

Entre Impartialité et Réactivité Organismes de promotion de l'égalité et pratiques de l'indépendance

Rapport réalisé par Dr. Kutsal Yesilkagit (chercheur principal)
et Berend Snijders (chercheur adjoint)
Université d'Utrecht
Commandité par EQUINET

Traduit de l'anglais

Décembre 2008

Entre Impartialité et Réactivité. Organismes de Promotion de l'Égalité et Pratiques de l'Indépendance est publié par EQUINET, le Réseau européen des organismes de promotion de l'égalité.

Membres d'EQUINET : Médiateur pour l'Égalité de Traitement, **Autriche** | Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, **Belgique** | Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes, **Belgique** | Commission pour la Protection contre les Discriminations, **Bulgarie** | Bureau du Médiateur, **Croatie** | Bureau du Commissaire à l'Administration, **Chypre** | Institut danois pour les Droits de l'Homme, **Danemark** | Commissaire pour l'Égalité des Sexes, **Estonie** | Bureau du Médiateur pour les Minorités, **Finlande** | Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité, **France** | Agence fédérale de l'Anti-Discrimination, **Allemagne** | Commission pour l'Égalité et les Droits de l'Homme, **Grande-Bretagne** | Bureau du Médiateur, **Grèce** | Autorité pour l'Égalité de Traitement, **Hongrie** | Bureau du Commissaire parlementaire pour les Droits des Minorités nationales et ethniques, **Hongrie** | Autorité pour l'Égalité, **Irlande** | Bureau national contre les Discriminations raciales, **Italie** | Bureau du Médiateur, **Lettonie** | Médiateur pour l'Égalité des Chances, **Lituanie** | Centre pour l'Égalité de Traitement, **Grand Duché de Luxembourg** | Commission nationale pour la Promotion de l'Égalité, **Malte** | Commission pour l'Égalité de Traitement, **Pays-Bas** | Commission pour l'Égalité d'Irlande du Nord, **Irlande du Nord** | Médiateur pour l'Égalité et l'Anti-Discrimination, **Norvège** | Commission pour la Citoyenneté et l'Égalité des Sexes, **Portugal** | Conseil national de Lutte contre les Discriminations, **Roumanie** | Centre national pour les Droits de l'Homme, **Slovaquie** | Conseil pour la Promotion de l'Égalité de Traitement et la Non-Discrimination basée sur l'origine raciale ou ethnique, **Espagne** | Médiateur pour l'Égalité, **Suède**

EQUINET | Rue Royale 138 | 1000 Bruxelles | Belgique
info@equineteurope.org | www.equineteurope.org

ISBN 978-92-95067-20-2
© EQUINET 2008

La reproduction est autorisée, moyennant mention de la source.

Cette publication est soutenue par le Programme communautaire européen pour l'Emploi et la Solidarité sociale – PROGRESS (2007-2013). La Décision n° 1672/2006 établissant un programme communautaire pour l'emploi et la solidarité sociale – PROGRESS a été adoptée par le Parlement européen et le Conseil le 24 octobre 2006 et publiée au Journal officiel du 15 novembre 2006. Son objectif général est de soutenir financièrement la mise en œuvre des objectifs de l'Union européenne dans les domaines de l'emploi et des affaires sociales, tels qu'exposés dans l'Agenda social, et de contribuer ainsi à la réalisation des objectifs de la stratégie de Lisbonne dans ces domaines.

PROGRESS a pour mission de renforcer la contribution de l'UE pour aider les États membres à respecter leurs engagements, dans leurs efforts en vue de créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité, et de construire une société plus solidaire. Dès lors, le programme PROGRESS contribuera à :

- fournir une analyse et des conseils dans les domaines politiques du programme PROGRESS;
- assurer le suivi et faire rapport sur la mise en œuvre de la législation et des politiques communautaires dans les domaines du programme PROGRESS;
- promouvoir le transfert de politiques, l'apprentissage et le soutien entre les États membres concernant les objectifs et priorités de l'Union; et
- relayer les avis des parties concernées et de la société au sens large.

Le programme, qui s'étale sur sept ans, s'adresse à toutes les parties prenantes susceptibles de contribuer à façonner l'évolution d'une législation et de politiques sociales et de l'emploi appropriées et efficaces dans l'ensemble de l'UE-27, les pays AELE-EEE, la Croatie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, les pays candidats à l'UE et la Serbie.

Pour de plus amples informations, consultez :
http://ec.europa.eu/employment_social/progress/index_fr.htm

Cette publication a été préparée par Dr. Kutsal Yesilkagit (chercheur principal) et Berend Snijders (chercheur adjoint), de l'Université d'Utrecht, sur commande d'EQUINET. Les opinions qui y sont formulées sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la position ou l'opinion ni de la Commission européenne ni de chaque membre d'Equinet. La Commission européenne et Equinet ne sont pas responsables de l'usage qui pourrait être fait des informations contenues dans la présente publication.

Table des matières

Document de synthèse

p 5

Introduction

p 11

Chapitre 1 – Perspectives sur l'indépendance

Le concept d'indépendance | p 13

Les dimensions de l'indépendance | p 14

L'indépendance formelle par rapport à l'indépendance de facto | p 15

Les facteurs déterminants de l'indépendance de facto | p 15

Cadre de l'étude | p 16

Conclusion | p 17

Chapitre 2 – Perceptions de l'indépendance dans les documents officiels et selon les organismes de promotion de l'égalité

Principes de l'indépendance figurant dans les documents officiels | p18

Principes de l'indépendance selon les organismes de promotion de l'égalité | p19

Comparaison entre les principes d'indépendance formels-officiels et les principes d'indépendance rapportés par les organismes | p20

Conclusion | p 22

Chapitre 3 – Perspective interne

L'indépendance financière, du personnel et stratégique des organismes de promotion de l'égalité | p 25

Les effets de l'indépendance structurelle | p 27

Conclusion | p 32

Chapitre 4 – Perspectives externes et dynamiques

Les perceptions de l'influence des intervenants externes | p 34

La nature des relations avec les intervenants externes | p 37

L'influence des événements externes : les dynamiques d'indépendance | p 40

Conclusion | p 43

Conclusions, considérations et recommandations

p 45

Documents de référence

p 49

Annexe 1

Vue d'ensemble des méthodes de recueil des données | p 51

Annexe 2

Questionnaire de l'enquête | p 52

Annexe 3

Liste des sujets des groupes de discussion et des interviews individuelles | p 76

Annexe 4

Liste des membres EQUINET et des participants au projet de recherche | p 77

Dr. Kutsal Yesilkagit
Berend Snijders, MsC

Université d'Utrecht
School of Governance
Bijlhouwerstraat 6
3511 ZC Utrecht

Téléphone : (00)31 302538649 (ou poste 8101)
Fax: (00)31302537200
Email: a.k.yesilkagit@uu.nl

Document de synthèse

Introduction

Les organismes de promotion de l'égalité ont pour mission de promouvoir l'égalité des chances et de lutter contre la discrimination sur base, entre autres, du sexe, de l'âge, de l'origine raciale ou ethnique, de la religion ou des croyances, du handicap et de l'orientation sexuelle dans un ensemble de domaines qui comprend l'emploi, l'éducation, les services de santé, la sécurité sociale, le logement, l'accès aux biens et services. Leur action ne peut se déployer de manière réellement efficace que si ces organismes ont les moyens de s'en acquitter en dehors de toute structure gouvernementale et de manière totalement indépendante par rapport au pouvoir¹.

Bien que le libellé exact diffère, les documents officiels qui se réfèrent aux organismes de promotion de l'égalité affirment tous que les Etats membres devraient déléguer suffisamment de pouvoirs à leurs organismes de promotion de l'égalité, de telle sorte que ces organismes puissent fournir une assistance indépendante aux victimes de discrimination et faire valoir leurs droits, puissent réaliser des études indépendantes concernant la discrimination, et puissent publier des rapports indépendants et formuler des recommandations concernant toute question se rapportant à la discrimination. En outre, les organismes de promotion de l'égalité devraient bénéficier d'une totale indépendance juridique, financière et opérationnelle par rapport aux organisations à la fois gouvernementales et non-gouvernementales.

Cependant, en pratique, l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité varie considérablement. Il ressort de l'étude que ces institutions ne disposent pas des mêmes ressources financières ou de personnel et qu'elles ne sont pas dans une position identique lorsqu'il s'agit d'accomplir leurs tâches de manière indépendante.

Etant donné que l'indépendance est un élément clé de la pratique quotidienne des organismes de promotion de l'égalité, EQUINET – Le Réseau Européen des Organismes de Promotion de l'Égalité – a décidé de commanditer cette recherche pour repérer les barrières potentielles à l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité et identifier les meilleures pratiques ainsi que les approches qui pourraient être mises en œuvre pour maximiser leur indépendance.

Les perspectives concernant l'indépendance

Le présent rapport «*Entre impartialité et réactivité. Organismes de promotion de l'égalité et pratiques de l'indépendance*» se concentre sur la façon dont les organismes de promotion de l'égalité définissent l'indépendance pour eux-mêmes ; une vue d'ensemble des stratégies, des pratiques et des procédures qu'ils mettent en œuvre pour traduire cette indépendance ; une vue d'ensemble des stratégies, des pratiques et des procédures mises en œuvre dans leurs relations avec l'Etat et autres secteurs clés ; et un examen des barrières rencontrées par les organismes de promotion de l'égalité lorsqu'ils cherchent à être indépendants et à utiliser leurs pouvoirs et leur rôle de manière indépendante. Le présent rapport se concentre sur différentes dimensions de l'indépendance, principalement sur les aspects structurels, financiers, juridiques, interventionnels, stratégiques et de direction.

¹ A cette fin, le principe de l'indépendance est bien déterminé dans un certain nombre de documents clés : les 'Principes de Paris', Recommandation n°2 de la politique générale ECRI du Conseil de l'Europe ; Directive 2000/43/EC mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les personnes indépendamment de leur origine raciale et ethnique (Art.13) ; Directive 2002/73/EC amendant la Directive du Conseil 76/207/EEC (Directive sur l'Égalité entre les hommes et les femmes) sur la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes concernant l'accès à l'emploi, à la formation professionnelle et à la promotion, et aux conditions de travail (art. 7 article inséré 8a.) ; Directive 2004/113/EC mettant en œuvre les principes d'égalité de traitement entre les hommes et les femmes concernant l'accès et l'approvisionnement en biens et services (art. 12) ; Directive 2006/54/EC (refonte) sur la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes sur les questions de l'emploi et des professions (art. 20)

L'indépendance de direction se réfère à la compétence décisionnelle d'un organisme public sur ses ressources. L'indépendance stratégique concerne le pouvoir d'un organisme public d'élaborer un programme ou de prendre des décisions stratégiques. L'indépendance structurelle concerne le degré de supervision politique et l'indépendance financière le degré de dépendance par rapport au financement du Gouvernement. L'indépendance juridique se réfère au niveau de détails que renferment les lois administrées par l'organisme public. La dernière dimension de l'indépendance formelle correspond à l'indépendance interventionnelle qui se réfère au niveau de liberté de l'organisme public par rapport aux exigences comptables et de compte-rendu.

Cette recherche révèle que l'indépendance constitue un préalable important pour que les organismes de promotion de l'égalité fonctionnent efficacement. Cependant, la véritable signification de l'indépendance est loin d'être claire. Dans les documents officiels, il est affirmé que les organismes de promotion de l'égalité devraient remplir leurs tâches de 'manière indépendante'. Toutefois, la question de savoir si cela implique que ces organismes doivent uniquement *fonctionner* de manière indépendante ou qu'ils doivent bénéficier d'un *statut* indépendant demeure sans réponse.

Il est extrêmement important de faire la distinction entre l'indépendance formelle ou *de iure* et l'indépendance réelle ou *de facto* des organismes publics. L'indépendance *de iure* se réfère aux prescriptions officielles concernant la relation entre les politiciens et les organismes publics. Les lois ou les réglementations qui ont créé l'organisme public ou qui ont délégué des tâches spécifiques aux organismes publics stipulent la façon dont un dirigeant politique et son agent administratif doivent interagir en *théorie*. Le présent rapport explore les facteurs qui affectent les niveaux d'indépendance *de facto* des organismes de promotion de l'égalité, autrement dit l'indépendance dont bénéficient en réalité les organismes de promotion de l'égalité. Quels sont les facteurs déterminants de l'indépendance ? Sous quelles conditions les organismes publics bénéficient-ils de plus ou moins d'indépendance ?

Un objectif de la présente recherche était d'examiner s'il existe un décalage entre les principes d'indépendance décrits formellement et les opinions des organismes de promotion de l'égalité, et d'envisager ce que le monde universitaire peut offrir à la fois aux rédacteurs des documents officiels et aux praticiens dans le domaine de l'égalité concernant la conception formelle de l'indépendance.

Selon l'Article 12 de la Directive 2004/113/EC, l'UE laisse à la discrétion des Etats membres de 'designer un ou plusieurs organismes chargés de promouvoir, d'analyser, de surveiller et de soutenir l'égalité de traitement entre toutes les personnes sans discrimination fondée sur le sexe et prennent les dispositions nécessaires. Ces organismes peuvent faire partie d'organes chargés de défendre à l'échelon national les droits de l'homme, de protéger les droits des personnes ou de mettre en œuvre le principe de l'égalité de traitement'. Les Etats membres sont uniquement chargés de prendre les 'dispositions nécessaires'. La question de savoir si l'organisme fera partie d'organes nationaux revient à l'Etat membre.

En comparaison avec les dispositions énoncées dans les Directives UE, les Principes de Paris et la Recommandation n°2 de l'ECRI semblent davantage concerner les caractéristiques organisationnelles de l'indépendance. Il est important de lister les dispositions communes suivantes figurant dans ces documents officiels concernant l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité comme suit : fonctionnement sans interférence de l'Etat ; allocation de ressources organisationnelles tel que le management le juge approprié ; sélection libre du personnel ; usage de propres locaux ; financement adéquat et/ou suffisant ; définition libre des tâches ; jouissance de mandats juridiques et de termes de référence juridiques clairs ; représentation pluraliste des commissions et/ou du conseil d'administration ; capacité de communiquer librement avec un public le plus large possible ; transparence.

Le présent rapport contient un important aperçu de l'opinion des travailleurs des organismes de promotion de l'égalité qui ont participé à l'enquête quant à cette question de l'indépendance. Selon eux, l'indépendance devrait être énoncée dans un texte constitutionnel ; les organismes de promotion de l'égalité devraient être indépendants à la fois par rapport aux institutions

gouvernementales et aux acteurs économiques privés. Ils devraient également bénéficier du droit d'interpréter indépendamment la législation nationale et celle de l'UE. Ils soulignent enfin que les organismes de promotion de l'égalité ne devraient pas être affectés par d'autres organismes gouvernementaux en termes de finances, de structure et de personnel ; ils devraient avoir les moyens suffisants pour réaliser des enquêtes de manière indépendante et, si le besoin s'en ressent, des enquêtes sur d'autres institutions publiques, y compris le ministère qui a un rôle de supervision organisationnelle sur l'organisme de promotion de l'égalité.

Perspective administrative interne

Cette recherche se concentre également sur une perspective administrative interne de la question de l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité. Elle examine les niveaux d'indépendance financière, du personnel et stratégique des organismes de promotion spécialisés qui ont participé à notre rapport d'étude.

La perspective administrative interne suggère que l'indépendance des organismes publics est fonction des ressources internes et administratives qu'ils possèdent. En adoptant cette perspective, cette recherche aborde deux principes très importants formulés dans les Principes de Paris et la Recommandation de l'ECRI – les ressources en personnel et les ressources financières. Cette recherche se concentre également sur le degré d'indépendance stratégique qui se réfère à l'indépendance de l'organisme de la promotion de l'égalité dans l'exercice même de ses fonctions – une exigence clé des Directives UE.

Cette recherche fait ressortir, par rapport à l'indépendance financière des organismes de promotion de l'égalité, les éléments suivants :

- (1) Entre la moitié et les deux tiers des organismes de promotion de l'égalité font état d'une indépendance substantielle concernant l'allocation du budget entre les coûts du personnel et de fonctionnement ;
- (2) Plus de la moitié des organismes de promotion de l'égalité font état d'une indépendance substantielle concernant les transferts de leurs ressources entre le budget et les investissements ;
- (3) La nette majorité des organismes de promotion de l'égalité n'a pas d'indépendance pour contracter un prêt ou pour effectuer des reports de budget d'une année à l'autre.

Les organismes de promotion de l'égalité sont plutôt indépendants concernant la gestion de leur personnel :

- (1) La moitié des organismes de promotion de l'égalité ont l'autorisation de déterminer les salaires de leur personnel ;
- (2) Plus de la moitié des organismes de promotion de l'égalité indiquent qu'ils peuvent définir les conditions de promotion du personnel ;
- (3) Deux tiers des organismes de promotion de l'égalité font état de niveaux élevés d'indépendance pour évaluer et désigner le personnel
- (4) Plus de la moitié des organismes de promotion de l'égalité font état d'une indépendance au niveau de leur capacité de réduire les effectifs de leur organisation.

A l'une ou l'autre exception près, tous les organismes de promotion de l'égalité font état d'une indépendance politique quasiment totale concernant l'octroi d'une assistance, l'audition de cas et la publication de rapports.

Cette recherche met en évidence le fait que les organismes de promotion de l'égalité qui ont un statut juridique distinct font état de niveaux d'indépendance de gestion du personnel substantiellement plus élevés que des organismes de promotion de l'égalité faisant partie du gouvernement. Les organismes régis par un conseil d'administration collégial font état d'un niveau légèrement plus élevé d'indépendance lorsqu'il s'agit de fixer le niveau des salaires. Sur toutes les autres dimensions, le fait d'avoir ou non un statut juridique distinct se révèle être associé à des niveaux plus élevés d'indépendance du personnel.

Etre régi ou non par un conseil d'administration collégial et avoir ou non un statut juridique distinct se révèle être d'une moindre importance en ce qui concerne l'indépendance stratégique dans ce que nous pouvons concevoir être les tâches principales des organismes de promotion de l'égalité, par ex. : l'octroi d'une assistance, les auditions et les enquêtes, la publication des rapports et des études.

Perspectives externes et dynamiques

Cette recherche s'est également concentrée sur le contrôle externe et les théories dynamiques de l'indépendance. La perspective de contrôle externe suggère que le degré d'indépendance d'un organisme public est fonction du niveau de pression exercée par des acteurs externes. Cette recherche explore la façon dont les organismes de promotion de l'égalité envisagent leurs relations avec les acteurs gouvernementaux, politiques et sociétaux. La perspective dynamique suggère que l'indépendance d'un organisme public est fonction des types d'interactions qui se produisent entre un organisme public et ces acteurs externes. Cette recherche explore les événements clés qui peuvent affecter le fonctionnement indépendant des organismes de promotion de l'égalité et la façon dont ces organismes font face à ces événements.

Le niveau d'indépendance structurel des organismes de promotion de l'égalité est affecté par le niveau d'influence que les parties intéressées externes peuvent exercer sur le fonctionnement des organismes de promotion de l'égalité. Les organismes de promotion de l'égalité 'indépendants' (c.-à-d. ceux qui possèdent leur propre statut juridique et/ou sont régis par un conseil d'administration collégial) enregistrent des niveaux plus élevés d'influence de la part d'acteurs qui sont en dehors de l'appareil de l'état. Les organismes de promotion de l'égalité qui font partie du gouvernement enregistrent des niveaux plus élevés d'influence de la part d'acteurs gouvernementaux centraux : département gouvernemental et département parent (constituant). Par l'intermédiaire de ces acteurs gouvernementaux, ils enregistrent des niveaux d'influence plus élevés de l'UE – par le biais, peut-on supposer, de la procédure de transposition des règles de l'UE – et des consultants qui sont généralement recrutés par l'autorité départementale. Plus un organisme de promotion de l'égalité est indépendant, plus il fait l'objet de tentatives d'influence de la part d'acteurs non gouvernementaux plutôt que de la part d'acteurs politiques.

La nature des relations entre les acteurs externes et les organismes de promotion de l'égalité est étroitement liée à l'indépendance de ces organismes de promotion de l'égalité, étant donné que certaines relations peuvent renforcer les pratiques d'indépendance tandis que d'autres peuvent être plus inhibitrices. Les relations avec les ONG et les acteurs politiques (parlement, partis politiques et gouvernement) semblent être très importantes.

La relation avec les ONG correspond à un partenariat stratégique. Il est stratégique étant donné que les organismes de promotion de l'égalité doivent conserver leur neutralité et ne peuvent pas toujours s'aligner sur la position des ONG, même lorsqu'ils partagent la même cause. Il s'agit d'un partenariat car les ONG sont une source d'information importante pour les organismes de promotion de l'égalité. Par ailleurs, les ONG n'ont pas un champ d'action aussi étroit que les organismes de promotion de l'égalité qui ne sont pas habilités à ester en justice. Il est important pour les organismes de promotion de l'égalité de trouver un équilibre entre neutralité et partenariat.

Cette recherche fait ressortir que la relation avec la sphère politique est remplie d'incertitudes. Les gouvernements changent de composition et de d'orientation. Par ailleurs, même lorsque la composition et les orientations du gouvernement et des partis qui le constituent, sont claires au départ, leur position par rapport aux organismes de promotion de l'égalité ou aux politiques en matière d'égalité est souvent fonction d'une politique 'de parti' ou de coalition. A une époque où la question de l'égalité gagne en reconnaissance, les organismes de promotion de l'égalité font l'objet d'une plus grande attention de la part de ces acteurs externes.

Conclusions

Cette recherche fait ressortir que les opinions des organismes de promotion de l'égalité par rapport au concept de l'indépendance se rapprochent davantage des définitions que renferment la Recommandation n°2 de l'ECRI et les Principes de Paris que des clauses relatives à l'indépendance que renferment les diverses Directives UE. Le libellé du concept de l'indépendance qui est exposé dans ces Directives UE a un caractère ouvert et se réfère davantage au *fonctionnement* des organismes de promotion de l'égalité qu'à leur *statut*. Bien que nous comprenons que la plupart des législations UE exigent des normes ouvertes qui doivent être élaborées par les Etats membres, nos résultats, en particulier les perceptions rapportées par les organismes de promotion de l'égalité qui ont participé à cette recherche, suggèrent que les organismes de promotion de l'égalité ont besoin de davantage de lignes directrices ou de normes concrètes pour les aider à définir leur indépendance, à la fois pour eux-mêmes et dans leurs relations avec les intervenants externes. Les définitions figurant dans plusieurs des clauses de la Recommandation n°2 de l'ECRI et dans les Principes de Paris peuvent être utilisées comme un manuel par les organismes de promotion de l'égalité pour élaborer des principes de fonctionnement et des pratiques d'indépendance. Cependant, ces documents officiels n'ont pas force de loi pour les Etats membres.

Cette recherche met en évidence l'importance de l'indépendance structurelle pour les organismes de promotion de l'égalité. Il ressort que les organismes dotés de niveaux plus élevés d'indépendance structurelle ont systématiquement rapporté des degrés plus élevés d'indépendance au niveau de leurs ressources humaines et financières que les organismes faisant partie du gouvernement et/ou dirigés par un responsable unique. Les organismes de promotion de l'égalité qui ne possèdent pas un statut juridique à part et/ou les organismes qui sont dirigés par un responsable unique ont rapporté qu'ils étaient davantage influencés par leur ministère-parent et le gouvernement que par les intervenants externes agissant en dehors de la sphère gouvernementale.

Cette recherche a également révélé le rôle majeur du management dans l'indépendance et l'exercice de l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité. Le management doit prôner la cause de l'égalité sans appréhension et de manière intransigeante. Une gestion politique adéquate est essentielle pour guider les organismes de promotion de l'égalité dans un environnement politique dynamique et imprévisible. La direction doit savoir gérer les diverses relations avec les ONG travaillant sur l'ensemble des motifs de discrimination couverts par la législation.

