des secteurs, l'UE n'arrive toujours pas à protéger les personnes de la discrimination basée sur le sexe, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

Ces vides juridiques se réfèrent seulement à la législation européenne existante et aux domaines relevant de la compétence de l'UE. Il est important de noter que certaines questions clés pour l'égalité entre les femmes et les hommes n'ont pas encore fait l'objet de législation européenne comme la prise de décision et la violence envers les femmes. Comblent les vides juridiques existants et pousser pour des mesures législatives et politiques pour l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines restent des dimensions clés du travail de plaidoyer politique du LEF.

⁴Directive 79/7/CEE du 19 décembre 1978 relative à la mise en œuvre progressive du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale et directive 86/378/CEE du 24 juillet 1986 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes dans les régimes professionnels de sécurité sociale. ⁷Le *gender mainstreaming* (l'intégration transversale du genre) remet en question les inégalités entre les femmes et les hommes à un niveau structurel tout au long du processus de prise de décision politique afin que les politiques, les processus et les institutions répondent aux et reflètent les besoins et les expériences des femmes, mais aussi des hommes. ⁸Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000. ⁹Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000. ¹⁰Directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004.

¹¹Le LEF a été très actif au sein du processus d'adoption et de révision par l'envoi de lettres aux parlementaires européens, la préparation de notes explicatives à ses membres et la contribution à la consultation de la Commission européenne. Voir par exemple la contribution sur l'application de l'article 5 de la directive 2004/113 sur l'égalité entre les femmes et les hommes relatives aux biens et services, préparée par le Lobby européen des femmes, la Plate-forme AGE et Test-Achats/Test-Aankoop pour le forum de la Commission européenne sur l'application de l'article 5, juillet 2009, disponible en anglais à: www.womenlobby.org

Education & médias						
Avantages sociaux						
Protection sociale						
Biens & services						
Emploi						
	Race	Sexe	Age	Orientation sexuelle	Handicap	Religion/Convictions

- Législation existante
- Proposition de nouvelle directive COM (2008) 426
- Domaines couverts en partie/incertains.
- Lacunes claires (domaines exclus de la législation sur l'égalité entre les femmes et les hommes)

La directive anti-discrimination proposée en juillet 2008

En 2008, la Commission proposait une directive contre la discrimination destinée à combler certaines lacunes dans la protection légale pour les motifs suivants: la religion ou les convictions, le handicap, l'âge et l'orientation sexuelle. La protection contre la discrimination fondée sur le sexe n'était pas incluse dans cette proposition. Au niveau de sa portée matérielle, la proposition englobait les domaines de la directive sur l'égalité raciale non couverts par la directive-cadre sur l'emploi (voir schéma n°1 supra): la protection sociale (y compris la sécurité sociale et les soins de santé), les avantages sociaux, l'éducation, ainsi que l'accès et la fourniture de biens et services qui sont mis à la disposition du public, comme le logement. Il est important de noter que les médias et l'éducation ne sont pas exclus de la

portée de la directive proposée contrairement à leur exclusion explicite de la directive de 2004 sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

La proposition de directive anti-discrimination, quoique fort tardive, est une initiative dont nous devons nous féliciter. Si elle est adoptée, elle contribuera largement à combler les lacunes actuelles dans la protection juridique des personnes victimes de discrimination. L'augmentation de la protection légale conférée par cette proposition est un élément crucial sur le chemin de l'égalité pour toutes et tous dans l'UE et doit être supportée fermement et complètement. Les femmes peuvent, en effet, être victimes de discrimination basée sur tous les motifs énumérés à l'Article 19 TFUE et constituent même parfois le groupe majoritaire à l'intérieur du groupe discriminé (comme les personnes âgées).¹² C'est pourquoi il est

indispensable de veiller à ce que toute personne puisse porter plainte pour discrimination basée sur ces différents motifs, si l'on veut protéger toutes les femmes contre les traitements discriminatoires. Toutefois, même en cas d'adoption de la nouvelle directive anti-discrimination, il restera encore deux lacunes notables à combler dans la protection juridique contre la discrimination: la première, développée précédemment, concerne la discrimination basée sur le sexe dans les domaines de l'éducation et des médias et en partie au niveau de la protection sociale et des avantages sociaux (où la portée doit être clarifiée); la seconde est en rapport avec la protection contre la discrimination multiple. Par ailleurs, les dispositions de *gender mainstreaming* incluses dans la proposition de nouvelle directive sont faibles. Cela n'est pas de bon augure pour l'inclusion d'une perspective de genre dans la législation contre la discrimination.

Concernant les lacunes restantes, en cas d'adoption de la directive avec la portée proposée, cela créerait une hiérarchie de droits claire dans la législation européenne où la discrimination basée sur le sexe se situerait au bas de la hiérarchie des droits dans l'UE parmi les motifs couverts par l'Article 19 TFUE. Il est urgent de combler ce vide juridique dans le cadre de la révision en cours de la législation sur l'égalité entre les femmes et les hommes. Si cela n'est pas possible, il faudra considérer comme un échec fondamental des agendas européens de l'égalité et des droits humains que le niveau élémentaire de protection contre la discrimination directe soit refusé aux femmes. Afin de réaliser une égalité digne de ce nom partout dans l'UE, une base juridique solide se révèle indispensable, c'est-à-dire une protection juridique uniforme et forte contre la discrimination basée sur tous les motifs mentionnés à l'Article 19 TFUE, qui sera garantie dans toutes les politiques et activités.

Au sujet de la discrimination multiple, on a remarqué ces dernières années dans les milieux universitaires, politiques et sociaux, une sensibilité accrue aux expériences vécues

par certaines personnes victimes de la discrimination multiple, comme par exemple à la situation particulière d'une femme victime de discrimination sur le marché du travail parce qu'elle est à la fois une femme et parce qu'elle est issue d'une minorité ethnique. La discrimination multiple est de plus en plus présente dans le discours des institutions politiques (comme la Commission européenne)¹³ et constitue indubitablement un élément important de l'activisme politique pour les groupes d'intérêt de la société civile. Toutefois, au niveau juridique, le concept n'a pas encore été articulé de manière consistante que ce soit à l'échelon européen ou à l'échelon national.¹⁴ La directive proposée ne fait pas exception en la matière.

Dans le préambule¹⁵ de la proposition de directive, tout comme dans les directives anti-discrimination précédentes de 2000, il est admis que les femmes sont souvent victimes de discrimination multiple, mais la discrimination multiple est néanmoins explicitement distinguée comme située en dehors de la portée de la directive (cette exemption n'empêche cependant pas les États membres d'engager des poursuites dans ce domaine). Cette directive a malgré tout manqué l'opportunité de renforcer la législation européenne pour l'égalité en protégeant les personnes victimes de discrimination fondée sur plusieurs motifs. À ce propos, on ignore encore si l'insertion d'une disposition sur la discrimination multiple exigerait une réouverture des directives anti-discrimination existantes. Ce point est sujet à contestation parmi les juristes. Malgré l'échec de la proposition de directive de couvrir la discrimination multiple, le renforcement de la protection juridique pour différents motifs de discrimination et l'étendue de cette protection prépare le terrain pour des actions futures dans ce domaine.

En ce qui concerne le *gender mainstreaming*, le préambule de la directive fait référence à l'engagement pris par l'UE de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, inscrite dans l'Article 3(2) TCE (aujourd'hui

¹²Eurostat, *La vie des femmes et des hommes en Europe. Un portrait statistique*, 2008, p. 119.

¹³Commission européenne, *Lutte contre la discrimination multiple : pratiques, politiques et lois*, 2007. ¹⁴La protection contre la discrimination multiple existe dans un nombre limité d'États membres, mais des développements juridiques ont été remarqués récemment dans certains États membres. Des pays fournissent une protection soit implicite, soit explicite contre la discrimination multiple et énoncent les moyens d'enquête et de dommages et intérêts, tandis que dans d'autres, le problème a été reconnu devant les tribunaux ou d'autres organes de résolution des conflits. Pour plus d'informations, consultez le rapport: Groupe d'experts gouvernementaux sur la non-discrimination, "Multiple Discrimination. Report on the work carried by Governmental Expert Group on Non-Discrimination 2008/2009", 2009. ¹⁵Le préambule est la partie précédant les articles de la directive.

Article 8 TFUE). Néanmoins, cette référence n'apparaît que dans le préambule de la proposition de directive, et pas dans les articles eux-mêmes. Quant à savoir dans quelle mesure les Etats membres honoreront cet engagement envers l'intégration de la dimension de genre lors de la transposition dans les lois nationales de la directive anti-discrimination, cela reste incertain. C'est une question cruciale vu que le genre est une catégorie fondamentale de la discrimination et des inégalités. Dans le but de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, toutes les dispositions contre la discrimination devraient tenir compte des besoins et situations particulières des femmes et le genre devrait y être intégré de manière transversale.

Les négociations en vue de l'adoption de la nouvelle directive contre la discrimination ont débuté à l'automne 2008 et on espère que le texte sera adopté sous la présidence belge de l'Union européenne, entre juillet et décembre 2010. Elle a déjà franchi le cap du Parlement européen, qui a adopté une résolution

législative en avril 2009 (parmi les amendements proposés par le Parlement se trouve la nécessité d'empêcher la discrimination multiple).¹⁶ Toutefois, comme la procédure d'adoption prévue par l'article 13 TCE (sous lequel la directive est négociée) prévoit que l'avis du PE n'est que consultatif, et demande l'unanimité au Conseil des ministres, le principal obstacle à surmonter est de trouver dans la négociation un accord entre les Etats membres. Or, tout porte à croire que cela ne se fera pas sans mal: certains Etats membres se montrent en effet extrêmement sensibles à la législation anti-discrimination, en particulier basée sur l'orientation sexuelle. De plus, la crise économique et financière a entraîné une révision à la baisse des ambitions en matière de justice sociale: la promotion de l'égalité est désormais considérée (faussement) comme un luxe, réservé aux périodes de prospérité économique.¹⁷ Tout ceci explique que l'avenir de la directive anti-discrimination n'est nullement assuré.

Conclusion et recommandations

L'évaluation de la législation anti-discrimination et en matière d'égalité entre les femmes et les hommes de l'UE met en évidence le profond fossé qui sépare la rhétorique politique des droits des femmes, de l'égalité et des droits humains, et la protection juridique accordée aux personnes qui vivent la discrimination. Alors que 2010 marque le 35ème anniversaire de la première directive européenne sur l'égalité de traitement,¹⁸ il reste encore beaucoup à faire pour protéger les femmes de la discrimination et pour l'égalité entre les femmes et les hommes dans une série de domaines: les médias, la publicité et l'éducation (les domaines qui ont été explicitement exclus de la directive de 2004 sur l'égalité femmes-hommes); la protection sociale et les avantages sociaux (où la protection est partielle et vague); ainsi que d'autres domaines comme la prise de décision et la violence envers les femmes (qui doivent faire l'objet aussi bien de mesures législatives que politiques).

Deuxièmement, la nouvelle proposition de directive contre la discrimination doit être adoptée pour protéger les personnes victimes de la discrimination basée sur d'autres motifs que le sexe. Bon nombre de ces personnes sont des femmes, qui peuvent aussi être victimes de discrimination multiple. À cet égard, on regrettera que la proposition de directive considère clairement la discrimination multiple en-dehors de sa portée. Enfin, l'un des résultats les plus marquants de la directive anti-discrimination serait que, si elle était adoptée, la lutte contre la discrimination basée sur le sexe bénéficierait d'un niveau moins élevé de protection juridique que toute autre forme d'anti-discrimination couverte par la législation communautaire. Il faut y remédier de toute urgence: l'UE doit renforcer sa protection. Il est vital que l'Union garantisse une protection juridique uniforme contre toutes les formes de discrimination, tous domaines confondus, et que, vu l'omniprésence des inégalités

femmes-hommes, toutes les dispositions législatives contre la discrimination revêtent une dimension de genre.

