



**Organismes de lutte
contre les discriminations**
Difficultés et opportunités actuelles

 **Equinet**
**European network
of equality bodies**

Un Avis Equinet
2012

Difficultés actuelles rencontrées par les organismes de lutte contre les discriminations

Un avis d'Equinet

Octobre 2012

Difficultés actuelles rencontrées par les organismes de lutte contre les discriminations est publié par Equinet, le réseau européen des organismes de promotion de l'égalité.

Equinet rassemble 37 organisations de 30 pays européens qui sont habilités à lutter contre la discrimination et à promouvoir l'égalité en tant qu'organismes nationaux de lutte contre les discriminations à travers un éventail de motifs tels que l'âge, le handicap, le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions et l'orientation sexuelle. Equinet vise à permettre aux organismes nationaux de lutte contre les discriminations de réaliser et d'exercer leur plein potentiel en soutenant et en développant un réseau et une plateforme au niveau européen.

Membres d'Equinet: Agence fédérale de lutte contre les discriminations, **Allemagne** | Barreau pour les affaires d'égalité de traitement, **Autriche** | Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, **Belgique** | Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes, **Belgique** | Commission pour la protection contre les discriminations, **Bulgarie** | Bureau du Commissaire en charge de l'administration, **Chypre** | Bureau du Médiateur, **Croatie** | Institut danois des droits de l'homme, **Danemark** | Conseil pour l'égalité de traitement, **Danemark** | Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et la non discrimination raciale ou ethnique, **Espagne** | Commissaire en charge de l'égalité entre les genres et de l'égalité de traitement, **Estonie** | Médiateur en charge des minorités, **Finlande** | Médiateur pour l'égalité, **Finlande** | Défenseur des droits, **France** | Ombudsman grec, **Grèce** | Autorité pour l'égalité de traitement, **Hongrie** | Cabinet du Commissaire aux droits fondamentaux, **Hongrie** | Autorité en charge de l'égalité, **Irlande** | Bureau national contre la discrimination raciale, **Italie** | Bureau de l'Ombudsman, **Lettonie** | Bureau de l'Ombudsman pour l'égalité des chances, **Lituanie** | Centre pour l'égalité de traitement, **Luxembourg** | Commission nationale pour la promotion de l'égalité, **Malte** | Médiateur en charge de l'égalité et de la lutte contre la discrimination, **Norvège** | Commission pour l'égalité de traitement, **Pays-Bas** | Bureau du Défenseur des droits humains, **Pologne** | Commission pour la citoyenneté et l'égalité des genres, **Portugal** | Commission pour l'égalité dans le travail et l'emploi, **Portugal** | Haute Commission à l'immigration et au dialogue interculturel, **Portugal** | Le Défenseur public des droits – Médiateur, **République tchèque** | Conseil national de lutte contre la discrimination, **Roumanie** | Commission pour l'égalité et les droits de l'homme, **Royaume-Uni – Grande-Bretagne** | Commission pour l'égalité en Irlande du Nord, **Royaume-Uni – Irlande du Nord** | Commission pour la protection de l'égalité, **Serbie** | Centre national pour les droits de l'homme, **Slovaquie** | Défenseur du principe d'égalité de traitement, **Slovénie** | Ombudsman pour l'égalité, **Suède**

Secrétariat d'Equinet | Rue Royale 138 | 1000 Bruxelles | Belgique
info@equineteurope.org | www.equineteurope.org
ISBN 978-92-95067-64-6 © Equinet 2012
Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

La présente publication a été soutenue financièrement dans le cadre du programme de l'UE pour l'emploi et la solidarité sociale PROGRESS (2007-2013).

Ce programme est mis en œuvre par la Commission européenne. Il a été établi pour appuyer financièrement la poursuite des objectifs de l'Union européenne dans les domaines de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances, et contribuer ainsi à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 dans ces domaines.

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, des pays de l'AELE-EEE ainsi que des pays candidats et pré-candidats à l'adhésion à l'UE.

Pour de plus amples informations, veuillez consulter : <http://ec.europa.eu/progress>

Cette publication est préparée par le groupe de travail d'Equinet sur l'élaboration des politiques. Les vues exprimées dans la présente publication reflètent les opinions de ses auteurs. Ni Equinet ni la Commission européenne ne seront tenus responsables pour toute utilisation des informations contenues ici. Cette publication ne reflète pas nécessairement l'avis ou la position de la Commission européenne.

Table des matières

1. Introduction

p 6

2. Contexte

p 8

3. Potentiel

Changements sociaux | Changements organisationnels | Changements individuels

p 11

4. Indépendance

Structure juridique | Modèles de conformité | Modes de nomination

p 13

5. Efficacité

Moyens | Fonctions et pouvoirs | Stratégie | Accessibilité | Collaboration avec d'autres parties prenantes et le réseautage

p 17

6. Normes internationales

p 23

7. Conclusion

p 24

1. Introduction

En vertu des directives européennes sur l'égalité de traitement, chaque État membre de l'UE a créé un ou des organismes de lutte contre les discriminations. La directive 2000/43/CE interdisant toute discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique à la fois sur le lieu de travail et en dehors du marché du travail et les directives 2004/113/CE et 2006/54/CE rendant punissable toute discrimination fondée sur le genre sur le lieu de travail et en dehors du marché du travail obligent les États membres à désigner ou créer au moins un organisme de lutte contre les discriminations afin de :

- Apporter une aide indépendante aux victimes de discriminations dans les démarches liées à leur plainte.
- Mener des recherches indépendantes sur la discrimination.
- Publier des rapports indépendants et émettre des recommandations sur toute question relative à la discrimination.

Certains États membres ont créé des organismes de lutte contre les discriminations avant même l'entrée en vigueur de ces directives. De nombreux autres leur ont conféré des compétences qui dépassent largement le cadre du mandat tel que défini initialement dans les directives. Dans d'autres États membres encore, ces organismes sont très récents et doivent franchir une étape à la fois cruciale et délicate de leur existence qui verrait la consolidation de leur fonctionnement et leur potentiel. À la demande de la Commission européenne, une étude sur ces organismes de lutte contre les discriminations a été réalisée et publiée sur son site Internet en octobre 2010. « L'étude sur les organismes de lutte contre les discriminations établis dans le cadre des directives 2000/43/CE, 2004/113/CE et 2006/54/CE » a ainsi pointé du doigt les perspectives offertes par ces organismes dans les domaines suivants :

- Amélioration des conditions de vie des personnes victimes de discriminations.
- Incitation à mettre en place des changements au niveau des politiques, des procédures et des pratiques en cours sur les lieux de travail, parmi les prestataires de services et les organes chargés de l'élaboration des politiques.
- Amélioration de la qualité des politiques et des lois.
- Renforcement de la contribution de tous les acteurs concernés par la lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité.
- Sensibilisation de l'opinion publique aux thèmes de l'égalité, de la diversité et de la lutte contre la discrimination en instaurant une culture du respect des règles et des droits.