Les organismes de promotion de l'égalité sont souvent la cible d'"encadrement" de la part des détracteurs des questions relatives à l'égalité. Cet "encadrement", qui consiste à associer l'organisme de promotion de l'égalité avec un des groupes minoritaires qu'il représente, est potentiellement dommageable au fonctionnement de ces organismes de promotion de l'égalité. Cet "encadrement" peut en effet résulter en une diminution du soutien politique et de la société par rapport à leur travail. Contrecarrer immédiatement cet encadrement est peut être la stratégie de défense la plus adéquate à disposition des organismes de promotion de l'égalité. Contrecarrer l'encadrement implique que les organismes de promotion de l'égalité élaborent activement des initiatives pour se faire connaître auprès du grand public afin d'éviter de se retrouver dans une impasse.

Le présent rapport n'identifie pas les spécificités de chaque organisme national de promotion de l'égalité mais identifie plutôt certaines tendances dans la définition de l'indépendance utilisée, dans les stratégies, les procédures et les pratiques employées pour assurer cette indépendance et dans l'identification des barrières à l'indépendance. Il faut espérer que le présent rapport contribue au débat, tant au niveau national qu'au niveau européen, pour soutenir l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité, que ce soit par le biais de la législation, de la politique, de la définition de lignes directrices, de la mise en réseau ou d'un support mutuel. Il faut également espérer qu'il nourrisse et soutienne les stratégies, les procédures et les pratiques déployées par les organismes de promotion de l'égalité pour renforcer leur indépendance.

Introduction

Les organismes de promotion de l'égalité ont pour mission de promouvoir l'égalité des chances et de lutter contre la discrimination sur base, entre autres, du sexe, de l'âge, de la "race" ou de l'origine ethnique, de la religion et des croyances, du handicap et de l'orientation sexuelle dans un ensemble de domaines qui comprend l'emploi, l'éducation, les services de santé, la sécurité sociale, le logement, l'accès aux biens et services. Leur action ne peut se déployer de manière réellement efficace que si ces organismes ont les moyens de s'en acquitter indépendamment de toute intervention gouvernementale ou non-gouvernementale. A cette fin, le principe de l'indépendance est mis en évidence dans un certain nombre de documents clés : les Principes de Paris², la Recommandation de politique générale n°2 de la Commission Européenne contre le Racisme et l'Intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe³ et plusieurs Directives.⁴ Bien que le libellé exact diffère, les documents officiels qui se réfèrent aux organismes de promotion de l'égalité affirment tous que les Etats membres devraient déléguer suffisamment de pouvoirs à leurs organismes de promotion de l'égalité, de telle sorte que ces organismes puissent fournir une assistance indépendante aux victimes de discrimination et faire valoir leurs droits, réaliser des études indépendantes concernant la discrimination, publier des rapports indépendants et formuler des recommandations concernant toute question se rapportant à la discrimination. En outre, les organismes de promotion de l'égalité devraient bénéficier d'une totale indépendance juridique, financière et opérationnelle par rapport aux organisations à la fois gouvernementales et non-gouvernementales.

Cependant, en pratique, l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité varie considérablement. Bien qu'une récente évaluation des organismes de promotion de l'égalité établie dans le cadre de la Directive relative à l'égalité raciale⁵ ait mis en avant que les exigences d'indépendance ne pouvaient pas être testées convenablement par manque d'informations, elle a toutefois fait ressortir que les organismes de promotion de l'égalité spécialisés de l'UE ne disposent pas des mêmes ressources financières ou de personnel et qu'ils ne sont pas dans une position identique lorsqu'il s'agit d'accomplir leur tâches de manière indépendante. Notre étude répond d'une certaine façon à l'appel lancé par le rapport Holtmaat visant à poursuivre 'les recherches et le monitoring (...) afin d'établir (...) si les organismes de promotion de l'égalité officiellement désignés pour assurer les fonctions mentionnées dans cet Article [Directive relative à l'égalité raciale] le font de manière indépendante et efficace'. Commission Européenne 2007 : 7). Cependant, le présent rapport a une portée différente car il ne se cantonne pas à la Directive relative à l'égalité raciale. Il se concentre sur l'exigence d'indépendance qui est énoncée dans toutes les législations UE relatives à l'égalité de traitement, dans les Principes de Paris et dans la Recommandation n°2 de l'ECRI.

² Commission de l'ONU sur les Droits de l'Homme Résolution 1992/54; Se reporter aux Principes de Paris <http://www.unhcr.ch/html/menu6/2/fs19.htm#annex> (consultés le 4 avril 2008)

³ Conseil de l'Europe (1997). *Recommandation de politique générale N°2 de l'ECRI. Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national*. Commission Européenne contre le Racisme et l'Intolérance. Strasbourg.

⁴ Directive 2000/43/CE du 29 juin 2000 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les personnes indépendamment de leur origine raciale et ethnique (Art. 13); Directive 2002/73/WE du 23 septembre 2002 amendant la Directive du Conseil 76/207/CEE (Directive sur l'Egalité entre les Hommes et les Femmes) sur la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes concernant l'accès à l'emploi, à la formation professionnelle et à la promotion, et aux conditions de travail (art. 7 article inséré 8a) ; Directive 2004/113/CE du 13 décembre 2004 mettant en œuvre les principes d'égalité de traitement entre les hommes et les femmes concernant l'accès aux - et la fourniture de biens et services (art. 12) ; Directive 2006/54/CE du Parlement Européen et du Conseil du 5 juillet 2006 sur la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes sur les questions de l'emploi et des professions (refonte) (art. 20) ; et la Proposition de Directive du Conseil concernant la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement entre les personnes indépendamment de la religion ou des croyances, du handicap, de l'âge ou de l'orientation sexuelle (COM(2008) 426 final) (art. 12).

⁵ Le rapport 2007 mandaté par Commission européenne et rédigé au nom du Réseau européen des Experts juridiques : *Les catalyseurs du changement? Les organismes de promotion de l'égalité de traitement aux termes de la directive 2000/43/CE* (le Rapport Holtmaat)

Commandité par EQUINET, le réseau européen des organismes de promotion de l'égalité, le présent projet de recherche avait comme objectif initial de fournir une description et une vue d'ensemble des approches des universitaires et des organisations internationales sur la question de l'indépendance ; une description de la manière dont les organismes de promotion de l'égalité eux-mêmes définissent leur indépendance ; une vue d'ensemble des stratégies, des pratiques et des procédures qu'ils mettent en œuvre pour traduire cette indépendance dans (a) l'assistance aux victimes, (b) la réalisation d'études et (c) leurs rapports et recommandations ; une vue d'ensemble des stratégies, des pratiques et des procédures par l'intermédiaire desquelles ils traduisent cette indépendance dans la structure de leurs relations avec l'Etat et avec les autres secteurs clés ; un examen des barrières rencontrées par les organismes de promotion de l'égalité spécialisés lorsqu'ils cherchent à être indépendants et à utiliser leurs fonctions et leurs pouvoirs de manière indépendante ; et une vue d'ensemble des bonnes pratiques se rapportant de manière générale aux stratégies, aux pratiques et aux procédures de mise en œuvre de leur indépendance.

En partant de ces objectifs de recherche, nous avons élaboré et appliqué un cadre d'étude par rapport à l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité. Nous avons utilisé des idées qui ont été générées au cours d'une recherche précédente sur l'indépendance des organisations publiques dans les domaines de l'administration publique et de la science politique. Ces domaines de recherche ont produit une mine d'informations sur les conditions dans lesquelles les organismes publics (peuvent ou non) acquérir une indépendance par rapport à leur environnement. A l'aide de ce cadre conceptuel, qui est présenté dans le chapitre 1 du présent rapport, nous sommes en mesure d'examiner et de faire la distinction systématique entre un certain nombre de dimensions concernant l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité. Dans le chapitre 2, nous appliquons ce cadre concernant les définitions de l'indépendance rapportées par les organismes de promotion de l'égalité. Dans ce contexte, nous comparons dans quelle mesure les opinions des organismes de promotion de l'égalité diffèrent ou correspondent à l'exigence de l'indépendance telle qu'elle est définie dans les documents clés, d'une part, et les connaissances acquises dans le domaine de l'administration publique, d'autre part. Dans le même temps, nous nous servons de l'expérience et des connaissances acquises dans le domaine de l'administration publique comme d'un étalon pour évaluer dans quelle mesure les principes d'indépendance tels qu'ils sont énoncés dans les documents clés, proposent les préalables nécessaires à l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité. Ensuite, dans le chapitre 3, nous présenterons les résultats concernant les effets de la forme organisationnelle des organismes de promotion de l'égalité sur les diverses dimensions de l'indépendance. L'évaluation de ce lien causal fait suite à la conclusion figurant au chapitre 2 qui dit que, contrairement à ce qu'on peut observer dans l'administration publique, la forme organisationnelle des organismes de promotion de l'égalité est négligée dans les publications officielles clés comme étant un facteur déterminant de l'indépendance. Après avoir abordé les caractéristiques organisationnelles des organismes de promotion de l'égalité, nous passerons à l'environnement des organismes de promotion de l'égalité des chances. Le Chapitre 4 examine la relation entre les organismes de promotion de l'égalité et les intervenants externes. Enfin, la dernière partie de la publication rassemble les principales conclusions de la recherche ainsi qu'une liste de recommandations à l'attention des organismes de promotion de l'égalité afin de stimuler l'exercice de l'indépendance.

Chapitre 1

Perspectives sur l'indépendance

L'indépendance constitue un pré-requis important du fonctionnement efficace des organismes de promotion de l'égalité. Cependant, comme le rapport Holtmaat l'affirme à juste titre, la signification du terme "indépendance" est loin d'être claire (Commission Européenne 2007 : 16-17). Dans les documents officiels, il est affirmé que les organismes de promotion de l'égalité doivent accomplir leurs tâches de 'manière indépendante'. Toutefois, la question de savoir si cela implique que ces organismes doivent uniquement *fonctionner* de manière indépendante ou s'ils doivent bénéficier d'un *statut* indépendant demeure sans réponse.

Cette question peut être explorée en consultant des études universitaires concernant l'indépendance. L'indépendance est un domaine bien documenté au sein de l'administration publique.⁶ En s'appuyant sur des exemples puisés dans ce domaine, nous présentons dans cette partie un cadre d'étude qui nous permet d'aborder systématiquement les différentes pratiques et les facteurs déterminants d'indépendance des organismes de promotion de l'égalité.

Ce chapitre débute par le concept même d'indépendance (section 1). Nous présentons ensuite les diverses dimensions de l'indépendance telles que définies par les enseignements de l'administration publique (section 2). La section suivante aborde la distinction entre l'indépendance *de iure* et *de facto*. Enfin, la quatrième section révèle qu'un niveau donné d'indépendance des organismes publics n'est pas une dimension statique de ces organismes mais une dimension dynamique qui peut varier dans certaines conditions et lors de certains événements.

1. Le concept d'indépendance

Au sein de tout système démocratique, un grand nombre de tâches sont réalisées par des organismes publics (ex : éducation, protection sanitaire, réglementation des marchés financiers et égalité de traitement). Ces organismes remplissent ces fonctions car la délégation de pouvoirs est inévitable : les politiciens élus manquent de temps, d'expertise et de ressources tant pour édicter que pour exécuter les lois, et délèguent dès lors certaines de ces tâches aux organismes publics (récemment créés ou existant depuis plus longtemps). Pour accomplir leurs tâches, ces organismes ont besoin d'un certain niveau d'indépendance (ou d'une indépendance totale) par rapport au contrôle démocratique (Huber & Shipan 2002). Si leur indépendance à l'égard des organes représentatifs est trop faible, ils courent le risque de subir un micro-management ou d'être manipulés idéologiquement par les politiciens et leurs partis. Si leur indépendance est trop grande, comme le veut la théorie, les politiciens et en définitive les citoyens/électeurs courent le risque d'avoir créé des organisations publiques qui ne sont pas réellement réceptives aux préférences démocratiques (cfr la question des «francs-tireurs» dans l'administration, mentionnée dans les ouvrages académiques).

L'indépendance est donc un concept central pour étudier l'organisation et le fonctionnement des organismes publics. Dans le même temps, l'indépendance est un concept qui est difficile à saisir. Il n'existe pas une mesure objective pour connaître le degré d'indépendance d'un organisme public ou le degré d'indépendance dont il a besoin. Cela dépend d'un grand nombre de conditions, telles que les constellations de multiples intervenants externes et leurs préférences quant à la manière d'aborder et de mettre en œuvre une politique spécifique (Hammond & Knott 1986). En outre, l'indépendance est un concept multidimensionnel : un

⁶ Le projet de l'Action COST de la FES (IS0601) sur 'La Recherche Comparative des Tendances Actuelles dans l'Organisation du Secteur Public' (CRIPO) est un grand projet de recherche en cours au sein duquel l'indépendance des organisations du secteur public est étudiée à partir d'un point de vue comparatif. Yesilkagit est le membre hollandais du Comité de Gestion de cette Action COST (pour de plus amples informations, veuillez consulter le site Internet : <http://www.cost.esf.org/index.php?id=1092>)

organisme peut décider de lui-même de la façon dont il alloue son budget, mais ce budget peut à l'inverse être entièrement alloué ou déterminé par le parlement ou le ministre (Verhoest et al 2004). Il existe également une distinction importante entre l'indépendance formelle et l'indépendance *de facto* ou réelle : l'indépendance d'un organisme public telle qu'elle est stipulée dans le cadre des lois et des statuts ne peut pas être assimilée à l'indépendance dont bénéficie cet organisme lorsqu'il réalise concrètement ses tâches (Yesilkagit 2004). Enfin, l'indépendance n'est pas une qualité statique des organismes du secteur public. Le degré d'indépendance dont bénéficie un organisme peut évoluer en fonction de changements dans les constellations d'acteurs externes ou d'événements (soudains) dans l'environnement des organismes publics (Krause 1996).

2. Les dimensions de l'indépendance

Christensen (2001) et Verhoest *et al.* (2004) proposent une classification approfondie des différentes dimensions de l'indépendance des organisations publiques. Christensen fait la distinction entre l'indépendance *structurelle, financière et juridique*. Verhoest *et al* allonge la liste de Christensen en y ajoutant l'indépendance *stratégique, interventionnelle et de gestion*. La liste complète des dimensions de l'indépendance qui est mise en avant dans le présent projet de recherche se présente de la manière suivante :

1. Indépendance de gestion :

Les compétences décisionnelles des agences publiques concernant le choix et l'utilisation de leurs ressources ("input management") sont un indicateur de l'indépendance de gestion. Un niveau élevé d'indépendance de gestion signifie que l'organisme de promotion de l'égalité est exempté des règles formelles concernant la gestion de ces ressources.

2. Indépendance stratégique

Le degré de pouvoir discrétionnaire d'un organisme de promotion de l'égalité dans sa capacité à prendre des décisions capitales au niveau de leur programme et de leurs orientations donne une indication sur leur "indépendance stratégique". L'indépendance stratégique est étroitement liée à la marge d'intervention (plus ou moins large et détaillée) de ses supérieurs. L'indépendance est faible ou absente lorsque des décisions concernant des instruments de stratégie et des décisions de programme sont prises par le gouvernement sans avoir consulté au préalable l'organisme de promotion de l'égalité. Le niveau d'indépendance est élevé lorsque l'organisme de promotion de l'égalité est habilité à prendre ces décisions lui-même.

3. Indépendance structurelle

Le niveau d'indépendance structurelle se mesure en observant le degré de protection des agences par rapport au contrôle direct du monde politique. Le niveau d'indépendance structurelle peut souvent être identifié à partir de la forme organisationnelle d'un organisme et/ou de la base juridique sur laquelle un organisme repose. En termes de forme de gouvernance, l'indépendance structurelle d'un organisme est élevée lorsqu'un organisme est régi par un conseil d'administration ou une commission au lieu d'un responsable unique. En termes de statut juridique, le niveau d'indépendance d'un organisme peut être plus élevé lorsqu'un organisme est doté d'un statut ou d'une personnalité juridique distincte, au lieu de faire partie d'une autre entité gouvernementale.

4. Indépendance financière

L'indépendance financière des organismes publics correspond au degré de dépendance de l'organisme par rapport au financement gouvernemental vs l'obtention de revenus propres pour ses ressources financières. Dans le premier cas, c.-à-d. lorsqu'un organisme fait partie d'un budget départemental, l'organisme est totalement dépendant pour son financement des choix du ministre en terme d'allocation des fonds entre les différentes entités du ministère. Il a moins d'indépendance que dans le cas d'une configuration dans laquelle un organisme peut générer son propre financement, par exemple en faisant payer les citoyens pour les services rendus par l'organisme.

5. Indépendance juridique

L'indépendance juridique se réfère au niveau de détails que renferment les règles et les lois qu'un organisme administre. Certaines lois contiennent des clauses détaillées concernant la façon dont l'organisme doit interpréter et appliquer la loi dans son domaine, alors que d'autres lois et règles ont une fonction de "cadre" et laisse une discrétion substantielle à l'organisme d'interpréter les normes fixées, ce qui lui procure un niveau élevé d'indépendance.

6. Indépendance interventionnelle

La dernière dimension de l'indépendance formelle est l'indépendance interventionnelle. Elle se réfère au degré de liberté dont bénéficie l'organisme de promotion de l'égalité par rapport aux exigences comptables et de compte-rendu concernant ses décisions et les résultats de ces décisions (Verhoest et al, 2004). Lorsqu'un organisme de promotion de l'égalité fait face à d'éventuelles sanctions suite à des systèmes de contrôle, il hésitera en effet à prendre des décisions qui pourraient ne pas être en adéquation avec l'opinion du gouvernement.

3. Indépendance formelle et indépendance de facto (réelle)

Lorsque l'on examine les pratiques d'indépendance des organismes publics, il est extrêmement important de faire la distinction entre l'indépendance formelle ou *de iure* et l'indépendance réelle ou *de facto* des organismes publics. L'indépendance *de iure* se réfère aux prescriptions officielles concernant la relation entre le politique et les organismes publics. Les lois ou les réglementations qui ont créé l'organisme public ou qui ont délégué des tâches spécifiques aux organismes publics stipulent la façon dont un dirigeant politique et son agent administratif doivent interagir en *théorie*. A ce titre, ces lois énoncent les règles du jeu qui doivent être observées lorsque ces acteurs interagissent.

Cependant, les conditions d'indépendance telles qu'elles sont formulées dans les statuts (fondateurs) des organismes de promotion de l'égalité peuvent ne pas refléter exactement l'indépendance dont bénéficie réellement l'organisme. Le rapport Holtmaat évoque déjà cette mise en garde lorsqu'il fait la distinction entre le statut indépendant et le fonctionnement. Plusieurs études empiriques soulignent cette opinion. Dans une étude réalisée auparavant, Yesilkagit a conclu qu'avant la création d'un nouvel organisme «*les règles, les procédures et les compétences peuvent sembler claires sur papier, étant donné qu'elles informent tous les acteurs des intentions formelles des concepteurs. Cependant, [après la création de l'organisme] la direction de l'agence peut interpréter ces règles de manière différente par rapport à ce que les politiciens avaient en tête lorsqu'ils les ont élaborées*» (Yesilkagit, 2004 : 535 ; se référer également à Maggetti 2007).

Les facteurs qui provoquent le décalage entre l'indépendance *de facto* et *de iure* sont multiples.

4. Les facteurs déterminants de l'indépendance de facto

Après avoir fait la distinction entre les différentes dimensions de l'indépendance et entre l'indépendance *de iure* et *de facto*, nous allons maintenant nous poser la question des facteurs qui affectent les niveaux d'indépendance *de facto*.⁷ Quels sont les facteurs déterminants de l'indépendance ? Sous quelles conditions les organismes publics bénéficient-ils de plus ou moins d'indépendance ? Nous pouvons faire la distinction entre trois perspectives concernant l'indépendance *de facto* : une perspective administrative/interne, une perspective de contrôle externe et une perspective dynamique adaptative.

⁷ Etant donné que nous nous intéressons principalement aux *pratiques* d'indépendance, nous nous limiterons principalement dans le cas présent à l'indépendance *de facto*.

Les théories administratives/internes relatives à l'indépendance placent les organismes publics au centre de l'analyse. Selon les théories administratives/internes, l'indépendance des organismes publics est fonction du management, des ressources en personnel et financières, des compétences, de l'identité et des missions de l'organisation. Si les organismes possèdent des indices élevés par rapport à tous ces éléments, cela renforce leur indépendance par rapport à leur environnement direct. Selon cette perspective, les organismes publics n'adoptent pas une attitude passive par rapport cet environnement donné, mais plutôt ils recherchent et sont les artisans de l'indépendance (Selznick 1957; Wilson 1989; Carpenter 2001).

Par contraste avec les théories administratives/internes de l'indépendance, les théories de contrôle externe conçoivent le degré d'indépendance d'un organisme public comme étant fonction du niveau de pression exercée par les acteurs externes se trouvant dans l'environnement de l'organisme. Plus un acteur externe possède de ressources ou de pouvoirs (ex : les groupes d'intérêt, les partis politiques ou les ministères), plus ces acteurs externes peuvent exercer une forte pression sur un organisme public, et moins l'indépendance *de facto* de cet organisme est importante (Weingast & Moran 1983; Kiewiet & McCubbins 1991; Furlong 1998).

Enfin, les théories dynamiques/adaptatives relatives à l'indépendance considèrent que le niveau d'indépendance est fonction des types d'interactions qui se produisent entre un organisme public et les intervenants externes. Alors que les théories de contrôle externe traitent les organismes publics comme des entités discrètes et que les théories administratives se concentrent explicitement sur les organismes, les théories dynamiques adaptatives de l'indépendance soutiennent que l'indépendance est fonction d'un schéma complexe d'interactions entre les organismes publics et leur environnement politique. Les interactions consistent en un ensemble de stimuli ou de signaux qui se propagent via des canaux divers dans l'environnement d'un organisme, ainsi que des organismes publics vers les intervenants externes d'un environnement donné (Moe 1985; Wood & Waterman 1993; Krause 1996).

5. Cadre de l'étude

Dans ce rapport, nous évaluerons l'indépendance *de iure* et *de facto* des organismes de promotion de l'égalité en suivant les dimensions de l'indépendance qui ont été abordées dans le présent chapitre. Nous tenterons également de cerner les principaux facteurs déterminants de l'indépendance à l'aide des trois perspectives figurant dans la section 4. Si nous parvenons à comprendre les facteurs déterminants qui affectent l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité, nous serons davantage en mesure d'indiquer et de prescrire les (meilleures) pratiques d'indépendance.

Le chapitre suivant (chapitre 2) est consacré à l'indépendance *de iure* des organismes de promotion de l'égalité. Ainsi, nous (a) décrivons les approches des organisations internationales par rapport au sujet de l'indépendance ; (b) nous décrivons la façon dont les organismes de promotion de l'égalité définissent eux-mêmes leur indépendance ; (c) nous comparerons ces opinions entre elles ; et (d) nous comparerons ces opinions avec les dimensions de l'indépendance *de iure* qui font l'objet d'études universitaires. Le principal objectif de cette partie est d'examiner ce que le monde universitaire (qui se concentre ici sur l'administration publique) peut éventuellement proposer à la fois aux rédacteurs des documents officiels, aux organisations internationales et aux praticiens dans le domaine de l'égalité concernant la conception formelle de l'indépendance.

Dans le chapitre 3, l'accent est principalement mis sur l'indépendance *de facto* d'un point de vue administratif/intérieur. Dans ce chapitre nous présenterons d'abord nos résultats relatifs à l'indépendance dont les organismes de promotion de l'égalité bénéficient au niveau de leurs ressources financières et en personnel et au niveau stratégique. En s'appuyant sur la conclusion du chapitre 2, nous évaluerons, dans un second temps, si le degré d'indépendance structurelle (c.-à-d. la structure et le statut juridique d'un organisme) est

effectivement un facteur déterminant de l'indépendance *de facto* des organismes de promotion de l'égalité. Enfin, nous ferons un compte-rendu sur les commentaires formulés par les répondants qui ont participé à nos interviews individuelles et aux groupes de discussion concernant le rôle de la direction des organismes de promotion de l'égalité.