Par ailleurs, l'assurance d'un cadre légal efficace de protection réelle contre la discrimination ne peut se faire que si l'attention politique se prolonge au-delà des processus politiques en cours lors de la création de législation, car la phase de transposition des directives dans les lois nationales est essentielle. Nous avons vu par le passé que certains Etats membres ont été très lents dans la transposition et l'application des directives en matière d'égalité de traitement; d'autres ont manqué de transposer certaines dispositions légales obligatoires ou même diminué leur niveau de protection nationale lors de la transposition. De plus, le manque de connaissances de ces droits par la population reste un problème persistant qui demande une attention de toutes les personnes et institutions travaillant au niveau national et européen.

Alors que la législation en matière d'égalité de traitement est seulement un élément dans la quête de l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, l'existence d'une législation forte, uniforme et claire en la matière est essentielle pour la poursuite d'autres mesures législatives et politiques. L'analyse de la situation actuelle nous montre une réalité inconfortable: l'UE proclame les droits humains comme une valeur fondamentale et célèbre l'égalité entre les femmes et les hommes comme un principe fondamental de la législation européenne; cependant même pour les dispositions légales les plus fondamentales, les femmes doivent encore demander à l'UE de garantir une protection minimale contre la discrimination.

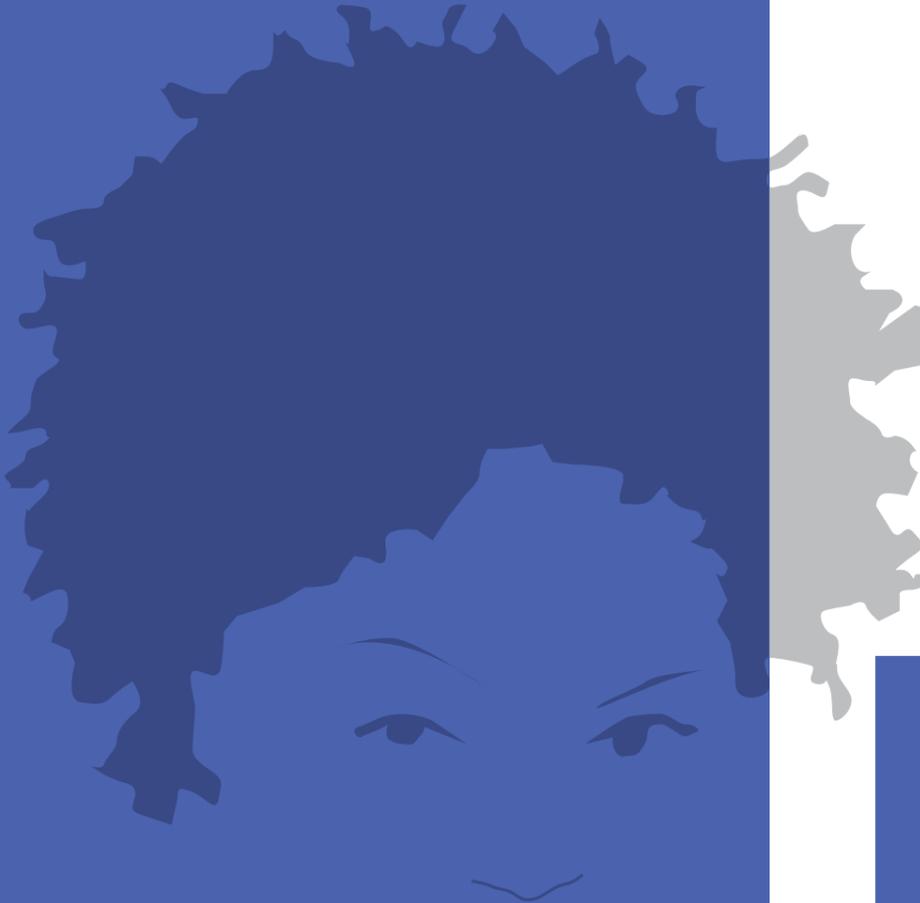
QUAND LES RÉSEAUX CONTRE LA DISCRIMINATION ET LE LEF TRAVAILLENT ENSEMBLE: Le travail de la Plate-forme sociale en vue de l'adoption d'une nouvelle directive anti-discrimination forte.

Depuis 2005, la Plate-forme sociale (le plus grand regroupement d'associations qui se battent pour plus de justice sociale et de démocratie participative en Europe constituée de 42 réseaux associatifs paneuropéens) fait pression sur l'UE pour qu'elle étende sa législation pour l'égalité entre les femmes et les hommes et contre la discrimination. Depuis le dépôt de la proposition de nouvelle directive par la Commission européenne le 2 juillet 2008, les réseaux anti-discrimination (AGE, le Forum Jeunesse, le Réseau européen contre le racisme, ILGA-Europe et la Fédération européenne des personnes handicapées) ainsi que le LEF, tous membres de la Plate-forme, ont conjugué leurs efforts pour garantir l'adoption d'une proposition forte, qui répondrait à leurs attentes. La campagne est parvenue à influencer la rédaction et le vote du rapport du Parlement européen en avril 2009. Toutefois, le principal défi reste de convaincre le Conseil de consolider la proposition, en s'appuyant sur le rapport du Parlement européen et en tenant compte des requêtes des membres de la Plate-forme sociale, et enfin de l'adopter!

••• Pour plus d'informations, consultez: www.socialplatform.org

¹⁶Résolution législative du Parlement européen du 2 avril 2009 relative à la proposition de directive du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle (COM(2008)0426 – C6-0291/2008 – 2008/0140(CNS)).¹⁷ La Confédération des entreprises européennes (BusinessEurope) s'est opposée à cette avancée dans la lutte contre la discrimination. Dans une lettre au Conseil européen sur la compétitivité du 28-29 mai 2009, le Directeur général de BusinessEurope s'est opposé à la directive en affirmant que: "Today's crisis does not allow for a "business as usual" attitude to regulatory policy. New legislative proposals that risk creating an extra burden on companies should be avoided. Here, we call for the anti-discrimination directive to be withdrawn and for ideas about introducing legislation on EU collective redress to be dropped."

¹⁸Directive 75/117/CEE de février 1975.



LE GENRE, LA RACE & LA DISCRIMINATION MULTIPLE

Les Leçons du projet Genderace

Isabelle Carles¹

Depuis l'adoption, en 2000, des premières directives anti-discrimination à l'échelon de l'Union européenne, la discrimination multiple est apparue dans les débats politiques européens. Les différentes directives européennes contre la discrimination s'articulent, en revanche, autour d'un seul motif de discrimination et ignore par conséquent l'expérience des personnes victimes de discrimination fondée sur un croisement entre plusieurs motifs. C'est le cas par exemple de toutes celles et ceux qui sont victimes d'une discrimination basée sur la race et le genre.

Le projet de recherche comparée "Genderace: L'utilisation de la législation contre la discrimination raciale - Le genre et la citoyenneté dans un contexte multiculturel" analyse l'utilisation de la législation contre la discrimination raciale par des femmes et des hommes issus de l'immigration dans six pays européens. Il se compose de six équipes de recherche européennes provenant de France, de Bulgarie, d'Allemagne, d'Espagne, de Suède et du Royaume-Uni.²

L'objectif du projet Genderace est avant tout de mieux comprendre le phénomène de la discrimination multiple grâce à l'analyse des expériences des femmes et des hommes confrontés à cette discrimination. Le but est d'encourager des actions nouvelles et complémentaires, afin de mieux évaluer l'efficacité des politiques et pratiques dans le domaine de la lutte contre la discrimination basée sur la race et le genre.

L'une de nos hypothèses est que la discrimination multiple basée sur la race et le genre n'est pas traitée correctement parce que dans la plupart des pays, le cadre juridique actuel privilégie une approche basée sur un motif de discrimination unique. Nous soutenons en outre que les relations sociales basées sur le genre et la race ou l'origine ethnique influencent la perception ainsi que l'utilisation de la législation anti-discrimination.³ Nous partons du principe que les femmes et les hommes subissent des formes différentes de discrimination, auxquelles elles et ils réagissent différemment. En outre, le cadre institutionnel apporte des réponses variables selon le genre en termes d'action et de résolution des conflits.

••• Pour plus d'informations, consultez: <http://genderace.ulb.ac.be>

Dans le présent article, nous commencerons par présenter le débat théorique actuel sur la discrimination multiple, puis nous nous concentrerons sur la dimension de genre de l'expérience de la discrimination. Ensuite, nous nous pencherons sur les différentes manières dont les organismes de promotion de l'égalité, les ONG et les acteurs sociaux/actrices sociales abordent les cas de discrimination multiple, pour enfin examiner comment améliorer le système actuel.⁴

¹Isabelle Carles, Université Libre de Bruxelles. Au nom de l'équipe de Genderace, le Centre international pour l'étude des minorités et les relations interculturelles, Bulgarie; l'Université technique de Berlin, Allemagne; l'Université de Barcelone, Espagne; l'Université Kalmar, Suède; l'université du Middlesex, Royaume-Uni. ²Ce projet a bénéficié d'un financement dans le cadre du Septième programme-cadre de la Communauté européenne PC7/2007-2011 dans le cadre de la convention de subvention n° SSH7-CT-2007-217237. Cet article ne reflète pas nécessairement la position officielle de la Commission. ³Le concept de race utilisé dans les directives reste très controversé. C'est pourquoi nous avons utilisé dans le projet Genderace le terme d'"identités raciales" au lieu de "race", le terme de "races" se basant sur une hypothèse de caractéristiques physiques immuables. ⁴Soulignons au passage le caractère provisoire des présentes recommandations, étant donné qu'elles s'appuient sur une partie du travail de terrain, à savoir l'analyse des plaintes : elles doivent donc être mises en regard des résultats du travail de terrain dans sa totalité.

Le débat théorique sur la discrimination multiple

Dans l'Union européenne (UE), vu la multiplicité des motifs de discrimination, la discussion autour de la discrimination multiple et de l'intersectionnalité est désormais ouverte, d'un point de vue juridique comme sociologique. Au Royaume-Uni par exemple, des sociologues féministes s'appuient sur ce concept pour analyser l'interrelation entre les diverses couches sociales alors que des juristes universitaires étudient des mécanismes légaux permettant une protection contre la discrimination multiple.⁵ Plusieurs juristes universitaires européens s'accordent à dire que la question de la discrimination multiple n'est pas traitée de manière adéquate au sein de l'Union européenne, ni au niveau européen, ni au niveau national.

• Les dispositions légales

Au niveau européen, la structure des directives constitue un frein sérieux à la reconnaissance de la discrimination multiple. Premier obstacle: la liste des motifs de discrimination est fermée. Une liste non exhaustive permettrait aux tribunaux de reconnaître des motifs de discrimination supplémentaires. C'est également l'avis du Réseau d'expert-e-s juridiques de la non-discrimination, qui a précisé en 2008 que contrairement aux directives anti-discrimination, la Charte européenne des droits fondamentaux contient une liste non exhaustive pouvant offrir une protection aux personnes victimes de discrimination multiple.⁶

Toutefois, concernant précisément les motifs de la race et du genre, certain-e-s soutiennent que le préambule de la Directive sur l'égalité raciale (par. 14) et le préambule de la Directive sur l'égalité dans l'emploi (par. 3) devraient autoriser la Cour européenne de justice (CEJ) à combiner deux motifs ou plus de discrimination:⁷ en effet, ces deux directives stipulent que les femmes sont souvent victimes de discrimination multiple, et que 'la

communauté devrait viser à éliminer les inégalités ainsi qu'à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes dans la mise en application du principe d'égalité de traitement'.