En mars 2011, le Conseil de l'Europe a publié un document intitulé : « L'Avis du Commissaire aux droits de l'homme sur les structures nationales de promotion de l'égalité » dans lequel il est clairement indiqué que :

« L'indépendance et l'efficacité sont deux indicateurs clés utilisés pour évaluer les structures nationales de promotion de l'égalité. »

Equinet, le réseau européen des organismes de lutte contre les discriminations, apporte son soutien aux organismes de lutte contre les discriminations afin que ceux-ci puissent atteindre leur plein potentiel. Au vu des enjeux considérables qu'elle comporte, la crise économique et financière met à rude épreuve le travail de ces organismes. Mais elle représente en même temps une occasion de rencontrer véritablement les attentes exprimées par des sociétés en

pleine mutation. Equinet a rédigé cette « *Perspective* » afin de suivre de près, en ces temps d'opportunités et de difficultés, les avancées accomplies par les organismes de lutte contre les discriminations et d'évaluer l'impact de ces changements sur leur capacité à réaliser pleinement leur potentiel. Cette « *Perspective* » s'inscrit dans le cadre du travail que réalise Equinet en vue de promouvoir et soutenir l'élaboration de normes régissant la création et le fonctionnement des organismes de lutte contre les discriminations. Ces normes pourraient s'appliquer à l'ensemble des aspects identifiés à travers le travail de ces organismes, favoriser leur efficacité et leur indépendance dans leur travail et leur développement dans toute l'UE et constituer le socle à partir duquel ils pourront réaliser pleinement leur potentiel.

En juin 2012, Equinet a demandé à ses membres de répondre à une enquête afin de recueillir les informations et données nécessaires à la rédaction de cette publication. Le questionnaire a ciblé les domaines suivants :

- Évolutions constatées dans les demandes d'intervention introduites auprès des organismes de lutte contre les discriminations et dans la manière dont ils y répondent.
- Évolutions constatées dans les conditions garanties par chaque État membre aux organismes de lutte contre les discriminations.
- Évolutions constatées dans le fonctionnement des organismes de lutte contre les discriminations.
- Impact éventuel des difficultés actuelles sur la capacité des organismes de lutte contre les discriminations à réaliser pleinement leur potentiel.

L'indépendance et l'efficacité ont été les deux indicateurs clés utilisés par Equinet dans la préparation de ce questionnaire.

Vingt-sept organismes situés dans vingt-trois pays (à savoir des États membres, la Croatie et la Serbie) ¹ ont répondu au questionnaire. Seize d'entre eux sont principalement spécialisés dans la promotion de l'égalité de traitement² et les onze autres sont principalement des organes juridictionnels de lutte contre les discriminations³.

Cette « *Perspective* » est basée sur une enquête relativement restreinte et a été élaborée à partir du point de vue exprimé par les seuls organismes de lutte contre les discriminations, qui ont leur propre interprétation des questions posées dans le questionnaire et une propension spécifique à divulguer ou non des informations potentiellement sujettes à la controverse. Par conséquent, les résultats indicatifs présentés dans ce document indiquent simplement la voie que devront suivre d'éventuelles recherches ultérieures et ne permettent en aucun cas de tirer des conclusions définitives.

¹ France, Danemark, Belgique (2), Irlande, Portugal (2), Autriche, Finlande, Allemagne, Luxembourg, Malte, Espagne, Suède, Irlande du Nord, Grande-Bretagne, Bulgarie, Grèce, Roumanie, Croatie, Hongrie (2), Lettonie, Pays-Bas, Pologne, Serbie et Slovaquie.

² Les organismes de lutte contre les discriminations principalement spécialisés dans la promotion de l'égalité de traitement consacrent la majorité de leur temps et de leurs ressources à l'encouragement des bonnes pratiques, la sensibilisation aux droits, le développement des connaissances en matière d'égalité et dispensent des conseils juridiques et de soutien aux victimes de discriminations.

³ Les organismes de lutte contre les discriminations principalement juridictionnels consacrent la majorité de leur temps et de leurs ressources à recevoir, examiner et juger des cas individuels de discrimination pour lesquels ils ont été saisis, tout en s'acquittant parfois de certaines tâches généralement dévolues aux organismes principalement spécialisés dans la promotion de l'égalité de traitement.

2. Contexte

De précédents travaux de recherche, en particulier l'étude menée par la Commission européenne en 2010, ont montré que la capacité des organismes de lutte contre les discriminations à atteindre leur plein potentiel était déjà entravée avant la survenue de la crise actuelle.

Les obstacles à **l'indépendance** des organismes de lutte contre les discriminations sont de plusieurs ordres :

- La structure juridique de l'organisme.
- Le processus de conformité de l'organisme.
- Les modes de nomination du Conseil d'administration/de la Commission de l'organisme ou de son personnel.
- L'exercice de l'autorité au sein de l'organisme.

Les contraintes pesant sur **l'efficacité** des organismes de lutte contre les discriminations sont de plusieurs ordres :

- Un manque de moyens.
- Des pouvoirs et des fonctions incomplets.
- L'inaccessibilité géographique des organismes implantés dans les capitales.
- Une collaboration restreinte avec d'autres parties prenantes, ce qui empêche l'émergence d'une structure plus vaste de lutte contre les inégalités et les discriminations au-delà de l'organisme de lutte contre les discriminations lui-même.
- L'absence de vision stratégique dans le travail réalisé par l'organisme.

La crise économique et financière est venue bouleverser le contexte dans lequel opèrent les organismes de lutte contre les discriminations. Plusieurs facteurs nouveaux sont désormais à prendre en considération :

1. À travers l'Union européenne, de nombreux gouvernements ont réagi à la crise en diminuant drastiquement leurs dépenses publiques.

Les programmes de redressement budgétaire impliquant une baisse sensible des dépenses publiques sont susceptibles de compromettre les activités des organismes de lutte contre les discriminations et d'autres services publics. Concrètement, toute diminution de ressources financières ou humaines et tout gel des embauches (dû ou non à un manque de financement) pourraient entamer leur efficacité. De plus, les incertitudes qui planent sur leur avenir budgétaire pourraient décourager certains d'entre eux de prendre le moindre risque.

2. La crise a détourné l'attention des politiques et de l'opinion publique des enjeux en matière de lutte contre les inégalités et la discrimination.

L'expression d'une certaine méfiance de la part de la sphère politique ou de l'opinion publique à l'égard de la lutte contre les inégalités serait dommageable pour nos organisations. Toute hostilité ou tout désintérêt vis-à-vis des thématiques liées à l'égalité pourrait mettre en péril l'indépendance des organisations, leurs ressources financières et leur efficacité dans un contexte culturel toujours plus complexe.

3. La précarité et la marginalisation se sont immiscées dans de plus larges franges de nos sociétés et pourraient être le terreau de nouvelles formes de discrimination et de division.

La progression de la précarité et de la marginalisation dans nos sociétés n'est pas sans conséquences pour les organismes de lutte contre les discriminations. D'une part, l'apparition de nouveaux cas de discrimination pourrait fort bien se traduire par une accumulation ingérable de dossiers. D'autre part, en fonction des contextes nationaux, il est également possible que l'efficacité des organismes soit mise à mal en raison d'un nombre croissant de victimes de discriminations renonçant à porter plainte.

4. La crise a suscité un regain d'intérêt pour les réformes politiques et économiques qui pourrait se traduire par une attention accrue envers la lutte contre les discriminations et les inégalités.

Les initiatives et le débat autour des réformes politiques et économiques à apporter pour juguler la crise pourraient également avoir des conséquences positives pour les organismes de lutte contre les discriminations. En effet, les situations de crise sont propices au changement et, en la matière, la contribution de nos organisations peut être précieuse à condition, toutefois, que ces réformes soient porteuses d'une plus grande égalité. La survenue d'une crise enclenche un processus de recherche des facteurs déclencheurs qui entraîne un réexamen des certitudes du passé. Ici aussi, les organismes de lutte contre les discriminations peuvent jouer un rôle crucial en venant nous rappeler que l'inégalité a participé à l'éclatement de la crise et que plus d'égalité nous permettrait, en partie du moins, d'en sortir.