Ensuite, dans le chapitre 4, nous nous pencherons sur le contrôle externe et les théories dynamiques relatives à l'indépendance. Dans un premier temps, nous présenterons les résultats concernant les perceptions de nos répondants sur l'importance relative des intervenants externes gouvernementaux, politiques et sociétaux. Nous mesurerons à quel point les organismes de promotion de l'égalité estiment importante l'influence que les ministères, les ONG, les tribunaux et les partis politiques, entre autres, exercent sur leur indépendance. Par ailleurs, les organismes de promotion de l'égalité opèrent dans un environnement dynamique qui est influencé par des événements (soudains), des changements de gouvernement, la promulgation de nouvelles lois et des changements de direction au sein des organismes. Quels sont les événements les plus importants pouvant affecter leur indépendance de fonctionnement et de quelle façon tentent-ils d'y répondre ? Ces questions et d'autres du même ordre feront l'objet du chapitre 4.

6. Conclusion

Les principales conclusions des études universitaires concernant le concept d'indépendance peuvent être résumées de la manière suivante :

- L'indépendance est un concept multidimensionnel qui se rapporte à différents aspects des organisations. Nous faisons la distinction entre l'indépendance de gestion, l'indépendance stratégique, financière, structurelle, juridique et interventionnelle.
- L'indépendance *de facto* (ou réelle) est à distinguer de l'indépendance *de iure* (ou formelle), étant donné qu'il peut exister des décalages entre le fait d'avoir un certain niveau d'autorité formelle et celui d'exercer véritablement cette autorité.
- L'indépendance n'est pas une qualité statique d'une organisation ; il s'agit plutôt d'une qualité dynamique, étant donné que le niveau d'indépendance peut changer au fil du temps, suite à des changements juridiques (*de iure*) ou à des événements externes (*de facto*).

Ces concepts, qui sont principalement générés par la recherche en administration publique, sont utilisés pour instaurer un cadre d'étude systématique grâce auquel les pratiques de l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité peuvent être évaluées.

Chapitre 2

Perceptions de l'indépendance dans les documents officiels et selon les organismes de promotion de l'égalité

Cette partie est consacrée à l'indépendance *de iure* des organismes de promotion de l'égalité. Dans un premier temps, nous décrivons les approches des organisations internationales concernant la question de l'indépendance (§ 1) ; dans un second temps, la manière dont les organismes de promotion de l'égalité définissent eux-mêmes leur indépendance (§ 2) ; nous comparerons ensuite ces opinions entre elles afin de voir si les principes de l'indépendance, tels qu'ils sont définis dans les documents officiels, correspondent aux perceptions des organismes concernant leur niveau souhaité d'indépendance (§ 3) ; nous comparerons également ces opinions avec les dimensions de l'indépendance *de iure* telles qu'elles sont présentées dans le cadre des recherches universitaires.

Le principal objectif de cette partie est d'examiner s'il existe un décalage entre les principes d'indépendance formellement décrits et les opinions des organismes de promotion de l'égalité, et ce que le monde universitaire (qui se limite dans le cas présent à l'étude de l'administration publique) peut éventuellement offrir à la fois aux auteurs des documents officiels, aux organisations internationales et aux praticiens dans le domaine de l'égalité, en ce qui concerne la conception formelle de l'indépendance.

1. Principes de l'indépendance figurant dans les documents officiels

L'indépendance des organismes de promotion de l'égalité est reconnue dans un certain nombre de Directives et dans un certain nombre de documents officiels clés.

Il s'agit des Directives :

- Article 13 de la Directive sur l'Égalité Raciale (2000/43/CE);
- Article 7 (art. inséré 8a) de la Directive 2002/73/CE du 23 septembre 2002 modifiant la Directive 76/207/CEE du Conseil (Directive sur l'Égalité entre les hommes et les femmes)
- Article 12 de la Directive 2004/113/CE;
- Article 20 de la Directive 2006/54/CE (refonte);
- Article 20 de la Proposition de Directive du Conseil (COM(2008) 426 finale).

Bien que le libellé diffère légèrement selon la Directive (c.-à-d. en fonction de la base sur laquelle la Directive a été adoptée), l'indépendance est évoquée en termes de fonctionnement des organismes de promotion de l'égalité.

Les organismes de promotion de l'égalité doivent être en mesure:

- D'octroyer une assistance indépendante aux victimes de discrimination et faire valoir leurs droits;
- De mener des enquêtes concernant la discrimination; et
- De publier des rapports indépendants et de formuler des recommandations concernant toute question relative à la discrimination.

L'Union européenne laisse la question du statut de l'organisme à la discrétion des Etats membres. Si l'on reprend l'art 12 de la Directive 2004/113/CE, l'UE laisse à la discrétion des Etats membres de "désigne[r] un ou plusieurs organismes chargés de promouvoir, d'analyser, de surveiller et de soutenir l'égalité de traitement entre toutes les personnes sans

discrimination fondée sur le sexe et [*de prendre*] les dispositions nécessaires. Ces organismes *peuvent faire partie d'organes chargés de défendre à l'échelon national* les droits de l'homme, de protéger les droits des personnes ou de mettre en oeuvre le principe de l'égalité de traitement⁸. Les Etats membres sont donc uniquement chargés de prendre des 'dispositions nécessaires'. La question de savoir si l'organisme fera 'partie d'organes à l'échelon national' revient à l'Etat membre.

Les principes et les conditions supplémentaires pour l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité figurent dans les deux documents officiels suivants :

- Les principes de Paris (Commission ONU sur la Résolution des Droits de l'Homme 1992/54)
- La Recommandation n°2 de la Commission Européenne contre le Racisme et l'Intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe

En comparaison avec les clauses énoncées dans les Directives UE, les Principes de Paris et la Recommandation ECRI semblent davantage concerner les caractéristiques organisationnelles de l'indépendance. Nous pouvons répertorier un nombre de dispositions communes concernant l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité de la manière suivante, dans un ordre non hiérarchique :

- Fonctionnement sans interférence de l'Etat
- allocation de ressources organisationnelles telle que le management la juge appropriée
- sélection libre du personnel
- usage de propres locaux
- disposition d'un financement adéquat et/ou suffisant
- définition libre des tâches
- jouissance de mandats juridiques et de termes de référence
- représentation pluraliste des commissions et/ou du conseil d'administration
- capacité de communiquer librement avec un public le plus large possible
- transparence

Nous pouvons conclure que les principes que renferment les Directives et les documents officiels sont complémentaires. On peut dire que les principes figurant dans les derniers documents correspondent à des spécifications supplémentaires par rapport aux 'dispositions nécessaires' que les Etats membres doivent prendre pour satisfaire aux exigences de l'UE.

2. Principes de l'indépendance selon les organismes de promotion de l'égalité

Il a été demandé aux répondants des organismes de promotion de l'égalité participant à notre étude de décrire, selon eux, les principes de l'indépendance les plus importants qui doivent être observés afin de pouvoir fonctionner de manière indépendante dans la pratique. Les répondants ont été invités, dans le cadre de l'étude, à répondre à une question ouverte. Nous présentons ici certaines des affirmations les plus représentatives. Les affirmations sont anonymes et ne peuvent pas indiquer l'origine de leurs auteurs.

Selon un des répondants :

- l'indépendance doit être énoncée dans un texte constitutionnel ;
- les organismes de promotion de l'égalité doivent être indépendants par rapport à la fois aux institutions gouvernementales et aux acteurs économiques privés ;
- il doit être possible de prendre des décisions indépendantes concernant le contenu du travail ainsi que le budget et le personnel ;
- les organismes de promotion de l'égalité doivent bénéficier du droit d'interpréter de manière indépendante les législations nationales et de l'UE ; et

⁸ [Nous avons ajouté l'italique]

- ils doivent avoir le droit d'informer le public concernant les problèmes de discrimination.

Un autre répondant a déclaré que les organismes de promotion de l'égalité ne doivent pas être soumis à l'autorité hiérarchique du ministre, que les ministères doivent respecter leurs décisions et satisfaire à leurs demandes d'informations. Il a également été jugé important que les conditions de nomination des membres de son conseil et celle de son président se déroulent de telle manière que l'indépendance de l'organisme soit garantie. En interne, un organisme doit avoir les pleins pouvoirs pour fixer ses priorités et pour choisir le meilleur moyen d'action parmi les pouvoirs que lui confère la loi.

Un autre répondant considère que l'indépendance implique que les organismes de promotion de l'égalité ne doivent pas être soumis à l'influence d'autres organismes gouvernementaux concernant les questions financières, structurelles et relatives au personnel. En outre, ils doivent avoir des moyens propres de réaliser des enquêtes de manière indépendante et, si le besoin s'en ressent, de réaliser des enquêtes concernant d'autres institutions publiques, y compris le ministère qui a un rôle de supervision organisationnelle sur l'organisme en question. Cela signifie, selon ce répondant, qu'il doit y avoir :

- une indépendance totale dans les enquêtes
- une indépendance dans l'organisation de l'autorité
- une indépendance dans l'allocation des ressources selon l'importance des tâches ; et
- une indépendance garantie par la loi concernant l'utilisation des ressources sans la possibilité de changer d'orientation durant l'année budgétaire

Enfin, un de nos répondants estime que l'indépendance va bien au-delà des compétences centrales au sens strict et qu'elle concerne plutôt la culture et la pratique de l'organisation elle-même. Pour être plus précis, ce répondant pense que l'indépendance consiste à :

- Contrôler et déployer les ressources que l'organisme juge les plus appropriées
- Bâtir des relations de travail avec les intervenants externes venant de tous les secteurs et se retrouver sur des objectifs similaires
- Être intègre et faire entendre sa voix en étant fidèle à la compétence légale de l'organisation et en refusant de se plier à des intérêts particuliers
- Faire preuve de solidarité envers les personnes qui sont victimes d'inégalité et de discrimination
- Traiter des cas de manière impartiale par rapport aux répondants issus de tous les secteurs
- Formuler des opinions sur la base de preuves et parvenir à des accords relatifs à l'inégalité et à la discrimination.

Outre ces réponses, certains organismes nous ont envoyé leur charte juridique. Les instruments juridiques nationaux (lois, instruments légaux, décrets) que nous avons consultés durant ce projet de recherche contiennent des clauses concernant l'indépendance de l'organisme.

3. Comparaison entre les principes d'indépendance formels-officiels et les principes d'indépendance rapportés par les organismes

Le tableau 2.1 ci-dessous compare les principes de l'indépendance que l'on trouve dans les Directives UE, dans les documents officiels des organisations internationales (ne faisant pas partie de l'UE), et les principes qui sont rapportés par nos répondants travaillant pour des organismes de promotion de l'égalité. Nous utilisons les diverses dimensions de l'indépendance que nous avons abordées dans le chapitre 1 comme valeur de référence.

A cet égard, on doit se souvenir que selon la recherche relative à l'administration publique, ces dimensions constituent uniquement des pré-conditions au fonctionnement indépendant des organismes publics. En réalité, toutes les conditions sont loin d'être réunies mais la

plupart des recherches révèlent que si des organismes publics satisfont à un nombre substantiel de ces conditions, alors la probabilité d'un fonctionnement indépendant augmentera.

Le tableau montre que les principes exposés dans les documents officiels et rapportés par les organismes de promotion de l'égalité eux-mêmes possèdent davantage de points communs que ces derniers principes et les principes exposés dans les Directives. Naturellement, il existe une différence marquée dans la façon dont ces principes ont été affirmés. Les Principes de Paris et les Recommandations de l'ECRI sont, contrairement aux Directives, des documents qui n'ont pas force de loi. Le fait que les principes d'indépendance qui sont décrits dans les Directives aient une nature ouverte est conforme au régime réglementaire de l'UE. En général, la spécification des normes est moins rigoureuse de telle sorte que les Etats membres bénéficient d'une discrétion substantielle pour prendre des dispositions spécifiques au plan national.

En outre, nous avons repéré une différence entre les principes d'indépendance au sein des documents officiels des organisations internationales et les principes rapportés par les répondants, à savoir le principe d'indépendance structurelle. Bien que la clause de 'nécessité de posséder ses propres locaux', telle qu'elle est énoncée dans les documents officiels, semble faire allusion à la nécessité d'une indépendance structurelle, celle-ci n'est pas affirmée avec autant de force qu'elle ne l'est par la majorité de nos répondants. Certains répondants expriment que 'les organismes de promotion de l'égalité doivent être indépendants par rapport à la fois aux institutions gouvernementales et aux acteurs économiques privés'; d'autres ont déclaré que 'l'indépendance au sein de l'organisation de l'autorité' serait une condition importante pour une véritable indépendance de l'organisme. En outre, un grand nombre de références ont été faites à la désignation du/des directeur(s), des membres du conseil d'administration, et du/des commissaire(s). Celle-ci doit en effet respecter certaines règles et procédures qui garantissent l'indépendance de l'organisme.

Il s'agit d'une observation importante à la lumière des résultats des études universitaires sur la notion d'indépendance. L'indépendance structurelle semble en effet constituer un élément très important de l'indépendance des organismes publics. Comparée à d'autres éléments, elle aurait même un poids relativement plus important que les autres dimensions (Moe 1995 ; Horn 1995 ; Christensen 2001). Etant donné à la fois que cette dimension est explicitement mentionnée par une majorité des organismes qui ont pris part à cette recherche et le fait que cela n'est pas explicitement mentionné dans les documents officiels, nous accorderons une attention particulière aux possibles effets de l'indépendance structurelle sur d'autres dimensions de l'indépendance, d'une part (se référer au chapitre 3), et d'autre part nous observerons dans quelle mesure les variations dans les niveaux d'indépendance structurelle ont un impact sur les relations que les organismes de promotion de l'égalité entretiennent avec les intervenants externes dans leur environnement (se référer au chapitre 4).

Tableau 2.1 Comparaison entre les principes d'indépendance

Dimensions de l'indépendance	Directives	Documents des organisations internationales	Rapportées par les répondants
De gestion	X	X	X
Stratégique	X	X	X
Financière		X	X
Structurelle			X
Juridique		X	X
Interventionnelle	X	X	X

Plusieurs principes d'indépendance sont mentionnés dans les documents officiels des organisations internationales ainsi que par les organismes de promotion de l'égalité, mais ils

ne sont pas entièrement reflétés dans les ouvrages universitaires. Parmi ces principes, nous considérons que le principe de 'représentation pluraliste' en tant que préalable à l'indépendance, est le plus important. Il est en effet fréquemment mentionné et mis en avant.

Si nous regardons de plus près la façon dont l'indépendance est conçue par les auteurs de la Recommandation de l'ECRI et des Principes de Paris (les Directives passent cette question sous silence), nous voyons que l'indépendance est conçue comme l'équilibrage de tous les intérêts qui prévalent dans la société. Les deux documents suggèrent 'une représentation pluraliste' au sein de la composition des commissions et, inter alia, du personnel des organismes de promotion de l'égalité. On part implicitement du principe que le fonctionnement indépendant résultera d'une procédure mûrement réfléchie qui sera le fruit d'une représentation de divers courants religieux et philosophiques, de plusieurs départements gouvernementaux, de membres du parlement issus de différents partis politiques, d'associations de femmes et de membres de groupes minoritaires. Il nous semble que les auteurs de ces documents n'ont pas pris en compte les rapports de force asymétriques entre les représentants issus, d'une part, des départements gouvernementaux, du parlement et d'importants groupes d'intérêt (ex : les intérêts commerciaux) et les organisations moins puissantes telles que les groupes minoritaires, les associations de femmes et d'autres groupes plus 'vulnérables'.

Nous doutons sincèrement du fait que le principe de 'représentation pluraliste' soit réellement une condition d'indépendance appropriée. Pour que ce principe fonctionne, il faut que la culture politique dans un pays ou un secteur soit consociationnelle et que les parties cherchent à obtenir un consensus à cet égard (se référer à Lijphart 1984). Le cas échéant, le principe de représentation pluraliste comporte le danger que les divergences d'intérêts et les inégalités de pouvoir qui existent dans la société en général, soient reproduites dans la sphère décisionnelle des organismes de promotion de l'égalité.

4. Conclusion

Ce paragraphe a comparé les principes d'indépendance tels qu'ils sont énoncés dans les documents officiels et les Directives UE avec les principes d'indépendance rapportés par les répondants d'un certain nombre d'organismes de promotion de l'égalité. Nous pouvons tirer les conclusions suivantes :

Dans les analyses empiriques portant sur l'indépendance, plusieurs études ont révélé que l'indépendance structurelle est un facteur déterminant de l'indépendance *de facto*. Comme Rikki Holtmaat l'a correctement mis en avant dans son rapport, les documents officiels et les Directives UE se réfèrent uniquement au *fonctionnement* indépendant. Cependant, la nécessité d'une indépendance structurelle est exprimée par une majorité des organismes de promotion de l'égalité. Bien qu'en général les opinions de ces organismes coïncident très largement avec les opinions sur l'indépendance énoncées dans les documents officiels des Nations Unies et du Conseil de l'Europe, les organismes de promotion de l'égalité semblent être un peu plus intransigeants concernant leur désir de bénéficier d'une indépendance structurelle que les organisations précitées. La question de savoir dans quelle mesure les opinions des organismes de promotion de l'égalité sont justifiées à ce sujet, sera examinée dans la prochaine partie (chapitre 3).

Les clauses concernant l'indépendance que l'on trouve dans les Directives UE sont beaucoup plus implicites que celles que renferment les documents officiels des autres organisations internationales précitées. Les Directives UE se réfèrent à la performance indépendante plutôt qu'au statut indépendant. En théorie et en pratique, les implications concernant l'indépendance peuvent être identiques ; c.-à-d. que les organismes soient capables de fournir une assistance indépendante aux victimes ou de réaliser des études de manière indépendante. Le statut formel des organismes de promotion de l'égalité ne doit pas être problématique. Cependant, les Directives UE ont force de loi sur les Etats membres et cela fournit un terrain propice à des divergences dans la mise en œuvre de la Directive. En termes d'harmonisation de la pratique des organismes de promotion de l'égalité, cela peut s'avérer

problématique. En outre, si nous examinons les principes d'indépendance tels qu'ils sont identifiés par les organismes de promotion de l'égalité, leurs définitions de l'indépendance se rapprochent davantage de la Recommandation de l'ECRI et des Principes de Paris.

En outre, nous remarquons aussi que le rapport Holtmaat met en avant le fait que les concepts tels que 'l'assistance' et 'l'audition des cas' sont difficiles à distinguer dans la pratique (Commission européenne 2007 : 5). Cela rend la tâche de comparaison de l'indépendance *de facto* des organismes de promotion de l'égalité sur la base des Directives UE plus difficile.

Les auteurs de la Recommandation de l'ECRI et des Principes de Paris (les Directives passent cette question sous silence) conçoivent l'indépendance comme l'équilibrage de tous les intérêts qui prévalent dans la société. Les deux documents suggèrent 'une représentation pluraliste' au sein de la composition des commissions et, *inter alia*, du personnel des organismes de promotion de l'égalité. Ceci étant dit, nous faisons remarquer qu'en l'absence d'une culture politique de recherche du consensus, il existe des risques de rapports de force asymétriques entre les représentants issus d'organisations gouvernementales et non gouvernementales et entre les représentants de secteurs qui sont mieux organisés et des représentants de secteurs qui sont moins bien organisés. Cela peut conduire à des situations dans lesquelles 'tous les secteurs sont égaux mais certains sont un peu plus égaux que d'autres'.

Chapitre 3

Une perspective administrative/interne

Dans cette partie, nous examinerons l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité dans une perspective administrative/interne. L'élément principal de cette perspective est l'idée selon laquelle l'indépendance des organismes publics est fonction des ressources internes et administratives que possèdent les organisations. Autrement dit, plus les organismes publics sont équipés et/ou organisés, plus ils bénéficieront d'indépendance. Parmi l'ensemble des facteurs déterminants d'indépendance qui seront mentionnés, nous nous focaliserons plus particulièrement sur les ressources⁹ financières et en personnel des organismes de promotion de l'égalité. En faisant cela, nous pourrions vérifier dans quelle mesure deux des principes les plus proéminents des Principes de Paris et des recommandations de l'ECRI sont mis en pratique.

Nous établirons également un rapport sur le degré d'indépendance stratégique tel qu'il est rapporté par les organismes de promotion de l'égalité. Le degré d'indépendance stratégique concerne directement le degré d'indépendance avec laquelle les organismes de promotion de l'égalité octroient une assistance (judiciaire) aux victimes de discrimination, mènent des enquêtes indépendantes sur la discrimination, publient des rapports indépendants et formulent des recommandations sur toute question relative à la discrimination. Ce faisant, nous examinerons à quel point les organismes de promotion de l'égalité ont le sentiment d'être indépendants pour effectuer leurs principales missions, tel que cela est formulé au sein des Directives européennes.

En outre, nous évaluerons les relations existant entre l'indépendance du personnel, financière et stratégique d'une part, et l'indépendance structurelle d'autre part. Comme cela a déjà été affirmé dans les parties précédentes, l'indépendance structurelle est, dans les recherches académiques portant sur l'administration publique, perçue comme l'une des variables les plus importantes de l'indépendance *de facto* (réelle). Il ressort également de notre étude que, bien que ce principe ne soit pas explicitement mentionné dans les documents officiels ou dans les Directives européennes, une majorité d'organismes de promotion de l'égalité souligne qu'il est essentiel de considérer l'indépendance structurelle comme une condition majeure à l'indépendance globale. Ces deux observations justifient l'utilité d'effectuer un test portant sur l'importance de l'indépendance structurelle sur les autres dimensions de l'indépendance.

Les questions centrales de cette partie sont les suivantes:

- Quel est le degré d'indépendance du personnel, d'indépendance financière et d'indépendance stratégique des organismes de promotion de l'égalité ?
- Existe-t-il une relation entre le degré d'indépendance structurelle des organismes de promotion de l'égalité et le degré d'indépendance du personnel, d'indépendance financière et stratégique?

⁹ Nous ne discutons pas du rôle de la direction. La direction revêt deux aspects. D'une part, la qualité de la direction est un déterminant important pour la gestion interne d'une organisation : le responsable de l'organisation doit définir sa mission, inculquer et encourager les valeurs centrales de l'organisation au sein du personnel et gérer l'organisation aussi efficacement que possible. D'autre part, la direction de l'organisation doit gérer les relations externes de l'organisation : elle doit créer des réseaux et des coalitions de soutien, négocier avec les intervenants externes et faire face aux événements cruciaux. Dans cette recherche, nous possédons trop peu de données pour tirer une conclusion concernant le rôle de la direction des organismes de promotion de l'égalité par rapport au rôle de gestion interne. La plupart des données sur la direction concernent le rôle extérieur des responsables et cela sera abordé dans le chapitre suivant (chapitre 4).

1. L'indépendance financière, stratégique et du personnel des organismes de promotion de l'égalité

1.1 L'indépendance financière

“*Même si [ils] n'interfèrent pas [...], [ils] peuvent diminuer les fonds.*” (déclaration adaptée d'un participant à l'enquête)

Les ressources financières sont ce que le sang est pour le corps humain. Sans ressources financières suffisantes, les organisations souffrent. Néanmoins, posséder des ressources financières suffisantes n'équivaut pas à être indépendant financièrement parlant. Ce que les organisations sont autorisées à (ou empêchées de) faire avec leurs ressources financières est un indicateur tout aussi important de l'indépendance financière.¹⁰

Nous avons demandé aux participants à notre enquête d'estimer le degré d'indépendance financière selon quatre indicateurs centraux des systèmes de gestion financière au sein des organisations publiques. Mesurer le degré d'indépendance financière d'un organisme nous offre un aperçu de la réserve dont bénéficie la Direction d'un organisme lorsqu'il s'agit d'allouer les ressources financières aux différentes missions et programmes. Ces indicateurs offrent la possibilité (à la Direction) (1) d'effectuer des transferts de ressources entre frais de personnel et frais de gestion (2) d'effectuer des transferts de ressources entre le budget et les investissements (3) de contracter des prêts pour des investissements, et (4) la possibilité d'effectuer des reports de budget d'une année à l'autre. Les résultats sont indiqués dans le tableau 3.1.