Au niveau national, il est courant que les juristes ou les syndicats soumettent aux tribunaux des cas de discrimination fondée sur un seul motif.⁸ C'est le cas en Grande-Bretagne, où les juristes ont été critiqué-e-s pour avoir plaidé généralement sur la base du motif le plus fort, en ignorant les autres aspects.⁹ Certains ajustements de la législation britannique en la matière, dans les limites des directives européennes sur l'égalité, représenteraient une avancée, notamment l'inclusion d'une disposition autorisant à engager des poursuites pour une discrimination basée sur plusieurs motifs.¹⁰

• Le cadre institutionnel

Le deuxième obstacle important à un traitement adéquat de la discrimination multiple est la division des institutions en fonction du motif de discrimination. C'est par exemple le cas en Belgique, où un organisme spécialisé s'occupe des questions de genre, tandis que tous les autres motifs de discrimination, dont la race, sont traités par une autre organisation. Aucun mécanisme ni outil commun n'a été prévu pour chercher à résoudre le problème de la discrimination multiple.¹¹

La Finlande démontre tout aussi clairement que l'approche unidimensionnelle des motifs de discrimination que sont la race et le genre, en théorie comme en pratique, entraîne l'invisibilité de certaines manifestations de la discrimination intersectionnelle.¹² En conséquence, les politiques nationales ne s'attaquent pas de manière adéquate à ces problèmes. Une telle réponse nécessite en effet l'existence de dispositions ainsi que d'institutions flexibles et capables d'aborder tous les motifs de discrimination.¹³

Cependant, même lorsque les organismes spécialisés ont à charge tous les motifs de discrimination, ils continuent à travailler séparément chaque motif, y compris pour les dossiers où plusieurs motifs sont en jeu. En France par exemple, aucune disposition légale ne couvre les motifs multiples de discrimination, et aucune méthode n'a été élaborée pour appréhender la spécificité des plaintes pour discrimination multiple.¹⁴ La discrimination multiple est par conséquent invisible dans les deux cadres institutionnels, aussi bien dans les organismes de promotion de l'égalité couvrant un motif que dans ceux couvrant plusieurs motifs.

La législation contre la discrimination devrait désormais couvrir plusieurs motifs de discrimination.¹⁵ Il existe, au sein de la société, différents groupes qui sont le plus souvent la cible d'une discrimination basée sur une constellation de catégories, ce qui en fait un groupe unique. La logique d'une catégorie unique faisant l'objet d'une discrimination (par exemple, les femmes ou les personnes noires) ne permet pas de refléter l'expérience multidimensionnelle de discrimination de certaines personnes. Face à cette situation, le concept d'immutabilité devrait permettre la construction de nouvelles catégories basées sur plusieurs caractéristiques de stigmas. C'est précisément cette rencontre de plusieurs caractéristiques qui crée l'entité du groupe victime de la discrimination, par exemple le groupe des adolescents, masculins, noirs.¹⁶

La discrimination est-elle différente pour les femmes et les hommes ?

L'une des principales hypothèses du projet GendeRace est que les femmes et les hommes vivent différents types de discrimination et réagissent de manière différente à ce phénomène, parce qu'ils et elles développent des représentations différentes du système juridique et font l'expérience de types différents de discrimination. Afin de bien cerner l'impact de l'expérience différenciée de la discrimination raciale en fonction du sexe, nous avons combiné approche quantitative et approche qualitative, en nous appuyant principalement sur l'analyse de la jurisprudence et des plaintes sur la base de la race ou de l'origine ethnique.¹⁷

Les premiers résultats de l'analyse des plaintes et des requêtes démontrent clairement que même si les femmes et les hommes portent surtout plainte pour des questions touchant à l'emploi, ils peuvent être confronté-e-s à la discrimination dans d'autres secteurs.

Notre recherche a mis en avant que les femmes sont victimes de discrimination principalement dans l'accès aux biens et aux services publics, ainsi que dans l'éducation et le logement. Les hommes, quant à eux, sont victimes de discrimination émanant de la police et du système judiciaire, ainsi que de racisme au niveau de l'accès aux biens et aux services privés, notamment les activités récréatives. C'est plus particulièrement le cas des jeunes hommes d'origine turque, nord-africaine ou arabe, et des hommes noirs. En Espagne et en Allemagne, par exemple, les hommes de ces groupes sont beaucoup plus victimes de discrimination par la police que les femmes (en Espagne, 26,5% d'hommes contre 2,5% de femmes; et en Allemagne 75% d'hommes contre 25% de femmes).

Cet écart reflète la division des tâches entre les femmes et les hommes dans la mesure par exemple où les femmes gèrent pour toute la famille tout ce qui est en lien avec les

⁵ Voir la liste des ressources aussi bien de sociologues féministes que de juristes académiques sur l'intersectionnalité et la discrimination multiple à la fin de cet article. ⁶ Network of Legal Experts in the non-Discrimination Field, *Multiple discrimination and potential conflicts between grounds, Discussion Paper*, 2008, disponible à: <http://www.non-discrimination.net/?jsEnabled=1> ⁷ Fredman, S., "Double trouble: multiple discrimination and EU law", *European Anti-Discrimination Law Review*, 2005, vol. 2, pp. 13-18. ⁸ Grabham, E., "Taxonomies of Inequality: Lawyers, Maps and the challenge of Hybridity", *Social & Legal studies*, 2006, vol. 15, no. 1, pp. 6-23; O. Smith, "Ireland's multiple ground antidiscrimination framework – Extending the limitations?", *International Journal of Discrimination and the Law*, 2005, vol. 8, pp. 7-31. ⁹ Moon, G., "Multiple discrimination-Problems compounded or solutions found?", 2006. ¹⁰ Ibid. ¹¹ Carles, I., "Citizenship and rights: the use of racial anti-discrimination laws in a gender perspective" dans Oleksy, B., A. Peto & B. Waaldijk (eds), *Gender and citizenship in a multicultural context*, 2008, Frankfurt, Peter Lang, pp. 35-68. ¹² Makkonen, T., "Multiple, compound and intersectional discrimination: bringing the experiences of the most marginalized to the fore", 2002, LL.M, University of Helsinki. ¹³ Ibid.

¹⁴ Latraverse, S., "Report on measures to combat discrimination Directives 2000/43 and 2000/78/EC Country Report, France", 2007, disponible à: http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/policy/aneval/mon_en.htm ¹⁵ Solanke, I., "Stigma: A limiting principle allowing multiple-consciousness in anti-discrimination law?" dans D. Schiek & V. Chege (eds), *European Union Non-Discrimination Law: Comparative Perspectives on Multidimensional Equality Law*, London and New-York, Routledge-Cavendish, 2009, pp. 723-749. ¹⁶ Ibid. ¹⁷ L'échantillon analysé se compose de 1000 cas collectés par les organismes de promotion de l'égalité, les bureaux locaux contre la discrimination et les ONG dans les six pays couverts par le projet. Nous souhaitons souligner que l'équipe a rencontré des difficultés d'accès aux données, car certaines informations, comme l'origine ou la religion, sont considérées comme sensibles, classées comme information personnel et protégées. De plus, le travail comparatif s'est révélé difficile car les méthodes de collecte des données, les catégories utilisées et les données collectées étaient très différentes, non seulement d'un pays à l'autre, mais aussi à l'intérieur des pays.

services publics. Ces différences s'expliquent aussi par la construction différenciée et basée sur le genre de la représentation des femmes et des hommes d'origine étrangère ou de ceux et celles que l'on croit être étranger-ère-s où les hommes sont considérés comme dangereux, surtout les jeunes hommes d'origine turque, nord-africaine ou arabe, ou encore les hommes noirs, tandis que les femmes sont davantage perçues comme des victimes.

En conséquence, les femmes et les hommes vivent différents types de racisme: les hommes sont plus exposés au comportement raciste d'inconnus; quant aux femmes, elles sont davantage victimes de racisme relationnel, de la part de personnes qu'elles ont longtemps côtoyées dans leur quartier, ou encore dans le cadre de l'emploi, sous la forme du harcèlement.

Enfin, notre étude de terrain montre que deux catégories de population sont particulièrement exposées à la discrimination qu'il s'agisse de femmes ou d'hommes: il s'agit d'une part des Roms et d'autre part des personnes d'origine turque, nord-africaine ou arabe, et des personnes noires. Concernant la première catégorie, dans le cas de l'Espagne, 70% des personnes roms ayant porté plainte sont des femmes; ce sont elles également qui sont les plus nombreuses à porter plainte sur la base de la discrimination multiple, par le biais de la Fundación Secretariado Gitano, une organisation qui se concentre sur les cas de discrimination multiple. Ces personnes peuvent être souvent victimes de discrimination fondée sur leur ethnicité, leur genre et leur situation socio-économique.

Concernant la deuxième catégorie de population, notre étude de terrain met en avant que les femmes étrangères ou d'origine étrangère portent moins souvent plainte que les hommes étrangers ou d'origine étrangère pour discrimination basée sur l'origine ethnique. En Allemagne, par exemple, 58% des plaintes déposées venaient d'hommes contre 38% de femmes. La situation est similaire en

France (55% contre 39%). Nous pensons que cette situation s'explique par le fait que les femmes peuvent sans doute compter sur un réseau d'aide moins important que les hommes, en particulier celui des syndicats et des ONG de femmes, qui se consacrent plus à la lutte contre la violence domestique ou l'exploitation des personnes prostituées qu'à la discrimination. De plus, l'habitude des ONG œuvrant contre le racisme de travailler sur un seul motif a aussi pour conséquence leur non prise en compte de la discrimination basée sur le genre. La seconde raison est que les personnes ont du mal à reconnaître la discrimination dont elles sont victimes, en particulier la discrimination basée sur le sexe: les femmes étrangères ont en effet tendance à identifier d'abord l'origine ethnique ou la religion comme motif de discrimination, avant le genre.

Le rôle des acteurs et des actrices, y compris du secteur social

Le projet GendeRace part du postulat suivant: l'expérience intersectionnelle de la discrimination basée sur la "race"/l'origine ethnique et le genre n'est ni reconnue, ni abordée correctement dans les cadres juridiques et institutionnels: de fait, les expériences sont analysées et traitées au travers du prisme d'une liste mutuellement exclusive de discriminations.

Premièrement, les femmes appartenant à une minorité ethnique semblent ne bénéficier que d'un faible soutien de la part des intervenant-e-s du secteur social, notamment des organisations de femmes, lorsqu'elles portent plainte pour discrimination ethnique ou intersectionnelle. C'est le cas en Espagne et en France, où les organisations de femmes se consacrent principalement à l'action politique, ne fournissant qu'un soutien juridique minime aux plaintes déposées par les femmes. En France, cela peut s'expliquer par la conception française de l'égalité profondément ancrée dans la tradition républicaine universelle, qui a été utilisée pour limiter l'égalité de traitement et les actions positives en faveur

de groupes spécifiques. En Allemagne, des organismes spécialisés et des organisations de femmes ont été créés pour traiter le problème de la discrimination basée sur le sexe. Toutefois, ils ne fournissent une aide juridique qu'en cas de discrimination basée sur le sexe, et non en cas de discrimination raciale ou ethnique. En Bulgarie, les organisations de femmes sont tout à fait conscientes du problème de la discrimination multiple ainsi que des difficultés spécifiques que rencontrent les femmes de minorités ethniques. Néanmoins, elles ne viennent en aide juridiquement qu'aux femmes victimes de violence domestique, et n'interviennent pas en cas de discrimination, dans la mesure où ces femmes ne s'identifient pas comme victimes de discrimination.