La crise économique et financière n'a pas impacté le fonctionnement de tous les organismes de lutte contre les discriminations de façon similaire. Notre enquête révèle une situation contrastée avec certaines organisations se portant mieux qu'avant, d'autres ne relevant aucun changement majeur, et plusieurs déplorant un repli important de leurs activités.

Il est intéressant de constater que huit organismes de lutte contre les discriminations situés dans sept États membres ont mentionné dans le questionnaire qu'ils avaient récemment bénéficié d'un (ou de plusieurs) des avantages suivants :

- Élargissement et renforcement de leur domaine de compétences (quatre organismes).
- Apport de ressources complémentaires (trois organismes).
- Octroi de pouvoirs supplémentaires (un organisme).
- Indépendance accrue (deux organismes).

Remarquons que certains organismes de lutte contre les discriminations ont, certes, fait état d'une augmentation de leurs compétences et pouvoirs mais ont tout de même indiqué que les avantages qu'ils auraient pu en tirer avaient été limités par l'absence de financements complémentaires. Heureusement, il semblerait que la crise économique et financière n'entrave pas automatiquement la capacité des organismes de lutte contre les discriminations à atteindre leur plein potentiel. L'examen du contexte politique est crucial pour déterminer s'ils risquent de faire les frais des mesures d'austérité financière ou s'ils sont, au contraire, perçus comme un atout dans la voie vers la reprise. Les décideurs politiques doivent faire de la promotion de l'égalité et de la lutte contre les discriminations une priorité et une arme contre la crise actuelle.

Le questionnaire d'enquête qui a servi de base à cette « *Perspective* » a tenté de mieux cerner les changements intervenus dans les demandes d'intervention qui parviennent aux organismes de lutte contre les discriminations. Cependant, étant donné les différences de qualité et la comparabilité relative des informations recueillies ainsi que la grande variété de facteurs externes et internes influençant le recours à leurs services, il est impossible de tirer des conclusions définitives. Huit organismes de lutte contre les discriminations ont signalé une légère hausse des demandes d'informations ou des dossiers traités au cours de ces dernières années. Cette augmentation est essentiellement la conséquence d'une meilleure visibilité dont ils jouissent, de la qualité de leurs structures, des investissements qu'ils ont réalisés dans les campagnes de sensibilisation ou de l'élargissement de leur mandat. Cela tendrait à indiquer une diminution du niveau de sous-notification.

Neuf organismes de lutte contre les discriminations ont signalé une légère baisse des demandes d'informations ou des dossiers traités au cours de ces quelques dernières années. Certains d'entre eux n'expliquent pas ce changement, alors que d'autres l'attribuent aux modifications intervenues au sein même de la structure de leur organisation à la suite d'une fusion avec un autre organisme, d'une baisse de leurs moyens financiers ou d'un affaiblissement de leurs prérogatives. Il semble évident que ce repli des activités est le résultat de la crise économique et financière.

Le questionnaire d'enquête qui a servi de base à cette « *Perspective* » a également tenté de cerner de plus près la teneur des déclarations politiques et la perception qu'ont l'opinion publique et les dirigeants politiques des organismes de lutte contre les discriminations. Les réponses fournies montrent que le tableau est très hétérogène, parfois à l'intérieur d'un même pays.

Douze organismes de lutte contre les discriminations situés dans onze États membres font état d'une meilleure perception de leur travail par le monde politique et l'opinion publique. Au vu de la conjoncture que nous connaissons, ce résultat s'avère très satisfaisant. Il est essentiellement dû à une meilleure prise en compte des questions d'égalité par nos dirigeants et à une plus grande visibilité du travail accompli par nos organisations.

En revanche, sept organismes de lutte contre les discriminations déplorent une montée de l'intolérance dans les déclarations issues de la sphère politique et dans l'opinion publique en général et pointent du doigt les propos hostiles tenus à l'égard de certaines personnes en raison de leur appartenance raciale, leur orientation sexuelle, leur religion ou leur genre. En outre, la lutte contre les inégalités est souvent considérée comme une charge administrative qui viendrait freiner le bon rendement des entreprises. Enfin, d'aucuns estiment également que la défense des droits de l'homme privilégierait certaines catégories de personnes au détriment d'autres. La détérioration de la conjoncture économique et financière semble expliquer cette évolution négative de l'opinion.

3. Potentiel

Le potentiel des organismes de lutte contre les discriminations est important et porteur de changements à trois niveaux différents :

1. **Changements sociaux** : les organismes peuvent contribuer à l'apparition de changements culturels et à ancrer les valeurs d'égalité, de diversité et de non-discrimination dans nos sociétés.
2. **Changements organisationnels** : les organismes peuvent contribuer à l'avènement de changements dans le processus décisionnel et les procédures, pratiques et choix politiques opérés par les organisations qui feront de la promotion de l'égalité, de la prise en compte de la diversité et l'absence d'actes discriminatoires envers des employés et des utilisateurs de services des réalités tangibles.
3. **Changements individuels** : les organismes peuvent contribuer à améliorer le quotidien des victimes de pratiques discriminatoires et inégalitaires sur leur lieu de travail ou dans l'accès à un bien ou un service.

Le questionnaire d'enquête demandait aux organismes de lutte contre les discriminations d'indiquer leurs principales réalisations de ces cinq dernières années. À l'analyse des réponses reçues, on comprend mieux la perception qu'ont les organisations de leur propre potentiel et de son degré d'accomplissement. On découvre également quelles sont les facettes de ce potentiel que les organisations utilisent pleinement. Tous les organismes de lutte contre les discriminations ont déclaré qu'ils avaient effectivement enregistré des progrès importants au cours de ces cinq dernières années. Malgré la crise, on peut donc se réjouir que nos membres apportent véritablement leur pierre à la lutte contre les inégalités et les discriminations et soient de véritables acteurs du changement.

Pour treize organismes de lutte contre les discriminations, les résultats obtenus se répartissaient sur les trois niveaux de changement repris ci-dessus. Pour sept organisations, ces résultats concernent plus d'un des trois niveaux. Nous avons regroupé les organismes comme suit :

- Cinq membres relèvent des progrès menant à une meilleure sensibilisation de l'opinion publique et de la société civile au thème de la lutte contre les inégalités et les discriminations. Leur travail aura donc bel et bien été un des moteurs du changement culturel et aura apporté une modeste contribution au changement social.
- Dix organismes de lutte contre les discriminations ont indiqué des progrès qui avaient trait à l'instauration de bonnes pratiques et de nouveaux modes de fonctionnement parmi les organisations et les instances politiques. Il s'agit notamment d'une intégration de l'égalité des chances dans le monde du travail et la prestation de services, d'initiatives visant à améliorer les pratiques sur les lieux de travail et à influencer les choix politiques.
- Six organismes de lutte contre les discriminations ont signalé des résultats portant sur une amélioration de la vie des personnes au quotidien et sur la mise à disposition de moyens pour qu'elles puissent faire valoir leurs droits. Concrètement, les organismes ont enregistré une augmentation des dépôts de plaintes (fondées sur des motifs généraux ou précis) auprès de leurs services.