Le tableau indique tout d'abord qu'entre la moitié et les deux tiers des organismes (entre 7 et 14) font état d'une indépendance substantielle concernant l'allocation de leur budget entre le personnel et les frais de gestion. Ensuite, un peu plus de la moitié des organismes (11) font état d'une indépendance substantielle quant au transfert de ressources entre le budget et les investissements. A l'opposé, le tableau indique qu'une nette majorité d'organismes ne possèdent aucune indépendance quant à la contraction de prêts pour les investissements ou au report de leur excédent budgétaire sur des exercices suivants. En conclusion, la moitié à deux-tiers des organismes de promotion de l'égalité bénéficient d'un degré substantiel d'indépendance *dans les limites d'un exercice budgétaire*.

Tableau 3.1 Indépendance financière des organismes de promotion de l'égalité (nombres absolus)

	Degré d'indépendance financière			Total (N)
	Non, aucune	Oui, mais avec l'autorisation préalable, ou sous les conditions fixées par le ministère (parent) ou le Gouvernement	Oui, complète, sans autorisation préalable requise, ni sous aucune condition fixée par le ministère (parent) ou le Gouvernement	
Effectuer des transferts entre frais de personnel et frais de gestion?	7	7	7	21
Effectuer des transferts entre budget et investissements?	9	5	6	20
Contracter des prêts pour des investissements?	18	1	1	20
Effectuer des reports de budget d'une année à l'autre ?	17	3	1	21

¹⁰ Nous nous rapporterons à la taille du budget. Les variations sont considérables et pour un certain nombre d'organismes la façon dont le budget de l'organisme est réparti entre l'ensemble de ses missions n'est pas claire. En outre, la situation de chaque pays peut différer profondément, de sorte qu'une comparaison de la taille des budgets s'avère inutile. Voir également le rapport Holtmaat.

1.2. Indépendance de gestion du personnel (GRH)

“Nous devrions être en mesure de choisir notre propre personnel [...] il serait intéressant pour nous d’avoir davantage de sociologues, et nous ne sommes pas en mesure de le faire aujourd’hui.” (déclaration adaptée d’un participant à l’enquête)

Les décisions concernant la politique de gestion du personnel sont étroitement liées à celles concernant la gestion financière, étant donné que l’essentiel des coûts de fonctionnement d’organisations telles que les organismes de promotion de l’égalité concerne les coûts de personnel. Néanmoins, le degré d’indépendance dont bénéficient les organismes de promotion de l’égalité en termes de gestion du personnel peut être un indicateur de la mesure dans laquelle la Direction est en mesure de définir l’expertise de l’organisation, sa culture et enfin sa performance. Le tableau 3.2 présente nos résultats concernant l’indépendance au niveau de la gestion du personnel. En particulier, nous avons demandé aux participants à notre enquête dans quelle mesure leur organisme bénéficiait d’indépendance en termes de (1) décision du niveau des salaires (2) définition des conditions de promotion, (3) évaluation de leur personnel, (4) désignation de leur propre personnel et (5) prise de décision concernant la réduction des effectifs de leurs organisations.

Tableau 3.2. Indépendance de gestion du personnel (GRH) des organismes de promotion de l’égalité (nombres absolus)

	Degré d’indépendance de gestion du personnel			Total (N)
	Aucune	Uniquement après autorisation du ministère (parent) ou du Gouvernement	Oui	
Salaires	7	3	10	20
Conditions de promotion	6	1	12	19
Évaluation du personnel	4	0	15	19
Désignation du personnel	4	0	15	19
Réduction des effectifs de l’organisation	4	3	12	19

Le tableau 3.2 indique que les organismes de promotion de l’égalité sont assez indépendants en ce qui concerne la gestion de leur personnel. La moitié d’entre eux sont autorisés à déterminer les salaires de leur personnel, et plus de la moitié des organismes signalent qu’ils bénéficient d’une certaine marge de manoeuvre pour définir les conditions de promotion au sein de leur organisation. Les deux tiers des organismes rapportent un degré d’indépendance élevé concernant leur façon d’évaluer et de désigner leur personnel. Enfin, plus de la moitié des organismes affirment être indépendants dans les décisions concernant la réduction des effectifs de leur organisation.

1.3 L’indépendance stratégique

Notre dernière mesure de l’indépendance concerne le degré d’indépendance quant à la prise de décisions concernant les missions et orientations d’une organisation. Dans les limites de cette recherche, l’indépendance stratégique concerne plus précisément le degré de liberté avec laquelle la Direction d’une organisation peut prendre des décisions concernant:

- L’octroi d’une assistance aux victimes de discrimination
- L’audition et l’investigation des cas, et
- La publication d’enquêtes et de rapports.

Les catégories initiales de réponses au questionnaire ont été définies suivant une échelle en sept points, mais en raison des résultats irréguliers, en particulier pour les catégories de réponses intermédiaires, nous avons décidé d'abandonner cette échelle pour des questions de présentation et de conserver un classement allant de:

- "L'organisation elle-même prend la décision, le ministère (parent) ou le Gouvernement n'est pas impliqué/est peu impliqué/doit être consulté/sous les conditions explicites fixées par le ministère "
- "Le ministère (parent) ou le Gouvernement prend la décision après consultation de l'organisme/sans consultation de l'organisme",
- "Ni le ministère ni l'organisme ne prend la décision, la législation en vigueur ne laissant pas de place à l'interprétation.

Etant donné la répartition très irrégulière des réponses, nous nous contenterons de donner les résultats verbalement :

En ce qui concerne *l'octroi indépendant d'une assistance individuelle*, 19 des 21 organismes ont rapporté qu'ils bénéficiaient presque d'une indépendance totale (c.-à-d. "L'organisation elle-même prend la décision, le ministère/le ministre n'est pas impliqué ..."); Un organisme a rapporté que "L'organisation prend les décisions elle-même, après avoir explicitement consulté le ministère/le ministre"; et un organisme a rapporté que " Ni le ministère ni l'organisme ne décide sur cette question, la législation en vigueur ne laissant pas de place à l'interprétation".

En ce qui concerne *l'audition et l'investigation des cas*, 18 (des 19) organismes ont affirmé que "L'organisation prend les décisions elle-même, le ministère/le ministre n'est pas impliqué"; Un seul organisme a rapporté que "ni le ministère ni l'organisme ne prend la décision, la législation en vigueur ne laissant pas de place à l'interprétation".

En ce qui concerne la publication indépendante d'enquêtes et de rapports, 20 (des 21) organismes ont déclaré que "L'organisation prend les décisions elle-même, le ministère/le ministre n'est pas impliqué ... "; et 1 organisme a rapporté que "L'organisation prend les décisions elle-même le ministère/le ministre est peu impliqué dans le processus décisionnel".

En conclusion, à l'exception d'un ou deux organismes, tous ont rapporté une indépendance stratégique presque totale.

2 Les effets de l'indépendance structurelle

2.1 Indépendance structurelle: forme de gouvernance et personnalité juridique (statut juridique)

Nous en arrivons maintenant à la seconde question de ce chapitre. Le degré d'indépendance structurelle a-t-il une quelconque influence sur le degré d'indépendance financière, d'indépendance du personnel et d'indépendance stratégique? L'indépendance structurelle est-elle vraiment un important déterminant de l'indépendance, comme cela est supposé dans le précédent chapitre?

Nous aurons ici recours à deux indicateurs d'indépendance structurelle fréquemment utilisés: la forme de gouvernance (c.-à-d. l'organisme est-il dirigé par un responsable unique ou par un conseil d'administration collégial?) et la personnalité ou le statut juridique (c.-à-d. l'organisme possède-t-il sa propre charte ou fait-il partie d'une autre entité gouvernementale? Le fait d'associer ces deux dimensions fait ressortir une typologie de quatre organismes.

Dans notre enquête, nous avons découvert des exemples de chaque type d'organisme (voir le tableau 3.3). Le premier et le plus grand groupe d'organismes dispose d'un conseil d'administration collégial et un statut juridique distinct (c.-à-d. qu'ils ne font pas partie d'un

ministère mais ils disposent d'une base juridique qui leur accorde une position différente de celle d'un ministère du gouvernement central). Ce groupe est suivi par des organismes qui ne disposent pas de conseil d'administration collégial, mais qui ont un statut juridique distinct. Les organismes qui ne possèdent pas de statut juridique distinct sont une minorité (seulement 5 des 22). Quatre de ces organismes sont dirigés par un directeur, un commissaire ou un médiateur. Seul 1 organisme possède sa propre base juridique.

Tableau 3.3 Indépendance structurelle des organismes de promotion de l'égalité (nombres absolus)

		Organisation dirigée par un conseil d'administration ou une commission?		
		Oui	Non	Total
Propre personnalité juridique?	Oui	10	7	17
	Non	1	4	5
	Total	11	11	22

La différence entre les organismes qui possèdent et qui ne possèdent pas de conseil d'administration collégial et/ou de personnalité juridique distincte est importante puisque les deux dimensions peuvent être un indicateur du degré d'indépendance *de facto* dont bénéficie l'organisme de promotion de l'égalité dans son fonctionnement quotidien.

Les conseils d'administration collégiaux font office de "bouclier" pour l'organisation: Le directeur général et le personnel sont responsables devant le conseil d'administration, et pas devant le ministère ou le ministre. Les organismes qui disposent d'un conseil d'administration sont intouchables au niveau des interventions politiques directes. L'indépendance *de facto* peut être substantielle, comme l'ont montré les études réalisées dans le domaine de l'administration publique, lorsque ces organismes disposent d'une autorité décisionnelle discrétionnaire. Cela rend possible une prise de décision relativement moins influencée par les dirigeants politiques.

De la même façon, le fait de posséder une personnalité juridique distincte met encore davantage l'organisme hors de portée de la sphère politique. Les organismes qui font partie d'un ministère sont directement responsables devant le ministre. Bien que les commissaires responsables de la mise en œuvre des lois anti-discrimination peuvent se voir octroyer une position indépendante par règlement, les membres du personnel qui préparent les recherches, les enquêtes et les rapports feront, en tant que fonctionnaires, partie de la hiérarchie ministérielle, et seront ainsi sensibles aux consignes politiques. Une personnalité juridique distincte, *de iure* du moins, limite la marge de manœuvre des ministères ou du gouvernement dans leurs interventions dans les affaires organisationnelles internes de l'organisme; alors que dans de nombreux pays, la (ré)organisation d'un département ministériel est une prérogative du ministre, les organismes disposant d'un statut juridique distinct tombent généralement sous un régime différent de celui des départements ministériels ordinaires concernant leur organisation interne.

La question reformulée est donc: l'une ou l'autre de ces deux dimensions d'indépendance structurelle a-t-elle un quelconque effet sur le degré d'indépendance financière, du personnel et de l'orientation stratégique des organismes de promotion de l'égalité?

2.2 Indépendance structurelle et financière

Les tableaux 3.4 et 3.5 exposent les différences qu'il existe entre les types d'organismes de promotion de l'égalité. Le tableau 3.4 indique que les organismes disposant d'une personnalité juridique distincte bénéficient généralement d'un degré d'indépendance financière plus élevé que celui des organismes qui ne disposent pas d'un statut juridique distinct.

Tableau 3.4 Degré d'indépendance financière: organismes de promotion de l'égalité disposant ou ne disposant pas d'un statut juridique distinct

	Statut juridique distinct?		
	Oui	Non	Total (N)
Effectuer des transferts entre les coûts de personnel et les frais de gestion ?	2,13 (0,81)	1,60 (0,89)	21
Effectuer des transferts entre budget et investissements?	1,93 (0,88)	1,60 (0,89)	20
Contracter des prêts pour investissements?*	1,20 (0,56)	1,00 (0,00)	20
Effectuer des reports de budget d'une année à l'autre?	1,25 (0,58)	1,20 (0,45)	21

Degrés d'importance de la statistique F: * $p < 0,10$. Les écarts-types sont entre parenthèses

Le tableau 3.5 fait ressortir des résultats identiques pour les organismes de promotion de l'égalité qui sont dirigés par un conseil d'administration collégial, en comparaison avec ceux qui sont dirigés par un responsable unique. Les résultats indiquent un modèle identique à celui du tableau 3.5. Les deux tableaux signalent que les organismes de promotion de l'égalité, sur base de leur statut juridique officiel et sur base de leur structure de gouvernance, sont susceptibles d'être plus indépendants que leurs homologues, et ils sont effectivement plus indépendants, sur base de ces quatre indicateurs de gestion financière, que leurs homologues.

Tableau 3.5 Degré d'indépendance financière: organismes de promotion de l'égalité disposant ou ne disposant pas d'un Conseil d'Administration collégial

	Organisation dirigée par un conseil d'administration ou une commission?		
	Oui	Non	Total (N)
Possibilité d'effectuer des transferts de budget entre personnel et frais de gestion	2,18 (0,75)	1,80 (0,92)	21
Possibilité d'effectuer des transferts entre budget et investissements	1,90 (0,88)	1,80 (0,92)	20
Possibilité de contracter des prêts pour investissements**	1,30 (0,68)	1,00 (0,00)	20
Possibilité d'effectuer des reports de budget d'une année à l'autre	1,27 (0,65)	1,20 (0,42)	21

Degrés d'importance de la statistique F: ** $p < 0,01$. Les écarts-types sont entre parenthèses

2.3 Indépendance structurelle et de gestion du personnel

Les tableaux 3.6 et 3.7 donnent des résultats contrastés : Les résultats qui concernent les organismes de promotion de l'égalité disposant ou ne disposant pas d'un conseil d'administration (4.6) ne corroborent pas les résultats concernant les organismes de promotion de l'égalité disposant ou ne disposant pas d'un statut juridique distinct (3.7).

Tableau 3.6 Degré d'indépendance de gestion du personnel : organismes de promotion de l'égalité disposant ou ne disposant pas d'un statut juridique distinct

	Statut juridique distinct?		Total (N)
	Oui	Non	
Salaires*	2,38 (0,89)	1,25 (0,50)	20
Conditions de promotion	2,47 (0,92)	1,75 (0,96)	19
Evaluation du personnel*	2,73 (0,70)	2,00 (1,16)	19
Désignation du personnel	2,60 (0,83)	2,50 (1,00)	19
Réduction des effectifs de l'organisation	2,47 (0,83)	2,25 (0,96)	19

Degrés d'importance de la statistique F: * $p < 0,1$. Les écarts-types sont entre parenthèses

Les organismes de promotion de l'égalité qui disposent d'une personnalité juridique distincte bénéficient d'un degré d'indépendance de gestion du personnel plus élevé que celui des organismes ne disposant pas d'une personnalité juridique distincte. Les différences sont significatives concernant le niveau des salaires et les décisions concernant la façon dont le personnel est évalué. Bien qu'elle ne soit pas significative, la différence est néanmoins perceptible concernant la possibilité de prendre des décisions quant à la promotion du personnel.

La situation est complètement différente lorsque l'on compare les organismes dirigés soit par un conseil d'administration collégial, soit par un responsable unique. Excepté pour les décisions concernant le niveau des salaires, les participants à notre enquête venant d'organismes dirigés par un responsable unique ont tous rapporté un degré d'indépendance de gestion du personnel plus élevé que les participants venant d'organismes dirigés par un conseil d'administration collégial. Il n'existe aucune explication à cela au moment où nous l'écrivons.

Tableau 3.7. Degré d'indépendance de gestion du personnel: organismes de promotion de l'égalité disposant et ne disposant pas d'un conseil d'administration collégial

	Organisation dirigée par un conseil d'administration ou une commission ?		Total (N)
	Oui	Non	
Salaires*	2,18 (0,98)	2,11 (0,93)	20
Conditions de promotion	2,27 (1,01)	2,38 (0,92)	19
Evaluation du personnel*	2,45 (0,93)	2,75 (0,71)	19
Désignation du personnel	2,27 (1,01)	3,00 (0,00)	19
Réduction des effectifs de l'organisation	2,27 (0,91)	2,63 (0,74)	19

Degrés d'importance de la statistique F : *** $p < 0,001$. Les écarts-types sont entre parenthèses

2.4 Indépendance structurelle et stratégique

Presque tous les organismes ont répondu que l'organisation elle-même prenait les décisions sans que le ministre n'interfère. Néanmoins, la comparaison des moyens des organismes de promotion de l'égalité disposant ou ne disposant pas d'une personnalité juridique distincte indique qu'excepté pour les décisions concernant l'octroi d'une assistance individuelle aux victimes de discrimination, les premiers bénéficient très clairement d'un niveau d'indépendance plus élevé que les seconds (voir tableau 3.8).

Tableau 3.8 Degré d'indépendance stratégique: organismes de promotion de l'égalité disposant ou ne disposant pas d'un statut juridique distinct

	Statut juridique distinct?		Total (N)
	Oui	Non	
Décisions concernant l'octroi d'une assistance indépendante	6,62 (1,50)	6,60 (0,89)	21
Décisions concernant l'indépendance au niveau de l'audition et de l'investigation des cas***	7,00 (0,00)	5,80 (2,68)	19
Décisions concernant l'indépendance éditoriale pour la publication d'enquêtes, de rapports***	7,00 (0,00)	6,80 (0,45)	21

Degrés d'importance de la statistique F: *** $p < 0,001$. Les écarts-types sont entre parenthèses

En d'autres termes, alors que le statut de la personnalité juridique des organismes ne semble pas expliquer le degré (élevé) d'indépendance dont ils bénéficient concernant la prise de décisions, l'octroi d'une assistance individuelle et la publication indépendante de rapports et d'enquêtes, il existe une différence entre ces types d'organismes concernant l'audition et l'investigation des cas: les organismes disposant d'un statut juridique distinct bénéficient d'un degré d'indépendance quelque peu plus élevé pour ces questions que les organismes ne disposant pas d'un statut juridique distinct.

De très intéressants résultats ressortent lorsque l'on compare les organismes disposant d'un conseil d'administration collégial et ceux n'en disposant pas (tableau 3.9). Nous découvrons ici un modèle inversé. Au lieu de voir, comme nous l'attendrions, les organismes de promotion de l'égalité disposant d'un conseil d'administration collégial bénéficier de degrés d'indépendance stratégique plus élevés, nous découvrons que les organismes de promotion de l'égalité dirigés par un responsable unique rapportent un degré d'indépendance stratégique plus élevé. Toutes les différences sont statistiquement significatives. Néanmoins, les différences sont minimes.

En outre, ayant d'ores et déjà établi que presque l'ensemble des organismes ont rapporté des degrés d'indépendance stratégique très élevés, nous devrions nous garder de tirer des conclusions rapides concernant le rapport entre l'indépendance structurelle et l'indépendance stratégique.

Tableau 3.9 Degré d'indépendance stratégique: organismes de promotion de l'égalité disposant ou ne disposant pas d'un conseil d'administration collégial

	Organisation dirigée par un conseil d'administration ou une commission?		Total (N)
	Oui	Non	
Décisions concernant l'octroi d'une assistance indépendante*	6,27 (1,85)	7,00 (0,00)	21
Décisions concernant l'indépendance au niveau de l'audit et de l'investigation des cas*	6,33 (2,00)	7,00 (0,00)	19
Décisions concernant l'indépendance éditoriale pour la publication d'enquêtes, de rapports*	6,91 (0,30)	7,00 (0,00)	21

Degrés d'importance de la statistique F: * p < 0,05. Les écarts-types sont entre parenthèses

3. Conclusion

Cette partie a abordé la question de l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité dans une perspective administrative/interne. Nous avons examiné les niveaux d'indépendance financière, stratégique et du personnel rapportés par les organismes qui ont participé à notre enquête. Nous avons ensuite examiné si – et dans quelle mesure – le degré d'indépendance structurelle, mesuré en termes de structure de gouvernance et de statut juridique (parallèlement aux variables utilisées dans les recherches sur l'administration publique), avait un effet sur les degrés d'indépendance financière, stratégique et du personnel. Les organismes disposant d'un conseil d'administration collégial et/ou d'un statut juridique distinct sont-ils plus indépendants que les organismes dirigés par un responsable unique et/ou faisant partie d'un gouvernement central?

Nos résultats peuvent être résumés de la manière suivante :

En ce qui concerne le degré d'indépendance financière, nos résultats indiquent qu'entre la moitié et les deux tiers des organismes de promotion de l'égalité ont rapporté un degré d'indépendance financière substantiel *dans les limites d'un exercice budgétaire*. Cela signifie que la plupart des organismes ne disposent pas d'un régime de comptabilité d'exercice ou de tout autre système équivalent. Cela n'exclut pas qu'un certain nombre substantiel d'organismes de promotion de l'égalité bénéficient d'un régime de gestion financière hautement flexible, en ce qui concerne le report des ressources du personnel vers les frais de gestion et du budget vers les investissements.

En ce qui concerne le degré d'indépendance de gestion du personnel (GRH), près de la moitié des organismes de promotion de l'égalité ont rapporté un certain degré de liberté concernant la fixation des salaires, la réglementation des promotions et les décisions concernant la taille du personnel (réduction). Davantage d'organismes ont rapporté un degré d'indépendance de gestion du personnel élevé en ce qui concerne la désignation dudit personnel et la réglementation et la fixation des normes d'évaluation de leur personnel.

En ce qui concerne le degré d'indépendance stratégique: à une ou deux exceptions près, tous les organismes de promotion de l'égalité ont rapporté une indépendance stratégique presque totale quant à leurs missions concernant les décisions portant sur l'octroi d'une assistance indépendante, l'audit et l'investigation des cas et la publication indépendante d'enquêtes et de rapports.

Le degré d'indépendance structurelle, une variable clé dans les recherches sur l'administration publique (voir chapitre 1) et selon les participants à notre enquête (voir chapitre 2), a un effet sur le degré d'indépendance financière. Sans tenir compte du mode de mesure de l'indépendance structurelle, que ce soit en termes de forme de gouvernance ou en termes de statut juridique, nous avons découvert que les organismes dirigés par un conseil d'administration collégial et les organismes disposant d'un statut juridique distinct (vis-à-vis du gouvernement) rapportaient un degré d'indépendance financière plus élevé (pour tous les aspects de la gestion financière) que les organismes dirigés par un responsable unique ou les organismes ne disposant pas d'un statut juridique distinct.

Les résultats comparant le degré d'indépendance structurelle et le degré d'indépendance du personnel sont contrastés. Nous avons découvert que les organismes de promotion de l'égalité qui disposent d'un statut juridique distinct bénéficient d'un degré d'indépendance du personnel généralement plus élevé que les organismes de promotion de l'égalité qui font partie du gouvernement. Par contre, les organismes dirigés par un conseil d'administration collégial bénéficient d'un degré d'indépendance du personnel légèrement plus élevé (différence de 0,07) concernant la fixation du niveau des salaires. Pour toutes les autres dimensions, disposer d'un statut juridique distinct va de paire avec un degré d'indépendance du personnel plus élevé.

Le même modèle apparaît lorsque nous évaluons les rapports entre le degré d'indépendance structurelle et le degré d'indépendance stratégique. Le statut juridique importe davantage que la forme de gouvernance, bien qu'à une ou deux exceptions près, tous les organismes ont rapporté une indépendance stratégique presque totale.

En général, le fait d'être dirigé par un conseil d'administration collégial ou non, ou le fait de disposer d'un statut juridique distinct ou non, n'est pas très important pour ce que l'on peut de prime abord considérer comme les missions principales des organismes de promotion de l'égalité, c.-à-d. l'octroi d'une assistance, l'audition et l'investigation des cas et la publication des rapports et des enquêtes. Ce sont des 'résultats rassurants'. Néanmoins, si nous regardons la variation des réponses données aux questions portant sur l'indépendance financière et l'indépendance du personnel, nous pouvons voir qu'en général, les organismes de promotion de l'égalité qui bénéficient d'un degré d'indépendance structurelle plus élevé (de préférence ayant un statut juridique distinct) auront une marge de manœuvre plus importante que les organismes de promotion de l'égalité qui font partie du gouvernement lorsqu'ils devront faire face à des changements de circonstances (par ex. réallouer le budget organisationnel lorsque de nouvelles priorités politiques apparaissent ou lorsque du personnel nouveau doit être recruté). Ainsi, tous les organismes de promotion de l'égalité ont rapporté des degrés d'indépendance élevés en termes de prise de décisions par rapport à leurs principales missions, mais certains organismes de promotion de l'égalité sont mieux équipés et mieux soutenus dans l'accomplissement de leurs objectifs que d'autres.