De plus, bien que notre échantillon se constitue en majorité de cas de discrimination au travail en France, en Espagne, en Allemagne, en Suède, en Bulgarie et au Royaume-Uni, les plaignant-e-s se tournent rarement vers les syndicats, et c'est encore moins le cas des femmes. Les syndicats ont en effet tendance à soutenir les plaignant-e-s uniquement en cas de discrimination en rapport avec les activités syndicales (Bulgarie, France). Leur appui est d'autant plus rare s'il s'agit de discrimination raciale et/ou liée au sexe, notamment en France, en Bulgarie et en Suède.

Les résultats démontrent par ailleurs que les organismes de promotion de l'égalité ne prennent généralement pas en compte la discrimination multiple et intersectionnelle dans leurs pratiques: nous en voulons pour preuve le faible nombre de plaintes pour discrimination multiple déposées, et qui s'expliquent par différents facteurs.

Tout d'abord, les organisations compétentes pour recevoir et traiter les plaintes, comme les organismes de lutte contre le racisme, sont habituées à travailler sur un seul motif de discrimination, celui dont elles sont spécialistes. En France et en Espagne, par exemple, ces organisations ne sont soit pas

vraiment familières du concept de discrimination multiple, soit elles ne l'utilisent pas, pensant que cet argument ne sera pas porteur devant un tribunal (sauf dans le cas de la Fundación Secretariado Gitano en Espagne). Elles tendent donc à privilégier un seul motif, en privilégiant celui pour lequel elles disposent du plus grand nombre de preuves.

Ensuite, certains organismes de lutte contre la discrimination compétents pour tous les motifs de discrimination sont divisés en services séparés selon les différentes formes de discrimination. La division des compétences rend difficile un traitement multidimensionnel des cas. En Suède, par exemple, nous avons observé que même lorsqu'une plainte mentionne plusieurs motifs, elle est néanmoins traitée comme s'il s'agissait d'un motif unique.

Enfin, la collecte des données doit être privilégiée, notamment en accordant plus de visibilité à la discrimination multiple grâce à un système d'encodage des plaintes où d'une part, plusieurs motifs de discrimination et plusieurs secteurs pourraient être invoqués, et d'autre part, où différentes personnes pourraient être impliquées. Ceci permettrait la publication de statistiques différenciées selon le sexe concernant les plaintes (analyse des motifs, secteurs où le plus grand nombre de cas sont observés) dans les rapports d'activité annuels des organismes de promotion de l'égalité.

Conclusion

En s'appuyant sur l'exemple de six pays européens, le projet GendeRace démontre clairement que la discrimination multiple est négligée à l'échelon national, même dans les pays disposant d'une longue expérience dans le domaine de la lutte contre la discrimination, comme la Suède et le Royaume-Uni.

Parallèlement, le concept d'intersectionnalité et de discrimination multiple est de plus en plus utilisé par les sociologues et les juristes dans le monde universitaire. Très utile, cet outil permet d'analyser le chevauchement et l'interrelation entre divers phénomènes sociologiques ainsi que de développer des approches pour faire face à la récente multiplication des motifs dans la législation anti-discrimination.

Il apparaît à présent nécessaire d'approfondir la recherche sur la discrimination multiple et les questions corollaires d'intersectionnalité, afin de mieux formuler les politiques, les lois et les pratiques en fonction des expériences spécifiques des personnes. En effet, l'heure est venue de décider de l'orientation du débat sur le cadre européen de lutte contre la discrimination, en adoptant une approche théorique adéquate de l'intersectionnalité.

Pour ce faire, la discrimination multiple doit être introduite en tant qu'élément nouveau dans la législation européenne de l'égalité. Nous sommes d'accord avec Schiek, qui demande l'introduction d'une clause explicative dans les directives européenne visant à combattre la discrimination, ceci afin de faciliter la mise en œuvre de la lutte contre la discrimination multiple au niveau national.¹⁸

Deux exemples de bonne pratique

→ L' 'EQUALITY BILL' BRITANNIQUE: UN PREMIER PAS POUR REMEDIER À LA DISCRIMINATION MULTIPLE

Le bureau pour l'égalité du gouvernement britannique a déposé en avril 2009 une proposition de loi contre la discrimination, l' "Equality Bill", comprenant l'introduction d'une disposition juridique contre la discrimination multiple.¹⁹

→ LE PANEL SPÉCIAL SUR LA DISCRIMINATION MULTIPLE DE L'ORGANISME BULGARE DE PROMOTION DE L'ÉGALITÉ

Outre une définition précise de la discrimination multiple dans la loi bulgare contre la discrimination (PADA) en vigueur depuis le 1er janvier 2004,²⁰ la Commission pour la protection contre la discrimination en Bulgarie possède une subdivision spécialisée dans le traitement des cas de discrimination multiple.

Ressources complémentaires

Anthias, F., "The material and the symbolic in theorising social stratification: issues of gender, ethnicity and class", *British Journal of Sociology*, 2001, vol. 52, no. 3, pp. 367-390.

Brah, A. & A. Phoenix, "Ain't I a Woman? Revisiting Intersectionality", *Journal of International Women's Studies*, 2004, vol. 5, pp. 75-86.

Yuval-Davis, N., "Intersectionality and feminist politics", *European Journal of Women's Studies*, 2006, vol. 13, no. 3, pp. 193-209.

Walby, S., "Complexity Theory, Systems Theory, and Multiple Intersecting Social Inequalities", *Philosophy of the Social Sciences*, 2007, vol. 37, no. 4, pp. 449 - 470.

Davis, K., "Intersectionality as buzzword: A sociology of science perspective on what makes a feminist theory successful", *Feminist Theory* 2008, vol. 1, pp. 67-85.

¹⁸Schiek, D., "Executive Summary", dans S. Burri, & D. Schiek, *Multiple Discrimination in EU Law. Opportunities for legal responses to intersectional gender discrimination?*, European Network of legal Experts in the field of Gender Equality, European Commission, Brussels, 2009.

¹⁹Bien que cette loi (bill) autorise le dépôt de plaintes pour deux motifs et uniquement en cas de discrimination directe, nous considérons qu'une loi qui prévoit le dépôt d'une plainte pour deux motifs constituerait un progrès. Pour plus d'informations, voir: Government Equalities Office, A Fairer Future: the Equality Bill and other action to make equality a reality, Londres, avril 2009, http://www.equalities.gov.uk/equality_bill.aspx ²⁰La discrimination multiple est définie dans la loi anti-discrimination bulgare comme « une discrimination sur la base de plus d'une des caractéristiques mentionnées à l'article 4 (1) ». Pour plus d'informations, voir: http://kzd-nondiscrimination.com/start/index.php?option=com_content&task=view&id=15&Itemid=31



LES ORGANISMES DE PROMOTION DE L'ÉGALITÉ

Des moteurs institutionnels de changements

Niall Crowley¹

Les organismes de promotion de l'égalité² jouent un rôle fondamental en garantissant l'impact réel de la législation pour l'égalité entre les femmes et les hommes et, plus généralement, en faisant la promotion de l'égalité pour les femmes. La plupart d'entre eux rencontrent des obstacles considérables dans la gestion indépendante et efficace de leurs activités, qui plus est dans l'actuel contexte de récession économique.

Les directives européennes sur l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes le stipulent: tous les États membres devraient disposer de leur propre organisme de promotion de l'égalité pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et combattre la discrimination basée sur le sexe. C'est en effet le cas pour la plupart des États membres, à l'exclusion de la Pologne et du Danemark qui ne se sont pas encore dotés de tels organismes. Certains de ces organismes, comme en Belgique et en Croatie, travaillent spécifiquement et exclusivement sur l'égalité entre les femmes et les hommes. D'autres, comme en Irlande, ont dans leur champ d'action tous les motifs de discrimination inclus dans l'Article 19 TFUE, y compris l'égalité entre les femmes et les hommes. D'autres enfin, comme en Slovaquie, font partie d'un autre organisme dont le champ d'activité, plus vaste, touche aux droits humains en général.³

Rôles

Les directives européennes sur l'égalité de traitement⁴ précisent que ces organismes de promotion de l'égalité remplissent trois fonctions:

- Fournir une aide indépendante aux victimes de la discrimination;
- Conduire des études indépendantes sur la discrimination;
- Publier des rapports indépendants et formuler des recommandations concernant tout sujet en rapport avec la discrimination.

Cependant, dans leur majorité, les organismes de promotion de l'égalité disposent d'un éventail plus large de fonctions et de pouvoirs, que l'on pourrait, pour plus de clarté, répartir sous les quatre intitulés suivants: (a) la mise en application, (b) l'action culturelle, (c) le développement des connaissances et (d) la promotion. Une étude récente (non publiée) d'Equinet, le Réseau européen des organismes de promotion de l'égalité, nous éclaire sur l'étendue de leur travail sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

• La mise en application

Pour les organismes de promotion de l'égalité, la mise en application englobe de manière générale la mise à disposition de conseils juridiques pour les personnes victimes de la discrimination et leur représentation légale, ce qui suppose également l'engagement de poursuites en leur nom propre. La plupart des procès pour discrimination fondée sur le sexe sont intentés par des femmes: le plus souvent, il s'agit de cas de discrimination liée à la grossesse ainsi qu'aux droits à un congé légal. L'égalité des salaires, le harcèlement sexuel, l'évolution de la carrière et la discrimination dans le recrutement sont également fréquemment invoqués. Pour l'instant, la plupart des organismes de promotion de l'égalité travaillent surtout sur des affaires de discrimination fondée sur le sexe sur le lieu de travail.

Cela s'explique probablement par le caractère encore récent de la directive sur l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes en dehors du marché du travail.⁵ Cela reflète aussi les lacunes de cette directive dans des domaines tels que l'éducation, les médias et la publicité, qui ne sont pas encore couverts. Dans les dossiers relatifs à la discrimination en dehors du marché du travail, les organismes de promotion de l'égalité ont principalement travaillé sur la fiscalité et l'accès aux avantages publics, y compris les services publics et les systèmes de protection sociale. Les services de transports, les contrats d'assurance et les différences de

¹Niall Crowley est un expert indépendant sur les questions d'égalité basé en Irlande. ²Note des éditrices: Nous utilisons le terme "organismes de promotion de l'égalité" en traduction du terme anglais "Equality bodies". ³Note des éditrices: la liste de tous les organismes de promotion de l'égalité est disponible à: <http://www.equineteurope.org/361.html> ⁴Ce terme englobe aussi bien les directives sur l'égalité entre les femmes et les hommes que les directives contre la discrimination auxquelles nous nous référons dans le restant de la publication. ⁵Directive du conseil 2004/113/EC du 13 décembre 2004.

primes entre les femmes et les hommes font aussi partie de ce travail juridique.

Beaucoup de personnes ne parlent pas de leur expérience de discrimination: ce silence constitue un frein puissant à la mise en application de la législation. Une étude irlandaise du Bureau central de statistiques, fin 2004, a révélé que 60 % de celles et ceux qui rapportent avoir subi une discrimination ne font rien. Moins de 6 % de ces personnes ont entrepris une démarche formelle en réaction, comme une action en justice.⁶ La récurrence de cet obstacle dans tous les États membres met en avant l'importance de l'action culturelle menée par les organismes de promotion de l'égalité.

•• L'action culturelle

L'action culturelle menée par les organismes de promotion de l'égalité englobe des activités très simples visant à aider les personnes à prendre conscience de leurs droits inscrits dans la législation sur l'égalité. Des aides téléphoniques gratuites, des services de proximité ainsi que la diffusion de matériel de sensibilisation y contribuent largement: en effet, on constate que les femmes et les hommes connaissent très mal leurs droits inscrits dans la législation sur l'égalité.