Parmi les autres résultats positifs, mentionnons **le socle de connaissances en matière de lutte contre les inégalités et les discriminations** que certains de nos membres sont parvenus à constituer. L'un d'eux explique comment il a ainsi établi une liste de faits concrets

qui aide à déterminer l'opportunité de prendre ou non des mesures. Ce type de résultat participe à la fois d'un changement social et organisationnel et a été rapporté par sept organismes membres.

Les organismes de lutte contre les discriminations mettent en avant ces bons résultats avec une détermination et une facilité qui témoignent de la bonne santé de ces institutions. Savoir que bon nombre de nos membres réalisent pleinement leur potentiel est une excellente nouvelle au vu du contexte actuel. Ils devront à présent veiller à préserver toutes leurs capacités afin d'enregistrer d'autres bonnes performances.

Un nombre restreint d'organismes de lutte contre les discriminations a fait état de **résultats majeurs sur le plan du changement social**. En effet, dans ce domaine, arriver à provoquer des changements nécessite une approche ambitieuse par l'organisme de son mandat et du type d'activités qu'il envisage d'entreprendre. Le nombre très limité d'organismes étant parvenu à obtenir des résultats satisfaisants en matière de changement social démontre peut-être un manque d'ambition dans ce domaine précis et/ou une entrave à leurs efforts causée par la conjoncture financière actuelle.

Il est par contre préoccupant de constater que seuls six organismes de lutte contre les discriminations ont observé des **résultats positifs en matière de changements individuels**. À nous d'effectuer les recherches nécessaires pour comprendre les raisons de ce score médiocre, alors que les changements individuels figurent parmi les objectifs premiers de nos institutions.

Les raisons sont peut-être à trouver dans le manque de moyens car on ne peut espérer de changement individuel sans mobilisation de ressources considérables. Même si l'enquête ne nous permet de tirer aucune conclusion définitive, les mauvais résultats enregistrés dans ce domaine pourraient s'expliquer par une réduction des dépenses et la volonté des organismes de se concentrer sur d'autres activités engrangeant elles aussi des résultats, mais à moindre coût.

Onze organismes de lutte contre les discriminations ont relevé des **avancées en matière de développement interne**. Plus spécifiquement, ils nous ont signalé que l'organisation bénéficiait d'une plus grande reconnaissance, que l'approche stratégique de leur mandat (et leur stratégie juridique) avaient été peaufinées, qu'ils parvenaient à gérer convenablement un niveau de ressources plus limité et qu'ils collaboraient avec de nouveaux partenaires. L'attention accordée à ces développements internes correspond dans certains cas à un stade de développement particulier dans lequel se trouve l'institution (soit parce que son existence est relativement récente ou qu'elle a connu des modifications récentes au niveau de sa structure, de son mandat ou de ses ressources). Quoi qu'il en soit, ces bons résultats sont porteurs d'espoir pour l'avenir de nos organisations membres.

Trois organismes de lutte contre les discriminations n'ont pas pu citer de résultat satisfaisant. Six ont pu en mentionner mais de manière très vague. Cinq organismes ont enregistré des résultats positifs mais uniquement sur le plan du développement interne. En d'autres termes, il ne fait aucun doute qu'à ce jour de nombreux membres éprouvent des difficultés à réaliser pleinement leur potentiel et à enregistrer des résultats positifs.

En réalité, bon nombre des institutions qui n'ont pas enregistré de progrès significatifs sont celles qui avaient déjà connu des restructurations ou des réductions budgétaires. Il est indéniable que la crise économique et financière restreint les moyens d'action et l'influence des organismes de lutte contre les discriminations.

4. Indépendance

L'indépendance est la caractéristique première des organismes de lutte contre les discriminations. Les directives européennes sur l'égalité de traitement rendent impératif un déploiement de leurs activités en toute indépendance. D'autres instruments internationaux tels que les Principes de Paris (1993) édictés par l'Organisation des Nations Unies et l'Avis du Commissaire aux droits de l'homme sur les structures nationales de promotion de l'égalité (2011) ou encore la Recommandation de politique générale n° 2 (1997) de l'ECRI⁴, organe du Conseil de l'Europe, insistent eux aussi sur la nécessité de préserver l'indépendance des organismes.

Cette notion d'indépendance implique que les organismes de lutte contre les discriminations pourront agir en vertu du mandat légal qui leur est confié et à l'abri de toute ingérence afin de :

- Définir leurs propres priorités et exercer leur pouvoir comme ils le jugent opportun.
- Choisir les sujets sur lesquels ils souhaitent travailler et assumer, à leur égard, le point de vue qui leur paraît approprié.
- Opter pour le modèle de gestion et d'affectation des ressources humaines et financières qui leur convient le mieux.

Le degré d'indépendance dont bénéficie un organisme de lutte contre les discriminations peut être évalué à l'aune, notamment, des facteurs suivants :

1. La **structure juridique** de l'organisme qui en détermine la personnalité juridique. L'institution peut fonctionner en parfaite autonomie ou être rattachée à un ministère ou encore à une organisation active dans un domaine similaire. On jugera du degré d'indépendance de chaque organisme en fonction de la possibilité que lui offre sa structure légale de se démarquer – ou non – des autres parties prenantes.
2. Les **modèles de conformité** imposés à l'organisme de lutte contre les discriminations. Ceux-ci sont tenus de justifier toutes leurs dépenses de deniers publics et d'exposer les modalités par lesquelles ils remplissent leur mandat d'organe public. Le degré d'indépendance de chaque membre pourra être évalué sur la base des modèles de conformité utilisés et des destinataires des rapports y afférents.
3. Les **procédures de nomination des membres/commissaires du Conseil d'administration et du personnel cadre** qui aboutissent à la sélection des acteurs impliqués dans la gouvernance de l'organisme. Le mode de nomination est un indicateur du degré d'indépendance de ces intervenants clés étant donné qu'ils sont censés n'être subordonnés à quiconque ni perçus comme pouvant l'être.

Examinons maintenant les trois sous-indicateurs témoins du degré d'indépendance qui ont été évalués par le questionnaire.

Structure juridique

La structure juridique varie d'un organisme à l'autre. On peut cependant regrouper les organismes dans trois catégories :

⁴ Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

- Douze organismes membres ont une structure juridique autonome. Certains d'entre eux nous ont dit entretenir des liens avec des ministères pour toute question liée au personnel et au budget.
- Neuf organismes membres font partie d'une autre entité active dans le même secteur. Ces entités sont généralement le Bureau du médiateur ou une Institution nationale de défense des droits de l'homme. Au vu des résultats de l'enquête, ce chiffre est appelé à augmenter dans un avenir proche.
- Six organismes membres font partie d'un ministère. Comme Equinet l'a déjà précisé dans de précédentes publications, ce mode de fonctionnement est peu propice au maintien de leur indépendance.

La structure juridique est un bon indicateur des changements que l'on constate actuellement dans les modes de fonctionnement des organismes de lutte contre les discriminations. Cinq membres ont indiqué que des démarches avaient été récemment entreprises ou étaient toujours en cours en vue de modifier leur cadre légal. À ce stade, il serait cependant prématuré de dresser le bilan de l'impact de ces changements sur le niveau d'indépendance des organismes.

Nous avons néanmoins été informés qu'un organisme de lutte contre les discriminations s'est vu intégré au sein d'un ministère, alors qu'il agissait auparavant en tant qu'organe d'experts auprès du gouvernement. Dans le cas présent, la perte d'indépendance est flagrante. Un autre organisme est né du regroupement de quatre institutions qui étaient auparavant en charge de motifs de discrimination distincts. Dans ce cas-ci, le risque d'une perte d'indépendance est moindre.