Chapitre 4

Perspectives externes et dynamiques

Dans ce chapitre, nous présenterons les résultats concernant les relations entre les organismes de promotion de l'égalité et les intervenants externes qui évoluent dans l'environnement direct des premiers. Plus précisément, notre principal centre d'intérêt et les résultats de nos recherches reposent sur les théories dynamiques et de contrôle externe de l'indépendance. Ce chapitre est structuré de la manière suivante.

Les deux premières sections (§1 et §2) adoptent une perspective de 'contrôle externe' de l'indépendance. En premier lieu, nous présenterons les résultats concernant les perceptions des organismes de promotion de l'égalité sur l'importance relative des intervenants gouvernementaux, politiques et sociétaux sur leur indépendance. Nous avons évalué à quel point les organismes de promotion de l'égalité estiment que les ministères, les ONG, les tribunaux et les partis politiques, entre autres, exercent une influence sur leur indépendance. En second lieu, nous avons également mesuré la nature de la relation entre les organismes de promotion de l'égalité et les principaux intervenants externes dans leur environnement direct. Par ailleurs, il ne suffit pas de connaître l'influence relative des intervenants externes sur l'indépendance d'un organisme : il est tout aussi important de savoir si cette influence est exercée dans le contexte d'un type de relation 'concurrentielle', 'stratégique' ou 'de partenariat'.

Enfin, nous porterons notre attention sur une perspective dynamique de l'indépendance. Les contraintes potentielles concernant le fonctionnement des organismes de promotion de l'égalité (ou les opportunités se rapportant à cette question) ne proviennent pas uniquement des tentatives de la part d'intervenants externes d'influencer les travaux de l'organisme de promotion de l'égalité dont il est question. En effet, elles peuvent également être la conséquence d'événements externes. Les organismes de promotion de l'égalité opèrent dans un environnement dynamique qui est défini par des événements (soudains), des changements de gouvernement, la promulgation de nouvelles lois et des changements dans la direction de leur organisme. Quels sont les événements les plus importants qui affectent leur travail indépendant et comment tentent-ils d'y faire face ?

Comme nous en avons déjà discuté dans les chapitres précédents, l'indépendance structurelle est perçue, dans les études universitaires portant sur l'administration publique, comme l'une des plus importantes variables de l'indépendance (globale) *de facto*. Pour chaque dimension de l'environnement des organismes de promotion de l'égalité, nous examinerons si le degré d'indépendance structurelle des organismes de promotion de l'égalité impacte la nature de la relation avec – et le degré d'influence des – intervenants externes vis-à-vis des organismes de promotion de l'égalité. Nous observerons également si le degré d'indépendance structurelle d'un organisme de promotion de l'égalité a une influence sur la façon dont il réagit aux dynamiques de son environnement.

1. Les perceptions de l'influence des intervenants externes

Le tableau 4.1 présente les évaluations du degré d'influence des divers intervenants externes tel qu'il est perçu par les participants à l'enquête.¹¹ Ces évaluations révèlent que les participants à notre enquête estiment le poids des intervenants non-gouvernementaux plus important que celui des intervenants gouvernementaux. Si nous évaluons les résultats se rapportant à cette dernière catégorie, nous découvrons qu'environ la moitié des participants ne juge pas déterminante l'influence d'un certain nombre d'institutions politiques clés : les partis politiques, le ministère des finances, le ministère-parent et le parlement. Les résultats

¹¹ Nous avons également demandé à nos participants à l'enquête de rapporter des degrés d'influence exercés par les intervenants externes qu'ils jugent importants mais qui ne figuraient pas sur la liste. Les organismes ont rapporté les intervenants externes suivants : les syndicats, les scientifiques, le médiateur, les partenaires sociaux, le gouvernement local et le monde entrepreneurial.

relativement élevés du ministère parent et du ministère des finances, qui représentent pour la plupart des organismes les intervenants externes 'les plus proches', dans la catégorie 'aucune influence' sont particulièrement surprenants. Naturellement, certains des organismes sont créés par leur parlement et ne font pas partie du gouvernement. Par contraste, l'influence de l'UE et des tribunaux est frappante. Parmi les acteurs externes non-gouvernementaux, les résultats les plus élevés sont obtenus par les 'clients' des organismes de promotion de l'égalité et des organisations de la société civile, c.-à-d. les ONG. Respectivement 47 % et 40 % de nos participants à l'enquête ont évalué ces intervenants externes comme ayant une grande influence sur leur fonctionnement. En résumé, l'UE, les tribunaux, les 'clients' et les organisations de la société civile sont considérés dans l'ensemble comme ayant le plus d'influence sur les organismes de promotion de l'égalité.

Tableau 4.1 Degrés d'influence des intervenants externes tels que perçus par les organismes de promotion de l'égalité (nombres absolus)

	Degré d'influence perçue			Total (N)
	Dans une grande mesure	Dans une certaine mesure	Aucune	
Parlement	2	10	7	19
Gouvernement	2	13	4	19
Ministre/ministère du département parent*	1	9	6	16
Ministre/ministère des finances	0	11	8	19
Autres ministres/ministères	1	13	5	19
Union européenne	6	10	3	19
Tribunaux	7	10	3	20
Partis politiques	2	6	9	17
Clients	8	6	3	17
Organisations de la société civile	8	12	0	20
Médias	1	13	4	18
Consultants	0	12	6	18
Opinion publique	1	14	4	19

*S'il y en a un. Si un organisme n'appartenait pas à un ministère, il ne répondait pas à cette question

Ce résultat représente-t-il de manière égale tous les organismes de promotion de l'égalité, indépendamment de leur degré d'indépendance structurelle ? Le tableau 4.2 compare les perceptions du degré d'influence des intervenants externes en fonction des différentes formes de gouvernance et de statut juridique. Le résultat d'ensemble est partagé. Nous examinerons ces résultats en comparant d'abord les organismes dotés ou non d'un statut juridique distinct, ensuite les organismes ayant ou non un conseil d'administration. Enfin, nous évaluerons les points communs et les différences entre les deux catégories d'organismes.

Tableau 4.2. Degrés d'influence des intervenants externes tels que perçus par les organismes de promotion de l'égalité (nombres absolus) indépendants et non indépendants

	Personnalité juridique distincte par rapport au ministère parent ? [^]		Régi par un CA collégial ? ^{^^}		N
	Oui	Non	Oui	Non	
Parlement	1.80 (0.68)	1.50 (0.58)	1.67 (0.71)	1.80 (0.63)	19
Gouvernement	1.80 (0.56)	2.25 (0.50)	1.78 (0.67)	2.00 (0.47)	19
Ministre du ministère parent	1.66 (0.65)	1.75 (0.50)	1.60** (0.70)	1.83** (0.41)	16
Ministre des finances	1.60 (0.51)	1.50 (0.58)	1.44 (0.53)	1.70 (0.48)	19
Autres ministères	1.80 (0.56)	1.75 (0.50)	1.89 (0.60)	1.70 (0.48)	19
Union européenne	2.13 (0.64)	2.25 (0.96)	2.11 (0.60)	2.20 (0.79)	19
Tribunaux	2.25 (0.68)	2.00 (0.82)	2.30 (0.68)	2.10 (0.74)	20
Partis politiques	1.64 (0.75)	1.33 (0.58)	1.78 (0.83)	1.37 (0.52)	17
Clients	2.31 (0.75)	2.25 (0.96)	2.62 (0.52)	2.00 (0.87)	17
Organisations de la société civile	2.33 (0.49)	2.60 (0.55)	2.40 (0.52)	2.40 (0.52)	20
Médias	1.87 (0.52)	1.67 (0.58)	1.89 (0.60)	1.78 (0.44)	18
Consultants	1.64 (0.50)	1.75 (0.50)	1.56* (0.53)	1.78* (0.44)	18
Opinion publique	1.93 (0.46)	1.50 (0.58)	1.89 (0.60)	1.80 (0.42)	19

[^] Test T: non significatif F-statistiques 'personnalité juridique distincte'; ^{^^} * p > 0.10, ** p > 0.05

En premier lieu, les participants à l'enquête issus des organismes de promotion de l'égalité qui bénéficient de leur *propre statut juridique*, et de ce fait ne font pas partie du gouvernement, ont rapporté des degrés d'influence plus élevés que les participants à l'enquête issus d'organismes ne bénéficiant pas d'un statut juridique distinct, et ce concernant les huit intervenants externes suivants : le parlement, le ministre des finances, les autres ministères, les partis politiques, les clients, les médias et l'opinion publique. Il ressort que les organismes *ne bénéficiant pas d'un statut juridique distinct* ont rapporté qu'ils étaient plus influencés par les cinq intervenants externes suivants : le gouvernement, le ministère parent, l'UE, les organisations de la société civile et les consultants. A partir de cela, nous pouvons voir que les organismes qui bénéficient de leur propre statut juridique distinct seront, comme on peut s'y attendre, plus *autonomes* que les organismes qui font partie du gouvernement central.

Les organismes de promotion de l'égalité font partie d'une chaîne d'autorité qui est dirigée à partir de l'UE, du gouvernement central et du département parent. Les organismes qui ne bénéficient pas d'un statut juridique distinct sont de cette manière à l'abri des pressions extérieures qui pourraient les affecter directement, telles que celles venant des médias et de l'opinion publique. Dans ce cas, l'influence des partis politiques, du parlement, du ministre des finances, d'autres ministres et des tribunaux est tempérée par le principe de responsabilité devant le ministre. L'influence des consultants passe souvent par les hautes sphères du ministère. Les consultants sont engagés par la direction ministérielle dans les cas d'évaluations ou de réorganisation, et sont dès lors perçus comme des instruments de l'autorité ministérielle. En somme, alors que les organismes qui ne bénéficient pas d'un statut juridique distinct trouvent refuge dans le principe de responsabilité devant le ministre, les organismes bénéficiant d'un statut juridique distinct ont le champ libre pour avoir des relations directes avec les ministres des finances (régulièrement), les autres ministres, les partis

politiques, les médias et l'opinion publique (dans des circonstances spécifiques), et les tribunaux (dans la gestion des cas de discrimination).

En second lieu, la forme de gouvernance d'un organisme de promotion de l'égalité fait-elle une différence ? Les organismes qui sont régis par une commission ou un CA collégial ont rapporté qu'ils ont expérimenté des degrés d'influence plus élevés de la part des six intervenants externes suivants : les autres ministères, les tribunaux, les partis politiques, les clients, les médias et l'opinion publique. Par contre les organismes régis par un responsable unique (c.-à-d. un médiateur, un commissaire) ont rapporté des degrés d'influence plus élevés que leurs homologues régis par des comités collégiaux pour les six intervenants externes suivants : le parlement, le gouvernement, le ministère parent, le ministère des finances, l'UE et les consultants. L'influence des organisations de la société civile a été perçue comme étant d'égale importance par les deux types d'organismes. Nous voyons que le même schéma réapparaît ici, à l'exception du parlement, du ministère des finances et des organisations de la société civile. Les organismes régis par des comités collégiaux, c.-à-d. les organismes bénéficiant de degrés d'indépendance structurelle plus élevés, sont, à l'instar des organismes bénéficiant de leur propre statut juridique, plus exposés à des intervenants externes qui *ne* se trouvent pas dans une relation hiérarchique directe avec eux (l'UE, le gouvernement, le ministère parent et les intervenants externes liés à ces instances, tels que les consultants). Les parlements sont perçus comme exerçant une plus grande influence par les organismes gérés par un dirigeant unique, peut-être parce que les premiers peuvent désigner les dirigeants de ces derniers.

Enfin, lorsque nous combinons les deux dimensions de l'indépendance structurelle, nous pouvons constater que les schémas suivants apparaissent. Les organismes qui *ne bénéficient pas d'un statut juridique distinct qui sont régis par des cadres uniques* sont davantage influencés par l'UE, le gouvernement, le département parent et les consultants. Par contre, les organismes qui *bénéficient de leur propre statut juridique et sont régis par un comité collégial* sont davantage influencés par les autres ministères, les tribunaux, les partis politiques, les clients, les médias et l'opinion publique. Bien que les résultats soient partagés, cela signifie que les organismes de promotion de l'égalité qui sont plus indépendants par rapport à leur structure formelle sont davantage exposés aux intervenants externes qui sont plus éloignés du gouvernement central que les organismes qui sont structurellement moins indépendants. Ces derniers perçoivent les intervenants externes issus du gouvernement central comme exerçant davantage d'influence que ceux qui se trouvent en dehors du gouvernement central.

2. La nature de la relation avec les intervenants externes

Le degré d'influence perçue fournit un résultat intéressant mais il n'en dit pas long en soi sur la nature de cette influence. L'influence (ou tentatives d'influence) de la part de certains intervenants externes sera plus antagoniste que celle exercée par certains autres intervenants externes. Dans le tableau 4.3, nous avons listé la nature de la relation avec les intervenants externes telle qu'elle est perçue par nos participants à l'enquête. Un des éléments intéressants qui ressort de ce tableau n'est pas tant l'absence de relations purement concurrentielles ou de purs partenariats, mais plutôt que la majorité des relations sont stratégiques. Cela signifie que les relations entre les organismes de promotion de l'égalité et leurs intervenants externes sont soumises à des circonstances et des conditions variables. Parfois, ces relations revêtent l'aspect d'un partenariat et parfois elles sont de nature concurrentielle. Cela suggère une relation de type très dynamique.

C'est le cas notamment des relations avec les partis politiques : tous les participants à l'enquête ont évalué cette relation comme étant d'ordre stratégique. Nous estimons que la raison même de cette réponse correspond à la nature quelque peu imprévisible de la conjoncture politique et à la nature de la politique de parti. Dans certains pays, le parlement comporte en son sein une multitude de partis plus petits. Par conséquent, la nature de la relation avec les organismes de promotion de l'égalité devient 'plus soumise à un marché politique' étant donné que 'chaque parti possède un grand nombre de personnes qu'il

convient de placer à un bon poste'. Bien que la plupart des lois stipulent que les membres et le personnel des organismes de promotion de l'égalité n'ont pas explicitement le droit d'être membre d'un parti politique, elles n'empêchent pas les partis politiques d'avoir une personne de confiance occupant un poste au sein de l'organisme de promotion de l'égalité qui soit liée à leur parti politique. «Il s'agit d'un de nos plus grands soucis» (citation extraite d'une interview réalisée avec un des répondants à l'enquête). Même dans les systèmes politiques qui sont normalement régis par des coalitions des partis majoritaires, en raison des cycles électoraux politiques, la nomination des membres du comité, des médiateurs, des commissaires et même parfois du personnel des organismes, fait l'objet de calculs de la part d'un parti politique. Parfois, l'équilibre politique est en faveur des politiques concernant l'égalité, parfois ce n'est pas le cas.

Un autre résultat clé correspond à la relation concurrentielle avec le ministre des finances : presque la moitié des participants à l'enquête (8 sur 19) ont considéré que cette relation était concurrentielle. L'argent est la cause première de cela. Comme un participant à l'enquête nous l'a indiqué : «Cet aspect est toujours un frein. Des moyens financiers limités signifient un personnel réduit. En effet, nous ne fixons pas notre propre budget».

Il est à noter que certains organismes ont indiqué que des partenariats purs existent entre eux et certaines organisations de la société civile. La relation entre les organismes de promotion de l'égalité et les ONG est une des plus débattues durant la période de recherche.

Tableau 4.3 Perceptions de la nature de la relation entre les organismes de promotion de l'égalité et les intervenants externes (nombres absolus)

Nature de la relation				
	Concurrence	Stratégie	Partenariat	Total (N)
Parlement	0	17	2	19
Gouvernement	2	15	3	19
Ministre du ministère parent	1	9	4	15
Ministre des finances	8	11	0	19
Autres ministres	0	19	0	19
Union européenne	0	15	4	19
Tribunaux	1	17	1	19
Partis politiques	0	18	0	18
Clients	0	10	7	17
Organisations de la société civile	1	14	6	21
Médias	2	16	1	19
Consultants	0	13	3	16
Opinion publique	1	17	2	20
Comité consultatif	0	2	6	8
Conseil d'administration	1	1	7	9

L'un des participants à notre enquête a déclaré très clairement que la relation entre les ONG et les organismes de promotion de l'égalité correspondait à un partenariat pur :

J'estime que nous pourrions accorder un rôle plus important aux ONG. Certaines des tâches que nous réalisons peuvent également être effectuées par des ONG. En particulier celles qui sont vraiment en contact direct avec les personnes car elles sont présentes et travaillent pour et aux côtés des personnes.

Par exemple, une des tâches pour lesquelles les ONG sont performantes est celle d'ester en justice, étant donné que certains organismes de promotion de l'égalité ne peuvent pas se rendre devant les tribunaux. Nous devons nous appuyer sur les ONG pour faire avancer les cas'.

Le rôle des ONG est d'égale importance concernant les questions liées aux affaires publiques et les campagnes de communication pour attirer l'attention du public sur les sujets se rapportant à l'égalité. Comme l'a déclaré un participant à l'enquête :

Naturellement, nous pouvons nous charger des médias, nous pouvons traiter avec les médias [si nous voulons] réaliser une campagne d'importance. Cependant, ce n'est pas une bonne chose de réaliser ce genre de campagnes sans bénéficier du soutien de ce milieu.

Cependant, la relation avec les ONG correspond également à un partenariat *stratégique*. La principale différence entre les organismes de promotion de l'égalité et les ONG étant qu'«*en tant qu'organisme de promotion de l'égalité, nous ne pouvons pas adopter une position aussi radicale que les ONG et nous devons mettre en place une stratégie. Cela s'apparente à un jeu de négociation* » (déclaration d'un participant à l'enquête).

La nature de la relation entre les ONG et les organismes de promotion de l'égalité dans la plupart des cas est peut-être mieux exprimée dans la déclaration suivante :

[Les personnes travaillant] avec un secteur spécifique au sein de l'organisme, ont confiance en – et travaillent en étroite collaboration avec – les ONG. Elles obtiennent un feedback précieux et elles considèrent que le rôle des ONG est très positif. Cela n'entrave pas leur indépendance [c.-à-d. celle de l'organisme] car elles considèrent qu'il s'agit seulement d'un feedback. Elles savent et ressentent qu'elles agissent de manière indépendante. [Le fait de travailler avec des ONG] est seulement un moyen d'obtenir un point de vue distinct. Cependant, la décision est prise au sein de notre organisme (déclaration d'un participant à l'enquête).

Ensuite, il existe également la question de la concurrence entre les secteurs et les ONG qui soutiennent des motifs spécifiques, ce que certains des participants à notre enquête expérimentent dans leurs pays.

[Nous devons faire face] aux différences de pouvoirs entre les différents motifs de discrimination étant donné que différents groupes de personnes ayant des visions différentes [parfois même] au sein d'un même bâtiment. [On se rend compte clairement] de la concurrence entre les secteurs et les mouvements. On peut également être témoin de cela dans le mouvement de la société civile au sein des ONG. Et si vous avez une association de la société civile [défendant un motif spécifique] derrière vous, cela engendre souvent une opposition à une autre association [représentant un autre secteur]. (déclaration d'un des participants à notre enquête).

Dans l'ensemble, les participants à notre enquête ont rapporté au cours d'interviews et de réunions de groupe de discussion que la relation entre leur organisme de promotion de l'égalité et ces groupes se caractérise par le partenariat. Cependant, les organismes de promotion de l'égalité ressentent dans le même temps que cela serait une mauvaise chose d'être totalement identifié à la cause/aux causes d'un groupe d'intérêt particulier. Ces ONG sont une importante source d'information pour les organismes de promotion de l'égalité. Le principal défi qui se présente aux organismes de promotion de l'égalité est de demeurer à la fois impartiaux et réactifs. Comme un participant à l'enquête nous l'a confié, les organismes

de promotion de l'égalité doivent apprendre parfois à 'refuser poliment' la coopération proposée ou l'implication des ONG dans des cas ou des sujets spécifiques.

3. L'influence des événements externes : les dynamiques d'indépendance

L'influence n'est pas exercée de manière statique par les institutions : des événements externes peuvent également affecter le fonctionnement des organismes de promotion de l'égalité. Nous avons listé un certain nombre d'événements probables et demandé à nos participants à l'enquête d'évaluer le degré d'influence que ces événements peuvent exercer ou ont exercé sur le fonctionnement des organismes de promotion de l'égalité. Les résultats sont présentés dans le tableau 4.4. Les trois événements majeurs sont indiqués en gras.

L'impact le plus important provient de la promulgation de nouveaux amendements par rapport à la législation nationale, directement suivi par une nouvelle législation UE ou une législation amendée UE. Le troisième élément correspond aux décisions judiciaires basées sur la législation nationale ou européenne. Ces trois événements majeurs ont tous un rapport avec des changements dans le régime juridique régissant l'égalité et/ou l'application ou l'interprétation de ces règles par les tribunaux. Ensuite, on trouve la réorganisation (2.27), un nouveau directeur (2.18), un cas exceptionnel (2.14) et un scandale médiatisé (2.09). Les deux premiers sont des événements qui concernent des changements de ou au sein de l'organisation de l'organisme ; les deux derniers sont des événements soudains de nature inhabituelle. Les éléments les moins importants sont les changements de gouvernement et les propos de leaders d'opinion (1.64 et 1.68 respectivement). Il apparaît également que les organismes de promotion de l'égalité sont moins influencés par les conflits avec les intervenants externes ou par des changements dans le conseil d'administration rattaché à l'organisme.

A la lumière de nos interviews et de nos réunions de groupe de discussion, l'importance d'un changement de directeur ou d'un changement de président ou de médiateur est mise en avant à plusieurs reprises. La direction d'un organisme, autrement dit la personnalité de son dirigeant principal est considérée par certains des participants à l'enquête comme étant le facteur le plus déterminant de l'indépendance. Pour plusieurs organismes de promotion de l'égalité, les capacités et la personnalité de la personne ou des personnes qui occupent la plus haute place de la hiérarchie de l'organisme sont cruciales en ce qui concerne le degré d'indépendance général que l'organisme peut acquérir. Des incertitudes se présentent chaque fois que la direction est sur le point de quitter l'organisme et d'être remplacée par un successeur, parce que "les choses peuvent alors changer. Cela peut vraiment être fonction de cette seule personne" (déclaration d'un participant à l'enquête). Le leader hiérarchique doit idéalement être une personne possédant une réelle volonté de défendre la cause de l'égalité et de se battre pour son organisation à chaque fois qu'elle est menacée par des acteurs externes. Il ou elle doit également être capable de "créer des passerelles. Nous ne voulons pas être considérés comme un organisme de promotion de l'égalité inféodé à un parti. [...] Très récemment, nous avons rencontré [l'opposition]. Nous faisons tout ce qui est en notre pouvoir [pour ne pas être assimilés aux partis au pouvoir]" (déclaration faite par un de nos participants à l'enquête).

Les leaders hiérarchiques doivent posséder deux compétences principales. D'une part, ils doivent être capables de rassembler les ressources organisationnelles et d'engager les meilleurs éléments. D'autre part, ils doivent être capables de gérer l'environnement politique et souvent politisé de leur organisme. Cette dernière situation se produit assez souvent. Comme cela a été révélé durant nos interviews et nos sessions de groupes de discussion, 'les scandales médiatiques' ou 'les cas exceptionnels' sont souvent en pratique pour nos participants synonymes d'"encadrement du thème de l'égalité dans les médias. L' "encadrement" est une procédure par laquelle des groupes ou des personnes (qui émettent des critiques à l'égard des organismes de promotion de l'égalité ou du principe de l'égalité de traitement sur base de motifs spécifiques) associent de manière anticipatoire les organismes de promotion de l'égalité à des thèmes spécifiques (au détriment de la réputation et de la perception par le public des organismes de promotion de l'égalité). Dans certains pays, par exemple, les

organismes de promotion de l'égalité sont associés aux homosexuels, aux minorités musulmanes, aux questions relatives à l'égalité des sexes ou à l'origine raciale ; c.-à-d.. que tandis que dans un pays donné un organisme de promotion de l'égalité est représenté dans ou par les médias comme 'les amis des homosexuels', d'autres organismes sont associés à "la cause musulmane (radicale) ou ils deviennent le porte-parole des immigrés". Cet encadrement attache à ces organismes une étiquette spécifique qui, en fonction de l'importance accordée par la société à ces thématiques, peut entraver leur fonctionnement en tant qu'organismes de promotion de l'égalité pour tous les motifs de discrimination. C'est sur ce point que le rôle de la direction devient crucial, c.-à-d. qu'elle doit 'créer des passerelles' entre plusieurs parties en présence.