Cette action culturelle va encore plus loin lorsqu'elle cherche à stimuler un contexte culturel dans lequel il est considéré comme normal d'exercer son droit à ne pas subir de discrimination et où les personnes peuvent le faire en toute confiance, sans craindre un éventuel retour de flamme. À cet égard, l'existence de dossiers de haut niveau couronnés de succès joue un rôle fondamental. L'aboutissement des dossiers de plainte pour victimisation, c'est-à-dire pour traitement défavorable de personnes parce qu'elles ont engagé des poursuites, est particulièrement important pour apaiser les craintes de nombreux-ses plaignant-e-s. La couverture médiatique de tous ces dossiers aide à mieux faire connaître les droits et obligations dans le cadre de la législation, à normaliser une

réalité, celle des nombreuses personnes qui entament et entameront des poursuites dans le cadre de la législation sur l'égalité, et à encourager le dépôt de plaintes, en prenant exemples sur d'autres plaignant-e-s qui ont eu gain de cause.

L'action culturelle revêt aussi une autre dimension, que choisissent certains organismes de promotion de l'égalité comme à Malte et au Portugal: il s'agit d'initiatives visant à mettre en évidence la situation et la position des femmes dans la société, et à établir l'égalité comme l'une des valeurs fondamentales de la société. Pour ce faire, les organismes de promotion de l'égalité se servent d'initiatives dans le domaine de l'enseignement public, de publications et d'activités de sensibilisation. Certains d'entre eux ont cherché à mettre en évidence et à renverser les stéréotypes sur les femmes et les hommes par le biais de ce genre d'initiatives.

••• Le développement des connaissances

Les stéréotypes sur les femmes et les hommes ont par ailleurs fait l'objet de projets de recherche commandités ou réalisés par les organismes de promotion de l'égalité. L'organisme pour l'égalité en Irlande a par exemple publié en 2007 'Une introduction aux questions d'égalité entre les femmes et les hommes dans le marketing et la conception d'objets pour les enfants'. Le développement des connaissances par le biais de travaux de recherche et d'enquêtes a contribué indubitablement à la compilation des preuves et à la bonne compréhension de l'inégalité et de la discrimination vécues par les femmes. Le développement de ce savoir contribue à étayer et à élaborer de nouvelles politiques comme des pratiques organisationnelles inédites. Jusqu'ici, les organismes de promotion de l'égalité se sont plus particulièrement concentrés sur le développement des connaissances sur l'égalité des salaires, le harcèlement sexuel et la discrimination multiple. Le travail sur la discrimination multiple a plus précisément

porté sur les femmes de minorité ethnique, les femmes âgées et les femmes handicapées.

•••• Le travail de promotion

Dans leur travail promotionnel, les organismes de promotion de l'égalité préconisent d'encourager et de soutenir de nouvelles politiques et pratiques organisationnelles, si l'on veut vraiment venir à bout des inégalités entre les femmes et les hommes. Ils utilisent le savoir et l'expertise engrangés dans le cadre de leur travail au sens large pour négocier un indispensable changement systémique dans la prise de décision politique et la pratique organisationnelle, et pour prodiguer le soutien nécessaire à ce changement.

Dans certains États membres, la législation sur l'égalité elle-même régit et alimente le travail des organismes de promotion de l'égalité. Les mesures législatives pour l'égalité comportent des obligations pour les organisations du secteur public comme privé, qui doivent faire preuve de proactivité dans la promotion de l'égalité femmes-hommes. Sous certaines juridictions, les organes du secteur public sont tenus de respecter l'égalité dans l'accomplissement de leurs fonctions. Des évaluations d'impact sur l'égalité sont demandées dans le cadre de la mise en place de nouvelles politiques et de nouveaux projets, pour preuve du bon respect des principes d'égalité. Dans certains cas, les entreprises du secteur privé sont obligées de conduire des audits sur l'égalité des salaires entre les femmes et les hommes et d'en faire rapport, dans le but de remédier à un éventuel différentiel. En Suède, les entreprises de plus de 25 employé-e-s sont obligées de réaliser une enquête et une analyse des salaires tous les trois ans.

Les organismes de promotion de l'égalité jouent un rôle décisif dans le soutien et le suivi de la mise en œuvre de ces obligations positives. Il serait très utile de développer davantage ces obligations positives partout dans l'Union européenne par le truchement de futures directives sur l'égalité de

traitement, si l'on veut que la législation en matière d'égalité soit à même de remédier aux inégalités persistantes entre les femmes et les hommes. Ce développement pourrait s'appuyer sur les dispositions actuelles, qui exigent des États membres qu'ils mettent en œuvre une approche transversale du genre (*gender mainstreaming*) dans le secteur public, dans les domaines des politiques de l'emploi et du marché du travail, ainsi que pour aider les employeurs à être prévoyants et systématiques dans leur approche de l'égalité entre les femmes et les hommes sur le lieu de travail. Il se révèle en outre nécessaire d'étendre ces dispositions à des domaines autres que le marché du travail, de les mettre en œuvre et d'accorder aux organismes de promotion de l'égalité un rôle dans le soutien et le suivi de leur mise en œuvre.

Dans les États membres où ces obligations positives ne sont pas inscrites dans la législation, les organismes de promotion de l'égalité ont œuvré à la mobilisation des employeurs et des fournisseurs de services sur une base plus volontaire. Des codes de pratiques, des lignes directrices, des conseils pratiques et même des fonds ont été débloqués par les organismes de promotion de l'égalité, afin de soutenir le changement institutionnel et des nouvelles pratiques pour l'égalité entre les femmes et les hommes. Des expert-e-s ont déposé des propositions en vue d'influencer la prise de décision politique. Elles ont servi de base à de nombreuses activités, toutefois difficiles à poursuivre sur le long terme en l'absence de dispositions légales.

Normes

Notons qu'aucune norme, à part l'exigence d'indépendance dans l'exercice des trois fonctions définies dans les directives, n'a été fixée par la Commission européenne concernant l'établissement et les activités des organismes de promotion de l'égalité. Il faut impérativement y remédier. Les normes varient déjà entre les États membres. Elles sont aujourd'hui vivement critiquées dans certains États membres, qui, sous couvert de

⁶Central Statistics Office, "Quarterly National Household Survey", Equality Module, Central Statistics Office, Dublin, 2005.

récession, sapent l'indépendance et l'efficacité de ces organismes.

Equinet (le réseau européen des organismes de promotion de l'égalité) a déjà reçu des demandes d'aide émanant de cinq États membres où l'indépendance et l'efficacité des organismes de promotion de l'égalité sont ébranlées. Le premier appel provenait de l'organisme pour l'égalité irlandais, dont le budget avait été revu à la baisse de 43 % en octobre 2008. La Lettonie, la Lituanie, la Bulgarie et la Roumanie ont, elles aussi, introduit une demande d'aide. La réunion générale annuelle 2009 d'Equinet a révélé que ce problème touchait encore d'autres États membres.

Cet affaiblissement des normes par le biais de la diminution de l'indépendance et de l'efficacité des organismes de promotion de l'égalité peut revêtir cinq formes différentes:

→ Des coupes importantes dans les budgets, ce qui signifie que l'organisme de promotion de l'égalité n'est plus en mesure de fournir un travail suffisant pour avoir un impact. L'efficacité et l'indépendance sont compromises.

→ Des restrictions financières qui exigent une restructuration de l'organisme de promotion de l'égalité, de sorte que les compétences et l'expérience sur des questions spécifiques sont perdues et le travail ne peut plus atteindre les normes qualitatives voulues. L'efficacité est mise à mal.

→ La fusion des organismes de promotion de l'égalité avec d'autres institutions, comme le médiateur parlementaire, dont les fonctions ne sont que très vaguement en rapport avec celles de l'organisme de promotion de l'égalité.

→ L'efficacité est en péril, vu qu'il y a perte de visibilité, d'attention sur ces questions et de compétences spécialisées. L'indépendance est compromise en raison de la perte de contrôle du mandat spécifique de promotion de l'égalité

et de lutte contre la discrimination.

→ La non-redésignation de commissaires au sein de l'organisme de promotion de l'égalité, de sorte qu'on ne dispose plus du quorum nécessaire pour prendre des décisions. Il peut aussi advenir que des commissaires soient désigné-e-s mais avec un programme trop politique, ce qui pose un autre problème. L'indépendance disparaît alors.

→ L'élargissement du mandat de l'organisme de promotion de l'égalité, sans augmentation des ressources: moins d'efficacité donc, étant donné que des ressources déjà limitées sont distribuées avec trop de parcimonie.

Nous sommes ici dans un contexte de recul, où le potentiel des organismes de promotion de l'égalité est amputé avant même d'avoir pu être pleinement réalisé. Dès lors, il est fondamental que la Commission européenne établisse des normes d'efficacité et d'indépendance pour ces organismes. Celles-ci devront s'appuyer sur des normes internationalement reconnues telles que les Principes de Paris de l'ONU et les recommandations de l'ECRI (Conseil de l'Europe).⁶ Ces normes permettront de protéger les organismes de promotion de l'égalité ainsi que d'encourager leurs activités, à condition d'être réellement mises en œuvre. À cet égard, la Commission européenne a envoyé un signal important en mentionnant les Principes de Paris dans le préambule de la nouvelle directive relative à la discrimination en dehors du marché du travail, fondée sur quatre motifs mentionnés à l'article 19 du TFUE, et actuellement examinée par les États membres. On ne sait toutefois pas encore si ces derniers accepteront le maintien de cette référence dans le texte. Son retrait enverrait en tout cas un message très négatif pour l'avenir.

Conclusion

Les organismes de promotion de l'égalité doivent être identifiés et compris comme des moteurs institutionnels de changement. Leur mise en place reflète et témoigne d'un engagement de la part des autorités envers la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes. Il s'agit en outre d'une promesse, celle de rendre les secteurs public et privé responsables devant la discrimination et la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes. Les coups portés aujourd'hui à l'indépendance et à l'efficacité des organismes de promotion de l'égalité marquent un recul par rapport à cet engagement fondamental. Et ceci ne présage rien de bon pour la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les années qui viennent.

Ressources complémentaires

Crowley, N., *An Ambition for Equality*, Irish Academic Press, Dublin, 2006.

Equality Authority, Ireland, "An Introduction to Gender Equality Issues in the Marketing and Design of Goods for Children", Irlande, 2007.

Equinet, "Promoting Equality: Overview of positive measures used by national equality bodies", 2008.

Equinet, "Between Impartiality and Responsiveness: Equality bodies and practices of independence", 2008.

Equinet, "New tools for Promoting equality", 2008.

Holtmaat, R., *Catalysts for Change? Equality bodies according to Directive 2000/43 - existence, independence and effectiveness*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2007.

⁶Principes de Paris des Nations Unies, 1993, <http://www.nhri.net/pdf/ParisPrinciples.french.pdf> ; Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), recommandations de politiques générales no. 2 de l'ECRI sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, 1997, Conseil de l'Europe, Strasbourg.

LA COMMISSION EUROPÉENNE DOIT:

→ Garantir une approche proactive, holistique et à différents niveaux de l'égalité entre les femmes et les hommes par la mise en place de politiques visant activement à la réalisation de l'égalité de fait entre les femmes et les hommes dont la lutte contre la discrimination *de jure* est un élément. Cela correspond aux obligations du traité renforcées par le Traité de Lisbonne (les actuels article 3(3) TUE et article 8 TFUE).