Trois organismes de lutte contre les discriminations viennent d'être rattachés (ou sont en train de l'être) à une Institution nationale de défense des droits de l'homme ou à un organe voué à la même mission. Un autre organisme verra prochainement son mandat étendu à d'autres dimensions de la défense des droits humains. Dans de tels cas, on peut s'interroger sur l'existence d'une véritable indépendance, notamment lorsque l'organisme concerné n'a pas eu voix au chapitre en amont de la décision. Il n'en reste pas moins qu'en subordonnant nos organismes membres aux normes internationales régissant les institutions de défense des droits de l'homme, ces remaniements peuvent finalement aboutir à plus d'indépendance.

Il y a peu, Equinet a publié un avis sur les problèmes que peut entraîner la fusion d'un organisme de lutte contre les discriminations avec une Institution nationale de défense des droits de l'homme. Plus particulièrement, il est absolument nécessaire de maintenir un bon équilibre entre l'attention accordée aux questions relatives à l'égalité, d'une part, et aux questions relatives aux droits de l'homme, d'autre part. Encore faudra-t-il également éviter toute tension entre les parties prenantes en cherchant à atteindre cet équilibre... Quant aux organismes dont le mandat a été étoffé, il faudra veiller à ce que leur budget soit proportionnellement revu à la hausse. L'avenir nous dira quelle aura été la voie suivie pour ces trois organismes.

Conformité

Les modèles de conformité varient d'un organisme à l'autre. On peut cependant les regrouper dans les catégories suivantes :

- Deux organismes doivent remettre leurs bilans comptables uniquement selon un format bien précis à une institution de contrôle financier agréée. Remarquons qu'il s'agit là d'une bonne pratique sur le plan de l'indépendance structurelle qui permet

aux organismes d'échapper aux contrôles cachés qu'impliquent certains mécanismes de conformité.

- Cinq organismes doivent remettre leurs bilans comptables uniquement au Parlement. Six organismes doivent les présenter à la fois au Parlement et à une institution de contrôle financier agréée. Trois membres soumettent leur comptabilité à la fois au Parlement, à un ministère et à un réviseur aux comptes agréé. La soumission des bilans comptables au Parlement constitue pour quatorze organismes et donc pour une majorité d'entre eux la forme de reddition de comptes privilégiée. Cette manière de procéder est reconnue à l'échelle internationale⁵ comme une bonne pratique car elle permet d'éviter toute tentative de contrôle du fonctionnement de l'organisation qu'entraînerait un rapportage direct à l'administration publique.
- Sept organismes de lutte contre les discriminations doivent soumettre leurs bilans comptables à un ministère et quatre les présentent à la fois à un ministère et à une institution de contrôle financier agréée. Pour ces onze membres, la soumission des comptes à un ministère constitue la forme de reddition de comptes privilégiée.

Dans ce domaine, aucune évolution majeure n'a été relevée au cours de ces dernières années. Seul un organisme de lutte contre les discriminations a signalé qu'il était désormais tenu de présenter ses bilans comptables à une institution de contrôle financier agréée. Dans un pays, la loi s'appliquant aux organismes de lutte contre les discriminations a été modifiée de manière à remplacer le contrôle ministériel par un contrôle parlementaire.

Nominations

Les modes de nomination des **Conseils d'administration** des organismes de lutte contre les discriminations varient d'une organisation à l'autre.

Dans un cas, les membres du Conseil d'administration sont choisis d'une part parmi des représentants d'organisations de la société civile chargées de la défense des droits de l'homme et d'autre part parmi des personnalités issues du monde universitaire. Le Conseil procède ensuite à l'élection de son président. Ce mode de fonctionnement constitue une bonne pratique puisque le processus de nomination se déroule en parfaite indépendance et aboutit, par conséquent, à l'élection de délégués qui ne sont pas issus des structures gouvernementales. Les autres organismes de lutte contre les discriminations se sont dotés des modes d'élection suivants :

- Sept organismes ont indiqué que les membres du Conseil d'administration et de la Commission étaient nommés par le Parlement. Ce mode de fonctionnement constitue également une bonne pratique puisqu'il n'implique, en principe, aucune ingérence de l'état ou d'autres instances politiques et aucun lien de subordination entre les membres élus et ces entités.
- Deux organismes de lutte contre les discriminations ont signalé que les membres du Conseil d'administration et de la Commission étaient nommés, d'une part, par le Parlement et, d'autre part, par les chefs d'état ou les ministres.
- Dix-sept organismes ont indiqué que les membres du Conseil d'administration et de la Commission étaient désignés par les chefs d'état, les ministres ou le

⁵ Principes de Belgrade sur les relations entre les institutions nationales des droits humains et les parlements adoptés en février lors du séminaire rassemblant le Bureau du Commissaire aux droits de l'Homme des Nations Unies, le Comité international de coordination des Institutions nationales de promotion et de protection des droits humains, l'Assemblée nationale et le Protecteur des citoyens de la République serbe.

gouvernement. Quatre d'entre eux ont mentionné que la société civile intervenait pour partie dans le processus de désignation via les partenaires sociaux. Pour deux de ces membres, la procédure de recrutement s'appuie sur l'organisation d'un concours public et peut dès lors être assimilée à une bonne pratique.

Les modes de désignation du **personnel** varient également d'un organisme à l'autre. On peut estimer que le principe d'indépendance est respecté lorsque l'organisme procède lui-même au recrutement de ses collaborateurs. Il peut ainsi s'occuper seul de la bonne gestion de ses ressources humaines, les déployer comme bon lui semble et s'assurer de leur plein engagement.

Les modes de désignation du personnel sont les suivants :

- Quatorze organismes de lutte contre les discriminations ont indiqué qu'ils recrutaient eux-mêmes leurs collaborateurs.
- Treize organismes ont indiqué que leurs collaborateurs étaient principalement recrutés par l'état. L'un d'eux a reconnu que, même si la majorité des membres du personnel étaient « détachés » par l'état, il avait la possibilité de recruter lui-même ses collaborateurs spécialisés.

Aucun changement majeur n'a été relevé dans ce domaine au cours des dernières années. Deux organismes ont signalé qu'un contrôle parlementaire accru était exercé pour la nomination du président. Un autre a fait part de changements imminents que subira le mode de recrutement des membres du personnel.

5. Efficacité

L'efficacité est une autre des caractéristiques clés des organismes de lutte contre les discriminations. Les directives européennes sur l'égalité de traitement ne font pas mention de cette notion et insistent uniquement sur la création d'organismes de lutte contre les discriminations.

L'Avis du Commissaire aux droits de l'homme sur les structures nationales de promotion de l'égalité (2011) inscrit le principe de l'efficacité parmi les indicateurs clés d'évaluation des organismes et relève les facteurs externes et internes qui ont un impact sur cette efficacité. Les Principes de Paris (1993) de l'Organisation des Nations Unies font montre, dans leur traitement des questions relatives au financement et au fonctionnement des institutions nationales de défense des droits humains, d'un souci constant d'efficacité. La Recommandation de politique générale n° 2 (1997) de l'ECRI, organe du Conseil de l'Europe, aborde également les questions du financement et l'importance, pour les antennes locales, de faire preuve d'efficacité.

Un organisme efficace aura, dans le cadre de son mandat, la possibilité d'exercer son pouvoir et ses fonctions de manière à susciter des changements positifs et atteindre le plein potentiel de l'institution.