L'importance du leader hiérarchique est bien comprise par les autorités investies du pouvoir de nomination, de telle sorte que dans certains cas la nomination d'un président ou d'un responsable a été considérée comme une procédure hautement politique. Un de nos participants à l'enquête a remarqué un changement dans les procédures de recrutement au cours des dernières années. Selon ce participant à l'enquête, il apparaît clairement que le "gouvernement tente vraiment d'influencer cette procédure". Plusieurs participants à l'enquête ont par conséquent souligné l'importance d'un mandat à durée déterminée qui serait plus long que le cycle électoral établi dans un pays donné, de telle manière qu'un président ou un responsable puisse siéger alors que le gouvernement qui l'a nommé n'est plus en fonction et qu'il ne soit pas immédiatement renvoyé dès qu'un gouvernement entrant prend ses fonctions.

Les tribunaux sont souvent mentionnés comme des intervenants externes importants. Cependant, la relation avec les tribunaux est moyennement bonne. Il est ressenti que les juges en général n'ont pas toujours une connaissance suffisante des lois sur l'égalité et que la sensibilisation parmi les juges doit constituer un sujet à aborder en priorité par les organismes de promotion de l'égalité. Plusieurs participants à l'enquête ont remarqué que certains tribunaux peuvent être assez conservateurs dans leur raisonnement (ex : concernant les relations hommes-femmes et l'homosexualité).

Tableau 4.4 Influence des événements sur le fonctionnement des organismes de promotion de l'égalité

	Événements			Total (N)	Moyennes
	Grande influence	Une certaine influence	Aucune influence		
Changement de gouvernement	1	9	12	22	1.64 (0.58)
Changement de directeur	10	6	6	22	2.18 (0.85)
Changement des membres du conseil d'administration	5	6	9	20	1.80 (0.83)
Changement du président du conseil d'administration	8	2	10	20	1.90 (0.97)
Législation UE nouvelle ou amendée	18	4	0	22	2.82 (0.40)
Législation nationale nouvelle ou amendée	21	1	0	22	2.95 (0.21)
Leaders d'opinion	0	15	7	22	1.68 (0.48)
Scandales médiatisés	6	12	4	22	2.09 (0.68)
Réorganisation	10	8	4	22	2.27 (0.77)
Cas exceptionnel	6	13	3	22	2.14 (0.64)
Conflit avec un intervenant externe adverse	7	13	2	22	1.77 (0.61)
Décisions de justice	13	9	0	21	2.59 (0.50)

Le tableau 4.5 examine s'il existe des différences concernant le degré d'influence tel que ressenti par les organismes de promotion de l'égalité bénéficiant ou non d'une personnalité juridique distincte. Les résultats révèlent que les degrés d'influence perçus par rapport à divers événements diffèrent en fonction du type d'organisme. Les organismes de promotion de l'égalité ne bénéficiant pas d'une personnalité juridique distincte sont davantage affectés que les organismes bénéficiant d'une personnalité juridique distincte en cas de changement de gouvernement, de changement de direction, de prise de position d'un leader d'opinion ou de scandale médiatique. Il est difficile d'interpréter certains résultats sans réaliser une analyse supplémentaire. Cependant, quelques-uns semblent être plus faciles à interpréter. Un changement de gouvernement affectera naturellement davantage un organisme faisant partie du gouvernement qu'un autre n'en faisant pas partie. Un changement de gouvernement n'est rien d'autre qu'un changement de direction politique. Les effets des prises de position de leaders d'opinion et les scandales médiatiques peuvent être modérés par l'intermédiaire de la hiérarchie politique via des questions ou des débats parlementaires. De même, les conflits avec un intervenant externe auront probablement une issue plus favorable avec des organismes qui sont protégés par la responsabilité ministérielle que des organismes qui sont plus indépendants. Cela pourrait expliquer pourquoi ces deux événements affectent davantage les organismes ne bénéficiant pas d'un statut juridique que les organismes bénéficiant d'un statut juridique distinct. Il n'est pas facile de comprendre pourquoi une législation nationale ou de l'UE nouvelle ou amendée affecterait davantage des organismes bénéficiant d'une personnalité juridique distincte que les organismes ne bénéficiant pas de cette dernière. Cela vient peut-être du fait que les premiers ont des juridictions qui prennent en compte davantage de motifs de discrimination et ont le pouvoir d'ester en justice. Ce dernier point peut expliquer pourquoi les organismes bénéficiant d'un statut juridique distinct placent plus haut dans le classement les décisions de justice que les organismes bénéficiant d'une personnalité juridique distincte.

Tableau 4.5 Comparaison des moyennes des organismes de promotion de l'égalité bénéficiant ou non d'une personnalité juridique distincte

	Personnalité juridique distincte du ministère parent		Total (N)
	Oui	Non	
Changement de gouvernement***	1.53 (0.62)	2.00 (0.00)	22
Changement de directeur	2.12 (0.86)	2.40 (0.89)	22
Changement de membres du conseil d'administration	1.80 (0.78)	1.80 (1.10)	20
Changement du président du conseil d'administration	1.93 (0.96)	1.80 (1.10)	20
Législation UE nouvelle ou amendée**	2.88 (0.33)	2.60 (0.55)	22
Législation nationale nouvelle ou amendée***	3.00 (0.00)	2.80 (0.45)	22
Leaders d'opinion	1.65 (0.49)	1.80 (0.45)	22
Scandales médiatisés	2.06 (0.66)	2.20 (0.84)	22
Réorganisation	2.35 (0.70)	2.00 (1.00)	22
Un cas exceptionnel**	2.18 (0.53)	2.00 (1.00)	22
Conflit avec un intervenant externe adverse*	1.82 (0.53)	1.60 (0.89)	22
Décision de justice	2.65 (0.49)	2.40 (0.55)	22

Significances F-statistiques: *** p > 0.001, ** p > 0.05, * p > 0.10.

4. Conclusion

Cette section a abordé la perspective de contrôle externe et la perspective dynamique des jeux d'influence. Les conclusions les plus importantes peuvent être résumées de la manière suivante :

Le degré d'indépendance structurelle des organismes de promotion de l'égalité a un effet sur les degrés d'influence que les intervenants externes peuvent exercer sur le fonctionnement des organismes de promotion de l'égalité. Cependant, la relation n'est pas si simple dans le sens où un degré d'indépendance structurelle plus élevé d'un organisme ne peut être automatiquement associé à un degré d'influence externe plus faible sur cet organisme. Nos résultats montrent plutôt que les organismes de promotion de l'égalité jouissant de degrés d'indépendance structurelle différents sont affectés par différentes sortes d'intervenants externes. Les organismes de promotion de l'égalité 'indépendants' (c.-à-d. ceux qui possèdent leur propre statut juridique et/ou sont régis par un conseil d'administration collégial) enregistrent des niveaux plus élevés d'influence de la part d'acteurs qui sont en dehors de l'appareil de l'Etat. Les organismes de promotion de l'égalité qui font partie du gouvernement enregistrent des niveaux plus élevés d'influence de la part d'acteurs gouvernementaux centraux : le gouvernement et département-parent. Par l'intermédiaire de ces acteurs gouvernementaux, ils enregistrent des niveaux d'influence plus élevés de l'UE – par le biais, peut-on supposer, de la procédure de transposition des règles de l'UE – et des consultants qui sont généralement embauchés par l'autorité départementale. Nous pouvons en conclure que plus un organisme de promotion de l'égalité est indépendant, plus il fait l'objet de tentatives d'influence de la part d'acteurs non gouvernementaux plutôt que de la part d'acteurs politiques.

Nous constatons également que le degré d'indépendance structurelle peut également affecter la perception du degré d'influence d'événements externes sur les organismes de promotion de l'égalité. Ici encore les résultats ne consistent pas en une relation directe entre les deux éléments. Les organismes de promotion de l'égalité ne bénéficiant pas d'une personnalité juridique distincte sont davantage affectés que les organismes bénéficiant d'une personnalité juridique distincte en cas de changement de gouvernement, de changement de direction, de prise de position d'un leader d'opinion ou d'un scandale médiatique. Il est difficile d'interpréter certains résultats sans réaliser une analyse supplémentaire. Cependant, quelques-uns semblent être plus faciles à interpréter. Un changement de gouvernement affectera naturellement davantage un organisme faisant partie du gouvernement qu'un autre n'en faisant pas partie. Un changement de gouvernement n'est rien d'autre qu'un changement de direction politique. Les effets des prises de position des leaders d'opinion et des scandales médiatiques peuvent être modérés par l'intermédiaire de la hiérarchie politique via des questions ou des débats parlementaires. De même, les conflits avec un intervenant externe auront probablement une issue plus favorable avec des organismes qui sont protégés par la responsabilité ministérielle que des organismes qui sont plus indépendants.

La nature de la relation entre les intervenants externes et les organismes de promotion de l'égalité est un deuxième sujet qui est étroitement lié à l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité, étant donné que certaines relations peuvent renforcer les pratiques d'indépendance alors que d'autres sont plus inhibitrices. Bien que l'étude ait demandé aux participants à l'enquête d'évaluer leurs relations avec un certain nombre d'intervenants externes, quelques relations sont ressorties plus particulièrement que d'autres lors des interviews et des réunions en groupes de discussion. La relation avec les ONG et les acteurs politiques (parlement, partis politiques et gouvernement) a semblé être la plus importante. La relation avec les ONG correspond à un partenariat stratégique. Il est stratégique étant donné que les organismes de promotion de l'égalité doivent conserver leur neutralité et ne peuvent pas toujours s'aligner sur la position des ONG, même lorsqu'ils partagent la même cause. Il s'agit d'un partenariat car les ONG sont une source d'information importante pour les organismes de promotion de l'égalité. Par ailleurs, les ONG n'ont pas un champ d'action aussi étroit que certains des organismes de promotion de l'égalité qui ne sont pas habilités à ester en justice. Il est important pour les organismes de promotion de l'égalité de trouver un

équilibre entre neutralité et partenariat. Dans des circonstances données, les organismes de promotion de l'égalité ne doivent pas craindre de "refuser poliment l'assistance" des ONG.

La relation avec la sphère politique est émaillée d'incertitudes. Les gouvernements changent souvent de couleur politique et même lorsque les couleurs des gouvernements et/ou des partis politiques qui les composent sont clairement définies dès le départ, leur position par rapport aux organismes de promotion de l'égalité ou aux politiques de l'égalité est souvent perçue comme étant fonction d'une politique de parti ou de coalition. A une époque où la question de l'égalité gagne en reconnaissance, les organismes de promotion de l'égalité courent le risque de subir un micro-management politique.

Le rôle de la direction de l'organisme ressort comme étant l'une des préoccupations les plus importantes des organismes de promotion de l'égalité. La direction des organismes de promotion de l'égalité a souvent été mentionnée comme faisant partie des facteurs les plus déterminants de l'indépendance générale des organismes de promotion de l'égalité. Une direction solide augmente la probabilité de bénéficier d'une plus grande indépendance de fonctionnement. Il est demandé à la direction d'être en mesure de gérer non seulement l'organisation interne de manière convenable (ex : gestion financière et gestion du personnel saines) mais également d'être capable de gérer politiquement son environnement. Il/elle/Ils/elles doi(ven)t créer des passerelles entre les différents partis politiques, les ONG, les ministres du gouvernement et les autres acteurs, d'une part, et leur organisme d'autre part.

Conclusions, considérations et recommandations

Dans ce paragraphe, nous récapitulerons les conclusions les plus importantes du présent rapport, que l'on peut regrouper autour de deux observations : (1) l'importance de l'indépendance structurelle et (2) l'importance du rôle de la direction.

1. L'importance de l'indépendance structurelle

Cette recherche fait ressortir que les opinions des organismes de promotion de l'égalité par rapport au concept de l'indépendance se rapprochent davantage des définitions de la Recommandation de l'ECRI et des Principes de Paris que des clauses relatives à l'indépendance que renferment les diverses Directives UE. Le libellé du concept de l'indépendance qui est exposé dans ces Directives UE possède un caractère ouvert et se réfère davantage au fonctionnement des organismes de promotion de l'égalité qu'à leur statut. Bien que nous comprenions que la plupart des législations UE exigent des normes ouvertes qui doivent être élaborées par les Etats membres, nos résultats, en particulier les perceptions rapportées par les organismes de promotion de l'égalité figurant dans cette recherche, suggèrent que ceux-ci sont demandeurs de davantage de lignes directrices ou de normes concrètes pour les aider à définir leur indépendance, à la fois pour eux-mêmes et dans leurs relations avec les intervenants externes. Les définitions figurant dans plusieurs des clauses de la Recommandation n°2 de l'ECRI et dans les Principes de Paris proposent des pistes et principes méthodologiques relatifs aux organismes de promotion de l'indépendance afin d'élaborer des principes de fonctionnement et des pratiques d'indépendance. Cependant, ces documents officiels n'ont pas force de loi pour les Etats membres.

Naturellement, afin d'être efficaces, les dispositions administratives prises par les différents Etats membres seront préférablement développées en fonction des pratiques et des héritages existants. Nous ne suggérons pas un modèle générique pour chaque pays. Cependant, ce qui domine actuellement le paysage est la variété substantielle des modes d'organisations, et cela a certains effets visibles sur le fonctionnement des organismes de promotion de l'égalité. Tout au long du présent rapport, nous avons montré que des degrés d'indépendance structurelle plus élevés ont systématiquement rapporté des degrés d'indépendance du personnel et financière plus élevés que les organismes faisant partie du gouvernement et/ou régis par un responsable unique. Nous avons également constaté que les organismes de promotion de l'égalité qui possèdent un statut juridique et/ou une forme de gouvernance distincts entretiennent des relations différentes avec les intervenants externes dans leur environnement. Pour être plus précis, les organismes de promotion de l'égalité qui ne bénéficient pas d'un statut juridique distinct et/ou les organismes qui sont régis par un responsable unique ont rapporté qu'ils étaient davantage influencés par leur ministère-parent et le gouvernement que par les intervenants externes agissant en dehors de la sphère du gouvernement central. Enfin, le degré d'indépendance structurelle est également une variable d'influence qui affecte la façon dont les organismes de promotion de l'égalité réagissent ou font face à des événements (soudains). Les organismes bénéficiant de degrés d'indépendance structurelle faibles réagissent plus fortement aux changements qui se produisent dans leur environnement politique direct que des organismes bénéficiant de degrés d'indépendance structurelle plus élevés.

Ayant conscience que la structure d'un organisme est un déterminant que l'on peut difficilement influencer – étant donné que ce sont les gouvernements qui conçoivent et créent les organismes de promotion de l'égalité – nous soulignons (au lieu de recommander) l'importance d'un statut juridique distinct et des structures d'encadrement collégiales pour renforcer l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité. Nous pouvons ajouter, s'il faut choisir entre ces deux dimensions d'indépendance structurelle, que le fait d'avoir un statut juridique distinct semble être un peu plus important pour un fonctionnement indépendant que le fait d'avoir un encadrement collégial.

Les organismes de promotion de l'égalité qui ne bénéficient pas d'un statut juridique distinct et/ou d'un conseil d'administration doivent s'accorder avec les directives de leur ministère-parent et du gouvernement. Cela n'a cependant pas que des inconvénients. Les organismes de promotion de l'égalité indépendants qui travaillent dans la structure d'un ministère sont moins directement affectés par la pression externe qui s'exerce dans l'accomplissement de leurs tâches. Le principe de la responsabilité devant le ministre leur garantit que le ministre atténuera les effets de ces tentatives externes d'influencer le fonctionnement des organismes de promotion de l'égalité. Cela peut avoir l'impact positif de fournir un environnement de travail serein au personnel des organismes de promotion de l'égalité 'intégrés', au sein desquels ils peuvent se spécialiser et se concentrer sur la prestation de services.

L'aspect négatif est par contre que les organismes de promotion de l'égalité sont potentiellement plus vulnérables aux changements de direction politique et à la politique de parti ou de coalition. Ils courent davantage de risques d'être politisés par leurs propres supérieurs politiques. Le fait que les organismes de promotion de l'égalité 'intégrés' puissent être plus éloignés par rapport aux ONG et aux autres sources d'informations sociétales que des organismes de promotion de l'égalité structurellement indépendants peut également s'avérer problématique. Les ONG peuvent être des partenaires très précieux et le "parapluie" ministériel ou gouvernemental peut empêcher les ONG et les organismes de promotion de l'égalité de s'engager ensemble. Les organismes de promotion de l'égalité plus indépendants ont rapporté des degrés d'influence plus élevés des ONG que ne l'ont fait des organismes moins indépendants.

Etant donné que la structure des organismes de promotion de l'égalité ne peut pas être modifiée autrement que via la réglementation politique, il n'est pas approprié de recommander de dissocier les organismes intégrés de leur ministère-parent. Il peut par contre être recommandé que le personnel et la direction des organismes intégrés continuent à développer, dans la marge de manœuvre disponible, des relations avec les acteurs externes en dehors des sphères ministérielles et gouvernementales. Ils doivent chercher à créer et à entretenir des canaux à travers lesquels la communication entre ONG et organismes de promotion de l'égalité peut circuler dans les deux sens. Dans le même temps, les organismes de promotion de l'égalité intégrés peuvent utiliser cette 'intégration' comme un atout stratégique dans leurs négociations avec les intervenants externes avec lesquels ils entretiennent (ou s'engagent dans) des relations concurrentielles. Il en va de même pour les situations où des événements externes peuvent avoir un effet néfaste sur le fonctionnement de l'organisme de promotion de l'égalité. En fonction de la nature des événements, l'appui d'un ministre (influent) peut offrir un abri lorsque l'environnement des organismes de promotion de l'égalité devient (soudainement) plus dynamique.

2. L'importance de la direction

Après avoir examiné l'importance de l'indépendance structurelle, nous avons découvert que le rôle de la direction est particulièrement important lorsqu'il s'agit de préserver l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité. Cependant, nous devons garder à l'esprit la mise en garde suivante. Le concept de direction est en effet un concept délicat : lorsque la situation se dégrade au sein des organisations (ou dans la société en général concernant cette question) les gens veulent plus de management, ou un meilleur management, ou un autre type de management. Dans tous les cas, on peut dire que la direction est importante, de la même manière que ne peut l'être l'indépendance structurelle. Nous décrivons ci-après les situations et les conditions dans lesquelles le rôle de la direction est critique et la façon dont les organismes de promotion de l'égalité peuvent tirer des enseignements de ces situations. Nous faisons la distinction entre trois situations : (a) la gestion de l'environnement politique, (b) la gestion de la multiplicité des motifs de discrimination et des ONG, et (c) les politiques de contre-cadrage.

Gestion politique

Les bons dirigeants ne doivent pas être craintifs, ils ne doivent pas transiger pour prôner la cause de l'égalité. Ils doivent être capables de guider leur organisme de promotion de l'égalité dans un environnement politique dynamique et imprévisible. L'imprévisibilité de la sphère politique est inhérente aux cycles électoraux, à la politique de parti, à l'ingérence et aux nominations politiques, aux opinions publiques changeantes et aux préférences de parti. Les organismes de promotion de l'égalité doivent anticiper ces changements. C'est pourquoi la direction joue un rôle crucial en tant que responsable politique. La nature hautement dynamique de l'environnement politique représente un défi constant pour la légitimité des organismes de promotion de l'égalité.

La direction des organismes de promotion de l'égalité *indépendants* doit elle relever des défis légèrement différents par rapport à ses collègues d'organismes *intégrés*. Elle doit relever le défi de prouver 'la légitimité des apports'. Étant donné que ces organismes ne se trouvent pas directement sous la responsabilité ministérielle, ils doivent 'prouver' leur réactivité envers de multiples intervenants politiques, que ce soit en raison des changements de gouvernement ou des changements de position du gouvernement concernant les sujets liés à l'égalité. Tandis que la direction des organismes de promotion de l'égalité indépendants doit examiner la façon de s'engager auprès des multiples intervenants politiques, la direction des organismes intégrés doit uniquement faire face à un seul dirigeant politique. Cette situation est aussi difficile que celle à laquelle les responsables des organismes de promotion de l'égalité structurellement indépendants doivent faire face. Des organismes intégrés doivent proposer 'une assistance indépendante aux victimes de discrimination' et cela reste valable dans un environnement hiérarchique. Le ministre au pouvoir doit par conséquent respecter le fonctionnement indépendant de son organisme de promotion de l'égalité et il ou elle doit concevoir avec la direction de l'organisme les règles du jeu permettant de garantir un fonctionnement adéquat et indépendant de l'organisme.

La gestion de la multiplicité des motifs et des ONG

La direction des organismes de promotion de l'égalité doit être capable de gérer les relations avec les ONG. Les ONG constituent une source potentielle importante de soutien pour les organismes de promotion de l'égalité. Cependant, leur relation n'est pas en permanence celle d'un pur partenariat. Tout d'abord, les ONG peuvent être en concurrence entre elles. Les mouvements et les groupes d'intérêt qui soutiennent plusieurs motifs différents en termes d'environnement, d'histoire, d'adhérents et de ressources (financières). En outre, les motifs de discrimination sont perçus différemment dans différents pays. L'opinion publique dans certains pays peut être plus conservatrice sur certains motifs par rapport à d'autres. Cela peut s'avérer encore plus problématique dans des pays qui ont des organismes distincts pour les différents motifs de discrimination. Créer des passerelles et empêcher d'être considéré comme un organisme qui traite certains motifs 'de manière plus égale' que d'autres représentent les défis les plus importants à relever pour la direction des organismes de promotion de l'égalité. Cela représentera un défi plus important pour la direction des organismes de promotion de l'égalité structurellement indépendants que pour la direction des organismes intégrés. En effet, les premiers se retrouvent seuls dans leur recherche d'un équilibre entre apports et besoins des ONG, alors que les seconds le font sous l'égide du ministre et du gouvernement. Dans ce cas bien précis, la structure ministérielle peut servir d'appui pour l'organisme de promotion de l'égalité.

Les politiques de contre-cadrage

L'encadrage est une stratégie politique que les partisans ou opposants politiques peuvent utiliser pour mobiliser le soutien ou, respectivement, la résistance par rapport à une question spécifique. Les organismes de promotion de l'égalité sont souvent les cibles d'"encadrage" de la part des détracteurs des questions relatives à l'égalité. Cela peut se produire avec tous les secteurs, mais en particulier ceux de la religion, de l'origine ethnique ou raciale. En fonction de la conjoncture politique, les organismes de promotion de l'égalité sont cadrés comme étant les supporters de groupes ou de tendances spécifiques dans la société. Cela est potentiellement dommageable au fonctionnement des organismes de promotion de l'égalité. Les organismes de promotion de l'égalité ont pour objectif de conserver leur indépendance

par rapport à tout parti ou groupe social. Lorsqu'ils sont cadrés par les critiques, cela peut se traduire par une diminution du soutien politique et sociétal par rapport à leur travail.

L'encadrage signifie avant tout que parmi tous les domaines pour lesquels les organismes de promotion sont compétents, seuls un ou deux sont mis en lumière. Par conséquent, les organismes de promotion de l'égalité qui sont compétents dans de multiples domaines sont présentés dans les médias comme étant des organismes qui prennent toujours parti pour des groupes cibles spécifiques dans la société, alors que (1) il est possible que cela ne soit pas du tout le cas, et (2) le nombre total de décisions et d'activités d'un organisme concernant ce domaine peut être faible en comparaison des autres activités générales de l'organisme. Naturellement, les organismes compétents dans un seul domaine ne connaissent pas la même situation. Les organismes de promotion de l'égalité compétents dans un seul des domaines politiquement sensibles sont immédiatement cadrés dans les conditions explicitées ci-dessus.