Garantir des mécanismes institutionnels et des outils forts pour l'égalité entre les femmes et les hommes par:

→ L'adoption d'un nouveau Plan d'action stratégique pour une véritable égalité entre les femmes et les hommes, qui inclura des engagements et des mesures spécifiques concernant la gouvernance et les mécanismes institutionnels pour l'avancement de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines, ainsi qu'un budget spécifique et des mécanismes de coordination et de responsabilité efficaces.

→ L'intégration dans le nouveau Plan d'action stratégique des besoins et perspectives des différents groupes de femmes, particulièrement ceux couverts par l'article 19 TFUE (ex article 13 TCE).

→ La garantie que le nouvel Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes sera un acteur important, qui contribuera à une meilleure visibilité des politiques d'égalité entre les femmes et les hommes, à une utilisation plus efficace du *gender mainstreaming* et à l'égalité *de facto* entre les femmes et les hommes dans tous les domaines.

→ L'engagement qu'au moins une des réunions annuelles du groupe de Commissaires pour l'égalité des chances soit consacrée à l'égalité entre les femmes et les hommes.

→ La garantie de l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité et le

respect des Principes de Paris des Nations Unies, notamment en ajoutant une référence à ce point dans la législation européenne.

→ La création d'un service d'information pour les femmes chargé des activités de sensibilisation et de l'information publique à l'intérieur de la Commission européenne.

→ L'amélioration du site internet de la Commission européenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes, qui devrait être disponible dans toutes les langues officielles de l'UE.

Garantir une application efficace du principe du *gender mainstreaming* (d'intégration transversale du genre) par:

→ La clarification et la concrétisation de l'obligation de *gender mainstreaming* dans toutes les activités de l'UE inscrite dans l'article 8 TFUE (ancien Article 3(2) TCE) par le biais d'un instrument de mise en œuvre (avec des outils, des structures et un budget), tout particulièrement depuis l'adoption du traité de Lisbonne qui renforce l'obligation d'intégrer l'égalité femmes-hommes de façon transversale dans toutes les activités et les politiques de l'UE.

→ La création de postes permanents de conseiller-e-s sur l'égalité entre les femmes et les hommes et sur le *gender mainstreaming* dans chaque Direction de la Commission européenne, attachés aux directeurs et directrices.

→ La mise en place d'un secrétariat pour le Groupe inter-service de la Commission sur le *gender mainstreaming* disposant d'un financement complet, d'une meilleure visibilité à l'intérieur et à l'extérieur de la Commission européenne, et l'assurance que ses membres sont permanent-e-s, disposent d'une expertise et d'un engagement sur les questions d'égalité entre les femmes et les hommes et bénéficient de formation régulières sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

→ L'inclusion dans le Rapport annuel de la Commission sur l'égalité entre les hommes et les femmes d'un chapitre consacré au *gender mainstreaming* dans chaque Direction générale de la Commission, le contenu du

rapport devra refléter la mise en œuvre du nouveau Plan d'action stratégique.

→ L'introduction de formations obligatoires sur le *gender mainstreaming* et la sensibilisation à l'égalité entre les femmes et les hommes pour les Commissaires et les fonctionnaires européen-ne-s à tous les niveaux, ces questions doivent être intégrées dans toutes les formations en management des fonctionnaires et la garantie de la diffusion publique de l'information sur ces formations.

→ L'attribution de ressources pour des formations ciblées et des mesures de sensibilisation au niveau national et européen.

Améliorer la législation européenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes et contre la discrimination et assurer sa mise en œuvre au niveau national par:

→ L'élimination, dans le cadre de la révision de la directive de 2004 sur l'égalité entre les femmes et les hommes relative aux biens et services, de toutes les dérogations et exceptions existantes, notamment dans le domaine de la sécurité sociale et des biens et services y compris les services financiers.

→ La proposition d'une nouvelle législation interdisant la discrimination basée sur le sexe dans les domaines de l'éducation et des médias.

→ L'introduction de nouvelles politiques et législations européennes pour éliminer les inégalités dans la prise de décision et la violence contre les femmes.

→ L'inclusion d'une disposition sur la discrimination multiple dans la législation contre la discrimination et l'égalité entre les femmes et les hommes afin que les victimes de discrimination multiple puissent être efficacement protégées.

→ La mise en œuvre de mesures appropriées, accélérées et publiques contre les Etats membres qui n'ont pas transposé et mis en œuvre (de manière adéquate) les directives sur l'égalité entre les femmes et les hommes et contre la discrimination et la garantie que les Etats membres n'utilisent pas le processus de transposition des directives européennes

pour diminuer leur niveau de protection juridique.

→ La mise en place de mécanismes plus efficaces pour tenir les Etats membres responsables de l'application et de la connaissance par la population de la législation au niveau national, y compris l'implication des ONG de femmes au niveau national et le soutien à leur travail.

→ La surveillance de la transposition, de la mise en œuvre et de l'utilisation des directives sur l'égalité entre les femmes et les hommes et des directives contre la discrimination à travers la réalisation d'études indépendantes.

Garantir l'intégration systématique d'une perspective d'égalité femmes-hommes dans les politiques et le travail de sensibilisation sur l'anti-discrimination par:

→ Le renforcement de la coopération entre l'unité égalité entre les femmes et les hommes et l'unité contre la discrimination au sein de la Direction générale Emploi, affaires sociales et égalité des chances.

→ L'allocation de ressources et le développement d'outils pour former les personnes à l'application de la stratégie de *gender mainstreaming* et de la budgétisation sensible au genre dans les politiques contre la discrimination aussi bien au sein de la Commission que dans les Etats membres.

→ Le développement de manuels et de formations sur la discrimination multiple, les droits des femmes et la discrimination différenciée selon le genre.

Développer des politiques s'appuyant sur des recherches qui contribuent à l'égalité entre les femmes et les hommes et ne sont pas discriminatoires par:

→ La mise en place d'évaluation d'impact a priori et systématique sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans le cadre de l'évaluation d'impact devant être réalisées pour toutes les nouvelles propositions législatives adoptées par la Commission européenne et la consultation formelle aussi bien de l'Agence européenne des droits fondamentaux que de

l'Institut pour l'égalité entre les hommes et les femmes.

→ La garantie que les résultats de recherches européennes sur l'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre la discrimination sont systématiquement pris en compte dans la formulation de nouvelles politiques et législation, particulièrement les recherches émanant de l'Agence européenne des droits fondamentaux et de l'Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes.

→ La garantie qu'un corpus important de recherche sur les inégalités entre les femmes et les hommes et autres inégalités soient financés par la Direction générale recherche.

→ La garantie que dans les études de la Commission européenne et des agences européennes qui ne s'intéressent pas spécifiquement au genre, on collecte systématiquement les données désagrégées par sexe et on présente les résultats différenciés selon le sexe tout en s'assurant que les études spécifiques sur l'inégalité entre les femmes et les hommes croisent les données sur le sexe avec d'autres données comme la race, l'âge, le handicap et présentent leurs résultats de manière intersectionnelle.

...

L'AGENCE EUROPÉENNE DES DROITS FONDAMENTAUX DOIT:

→ Inclure une perspective transversale d'égalité entre les femmes et les hommes et des droits des femmes dans tous les domaines thématiques du Cadre multi-annuel et des activités qui en découlent.

→ Collecter systématiquement des données désagrégées par sexe et présenter ses résultats différenciés selon le sexe.

→ Impliquer systématiquement et activement les organisations de femmes dans toutes les activités, pas seulement celles mentionnant spécifiquement les questions de genre.

→ Etre proactive en commentant toutes les initiatives législatives et politiques touchant aux questions des droits fondamentaux, y compris la législation et les politiques sur l'égalité entre les femmes et les hommes et contre la discrimination.

→ Développer des activités spécifiques sur des questions relatives aux droits fondamentaux des femmes comme la violence contre les femmes.

→ Etablir des liens et une coopération systématiques, directs et formels avec l'Institut pour l'égalité entre les hommes et les femmes.

...

L'INSTITUT POUR L'ÉGALITÉ ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES DOIT:

→ S'appuyer dans son travail sur une perspective féministe forte et se positionner de manière proactive pour l'égalité entre les femmes et les hommes.

→ S'assurer de l'utilisation complète et efficace des stratégies de *gender mainstreaming* et de budgétisation sensible au genre à l'intérieur des institutions européennes et des Etats membres.

→ Etre proactif en initiant des travaux sur des questions qui ne sont pas traitées au niveau européen du point de vue des droits des femmes comme la violence contre les femmes, les inégalités dans la prise de décision, la santé, les médias, l'environnement ou l'immigration.

→ Prendre en compte les identités multiples

des femmes et développer des activités concrètes (recherche, sensibilisation, etc.) sur les situations des groupes de femmes confrontées à des inégalités spécifiques et avec des besoins spécifiques.

→ Croiser les données de genre avec d'autres données comme la race, l'âge ou le handicap et présenter ces résultats de manière intersectionnelle.

→ Impliquer systématiquement et activement et consulter formellement les organisations de femmes dans toutes les activités en dehors du cadre du forum d'expert-e-s.

→ Etablir des liens et une coopération systématiques, directs et formels avec l'Agence européenne des droits fondamentaux.

...

LES RESPONSABLES POLITIQUES NATIONAUX DOIVENT:

→ Garantir une approche proactive, holistique et à différents niveaux en matière d'égalité entre les femmes et les hommes par la mise en place des politiques visant activement à la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la pratique dont la lutte contre la discrimination *de jure* est un élément.

→ Attribuer des ressources humaines et financières suffisantes à tous les niveaux pour les politiques et les structures institutionnelles en charge de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre la discrimination. Cela doit être assuré aussi bien au niveau gouvernemental qu'au sein du secteur non gouvernemental y compris pour les organisations de femmes. Il est également essentiel de contrecarrer les coupes budgétaires récemment observées dans certains Etats membres.

→ Garantir une protection juridique uniforme

pour tous les motifs de discrimination cités dans l'article 19 TFUE et étendre cette protection à d'autres motifs non couverts par l'article 19 TFUE.

→ Garantir l'application complète des directives existantes sur l'égalité entre les femmes et les hommes et celles contre la discrimination en mettant à disposition des ressources pour des formations ciblées et des mesures de sensibilisation.

→ Adopter des mesures concrètes pour assurer l'application complète et efficace du *gender mainstreaming* et de la budgétisation sensible au genre à tous les niveaux de gouvernement et par toutes les agences étatiques.

→ Adopter une nouvelle directive contre la discrimination forte sur la religion ou les convictions, l'âge, le handicap et l'orientation sexuelle qui réponde aux demandes du LEF, des réseaux contre la discrimination et du Parlement européen.

→ Ajouter des clauses explicites et des régulations contraignantes protégeant contre la discrimination multiple dans le système légal national.

→ S'assurer de l'efficacité et de l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité, notamment en suivant les principes de Paris des Nations Unies et les principes du LEF pour des organismes de promotion de l'égalité efficaces du point de vue des droits des femmes (repris dans cette publication).

13 PRINCIPES

DU LOBBY EUROPÉEN DES FEMMES POUR DES ORGANISMES DE PROMOTION DE L'ÉGALITÉ EFFICACES POUR LES DROITS DES FEMMES

...

page 30 ...

Ces 13 principes sont issus des discussions qui se sont tenues lors du séminaire du LEF de janvier 2009 pendant lequel les membres du LEF ont eu l'occasion de discuter des défis liés à la fusion des organismes de promotion de l'égalité au niveau national¹ et du risque de dilution des droits des femmes. Le LEF reconnaît l'utilité, dans des contextes spécifiques, d'avoir un organisme de promotion de l'égalité spécifique pour l'égalité entre les femmes et les hommes, afin de mettre notamment en avant les inégalités sociales existantes entre les femmes et les hommes et de construire une expertise sur ce thème. Notre priorité au LEF est de nous assurer de l'efficacité de tous les organismes de promotion de l'égalité pour les droits des femmes, organismes qui, à cette fin, doivent également inclure des mécanismes pour lutter contre la discrimination multiple et intersectionnelle.