Il existe plusieurs facteurs externes et internes qui permettent d'évaluer le niveau d'efficacité de l'organisme de lutte contre les discriminations :

1. Les **moyens**. Le niveau de ressources humaines et financières dont est doté l'organisme a une influence évidente et immédiate sur son efficacité.
2. Les **fonctions et pouvoirs**. La marge de manœuvre et les prérogatives dont dispose un organisme déterminent son degré d'efficacité.
3. La **stratégie**. L'organisme a tout le loisir de fixer lui-même sa stratégie. Au plus un organisme exerce ses fonctions et son pouvoir selon une approche planifiée et systématique, au mieux il parviendra à atteindre ses objectifs.
4. **L'accessibilité**. Il est essentiellement du ressort des organismes de lutte contre les discriminations de définir leur degré d'accessibilité. Nos membres mettent à disposition des catégories de populations victimes d'exclusion toute une gamme de services leur permettant d'accéder plus facilement aux instances juridiques. Il reste encore des problèmes à régler afin que ces services légaux demeurent accessibles sur le plan géographique, puissent être consultés par les populations vivant en dehors des grandes villes et des capitales et intègrent les implications pratiques de la diversité. Cette accessibilité est déterminante pour toute organisation qui souhaite être à même de fournir une aide aux individus ou aux groupes victimes de discriminations.
5. **La collaboration avec d'autres parties prenantes et le réseautage**. Ces deux éléments permettent aux organismes de lutte contre les discriminations de mobiliser un plus vaste ensemble de ressources que celles qui sont habituellement en leur possession. Grâce à ce travail en réseau, l'organisme pourra parvenir à un niveau d'efficacité bien supérieur à ce qu'il aurait pu faire uniquement avec ses propres ressources.

Le questionnaire d'enquête a tenté de cerner de plus près cinq sous-indicateurs relatifs à l'efficacité.

Moyens

Les études antérieures menées auprès des organismes de lutte contre les discriminations ont établi que le manque de moyens constituait un frein à l'efficacité de nos membres, et ce déjà bien avant l'éclatement de la crise économique et financière. Cependant, cette « *Perspective* » n'a pas tant pour objectif de rendre un avis sur les ressources dont disposent ces organismes que d'examiner les répercussions financières de la crise sur leur fonctionnement. En effet, il ressort de notre enquête que c'est bel et bien le manque de moyens qui les empêche d'être pleinement efficaces.

La situation est pourtant nuancée. Trois organismes de lutte contre les inégalités ont ainsi indiqué qu'à la suite d'un renforcement de leur mandat, leur budget avait été récemment revu à la hausse, preuve qu'en dépit des difficultés économiques certaines autorités ont décidé de soutenir et de valoriser le travail de nos membres. L'un de nos membres a toutefois souligné que cette augmentation budgétaire était insuffisante au vu de la charge de travail accrue.

Dix organismes de lutte contre les discriminations n'ont fait état d'aucun changement budgétaire majeur. Alors qu'en cette période de crise, de nombreux services publics doivent faire face à des réductions budgétaires, il est plutôt rassurant de voir que les gouvernements maintiennent leur confiance dans le potentiel des organismes de lutte contre les discriminations.

Par contre :

- Sept organismes ont déploré des réductions budgétaires drastiques, qui représentent entre 8 et 25% du budget maximal dont ils ont disposé au cours de ces cinq dernières années.
- Cinq organismes ont subi des réductions budgétaires sans aucune mesure avec celles imposées à d'autres services publics. Elles variaient entre 37 et 64% du budget maximal dont ils disposaient au cours de ces cinq dernières années et les ont sérieusement affaiblis.

Sans l'apport de fonds européens, les organismes estiment que leur déficit budgétaire serait plus grave encore, au vu de la sévérité de la crise économique et financière actuelle. Trois organismes ont affirmé que, dans cette période de restrictions budgétaires, ils allaient pouvoir atteindre voire dépasser les objectifs qu'ils s'étaient fixés grâce à des financements européens.

Deux organismes n'ont pas fait état de leurs moyens de financement. Pour l'un d'eux, la raison rapportée est qu'il lui est impossible de séparer le budget affecté au travail de lutte contre les discriminations/inégalités de celui consacré aux autres missions de l'organisation.

Remarquons qu'en amont de la crise quatre organismes ont bénéficié d'une révision à la hausse de leur dotation budgétaire, aussitôt « compensée » par une baisse d'une ampleur plus grande encore au moment où la conjoncture s'est détériorée. Les incertitudes qui pèsent sur leur stabilité financière et la planification de leurs projets les ont dès lors contraints à une réduction massive de leurs activités qui pourraient, à son tour, compromettre leur crédibilité.

Fonctions et prérogatives

Les fonctions et les prérogatives qu'exercent les organismes de lutte contre les discriminations varient d'un cas à l'autre, selon qu'il s'agit d'un organisme spécialisé principalement dans la promotion de l'égalité de traitement ou d'un organe principalement juridictionnel de lutte contre les discriminations. En plus de moyens adéquats, les

organisations doivent également être dotées de fonctions et de prérogatives nécessaires à un fonctionnement efficace.

Des études précédentes avaient effectivement relevé certains manquements dans l'octroi de leurs prérogatives et fonctions mais la présente « *Perspective* » entend seulement cerner les évolutions qui ont touché les organismes depuis le début de la crise économique et financière et s'attache dès lors uniquement à examiner si cet indicateur a connu des changements au cours des dernières années.

Il semblerait que ce ne soit pas vraiment le cas. Dix-neuf organismes n'en ont d'ailleurs relevé aucun, alors que d'autres se sont vu octroyer davantage de responsabilités dans le cadre de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées.

Parallèlement à ce statu quo, on retrouve des situations très contrastées. Six organismes ont reconnu que leurs fonctions et prérogatives avaient été revalorisées. Quatre d'entre eux disposent désormais d'un mandat étendu à de nouvelles compétences et deux ont signalé que de nouvelles fonctions (limitées) leur avaient été conférées dans le domaine de la lutte contre les discriminations et les inégalités.

Certains organismes nous ont signalé un renforcement de leur mandat qui n'avait pas été de pair avec une augmentation de leurs moyens et avait, au contraire, parfois été accompagné de réductions budgétaires. Inutile de dire que leur potentiel de progression s'en est trouvé par conséquent anéanti.

Deux organismes de lutte contre les discriminations ont déclaré que leurs fonctions et prérogatives avaient été revues à la baisse et l'un d'eux a signalé qu'il avait désormais moins de compétences pour lutter contre certaines formes de discriminations dans le secteur public.

Stratégie

Venons-en à présent à la stratégie et aux activités menées par l'organisme de lutte contre les discriminations. Les indicateurs qui permettent de vérifier l'efficacité de la stratégie sont les suivants :

- Un plan stratégique énonçant les objectifs, les activités et le mode d'affectation des ressources privilégiés par une organisation pendant une période donnée;

L'enquête a révélé que quinze organismes ont défini un plan stratégique, et que douze n'en ont pas.

- Une stratégie de communication énonçant les objectifs, les activités et les ressources affectées par une organisation aux campagnes de sensibilisation sur les droits et la culture du droit de façon plus large;

L'enquête a révélé que dix organismes disposent d'une stratégie de communication, et que dix-sept n'en ont pas.