Le contre-cadrage est peut-être la stratégie la plus viable à disposition des organismes de promotion de l'égalité. Le fait de contrer l'encadrage implique que les organismes de promotion de l'égalité élaborent activement des initiatives pour se faire connaître auprès du grand public, afin d'éviter de se retrouver dans des situations inopportunes. Cela ne signifie pas nécessairement que les organismes de promotion de l'égalité doivent être réactifs aux tentatives d'encadrage de la part de leurs détracteurs, autrement dit tenter de nuancer l'image qui est dépeinte d'eux ou de s'opposer à cette image de manière plus directe. Par contre-cadrage nous entendons que la direction doit jouer un rôle crucial dans la construction d'une réputation et d'une image de l'organisme en tant qu'acteur incontournable dans une série de domaines dans lesquels il faut légiférer. L'égalité est par exemple une condition importante de marchés du travail flexibles et de la croissance économique (à la lumière de l'Agenda de Lisbonne). L'égalité doit impérativement être prise en compte pour mettre en œuvre des politiques de gestion des ressources humaines saines au sein des entreprises. Le nombre croissant de personnes âgées dans les nations industrialisées européennes et le déclin de la main-d'œuvre exigent de lutter, par exemple, contre la discrimination à l'encontre des personnes âgées, des femmes, des personnes handicapées et des minorités ethniques sur le marché du travail.

Pour développer des stratégies de contre-cadrage efficaces, la direction des organismes de promotion de l'égalité doivent s'efforcer d'encourager la mise en réseau d'un large éventail de secteurs dans la société et dans l'économie. Lorsqu'ils ont un pied bien ancré dans les domaines d'orientation politique généralement considérés comme étant des secteurs clés de l'économie nationale, les organismes de promotion de l'égalité peuvent davantage peser de leur poids dans l'exercice de leurs fonctions au sein de domaines sensibles sur le plan politique. En d'autres termes, les organismes de promotion de l'égalité pourront toujours être cadrés comme ayant un comportement partisan par leurs détracteurs dans un domaine particulier. Mais si le soutien (en nombre et en poids) d'autres secteurs est important, il est vraisemblable que l'encadrage ne sera pas dommageable aux intérêts des organismes de promotion de l'égalité.

Références

Ouvrages universitaires

Carpenter, D.P. (2001), *The Forging of Bureaucratic Autonomy: Reputations, Networks, and Policy Innovation in Executive Agencies, 1862-1928*. Princeton: Princeton University Press.

Christensen, J. G. 2001. Bureaucratic autonomy as a political asset. In Peters, B. G., & Pierre, J. (Eds.), *Politicians, bureaucrats and administrative reform*: 119–131. London: Routledge.

Furlong, S.R. (1998), Political Influence on the Bureaucracy: The Bureaucracy Speaks. In *Journal of Public Administration Research and Theory*. 8(1): 39 – 65.

Huber, J.D. & Shipan, C.R. (2002), *Deliberate Discretion? The Institutional Foundations of Bureaucratic Autonomy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Kiewiet, D. R., & McCubbins, M. D. 1991. *The logic of delegation. Congressional parties and the appropriations process*. Chicago: University of Chicago.

Krause, G.A. (1996), The Institutional Dynamics of Policy Administration: Bureaucratic Influence over Securities Regulation. In *American Journal of Political Science*. 40(4): 1083 – 1121.

Lijphart, A. (1984). *Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. New Haven and London: Yale University Press.

Maggetti, M. (2007), De facto independence after delegation: A fuzzy-set analysis. In *Regulation & Governance*. 1(4): 271 – 294.

Moe, T.M. (1985), 'Control and Feedback in Economic Regulation: The Case of NLRB', *American Political Science Review*, 79:1094-1116.

Selznick, P. (1957), *Leadership in administration: a sociological interpretation*. Berkeley: Harper and Row.

Verhoest, K., Peters, B.G., Bouckaert, G. & Verschuere, B. (2004), The study of organisational autonomy: a conceptual review. In *Public Administration and Development*. 24(2): 101 – 118.

Weingast, B.R. & Moran, M.J. (1983), Bureaucratic Discretion or Congressional Control? Regulatory Policymaking by the Federal Trade Commission. In *Journal of Political Economy*. 91(5): 765 – 800.

Wilson, J.Q. (1989). *Bureaucracy. What Government Agencies Do and Why They Do it?* New York: Basic Books.

Wood, B.D. & Waterman, R.W. (1993), The Dynamics of Political-Bureaucratic Adaptation. In *American Journal of Political Science*. 37(2): 497 – 528.

Yesilkagit, A.K. (2004), Bureaucratic Autonomy, Organizational Culture, and Habituation. In *Administration & Society*. 36(5): 528 – 552.

Documents

Résolution de la Commission des droits de l'homme (1992), *Résolution 1992/54: Principes de Paris*.

Conseil de l'Union européenne (2000), Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique. Paru au *Journal officiel L180, 19/07/2000 P. 0022 – 0026*.

Conseil de l'Union européenne (2002), Directive 2002/73/CE modifiant la Directive 76/207/CEE du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail. Paru au *Journal officiel L269, 05/10/2002 P. 0015 – 0020*.

Conseil de l'Union européenne (2004), Directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services
. Paru au *Journal officiel L373, 21/12/2004 P. 0037 – 0043*.

Conseil de l'Union européenne (2006), Directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail (refonte). Paru au *Journal officiel L204, 26/07/2006 P. 0023 – 0036*.

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (1997). *Recommandation de politique générale N°2 de l'ECRI. Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national*. Conseil de l'Europe, Strasbourg.

Holtmaat, H.M.T. (2007), *Des catalyseurs du changement ? Les organismes de promotion de l'égalité de traitement aux termes de la Directive 2000/43/CE*. Commission européenne, Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances. Bruxelles.

Annexe 1

Vue d'ensemble des méthodes de recueil des données

Afin de réaliser une analyse approfondie, les chercheurs ont employé plusieurs méthodes pour analyser la question de l'indépendance. Ces méthodes étaient :

- l'analyse de documents
- Une enquête
- les groupes de discussion
- les interviews

1. L'analyse de documents

Les publications officielles pertinentes, les textes juridiques, les autres publications rédigées par des organisations (non-)gouvernementales (internationales) et les rapports ont été examinés pour rassembler les descriptions communément utilisées et construire une vue d'ensemble des approches des universitaires et des organisations internationales.

2. Analyse d'enquête

Un questionnaire a été envoyé à des représentants officiels clés (ex : directeurs, présidents, secrétaires des conseils d'administration, directeurs financiers et du personnel) de la totalité des trente organismes de promotion de l'égalité qui sont membres (ou observateurs) d'EQUINET. A l'aide de cette étude, plusieurs éléments constitutifs de l'indépendance ont été révélés (ex : indépendance formelle, la relation avec les intervenants externes), et la relation causale entre certains de ces éléments a été décrite.

3. Les groupes de discussion

Après la réalisation de l'enquête, une liste de sujets a été rédigée à propos desquels les organismes de promotion de l'égalité avaient donné des réponses dissemblables. En s'appuyant sur cette liste, des groupes de discussion ont été organisés pour élucider ces différences. Deux sessions ont été organisées pour clarifier les résultats à partir des documents et de l'analyse d'enquête (se référer à l'annexe 3 – groupes de discussion).

4. Les interviews

A l'aide de plusieurs interviews, les chercheurs ont été capables d'obtenir, 1) des données précieuses concernant le fonctionnement des organismes de promotion de l'égalité qu'il était pertinent d'inclure dans l'étude. Et 2) d'obtenir des informations approfondies concernant les aspects spécifiques qui pouvaient être analysés par une étude uniquement, par exemple le contexte national dans lequel certains organismes de promotion de l'égalité opèrent, ou un certain événement qui a un impact considérable sur le fonctionnement de l'entité (se référer à l'annexe 3 : interviews).

Annexe 2

Questionnaire d'enquête

La pratique des organismes de promotion de l'égalité pour mettre en œuvre le principe d'indépendance

Questionnaire d'enquête

Sur commande du secrétariat d'EQUINET - Le réseau européen des organismes de
promotion de l'égalité



Universiteit Utrecht

Chercheurs

Kutsal Yesilkagit, titulaire d'un doctorat (chercheur principal)

Berend Snijders, titulaire d'une maîtrise (chercheur-adjoint)

Université d'Utrecht

School of Governance

Bijlhouwerstraat 6

3511 ZC Utrecht

téléphone : +31 302538649 (ou poste 8101)

fax: + 31 302537200

email: a.k.yesilkagit@uu.nl

EQUINET

Anne Gaspard

Directrice exécutive

Secrétariat d'EQUINET – Réseau européen des organismes de promotion de
l'égalité

138 Rue Royale

B-1000 Bruxelles, Belgique

Anne.Gaspard@equineteurope.org

Tel : +32 (0)2 212 3182 / +32 (0)2 212 3181

Fax : +32 (0)2 212 30 30

www.equineteurope.org

Environnement du/des répondant(s)

A. Quelle est, [répondant principal], votre poste au sein de votre organisation?

Mon poste officiel au sein de l'organisation est

B. Combien de membres du personnel ont contribué à remplir ce questionnaire?

Nombre de répondants présents à côté du répondant principal

C. Si d'autres membres du personnel ont rempli le questionnaire (en totalité ou en partie), veuillez indiquer leur poste officiel au sein de l'organisation et les questions auxquelles ils ont répondu entre parenthèses?

Poste de l'autre/des autres répondant(s)	Questions répondues par le répondant
1	
2	
3	
4	
5	

D. Dans quel pays votre organisation est-elle basée?

Partie 1. Questions générales

1. En quelle année votre organisation a-t-elle été créée dans sa forme juridique actuelle, en tant qu'organisme spécialisé dans l'égalité de traitement?

Année:

2 a. Combien de membres du personnel votre organisation comptait-elle à la fin de l'année 2007?

Nombre d'ETP:

2 b. Combien de membres du personnel, sur la totalité, travaillaient de façon substantielle (> 0,5 etp) sur l'égalité de traitement?

3 a.. Quel était le budget *total* de votre organisation (si applicable) en 2004, 2005, 2006, 2007?

Budget 2004	(x 1000 euros)
Budget 2005	(x 1000 euros)
Budget 2006	(x 1000 euros)
Budget 2007	(x 1000 euros)

3 b. Quelle part du budget total était *allouée aux missions concernant l'égalité de traitement* (si applicable) en 2004, 2005, 2006, 2007?

Part 2004	(x 1000 euros)
Part 2005	(x 1000 euros)
Part 2006	(x 1000 euros)
Part 2007	(x 1000 euros)

4. Quelle est la source principale de revenus pour votre organisation? (une seule réponse possible)

<input type="radio"/> Uniquement un transfert/une enveloppe budgétaire/des subventions de la part d'organismes gouvernementaux (à la fois le ministère parent ainsi que d'autres organismes du même échelon ou à d'autres échelons gouvernementaux)
<input type="radio"/> Mixte, mais principalement un transfert/une enveloppe budgétaire/des subventions de la part d'organismes gouvernementaux (à la fois le ministère parent ainsi que d'autres organismes du même échelon ou à d'autres échelons gouvernementaux)
<input type="radio"/> Mixte, mais principalement d'autres types de sources de revenus (comportant les revenus autogénérés)
<input type="radio"/> Uniquement d'autres types de sources de revenus (comportant les revenus autogénérés)

5. Votre organisation dispose t-elle d'une personnalité juridique distincte de celle du ministère parent?

<input type="radio"/> Oui
<input type="radio"/> Non

6. Si votre organisation dispose de sa propre personnalité juridique/raison sociale, est-elle investie par:

<input type="radio"/> Le droit civil
<input type="radio"/> Le droit administratif
<input type="radio"/> Le droit pénal
<input type="radio"/> Autre, à savoir

7. Si votre organisation ne dispose pas d'une personnalité juridique distincte de celle de l'Etat, alors votre organisation est-elle:

<input type="radio"/> Une composante d'un ministère ministériel
<input type="radio"/> Indépendante (dispose d'une sorte de statut indépendant) au sein d'un ministère ministériel
<input type="radio"/> Autre affiliation

8. Etant donné l'organisation administrative dans votre pays; quel ministère est le *ministère parent* de votre organisation ; définissez les liens qui unissent votre organisation et le ministre/ministère pour l'exécution de votre mission?

Le ministère est responsable de/des :
<input type="radio"/> Services publics généraux
<input type="radio"/> La défense
<input type="radio"/> L'ordre public et la sécurité
<input type="radio"/> La justice et l'intégration
<input type="radio"/> Affaires économiques
<input type="radio"/> Protection de l'environnement
<input type="radio"/> Logement et équipements communautaires
<input type="radio"/> La santé
<input type="radio"/> Loisirs, culture et religion
<input type="radio"/> L'éducation
<input type="radio"/> La protection sociale
<input type="radio"/> Affaires Etrangères
<input type="radio"/> Autre, à savoir...

9 a. Quelle est la *mission principale* de votre organisation?

Mission principale :

9 b. Quelle est la *deuxième mission* de votre organisation?

Deuxième mission :

9 c. Quelle est la *troisième mission* de votre organisation?

Troisième mission :

Partie 2. Politiques de gestion du personnel

10. A condition que votre organisation possède son propre personnel, peut-elle *prendre des décisions concernant le niveau des salaires* sans intervention du ministère ?

<input type="radio"/> Oui
<input type="radio"/> Non
<input type="radio"/> Uniquement après l'autorisation du ministère parent

11. A condition que votre organisation possède son propre personnel, peut-elle *prendre des décisions concernant les conditions de promotion* sans intervention du ministère ?

<input type="radio"/> Oui
<input type="radio"/> Non
<input type="radio"/> Uniquement après l'autorisation du ministère parent

12. A condition que votre organisation possède son propre personnel, peut-elle *prendre des décisions concernant la façon d'évaluer le personnel* ?

<input type="radio"/> Oui
<input type="radio"/> Non
<input type="radio"/> Uniquement après l'autorisation du ministère parent

13. A condition que votre organisation possède son propre personnel, peut-elle *prendre des décisions concernant la façon de désigner le personnel* sans intervention du ministère ?

<input type="radio"/> Oui
<input type="radio"/> Non
<input type="radio"/> Uniquement après l'autorisation du ministère parent

14. A condition que votre organisation possède son propre personnel, peut-elle *prendre des décisions concernant les critères généraux de réduction des effectifs de l'organisation* sans intervention du ministère ?

<input type="radio"/> Oui
<input type="radio"/> Non
<input type="radio"/> Uniquement après l'autorisation du ministère parent

15. Quel contexte professionnel prévaut au sein du personnel de votre organisation aux échelons suivants ?

	Echelon élevé	Echelon intermédiaire	Echelon bas
Formation technique	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Formation médicale	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Economie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gestion d'entreprise	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Formation juridique	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sciences comportementales (Ex : psychologie, pédagogie, etc)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sciences politiques et/ou administration Publique	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Histoire	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Langues	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Formation financière-administrative	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Partie 3. Gestion financière

16. Votre organisation peut-elle elle-même effectuer des *transferts de budgets entre le personnel et les frais de gestion*?

<input type="radio"/> Oui, totalement, sans conditions fixées par le ministre/le ministère et sans autorisation préalable de la part du ministre/du ministère
<input type="radio"/> Oui, dans les conditions fixées par le ministre/le ministère ou avec l'autorisation préalable de la part du ministre/du ministère
<input type="radio"/> Non

17. Votre organisation peut-elle elle-même effectuer des *transfers de budgets entre le personnel et les frais de gestion d'une part et les investissements d'autre part* ?

<input type="radio"/> Oui, totalement, sans conditions fixées par le ministre/le ministère et sans autorisation préalable de la part du ministre/du ministère
<input type="radio"/> Oui, dans les conditions fixées par le ministre/le ministère ou avec l'autorisation préalable de la part du ministre/du ministère
<input type="radio"/> Non

18. Votre organisation peut-elle elle-même *contracter des prêts pour des investissements*?

<input type="radio"/> Oui, totalement, sans conditions fixées par le ministre/le ministère et sans autorisation préalable de la part du ministre/du ministère
<input type="radio"/> Oui, dans les conditions fixées par le ministre/le ministère ou avec l'autorisation préalable de la part du ministre/du ministère
<input type="radio"/> Non

19. Votre organisation peut-elle elle-même *effectuer des reports de budget sur plusieurs années* ?

<input type="radio"/> Oui, totalement, sans conditions fixées par le ministre/le ministère et sans autorisation préalable de la part du ministre/du ministère
<input type="radio"/> Oui, dans les conditions fixées par le ministre/le ministère ou avec l'autorisation préalable de la part du ministre/du ministère
<input type="radio"/> Non

Partie 4. Exécution des principales missions

20. En ce qui concerne l'octroi d'une assistance aux victimes, que réalise vraiment et essentiellement votre organisation pour aider les victimes?

<input type="radio"/> Mon organisation réalise essentiellement/uniquement des auditions et des investigations de cas
<input type="radio"/> Mon organisation octroie essentiellement/uniquement une assistance indépendante aux victimes
<input type="radio"/> Une combinaison des deux
<input type="radio"/> Autre, à savoir...

21. Pour quel(s) motif(s) de discrimination votre organisation dispose-t-elle officiellement de l'autorité juridique?

<input type="radio"/> Sexe
<input type="radio"/> Age
<input type="radio"/> Handicap
<input type="radio"/> Origine raciale et ethnique
<input type="radio"/> Opinion politique
<input type="radio"/> Nationalité
<input type="radio"/> Religion
<input type="radio"/> Croyances
<input type="radio"/> Orientation sexuelle
<input type="radio"/> Statut civil
<input type="radio"/> Autre, à savoir...

22. Quel champ d'application votre organisation couvre-t-elle pour ces motifs?

<input type="radio"/> Emploi
<input type="radio"/> Bien et services
<input type="radio"/> Education
<input type="radio"/> Autre, à savoir...

23. En ce qui concerne le/les motif(s) couverts par votre organisation, laquelle des affirmations suivantes est la plus valable, pour les décisions concernant l'octroi d'une assistance indépendante aux victimes? (une seule réponse possible)

<input type="radio"/> L'organisation prend les décisions elle-même, le ministre/le ministère n'est pas impliqué dans le processus décisionnel et ne fixe aucune restriction
<input type="radio"/> L'organisation prend les décisions elle-même, le ministre/le ministère est peu impliqué dans le processus décisionnel et fixe de moindres restrictions
<input type="radio"/> L'organisation prend les décisions elle-même, après avoir consulté explicitement le ministre/le ministère
<input type="radio"/> L'organisation prend les décisions elle-même, sous les conditions ou les restrictions explicites fixées par le ministre/le ministère
<input type="radio"/> Le ministre/le ministère prend les décisions, après avoir consulté l'organisation
<input type="radio"/> Le ministre/le ministère prend les décisions, indépendamment de l'organisation
<input type="radio"/> Ni le ministre/le ministère, ni l'organisation ne décide sur cette question, la législation en vigueur ne laissant pas de place à l'appréciation sur cette question

24. En ce qui concerne le/les motif(s) de discrimination couverts par votre organisation, laquelle des affirmations suivantes est la plus valable, pour les décisions concernant *l'audition et l'investigation des cas et le rendu d'un jugement ou l'expression d'une opinion dans des cas individuels*? (une seule réponse possible)

<input type="radio"/> L' <i>organisation</i> prend les décisions elle-même, le ministre/le ministère n'est pas impliqué dans le processus décisionnel et ne fixe aucune restriction
<input type="radio"/> L' <i>organisation</i> prend les décisions elle-même, le ministre/le ministère est peu impliqué dans le processus décisionnel et fixe de moindres restrictions
<input type="radio"/> L' <i>organisation</i> prend les décisions elle-même, après avoir consulté explicitement le ministre/le ministère
<input type="radio"/> L' <i>organisation</i> prend les décisions elle-même, sous les conditions ou les restrictions explicites fixées par le ministre/le ministère
<input type="radio"/> <i>Le ministre/le ministère</i> prend les décisions, après avoir consulté l' <i>organisation</i>
<input type="radio"/> <i>Le ministre/le ministère</i> prend les décisions, indépendamment de l' <i>organisation</i>
<input type="radio"/> <i>Ni le ministre/le ministère, ni l'organisation</i> ne décide sur cette question, la législation en vigueur ne laissant pas de place à l'appréciation sur cette question

25. En ce qui concerne le/les motif(s) de discrimination couverts par votre organisation, laquelle des affirmations suivantes est la plus valable, pour les décisions concernant *la publication d'enquêtes, de rapports, et de recommandations dans le but de donner des conseils généraux aux partis gouvernementaux et non-gouvernementaux* ? (une seule réponse possible)

<input type="radio"/> L' <i>organisation</i> prend les décisions elle-même, le ministre/le ministère n'est pas impliqué dans le processus décisionnel et ne fixe aucune restriction
<input type="radio"/> L' <i>organisation</i> prend les décisions elle-même, le ministre/le ministère est peu impliqué dans le processus décisionnel et fixe de moindres restrictions
<input type="radio"/> L' <i>organisation</i> prend les décisions elle-même, après avoir consulté explicitement le ministre/le ministère
<input type="radio"/> L' <i>organisation</i> prend les décisions elle-même, sous les conditions ou les restrictions explicites fixées par le ministre/le ministère
<input type="radio"/> <i>Le ministre/le ministère</i> prend les décisions, après avoir consulté l' <i>organisation</i>
<input type="radio"/> <i>Le ministre/le ministère</i> prend les décisions, indépendamment de l' <i>organisation</i>
<input type="radio"/> <i>Ni le ministre/le ministère, ni l'organisation</i> ne décide sur cette question, la législation en vigueur ne laissant pas de place à l'appréciation sur cette question

26. En ce qui concerne le/les motif(s) de discrimination couverts par votre organisation, laquelle des affirmations suivantes est la plus valable, pour les décisions concernant *la répartition des ressources financières et du personnel entre les motifs que vous couvrez ?* (une seule réponse possible)

<input type="radio"/> L' <i>organisation</i> prend les décisions elle-même, le ministre/le ministère n'est pas impliqué dans le processus décisionnel et ne fixe aucune restriction
<input type="radio"/> L' <i>organisation</i> prend les décisions elle-même, le ministre/le ministère est peu impliqué dans le processus décisionnel et fixe de moindres restrictions
<input type="radio"/> L' <i>organisation</i> prend les décisions elle-même, après avoir consulté explicitement le ministre/le ministère
<input type="radio"/> L' <i>organisation</i> prend les décisions elle-même, sous les conditions ou les restrictions explicites fixées par le ministre/le ministère
<input type="radio"/> <i>Le ministre/le ministère</i> prend les décisions, après avoir consulté l' <i>organisation</i>
<input type="radio"/> <i>Le ministre/le ministère</i> prend les décisions, indépendamment de l' <i>organisation</i>
<input type="radio"/> <i>Ni le ministre/le ministère, ni l'organisation</i> ne décide sur cette question, la législation en vigueur ne laissant pas de place à l'appréciation sur cette question

27. En ce qui concerne le/les motif(s) de discrimination couverts par votre organisation, laquelle des affirmations suivantes est la plus valable, pour les décisions concernant la répartition du budget de votre organisation entre, d'une part, les missions visant à assister ou à auditionner et investiguer les cas individuels et, d'autre part, la publication de rapports, d'enquêtes et de recommandations généraux destinés aux autres organisations? (une seule réponse possible)

<input type="radio"/> L' <i>organisation</i> prend les décisions elle-même, le ministre/le ministère n'est pas impliqué dans le processus décisionnel et ne fixe aucune restriction
<input type="radio"/> L' <i>organisation</i> prend les décisions elle-même, le ministre/le ministère est peu impliqué dans le processus décisionnel et fixe seulement de moindres restrictions
<input type="radio"/> L' <i>organisation</i> prend les décisions elle-même, après avoir consulté explicitement le ministre/le ministère
<input type="radio"/> L' <i>organisation</i> prend les décisions elle-même, sous les conditions ou les restrictions explicites fixées par le ministre/le ministère
<input type="radio"/> <i>Le ministre/le ministère</i> prend les décisions, après avoir consulté l' <i>organisation</i>
<input type="radio"/> <i>Le ministre/le ministère</i> prend les décisions, indépendamment de l' <i>organisation</i>
<input type="radio"/> <i>Ni le ministre/le ministère, ni l'organisation</i> ne décide sur cette question, la législation en vigueur ne laissant pas de place à l'appréciation sur cette question

Partie 5. Objectifs, audit et performance de l'organisation

28. Les objectifs de l'organisation sont-ils spécifiés sous la forme de *(quasi-)contrat avec le ministre parent* (par ex. engagement, accords de performance)?