Dans ce contexte, les membres du LEF ont défini une liste de 13 principes clés devant être respectés par les organismes de promotion de l'égalité couvrant tous les motifs de discrimination, y compris le sexe, afin d'éviter une dilution des droits des femmes et des questions d'égalité entre les femmes et les hommes. Ces principes se veulent être complémentaires des "Principes de Paris" relatifs au statut des institutions nationales.²

¹ Le Royaume-Uni a par exemple fusionné en 2007 ses organismes de promotion de l'égalité jusqu' alors séparés par motif de discrimination, y compris celui spécifique pour l'égalité entre les femmes et les hommes, en un seul organisme couvrant tous les motifs de discrimination dénommé la "Equality and Human Rights Commission".

² Ces principes ont été adoptés le 20 décembre 1993 par l'Assemblée générale des Nations Unies sous la résolution 48/134, disponible à : <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/Fparisprinciples.pdf>

1 LA PLEINE PRISE EN COMPTE DES DROITS DES FEMMES ET DE L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES DANS LA PLANIFICATION, LE BUDGET ET L'INSTAURATION DES ORGANISMES DE PROMOTION DE L'ÉGALITÉ.

...

2 LA GARANTIE D'UNE EXPERTISE SUR LES DROITS DES FEMMES ET L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES À TOUS LES NIVEAUX, Y COMPRIS AUX PLUS HAUTS NIVEAUX DE CES ORGANISMES À TRAVERS UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES ET DES FORMATIONS APPROPRIÉES.

...

3 LA MISE À DISPOSITION DE RESSOURCES FINANCIÈRES ET HUMAINES SUFFISANTES POUR CHAQUE MOTIF DE DISCRIMINATION AINSI QUE POUR LA DISCRIMINATION MULTIPLE.

...

4 L'UTILISATION DE MÉTHODES ET D'OUTILS DE BUDGÉTISATION SENSIBLES AU GENRE (GENDER BUDGETING) POUR ÉVALUER ET MODIFIER EN CONSÉQUENCE LES RESSOURCES FINANCIÈRES ET HUMAINES ALLOUÉES AUX ACTIVITÉS SUR L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES, SUR LA LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION BASÉE SUR LE SEXE ET LA DISCRIMINATION DIFFÉRENCIÉE ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES ("GENRÉE").

...

5 LA GARANTIE D'UN TRÈS HAUT NIVEAU D'AUTORITÉ ET DE VISIBILITÉ DES ACTIVITÉS SUR L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES EN INTERNE ET EN EXTERNE.

...

6 LA GARANTIE QUE TOUS ET TOUTES LES MEMBRES DU PERSONNEL TRAVAILLANT SUR L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES ONT UNE EXPERTISE SUR CE THÈME, SONT FORMÉ-E-S DE MANIÈRE APPROFONDIE ET RESTENT SUFFISAMMENT LONGTEMPS DANS LA STRUCTURE POUR GARANTIR COHÉRENCE ET RÉSULTATS À LONG TERME.

...

7 LA VISIBILITÉ DES FEMMES COMME GROUPE CIBLE DE L'INSTITUTION (EN INCLUANT LES FEMMES DANS LE NOM, LE LOGO, L'IDENTITÉ VISUELLE, LES BROCHURES, LES SITES INTERNET, LA RECHERCHE SUR LES AUTRES MOTIFS DE DISCRIMINATION, ETC.).

...

8 L'INCLUSION DANS SA MISSION DE LA SENSIBILISATION AUX INÉGALITÉS STRUCTURELLES ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES ET LA DISCRIMINATION ENVERS LES FEMMES.

...

9 LE DÉVELOPPEMENT DE CAMPAGNES PUBLIQUES AU SEIN DESQUELLES TOUS LES MOTIFS DE DISCRIMINATION AINSI QUE LA DISCRIMINATION MULTIPLE SONT VISIBLES.

...

10 LE DÉVELOPPEMENT D'UNE RÉFLEXION ET D'OUTILS SUR LA DISCRIMINATION MULTIPLE ET L'"INTERSECTIONNALITÉ" DES INÉGALITÉS, Y COMPRIS LA COLLECTE DE DONNÉES.

...

11 L'UTILISATION DE DONNÉES VENTILÉES PAR MOTIF DE DISCRIMINATION SUR LE NOMBRE DE PLAINTES DÉPOSÉES AU TRIBUNAL ET LA JURISPRUDENCE COMME INDICATEUR DE L'EFFICACITÉ DE L'ORGANISME DE PROMOTION DE L'ÉGALITÉ.

...

12 L'INCLUSION DES ORGANISATIONS DE FEMMES DANS LES STRUCTURES DE CONSEIL, LES CONSULTATIONS ET LES ACTIVITÉS DE PROTECTION DES VICTIMES.

...

13 LA RESPONSABILITÉ VIS-À-VIS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE, Y COMPRIS DES ORGANISATIONS DE FEMMES, À TRAVERS LA MISE À DISPOSITION DE RAPPORTS TRANSPARENTS ET ADÉQUATS, Y COMPRIS LES RAPPORTS FINANCIERS.

... page 31

Questions / Réponses

1 • Pourquoi est-il important de disposer d'une législation européenne contre la discrimination basée sur le sexe ?

La législation européenne contre la discrimination basée sur le sexe constitue un élément fondamental de la quête pour l'égalité entre les femmes et les hommes. Cette législation garantit aux individus une protection minimale légale contre la discrimination basée sur le sexe. Par conséquent, si une personne est discriminée du fait de son sexe dans un domaine couvert par une directive sur l'égalité de traitement basée sur le sexe, elle a le droit de déposer une plainte devant les tribunaux. Pour en savoir plus, consulter l'article de Minto et Bach dans cette publication.

2 • Est ce que la législation contre la discrimination suffit pour faire avancer l'égalité entre les femmes et les hommes ?

La législation contre la discrimination ne constitue qu'un élément de la quête de l'égalité réelle entre les femmes et les hommes. Par exemple, bien que le principe de la non-discrimination basée sur le sexe en rapport avec l'égalité de rémunération soit inscrit dans la législation européenne depuis 1957, on constate malheureusement que 50 ans plus tard les hommes gagnent en moyenne 17.6% de plus que les femmes dans l'UE.¹ Ceci s'explique par l'existence d'inégalités structurelles, qui ne sont pas complètement remises en question par la législation contre la discrimination. De même, l'existence d'une loi contre la discrimination basée sur le sexe dans le recrutement des employé-e-s ne signifie pas pour autant que les femmes et les hommes sont égaux sur le marché du travail. D'autres éléments doivent être pris en compte comme une égalité dans le domaine de l'éducation permettant aux femmes de faire des choix réels au niveau de leurs carrières indépendamment de tout stéréotype femmes/hommes ; l'accès à des crèches et infrastructures de garde d'enfants de bonne qualité et à un prix raisonnable ainsi que des infrastructures de soins pour d'autres personnes dépendantes (ceci est essentiel étant donné que les femmes sont majoritairement celles qui prennent soin des personnes dépendantes) ; l'existence de transports en commun publics sûrs (très important pour celles qui travaillent tard dans des bars et des restaurants) ; des mesures d'action positive pour les femmes dans le domaine de la prise de décision dans les secteurs économique et social; la reconnaissance des qualifications étrangères (d'importance vitale pour les ressortissantes de pays tiers), etc.

La législation elle-même doit aller au-delà du principe d'égalité de traitement entre les femmes et les hommes en promouvant une vision large de l'égalité entre les femmes et les hommes et viser ainsi la réalisation concrète d'une égalité dans les faits entre les femmes et les hommes. L'adoption de législations fortes sur l'égalité entre les femmes et les hommes joue un rôle primordial dans le changement des comportements, des attitudes et des institutions. Un autre élément fondamental pour la réalisation de l'égalité réelle entre les femmes et les hommes est notamment l'adoption d'un Plan d'action européen pour combattre toutes les formes de violence masculine contre les femmes.

3 • Quelles mesures supplémentaires peuvent être mises en place pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes? Sont-elles importantes ?

Outre la législation pour l'égalité entre les femmes et les hommes, l'UE peut mettre en place des politiques et des stratégies politiques. Elles représentent un élément complémentaire vital à la législation et jouent un rôle primordial dans la quête d'une égalité réelle entre les femmes et les hommes. L'action au niveau politique comprend des campagnes de sensibilisation publique

et politique ; des mesures d'action positive en faveur du sexe "défavorisé" ; l'intégration transversale du genre (le *gender mainstreaming*) qui est une stratégie politique remettant en question les institutions au niveau structurel en assurant que les besoins et les expériences des femmes (ainsi que ceux des hommes) sont inclus dans le processus de prise de décision et, par conséquent, sont reflétés dans les politiques ; la collecte de statistiques globales et exactes ventilées selon le sexe pour informer la prise de décision ; les programmes comme les projets de recherche pour l'égalité entre les femmes et les hommes ; un financement garanti suffisant pour les acteurs et actrices qui travaillent dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes, y compris les ONG de femmes.

Pour atteindre l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, la discrimination et les inégalités ne doivent pas être combattues en prenant chaque question à part, mais dans tous les domaines, car toutes les inégalités sont liées entre elles. Les femmes ne seront ainsi jamais sur le marché du travail tant que les hommes ne partageront pas de manière égalitaire les responsabilités domestiques (y compris le soin des enfants et d'autres dépendant-e-s). Voilà pourquoi il est essentiel que toute l'activité de l'UE soit sensible au genre, ce qui est un principe déjà inscrit dans les traités.

L'UE s'est engagée à une stratégie double pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes. Celle-ci combine l'intégration transversale du genre (le *gender mainstreaming*) et des actions spécifiques, comme l'action positive. Cette double stratégie doit être menée dans tous les domaines d'activité de l'UE.

4 • Pourquoi est-il aussi important d'intégrer une perspective de genre à travers toute la législation anti-discrimination et les autres mesures d'égalité ?

Les inégalités entre les femmes et les hommes sont présentes dans tous les domaines de la société, y compris les institutions politiques, les entreprises, l'industrie, les médias, l'éducation, la culture et au sein du foyer. Les femmes ne sont pas un "groupe" défavorisé: elles constituent plus de la moitié de la population de l'UE et elles sont souvent en majorité dans les "groupes défavorisés", par exemple parmi les personnes âgées. Le genre est un déterminant fondamental des opportunités offertes à un individu tout au long de sa vie. Par ailleurs, la discrimination et les inégalités basées sur des motifs différents (comme l'âge ou la race) sont souvent "genrées", ce qui signifie que l'expérience de discrimination et d'inégalités vécues par des femmes est différente de celles des hommes (voir question 7 sur la discrimination genrée). Cette différence d'expérience doit être reflétée dans toute la législation contre la discrimination et les autres mesures d'égalité.

L'égalité entre les femmes et les hommes est un objectif de l'UE inscrit dans l'Article 8 TFUE (ex Article 3(2) TCE) des traités de l'UE. Cet engagement pour l'égalité entre les femmes et les hommes est réaffirmé dans le préambule des deux directives anti-discrimination et dans la proposition de nouvelle directive anti-discrimination. L'UE doit remplir cet engagement en s'assurant qu'une perspective d'égalité entre les femmes et les hommes est intégrée dans toute la législation anti-discrimination, les programmes et les autres mesures d'égalité, tout comme les mesures d'action positive.