- Une stratégie en matière de règlement des litiges grâce à laquelle les organismes spécialisés principalement dans la promotion de l'égalité de traitement pourront prendre en charge des dossiers de telle sorte qu'un bon usage sera fait de la législation relative à l'égalité de traitement;

L'enquête a révélé que six organismes se sont dotés d'une stratégie en matière de règlement des litiges. Remarquons qu'il est plus difficile pour les organes principalement juridictionnels de lutte contre les discriminations d'élaborer une stratégie étant donné qu'ils sont tenus de traiter toutes les affaires qui leur sont soumises. Vingt et un organismes ont indiqué qu'ils ne disposent pas d'une stratégie en matière de règlement des litiges.

Les organismes ont tout le loisir de fixer eux-mêmes leur travail dans ce domaine d'action qui, par ailleurs, ne nécessite pas un niveau élevé de ressources. Ils seraient donc en mesure de développer des stratégies plus précises. Cinq organismes ont déclaré qu'ils avaient récemment ou allaient bientôt remanier leur stratégie en dépit de la crise économique et financière.

Facilité d'accès

Pour déterminer la facilité d'accès des organismes de lutte contre les discriminations, l'attention s'est portée sur leur fonctionnement-même. Premièrement, trois indicateurs ont été étudiés :

- Une facilité d'accès au niveau géographique⁶, par l'ouverture d'antennes locales/régionales au travers desquelles l'organisme propose ses services;

L'étude a permis de recenser neuf organismes qui disent posséder des antennes locales.

- Une action au niveau local, où l'organisme collabore avec des organisations locales pour la fourniture de certains de ses services et qui servent de premier point de contact pour les plaignants;

L'étude a permis de recenser neuf organismes qui déclarent avoir adopté une stratégie de présence au niveau local.

- L'existence d'une possibilité de déplacement qui prévoit que certains acteurs clés au sein de l'organisme ont la possibilité de visiter certaines régions où des incidents de discrimination sont relevés et de prendre les mesures adéquates une fois sur place;

L'étude a permis de recenser dix-sept organismes qui confirment envoyer des représentants dans différentes régions de leur pays afin de faciliter l'accès à leurs services.

Il convient de souligner que pour certains organismes de lutte contre les discriminations, la taille réduite de leur pays peut limiter le besoin de recourir à de telles initiatives.

La facilité d'accès a ensuite été évaluée à l'aune de la diversité des publics (individus et groupes) avec lesquels l'organisme traite, le facteur clé étant dans ce cas-ci l'existence ou non de procédures et de pratiques dans le fonctionnement de l'organisme qui prennent en compte les implications pratiques de la diversité.

L'étude démontre :

- L'absence inquiétante dans les organismes de lutte contre les discriminations de toute procédure particulière permettant d'identifier et de s'adapter à la diversité des publics rencontrés dans leur travail sur les différents motifs de discrimination pour lesquels ils sont mandatés.
- Dix-sept organismes déclarent avoir adopté des pratiques permettant de faciliter leur accès pour certains groupes particuliers. Ces pratiques comprenaient la traduction et l'interprétation, des adaptations en faveur de personnes souffrant d'un handicap physique ou l'organisation de services de garde d'enfants.

Pour les organismes de lutte contre les discriminations, garantir une meilleure facilité d'accès peut avoir des répercussions financières qui sont susceptibles de représenter un écueil pour ceux qui connaîtraient des réductions budgétaires. Il s'agit cependant d'une problématique que certains organismes pourraient mieux prendre en compte dans leur fonctionnement.

⁶ Equinet a étudié cet aspect dans son rapport « Providing Independent Assistance to Victims of Discrimination », publié en décembre 2011.

Seule une poignée d'organismes ont cité des développements récents dans ce domaine. Un organisme a toutefois indiqué être amené, à la suite de coupes budgétaires, à fermer dans un avenir proche ses antennes locales et régionales et à revoir à la baisse sa stratégie pour une présence au niveau local.

Deux autres organismes ont signalé avoir limité leurs déplacements pour raisons financières.

Coopération avec les autres parties prenantes / réseautage

La coopération avec les autres parties prenantes et le réseautage concernent le fonctionnement même des organismes.

Les organismes ont rapporté diverses formes de coopération avec les autres parties prenantes:

- Stratégies de coopération avec les parties prenantes développées par les organismes de lutte contre les discriminations.
- Structures officielles qui permettent aux organisations de la société civile de s'impliquer dans le travail des organismes.
- Une implication systématique des organisations de la société civile dans des activités spécifiques des organismes.
- Représentation des autres parties prenantes au sein des organismes.

Cette coopération renforce l'efficacité en mobilisant des ressources supplémentaires permettant d'atteindre les objectifs des organismes de lutte contre les discriminations. Les quatre principaux groupes de parties prenantes cités sont les ONG, les partenaires sociaux, d'autres institutions publiques mandatées pour agir dans le domaine des droits humains et enfin des organismes de lutte contre les discriminations d'autres juridictions.

Le réseautage renforce l'efficacité en créant des liens entre organismes de même nature, généralement de juridictions différentes. Ces liens peuvent permettre un apprentissage entre pairs précieux et le partage des ressources afin d'atteindre une efficacité maximale sur des problématiques communes.

D'après l'étude :

- Treize organismes ont déclaré collaborer de manière formelle avec des ONG. D'autres ont également confirmé travailler avec des ONG mais sans avoir de processus de collaboration formellement établi.
- Sept organismes ont déclaré collaborer de manière formelle avec des partenaires sociaux. Dans la plupart des cas, il s'agit d'organisations syndicales et non patronales. D'autres ont également confirmé travailler avec des partenaires sociaux mais sans avoir de processus de collaboration formellement établi.
- Onze organismes ont déclaré avoir un processus de collaboration formellement établi avec d'autres organismes publics dotés d'un mandat dans le domaine des droits humains.
- Dix organismes ont déclaré collaborer avec leurs pairs relevant d'autres juridictions. Il s'agit là d'accords formels à caractère régional ou de réseautage au niveau international par l'entremise d'une organisation à dimension européenne. Tous les organismes de lutte contre les discriminations interrogés sont bien évidemment membres d'Equinet, ce qui leur permet de créer des liens avec leurs pairs relevant d'autres juridictions.

Trois organismes ont noté ces dernières années des changements limités dans ce domaine. Dans deux cas, il s'agit d'une collaboration accrue avec des ONG. Dans un cas, la collaboration avec ces organisations s'est au contraire réduite. Dans un autre cas, c'est la collaboration avec les partenaires sociaux qui a souffert.

Ces résultats sont autant de révélateurs des progrès que les organismes de lutte contre les discriminations ont encore à réaliser. On note en particulier un manque de collaboration formelle avec les partenaires sociaux. Quant à la coopération avec des ONG, particulièrement celles représentant des groupes spécifiques subissant des discriminations, seule une minorité des répondants en a reconnu l'importance.

6. Normes internationales

Les directives européennes sur l'égalité de traitement sont d'une importance immédiate et cruciale pour tous les organismes de lutte contre les discriminations. Elles établissent des normes pour la création de ces organismes. Elles ont permis d'obtenir des avancées lors de leur établissement. Malheureusement, les normes qu'elles établissent sont à minima et n'ont pas permis de protéger les organismes contre certains reculs une fois passée leur période de création. De même, lors de la rédaction de ces directives, l'expérience des organismes de lutte contre les discriminations n'a pas été prise en compte alors qu'elle aurait pu aider à instaurer une norme d'efficacité minimale à atteindre dans l'accomplissement de leur mandat.