<input type="radio"/> Oui, qui contient des objectifs mesurables
<input type="radio"/> Oui, sans objectifs mesurables
<input type="radio"/> Non

29 Les objectifs de l'organisation sont-ils spécifiés sous la *forme de statut* ou d'acte constitutionnel?

<input type="radio"/> Oui, qui contient des objectifs mesurables
<input type="radio"/> Oui, sans objectifs mesurables
<input type="radio"/> Non

30. Les objectifs de l'organisation sont-ils spécifiés dans des *documents de subvention*?

<input type="radio"/> Oui, qui contient des objectifs mesurables
<input type="radio"/> Oui, sans objectifs mesurables
<input type="radio"/> Non

31. Les objectifs de l'organisation sont-ils spécifiés dans *un document d'allocation du budget* /une déclaration d'allocation?

<input type="radio"/> Oui, qui contient des objectifs mesurables
<input type="radio"/> Oui, sans objectifs mesurables
<input type="radio"/> Non

32. Les objectifs de l'organisation sont-ils spécifiés dans une *lettre de régulation*?

<input type="radio"/> Oui, qui contient des objectifs mesurables
<input type="radio"/> Oui, sans objectifs mesurables
<input type="radio"/> Non

33. Les objectifs de l'organisation sont-ils spécifiés dans un document *consacré aux objectifs individuels pour le directeur de l'organisation*?

<input type="radio"/> Oui, qui contient des objectifs mesurables
<input type="radio"/> Oui, sans objectifs mesurables
<input type="radio"/> Non

34. Les objectifs de l'organisation sont-ils spécifiés dans des *documents destinés uniquement à l'interne au sein de l'organisation*?

<input type="radio"/> Oui, qui contient des objectifs mesurables
<input type="radio"/> Oui, sans objectifs mesurables
<input type="radio"/> Non

35. Les objectifs de l'organisation sont-ils spécifiés dans *d'autres documents*?

<input type="radio"/> Oui, qui contient des objectifs mesurables
<input type="radio"/> Oui, sans objectifs mesurables
<input type="radio"/> Non

36. L'organisation est-elle impliquée dans la fixation des objectifs organisationnels (non-financiers) ?

<input type="radio"/> Nous fixons nous-mêmes nos objectifs
<input type="radio"/> Nous fixons les objectifs après avoir consulté une autorité élue (par ex. un ministre) ou une unité administrative (par ex. un ministère parent)
<input type="radio"/> Nous fixons les objectifs ensemble avec une autorité élue (ex. un ministre) ou une unité administrative (ex. un ministère parent) comme partenaires égaux dans le processus de négociation
<input type="radio"/> Une autorité élue (par ex. un ministre) ou une unité administrative (par ex. un ministère parent) fixe les objectifs après avoir consulté notre organisation

37. A quelle fréquence votre organisation effectue-t-elle des rapports concernant *les résultats et objectifs atteints* (autres que des objectifs purement financiers) à une autorité élue (ex. un ministre) ou une unité administrative (ex. un ministère parent)?

<input type="radio"/> Des rapports mensuels ou plus fréquemment
<input type="radio"/> Des rapports tous les 2 à 4 mois
<input type="radio"/> Des rapports semestriels
<input type="radio"/> Des rapports annuels
<input type="radio"/> Des rapports d'une fréquence inférieure à un an
<input type="radio"/> Pas de rapports/non applicable

38. Qui évalue la réalisation des objectifs fixés par votre organisation ?

<input type="radio"/> L'organisation elle-même
<input type="radio"/> Le ministère parent et/ou le ministre
<input type="radio"/> Des tierces parties sur ordre du ministère/du ministre
<input type="radio"/> Des tierces parties sur ordre de l'organisation (consultants, agents comptables)

39 a. Existe t-il des récompenses pour bons résultats ou réalisation des objectifs ?

<input type="radio"/> Oui
<input type="radio"/> Non

39 b. Si 'oui' quelles sont ces récompenses? (plusieurs réponses possibles)

Les récompenses sont :

40. Existe t-il des sanctions en cas de mauvais résultats ou d'échec dans la réalisation des objectifs?

<input type="radio"/> Oui
<input type="radio"/> Non

41. Si 'oui' quelles sont ces sanctions? (plusieurs réponses possibles)

--

Partie 6. Structure de gouvernance de l'organisation: Conseil d'administration commission

42. Votre organisation est-elle dirigée par un conseil d'administration ou une commission?

- | |
|--|
| <input type="radio"/> Oui (<i>veuillez répondre aux questions 43 à 51, puis continuez avec la question 63</i>) |
| <input type="radio"/> Non (<i>veuillez passer directement aux questions 52 à 62, puis continuez avec la question 63</i>) |

43. Quelles compétences ce conseil d'administration ou cette commission possède-t-il/elle?

- | |
|--|
| <input type="radio"/> Compétence décisionnelle uniquement |
| <input type="radio"/> Compétence consultative uniquement |
| <input type="radio"/> A la fois compétence décisionnelle et consultative |
| <input type="radio"/> Autre, à savoir... |

44 a. Par qui les membres du conseil d'administration ou de la commission sont-ils désignés?

- | |
|---|
| <input type="radio"/> Par le gouvernement ou le ministre |
| <input type="radio"/> Par le gouvernement ou le ministre après nomination par ou consultation de l'organisation (par ex. direction ou membres du personnel) |
| <input type="radio"/> Par l'organisation elle-même |
| <input type="radio"/> Par le gouvernement ou le ministre après nomination par ou consultation de groupes d'intérêt et/ou de parties intéressées de l'organisation |
| <input type="radio"/> Par le parlement, après nomination par le ministre ou le gouvernement |
| <input type="radio"/> Par un autre acteur, à savoir... |

44 b. Par qui le/la président(e) du conseil d'administration ou de la commission est-il/elle désigné(e)?

- | |
|---|
| <input type="radio"/> Par le gouvernement ou le ministre |
| <input type="radio"/> Par le gouvernement ou le ministre après nomination par ou consultation de l'organisation (par ex. direction ou membres du personnel) |
| <input type="radio"/> Par le conseil d'administration ou la commission de l'organisation |
| <input type="radio"/> Par le gouvernement ou le ministre après nomination par ou consultation de groupes d'intérêt et/ou de parties intéressées de l'organisation |
| <input type="radio"/> Par le parlement, après nomination par le ministre ou le gouvernement |
| <input type="radio"/> Par un autre acteur, à savoir... |

45 a. Existe t-il des représentants du gouvernement central *possédant le droit de vote* au sein du conseil d'administration ou de la commission?

<input type="radio"/> Oui
<input type="radio"/> Non

45 b. Si oui, combien de membres du conseil d'administration ou de la commission sont des représentants du gouvernement central *possédant le droit de vote*?

{nombre} sur {nombre} total de membres

46 a. Existe t-il d'autres représentants du gouvernement (par ex. non-central) *possédant le droit de vote* au conseil d'administration ou à la commission

<input type="radio"/> Oui
<input type="radio"/> Non

46 b. Si oui, combien de membres du conseil d'administration ou de la commission sont d'autres représentants du gouvernement (par ex. non-central) *possédant le droit de vote*?

{nombre} sur {nombre} total de membres

47 a. Existe t-il des membres d'organisations représentant des groupes sociaux qui sont concernés par vos missions principales (par ex. les syndicats ouvriers, les organisations dirigées par des femmes, les minorités ethniques etc.) *possédant le droit de vote* au conseil d'administration ou à la commission?

<input type="radio"/> Oui
<input type="radio"/> Non

47 b. Si oui, combien de membres d'organisations représentant des groupes sociaux qui sont concernés par vos missions principales (par ex. les syndicats ouvriers, les organisations dirigées par des femmes, les minorités ethniques etc.) *possédant le droit de vote* au conseil d'administration ou à la commission?

{nombre} sur {nombre} total de membres

48 a. Existe t-il des membres d'autres parties intéressées *possédant le droit de vote* au conseil d'administration ou à la commission ?

<input type="radio"/> Oui
<input type="radio"/> Non

48 b. Si oui, combien de membres d'autres parties intéressées *possèdent le droit de vote* au conseil d'administration ou à la commission ?

{nombre} sur {nombre} total de membres

49 a. Existe t-il des experts indépendants *possédant le droit de vote* au conseil d'administration ou à la commission?

<input type="radio"/> Oui
<input type="radio"/> Non

49 b. Si oui, combien de membres qui ont une formation d'experts *possèdent le droit de vote* au conseil d'administration ou à la commission?

{nombre} sur {nombre} total de membres

50. Quel est l'environnement professionnel des membres ayant une formation d'expert ?

<input type="radio"/> Economie et/ou gestion d'entreprise
<input type="radio"/> Formation technique
<input type="radio"/> Formation médicale
<input type="radio"/> Formation juridique
<input type="radio"/> Sciences comportementales
<input type="radio"/> Sciences politiques et/ou administration publique
<input type="radio"/> Histoire
<input type="radio"/> Linguistique
<input type="radio"/> Autre, à savoir...

51 a. Existe t-il des membres de la haute direction de l'organisation *possédant le droit de vote* au conseil d'administration ou à la commission?

<input type="radio"/> Oui
<input type="radio"/> Non

51 b. Si oui, combien de membres de la haute direction de l'organisation *possèdent le droit de vote* au conseil d'administration ou à la commission?

{nombre} sur {nombre} total de membres

Partie 7. Structure de gouvernance de l'organisation: Directeur, médiateur, commissionnaire

- (i) Remarque: Les questions 52 à 62 doivent être traitées uniquement si votre réponse à la question 42 était non.

52. Par qui ou quel acteur le directeur, le médiateur, le commissionnaire est-il désigné?

<input type="radio"/> Par un conseil d'administration ou une commission
<input type="radio"/> Par le gouvernement ou le ministre
<input type="radio"/> Par le gouvernement ou le ministre après nomination par ou consultation du conseil d'administration ou de l'organisation elle-même (c.-à-d. la direction ou les membres du personnel)
<input type="radio"/> Par un Conseil Général de l'organisation (dans le cas d'une assemblée des actionnaires, assemblée générale)
<input type="radio"/> Par le parlement après nomination par le ministre ou par le gouvernement
<input type="radio"/> Par un autre acteur, à savoir....

53. Sur quel type de contrat le directeur, le médiateur, le commissionnaire est-il désigné ?

<input type="radio"/> Contrat à durée indéterminée/régulier
<input type="radio"/> Contrat à durée déterminée

54. Le directeur, le médiateur, le commissionnaire, est-il évalué par le gouvernement ou le ministre?

<input type="radio"/> Oui
<input type="radio"/> Non

55. Le directeur, le médiateur, le commissionnaire, est-il évalué par un conseil (d'administration)?

<input type="radio"/> Oui
<input type="radio"/> Non

56. Le directeur, le médiateur, le commissionnaire, est-il évalué par le parlement?

<input type="radio"/> Oui
<input type="radio"/> Non

57. Le directeur, le médiateur, le commissionnaire, est-il évalué par d'autres?

<input type="radio"/> Oui, à savoir par....
<input type="radio"/> Non

58. Le directeur, le médiateur, le commissionnaire, est-il responsable devant l'autorité de supervision sur la base des résultats et de la réalisation des objectifs?

<input type="radio"/> Oui, dans une large mesure
<input type="radio"/> Oui, dans une certaine mesure
<input type="radio"/> Non

59. Le directeur, le médiateur, le commissionnaire, est-il responsable sur la base du fonctionnement général de l'organisation?

<input type="radio"/> Oui, dans une large mesure
<input type="radio"/> Oui, dans une certaine mesure
<input type="radio"/> Non

60. Le directeur, le médiateur, le commissionnaire, est-il responsable sur la base de la gestion du financement, du budget, et la comptabilité?

<input type="radio"/> Oui, dans une large mesure
<input type="radio"/> Oui, dans une certaine mesure
<input type="radio"/> Non

61. Le directeur, le médiateur, le commissionnaire, est-il responsable sur la base de la légalité ou de la conformité aux règles, règlements et préceptes?

<input type="radio"/> Oui, dans une large mesure
<input type="radio"/> Oui, dans une certaine mesure
<input type="radio"/> Non

62. Le directeur, le médiateur, le commissionnaire, est-il responsable sur la base d'autres aspects?

<input type="radio"/> Oui, dans une large mesure Ces aspects sont.....
<input type="radio"/> Oui, dans une certaine mesure
<input type="radio"/> Non

Partie 8. Contact avec les intervenants externes

63. Combien de fois (environ) votre organisation est-elle en contact officiel (dans des réunions de pilotage avec compte-rendu écrit) avec une autorité élue (par ex. un ministre) ou une unité administrative qui peut être considérée comme étant la supérieure de votre organisation (par ex. un ministère parent)?

<input type="radio"/> Une fois par semaine ou davantage
<input type="radio"/> Une fois par mois ou davantage
<input type="radio"/> Tous les trimestres
<input type="radio"/> Tous les semestres
<input type="radio"/> Une fois par an
<input type="radio"/> Jamais
<input type="radio"/> Pas nécessaire

64. Dans quelle mesure tenez-vous compte des intervenants externes suivants, d'une manière ou d'une autre, chaque fois que votre organisation prend des décisions concernant les politiques d'assistance aux victimes de discrimination, la conduite d'enquêtes et la publication de recommandations et d'opinions?

	Dans une large mesure	Dans une certaine mesure	Pas du tout
Parlement	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gouvernement	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ministre du ministère parent	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ministre des finances et/ou du Trésor	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Autres ministères	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Union européenne	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tribunaux	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Partis politiques	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Clients	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Organisations de la société civile	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Médias	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Consultants	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Opinion publique	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Comité consultatif de l'organisation	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Conseil d'administration de l'organisation	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Autres	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

65. Si vous avez mentionné 'Autres' dans le tableau ci-dessus, quelle est l'identité de ces intervenants externes et dans quelle mesure les jugez-vous influents

Nom de l'intervenant externe	Dans une large mesure	Dans une certaine mesure	Pas du tout
.....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
.....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
.....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
.....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
.....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
.....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

66. Comment décririez-vous vos rapports avec vos intervenants externes ? ('1 = concurrentielle, nous avons presque toujours des points de vue différents', '2 = stratégiques, dans certaines situations nous partageons le même point de vue', '3 = partenariat, nous partageons presque toujours le même point de vue')

	1	2	3
Parlement	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gouvernement	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ministre du ministère parent	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ministre des finances et/ou du Trésor	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Autres ministères	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Union européenne	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tribunaux	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Partis politiques	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Clients	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Organisations de société civile	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Médias	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Consultants	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Opinion publique	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Comité consultatif de l'organisation	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Conseil d'administration de l'organisation	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Autres:			
.....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
.....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
.....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
.....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
.....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
.....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

67. Dans quelle mesure les évènements ou les situations suivant(e)s, auquel(le)s votre organisation peut être confrontée dans la pratique, influencent-ils(elles) le processus décisionnel en ce qui concerne vos missions principales?

	Pas significatif	Pas d'influence du tout	Une certaine influence	Une grande influence	Une très grande influence
Changement de gouvernement	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Changement de Directeur	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Changement de membres du conseil d'administration	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Changement de Président(e) du conseil d'administration	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Nouvelle législation européenne ou législation amendée	<input type="radio"/>				
Nouvelle législation nationale ou législation amendée	<input type="radio"/>				
Représentations publiques par des responsables politiques (c.-à-d. des discours politiques)	<input type="radio"/>				
Scandale médiatique relatif à l'égalité de traitement	<input type="radio"/>				
Réorganisation	<input type="radio"/>				
Un cas exceptionnel	<input type="radio"/>				
Conflit avec des intervenants externes opposés	<input type="radio"/>				
Début d'un partenariat supportable avec les intervenants externes	<input type="radio"/>				
Décision du tribunal	<input type="radio"/>				
Autre	<input type="radio"/>				
.....	<input type="radio"/>				
.....	<input type="radio"/>				
.....	<input type="radio"/>				
.....	<input type="radio"/>				
.....	<input type="radio"/>				

Partie 9. Culture de l'organisation

68. Comment caractériseriez-vous votre organisation par rapport à la liste de termes suivante ? ('1= Pas du tout caractéristique', '2 = non caractéristique', '3 = le plus souvent non caractéristique', '4 = neutre', '5 = plutôt caractéristique', '6 = très caractéristique' '7 = vraiment très caractéristique')

	1	2	3	4	5	6	7
Orientée vers l'exécution des missions	<input type="radio"/>						
Innovatrice	<input type="radio"/>						
Attention au développement du personnel	<input type="radio"/>						
Confiance dans notre organisation	<input type="radio"/>						
Respect des droits individuels des membres du personnel	<input type="radio"/>						
Grande attention aux détails	<input type="radio"/>						
Accent mis sur la qualité de prestation de services	<input type="radio"/>						
Opportunités de promotion	<input type="radio"/>						
Récompenses financières	<input type="radio"/>						
Concision	<input type="radio"/>						
Prise de risques	<input type="radio"/>						
Offrir aux clients ce qu'ils désirent	<input type="radio"/>						
Travailler dur	<input type="radio"/>						
Empathie avec les membres du personnel	<input type="radio"/>						
Intégrité	<input type="radio"/>						
A fonction égale, salaire égal	<input type="radio"/>						
Honnêteté	<input type="radio"/>						
Attention et soin envers les membres du personnel	<input type="radio"/>						
Coopération avec les collègues	<input type="radio"/>						

Respect des clients	<input type="radio"/>						
Rémunération de la performance	<input type="radio"/>						
Orientée vers les objectifs	<input type="radio"/>						
Préparée à l'expérimentation	<input type="radio"/>						
Précision	<input type="radio"/>						
Opportunités pour avancer (dans sa carrière)	<input type="radio"/>						
Soin des membres du personnel	<input type="radio"/>						
Précision	<input type="radio"/>						
Esprit d'équipe	<input type="radio"/>						
Exécution des promesses faites	<input type="radio"/>						
Orientation vers les résultats	<input type="radio"/>						
Rémunération à la performance	<input type="radio"/>						
Travail en équipe	<input type="radio"/>						
Plan de carrière sur mesure	<input type="radio"/>						
Coopération au sein de l'organisation	<input type="radio"/>						

69. Sur une échelle de 1 (= très mauvais) à 10 (= excellent) comment jugeriez-vous votre organisation sur les points suivants?

	Score (de 1 à 10)
Rendement	
Efficacité	
Qualité d'audition et d'investigation des cas individuels	
Qualité d'assistance indépendante aux victimes	
Qualité de conduite d'enquêtes	
Qualité de conduite des recommandations	
Motivation des membres du personnel	
Satisfaction parmi les membres du personnel	
Qualité de la Direction	
Cohésion interne de l'organisation	
Stabilité de l'organisation au sein de son environnement	
Flexibilité de l'organisation	
Réactivité de l'organisation par rapport à la société	
Responsabilité des organisations envers la Société	
Normes démocratiques dans la prestation de services	

Section 10. Questions ouvertes

Dans cette dernière partie, nous vous offrons l'opportunité de faire des commentaires sous forme de réponses à un certain nombre de questions ouvertes.

70. Définition de l'indépendance. Comment définiriez-vous, pour votre organisation, le sens du mot 'indépendance' en ce qui concerne les compétences principales de votre organisation?

71. Selon votre définition de l'indépendance ci-dessus, quel est, selon vous, le degré d'indépendance de votre organisation dans la pratique? Veuillez également indiquer si, selon vous, le degré d'indépendance de votre organisation est stable ou non sur une période substantielle de temps

72. Quels sont, selon vous, les facteurs les plus importants qui affectent le degré d'indépendance de votre organisation?

Annexe 3

Liste des sujets des groupes de discussion et des interviews individuelles

Groupes de discussion

Dans les réunions des groupes de discussion, il a été demandé aux participants de discuter ensemble des questions concernant l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité. La discussion a été structurée selon quatre thèmes principaux. Pour chaque thème, il a d'abord été demandé aux participants d'écrire ce qu'ils pensaient sur la question. Ensuite, les participants ont partagé leurs opinions et en ont discuté avec le groupe. Les thèmes discutés étaient les suivants

1. *Qu'est-ce que l'indépendance pour votre organisme? Que cela signifie t-il?*
2. *Existe t-il une différence entre l'indépendance officielle (de iure), et l'indépendance réelle, perçue (de facto) ?*
3. *Quels sont les obstacles à un fonctionnement indépendant dans la pratique?*
4. *Êtes-vous en mesure de 'gérer l'indépendance'? Pouvez-vous, de manière stratégique, relever les différents défis et obstacles?*

Interview

En parallèle à ces réunions des groupes de discussion, des interviews ont eu lieu en présence de plusieurs représentants officiels d'organismes de promotion de l'égalité. Au cours de ces interviews, il a été demandé aux personnes interviewées de parler d'exemples spécifiques et/ou de cas au cours desquels les pratiques de l'indépendance ont prévalu. Ces pratiques de l'indépendance ont été divisées en deux catégories:

1. *Les stratégies, pratiques et procédures que votre organisme de promotion de l'égalité met en œuvre afin de traduire cette indépendance en ce qui concerne (a) l'assistance aux victimes (b) la conduite d'enquêtes et (c) la rédaction de rapports et de recommandations.*
2. *Les stratégies, pratiques et procédures auxquelles votre organisme spécialisé dans l'égalité de traitement a recours pour traduire son indépendance dans sa manière de structurer ses rapports avec l'Etat et avec les autres secteurs clés.*

Annexe 4 :

Liste des membres EQUINET et des participants au projet de recherche

Médiateur pour l'Égalité de Traitement, Autriche *

Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, Belgique*

Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes, Belgique*

Commission pour la Protection contre les Discriminations, Bulgarie

Bureau du Médiateur, Croatie (Observateur)

Bureau du Commissionnaire à l'Administration, Chypre*

Bureau du Défenseur public des droits, République tchèque (Observateur)

Institut danois pour les Droits de l'Homme, Danemark*

Commissaire pour l'Égalité des Sexes, Estonie

Bureau du Médiateur pour les Minorités, Finlande*

Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité, France*

Agence fédérale de l'Anti-Discrimination, Allemagne*

Commission pour l'Égalité et les Droits de l'Homme, Grande-Bretagne*

Bureau du Médiateur, Grèce *

Autorité pour l'Égalité de Traitement, Hongrie*

Médiateur pour les Minorités, Hongrie*

Autorité pour l'Égalité, Irlande*

Bureau national contre les Discriminations raciales, Italie

Bureau du Médiateur, Lettonie*

Médiateur pour l'Égalité des Chances, Lituanie*

Centre pour l'Égalité de Traitement, Grand Duché de Luxembourg

Commission nationale pour la Promotion de l'Égalité, Malte*

Commission pour l'Égalité de Traitement, Pays-Bas*

Commission pour l'Égalité d'Irlande du Nord, Irlande du Nord*

Médiateur pour l'Égalité et l'Anti-Discrimination, Norvège*

Ministère du travail et de la politique sociale, Département des Femmes, de la Famille et contre la Discrimination, Pologne (Observateur)

Commission pour l'Égalité et contre la Discrimination Raciale, Portugal*

Haute Commission pour l'Immigration et le Dialogue Interculturel, Portugal (Observateur)

Conseil national de Lutte contre les Discriminations, Roumanie*

Centre national pour les Droits de l'Homme, Slovaquie*

Office pour l'Égalité des Chances, Slovénie*

Conseil pour la Promotion de l'Égalité de Traitement de toutes les Personnes sans Discrimination fondée sur des motifs d'origine ethnique ou raciale, Espagne*

Médiateur contre la Discrimination Ethnique, Suède*

(*): répondant au questionnaire d'enquête

Secrétariat EQUINET | Rue Royale 138 | 1000 Bruxelles | Belgique
info@equineteurope.org | www.equineteurope.org

Entre Impartialité et Réactivité. Organismes de Promotion de l'Égalité et Pratiques de l'Indépendance.
Rapport publié par EQUINET | décembre 2008

ISBN 978-92-95067-20-2