5 • Qu'en est-il de la transposition des directives au niveau national ?

La législation sur l'égalité des sexes et la législation anti-discrimination imposent des obligations minimales aux Etats membres de l'UE. Il est clairement indiqué dans le texte des directives que la transposition des directives ne peut pas être utilisée pour justifier une réduction des

¹ Commission européenne, *Rapport annuel sur l'égalité entre les femmes et les hommes - 2010*, Bruxelles, 2009, p.4.

dispositions en place contre la discrimination au niveau national. Cependant, malgré tout, certains Etats membres ont diminué leur niveau de protection nationale lors de la transposition de directives européennes. Par conséquent, tant la Commission européenne que les ONG doivent être vigilantes pendant la phase de transposition des directives et la Commission doit mener des actions contre les Etats membres quand cela s'impose.

6 • Est-ce que “discrimination genrée”, “discrimination multiple” et “intersectionnalité” veulent dire la même chose ?

Non. Chaque terme signale un concept différent. Vous trouverez une description des trois termes ci-dessous.

7 • La discrimination “genrée”, qu’est-ce que c’est ?

Bien qu’une femme et un homme peuvent être tous les deux victimes de discrimination, ils vivent la discrimination de manière différente: c’est ce qu’on appelle la discrimination “genrée” (différenciée hommes/femmes).

Le genre influence les domaines où la personne est victime de la discrimination, la forme de la discrimination et comment l’individu réagit. Le projet de recherche GendeRace (voir l’article de Carles dans cette publication) met en avant le fait que les femmes rencontrent principalement de la discrimination raciale dans l’accès aux biens et aux services publics, y compris l’éducation et le logement. Cette recherche montre que, les hommes sont par contre plus souvent victimes de discrimination raciale émanant de la police et du système judiciaire, ainsi que de racisme en accédant aux biens et aux services privés, surtout les activités récréatives. Ceci est un exemple clair de comment la discrimination est genrée.

Comme souligné dans la question 4 (ci-dessus), il est nécessaire que les différentes expériences de discrimination vécues par les femmes et les hommes soient pleinement reflétées et prises en compte dans la législation et les activités politiques. L’intégration transversale du genre (le *gender mainstreaming*) est essentielle dans toute la législation et les mesures politiques (comme l’action positive) de l’UE.

8 • La discrimination multiple, qu’est-ce que c’est ?

La discrimination multiple est la discrimination basée sur plus d’un motif. Par exemple, si une femme ayant un handicap est victime de discrimination parce qu’elle est femme et parce qu’elle a un handicap, elle est victime de discrimination multiple.

Pour protéger les individus de la discrimination multiple il faut que l’UE interdise en légiférant la discrimination basée sur les motifs multiples, pour qu’on ait le droit de poursuivre un procès devant les tribunaux basé sur plus d’un motif. Ceci n’est pas encore intégré dans la loi européenne.

9 • L’intersectionnalité, qu’est-ce que c’est ?

Le concept d’intersectionnalité (développé par les sociologues et les juristes universitaires féministes) est complexe et fait encore l’objet de débats dans les cercles universitaires et politiques. L’intersectionnalité dépasse l’approche additive pour prendre en compte et combattre les différentes formes de discriminations et d’inégalités ; les inégalités sont vues comme mutuellement constitutives. Comme telle, l’intersectionnalité remet en question les inégalités au niveau structurel et explore les relations entre les inégalités. Il ne suffit donc pas de superposer les différentes législations anti-discrimination pour répondre aux discriminations et aux inégalités multiples, les expériences des individus ne pouvant être comprises en séparant les oppressions auxquelles ils sont soumis.

Par exemple, l’approche intersectionnelle souligne que les expériences des femmes noires ne seront pas comprises en “additionnant” les expériences des femmes et les expériences des personnes noires. Pour développer des législations et des politiques qui font avancer la position et les opportunités des femmes noires, il faut comprendre leurs propres besoins et expériences. Il faut pour cela analyser le rapport entre les structures de pouvoir et d’oppression de genre et de race.

L’approche intersectionnelle demande des réponses différentes aux oppressions, inégalités et discriminations différentes. Pour en savoir plus, voir la section de cette publication sur les “Ressources clés”.

10 • Pourquoi les organismes de promotion de l’égalité doivent-ils travailler sur les droits des femmes et l’égalité entre les femmes et les hommes et comment est-ce qu’ils peuvent le faire ?

Le genre détermine de manière importante les opportunités d’un individu dans sa vie, ainsi que la discrimination et les inégalités vécues par chaque individu et sa réponse. Il est essentiel d’inclure les droits des femmes et l’égalité entre les femmes et les hommes dans tout le travail des organismes de promotion de l’égalité, aussi bien au sein de ceux qui se concentrent sur un seul motif de discrimination que de ceux dont le champ d’action couvre différents motifs de discrimination.

Dans les pays où il y a seulement un organisme qui s’occupe de tous les motifs de discrimination, l’égalité entre les femmes et les hommes est beaucoup plus prise en compte lorsqu’il y avait précédemment un organisme qui travaillait spécifiquement sur l’égalité entre les femmes et les hommes. L’intégration complète des droits de femme dans tous les organismes de promotion de l’égalité est dans tous les cas vitale.

“Les 13 principes du LEF pour des organismes de promotion de l’égalité efficaces pour les droits de femmes” (repris dans cette publication) reprennent une liste de mesures concrètes qu’il faut mettre en application pour s’assurer que ces organismes soient sensibles au genre dans tous les aspects de leur travail.

11 • Quelle forme d’organisme de promotion de l’égalité est le plus efficace pour tenir compte de la discrimination multiple ?

Il est courant d’entendre que les organismes de promotion de l’égalité qui couvrent différents motifs de discrimination sont mieux placés pour combattre la discrimination multiple et pour promouvoir l’égalité pour tous et toutes. Cependant, ceci n’est pas nécessairement vrai car dans la pratique, ces organismes ne traitent pas les plaintes sur une base de discrimination multiple. Par exemple, comme le souligne le projet GendeRace (voir l’article de Carles dans cette publication), bien que le nouvel organisme en Suède couvre différents motifs de discrimination, il est divisé en différents services pour chaque motif de discrimination et traite par conséquent les cas de discrimination multiple sur base d’un seul motif.

L’efficacité et l’indépendance des organismes de promotion de l’égalité sont les aspects les plus importants. Notre priorité au LEF est de s’assurer de l’efficacité des organismes de promotion de l’égalité pour les droits des femmes, y compris l’adoption de mécanismes efficaces pour combattre la discrimination multiple et intersectionnelle. Pour en savoir plus, voir l’article de Crowley et aussi “les 13 principes du LEF” dans cette publication que les organismes qui couvrent différents motifs de discrimination devraient respecter.

Ressources clés

Lobby européen des femmes, "Response to the Consultation on the Roadmap for equality between women and men 2006-2010 and follow-up strategy", 2009, disponible en anglais à: <http://www.womenlobby.org>

Lobby européen des femmes, *Pékin-Bruxelles. Un voyage inachevé, Rapport Pékin +15 du LEF sur les activités de l'Union européenne*, 2010, disponible à: <http://www.womenlobby.org>

Publications sur la discrimination et l'intersectionnalité

Agence européenne des droits fondamentaux, *European Union Minorities and Discrimination Survey (EU-MIDIS)*, 2009, disponible en anglais à: <http://fra.europa.eu/eu-midis/>

Agence européenne des droits fondamentaux, *Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity in the EU Member States*, 2009, disponible en anglais à: <http://fra.europa.eu/>

Bell, M., "Advancing EU Anti-Discrimination Law: the European Commission's 2008 Proposal for a New Directive", *The Equal Rights Review*, vol. 3, pp. 7-18, 2009.

Commission européenne, *Lutter contre la discrimination multiple: pratiques, politiques et lois*, Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances, 2007.

Crenshaw, K., "Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color", *The Public Nature of Private Violence*, M. Fineman and R. Mykitiuk (eds), Routledge, New York, 1994, pp. 93-108.

Crenshaw, K., "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics", *Feminist Legal Theory: Readings in Law and Gender*, K. Bartlett & R. Kennedy (eds), Westview Press, San Francisco, CA, 1991, pp. 57-80.

Di Torella, E., "The Goods and Services Directive: limitations and opportunities", *Feminist Legal Studies*, no. 13, 2005, pp. 337-47.

Equinet, *Au-delà du marché de travail: Nouvelles initiatives de prévention et de lutte contre les discriminations*, Bruxelles, 2008.

Franken, M., A. Woodward, A. Cabó & B.M. Bagihole (eds), *Teaching Intersectionality: Putting Gender at the Centre*, 2009, disponible en anglais à: http://www.erg.su.se/content/1/c6/06/44/80/Teaching_Intersectionality.pdf

Fredman, S., "Positive Rights and Positive Duties: Addressing Intersectionality", *European Union Non-discrimination Law: Comparative Perspectives on Multidimensional Equality Law*, D. Schiek & V. Chege (eds), Routledge, London, 2008, pp. 73-89.

Grabham, E., D. Cooper, J. Krishnadas & D. Herman (eds), *Intersectionality and Beyond: Law Power and the Politics of Location*, Routledge, London, 2009.

Marx Ferree, M., "Inequality, Intersectionality and the Politics of Discourse: Framing Feminist Alliances", *The Discursive Politics of Gender Equality: Stretching, Bending and Policy-Making*, E. Lombardo, P. Meier & M. Verloo (eds), Routledge, London, 2008, pp. 84-104.

McColgan, A., "The Goods and Services Directive: a curate's egg or an imperfect

blessing", *European Gender Equality Law Review*, no. 1, 2009.

Verloo, M., "Multiple Inequalities, Intersectionality and the European Union" in *European Journal of Women's Studies*, vol. 13, no. 3, 2006, pp. 211-28

Weldon, L. S., "The Concept of Intersectionality", *Politics, Gender and Concepts: Theory and Methodology*, A. Mazur & G. Goertz (eds), Cambridge University Press, Cambridge, 2009, pp. 193-218.

Yuval-Davis, N., "Intersectionality and Feminist Politics", *European Journal of Women's Studies*, 2006, vol. 13, no. 3, pp. 193-209.

Sites internet

Projets de recherche européens sur la discrimination multiple et l'intersectionnalité

GendeRace, projet de recherche dans le cadre du 7ème Programme Cadre: <http://genderace.ulb.ac.be>

Quing (Quality in Gender + Equality Policies), projet de recherche dans le cadre du 6ème Programme Cadre: <http://www.quing.eu>

Institutions européennes travaillant sur l'anti-discrimination et l'égalité entre les femmes et les hommes

Agence européenne des droits fondamentaux: <http://fra.europa.eu>

DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances, Commission européenne: <http://ec.europa.eu/social>

Parlement européen: <http://www.europarl.europa.eu>

Organismes de promotion de l'égalité

Equinet: <http://www.equineteurope.org>

Réseaux européens luttant contre la discrimination

Lobby européen des femmes: <http://www.womenlobby.org>

Conseil européen des femmes noires: <http://www.bewnet.eu>

Forum européen jeunesse: <http://www.youthforum.org>

Forum européen des personnes handicapées: <http://www.edf-feph.org>

ILGA Europe – branche européenne de l'Association internationale des lesbiennes, gays, bisexuels, trans et intersexe: <http://www.ilga-europe.org>

Plate-forme européenne des personnes âgées AGE: <http://www.age-platform.org>

Plate-forme sociale: <http://www.socialplatform.org>

Réseau européen contre le racisme: <http://www.enar.org>

Réseau européen des femmes migrantes: <http://www.migrantwomennetwork.org>