Vingt-quatre organismes de lutte contre les discriminations ont reconnu la pertinence des Principes de Paris des Nations Unies, de la Recommandation de politique générale d'ECRI et de l'Avis du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe sur les structures nationales de promotion de l'égalité dans leur travail.

Onze d'entre eux ont même déclaré utiliser ces normes dans la gestion de leur propre situation.

Cinq organismes qui sont également des Institutions nationales chargées des droits humains ont déclaré faire usage des Principes de Paris des Nations Unies dans le processus d'accréditation que passe ce type d'institutions. Ils ont surtout fait appel à ces principes pour ce qui concernait leur indépendance en tant qu'organisation.

Enfin, six organismes ont rapporté avoir eu recours aux Principes de Paris des Nations Unies, à la Recommandation de politique générale d'ECRI et à l'Avis du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe sur les structures nationales de promotion de l'égalité afin d'appuyer leur argumentation en faveur d'une plus grande indépendance de fonctionnement. Ils soulignent cependant l'absence de toute conséquence en cas de manquement à ces normes, dont l'impact ne pourrait que profiter, en ces temps difficiles pour les organismes de lutte contre les discriminations, de l'instauration d'un régime de sanctions.

7. Conclusion

La crise économique et financière ne doit pas nécessairement signifier une détérioration de la situation des organismes de lutte contre les discriminations. La présente étude nous donne à voir un paysage contrasté. Si pour de nombreux organismes la crise ne semble pas avoir modifié les conditions dans lesquelles ils opèrent, d'autres disent avoir observé sur la période visée une amélioration ou une détérioration de leur situation.

Il est encourageant de noter que tous les organismes consultés ont déclaré avoir connu des succès importants au cours des cinq dernières années. Malgré un contexte de crise économique et financière, ils ont pu contribuer de manière tangible à améliorer la situation en matière d'égalité et de lutte contre les discriminations.

Pour les organismes de lutte contre les discriminations, il est maintenant possible et nécessaire de convaincre du rôle spécifique qu'ils jouent et de la contribution particulière à la sortie de la crise économique et financière et à la préservation du bien-être des citoyens européens dans l'avenir qu'ils apportent. Les progrès enregistrés par la présente enquête auprès de huit organismes issus de sept pays membres de l'Union européenne laissent à penser que certains pays ont déjà adopté ce point de vue. Il paraît évident que les décisions impactant la situation de ces organismes en période de crise sont dictés par des considérations politiques et non par la simple nécessité imposée par une période difficile.

Le degré d'indépendance et l'efficacité des actions menées sont les principaux indicateurs qui permettent de déterminer si les organismes de lutte contre les discriminations disposent de suffisamment de liberté pour remplir pleinement leur mandat et jusqu'à quel point ils y arrivent. De précédentes études avaient déjà mis en lumière l'existence, avant la crise économique-financière, de limites imposées à la manière dont ces organismes sont régis et peuvent agir. Cette étude n'a fait que confirmer cette constatation, tout en mettant en exergue des exemples où cet état de fait a pu être contourné avec succès.

A l'heure actuelle, l'indépendance des organismes de lutte contre les discriminations est remise en question dans un certain nombre de juridictions. Bien souvent, cela prend la forme de changements dans la structure légale de ces organismes dans un contexte de crise économique et financière. Les principaux changements concernent les fusions avec d'autres institutions ayant un mandat dans le domaine des droits humains. Il faudra du temps avant que ces nouvelles structures soient pleinement opérationnelles et donc également du temps avant de pouvoir déterminer si de telles décisions ont pu avoir ou non un impact positif dans la promotion de l'égalité et la lutte contre les discriminations.

Le problème majeur mis en avant par notre enquête concerne les moyens et donc en dernier ressort l'efficacité du travail des organismes de lutte contre les discriminations. Douze organismes ont indiqué avoir subi une diminution importante de leur budget et cinq d'entre eux estiment que les réductions qu'ils ont subies sont disproportionnées par rapport au reste de la fonction publique.

Il sera également indispensable de maintenir une surveillance attentive de la situation afin de préserver les prérogatives et les pouvoirs des organismes de lutte contre les discriminations. Si un certain nombre d'entre eux ont bien fait part de progrès dans ce domaine, deux autres nous ont rapporté avoir vu leurs prérogatives et leurs pouvoirs restreints.

Cette étude a permis de souligner le besoin pour nombre d'organismes de lutte contre les discriminations de renforcer leur efficacité, en dépit du contexte de crise économique et sociale. Ils devront notamment adopter une approche plus stratégique de leur travail, prendre

en compte de manière plus systématique la diversité et collaborer davantage avec d'autres parties prenantes.

Dix-neuf organismes ont confirmé la nécessité de continuer à améliorer les normes internationales et européennes en matière d'égalité. Ces suggestions concernent aussi bien l'impératif de tendre vers une meilleure protection des personnes souffrant de discriminations que l'exigence d'assurer de meilleurs garde-fous afin de protéger le travail et le potentiel des organismes de lutte contre les discriminations eux-mêmes.

La nécessité de renforcer la protection des victimes de discriminations passe par l'établissement de dispositions légales permettant de contrer la discrimination de manière préventive, d'instaurer des sanctions dissuasives, de mieux protéger contre la persécution et de protéger les ressortissants de pays tiers.

L'établissement de normes servant à protéger l'indépendance et l'efficacité des organismes de lutte contre les discriminations semble également impératif. On constate cependant que les normes en matière d'efficacité couramment appliquées aux organismes ne répondent pas totalement au degré d'exigence qu'on serait en droit d'espérer. Le besoin de mécanismes d'accréditation, de contrôle et de mise en place de ces normes a également été souligné.

L'intervalle entre l'irruption d'une crise et son impact potentiel sur les organismes de lutte contre les discriminations pouvant être long, il faudra poursuivre cet effort visant à en estimer les effets. À en juger par les résultats de notre étude, plusieurs organismes regardent l'avenir avec une certaine appréhension.

Secrétariat d'Equinet | Rue Royale 138 | 1000 Bruxelles | Belgique
info@equineteurope.org | www.equineteurope.org

Les organismes de promotion de l'égalité et les institutions nationales de protection des droits
de l'homme – Collaborer pour mieux agir
Un Avis d'Equinet | Octobre 2012
ISBN 978-92-95067-64-6
© Equinet 2012

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

Organisations membres d'Equinet

ALLEMAGNE

Agence fédérale de lutte contre les discriminations
www.antidiskriminierungsstelle.de

AUTRICHE

Barreau pour les affaires d'égalité de traitement
www.gleichbehandlungsanwaltschaft.at

BELGIQUE

Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme
www.diversite.be et www.diversiteit.be

BELGIQUE

Institut pour l'égalité des femmes et des hommes
<http://igvm-iefh.belgium.be>

BULGARIE

Commission pour la protection contre les discriminations
www.kzd-nondiscrimination.com

CHYPRE

Bureau du Commissaire chargé de l'administration
www.ombudsman.gov.cy

CROATIE

Bureau du Médiateur
www.ombudsman.hr

DANEMARK

Conseil pour l'égalité de traitement
www.ast.dk

DANEMARK

Institut danois pour les droits de l'homme
www.humanrights.dk

ESPAGNE

Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et la non-discrimination raciale ou ethnique
www.igualdadynodiscriminacion.org

ESTONIE

Commissaire en charge de l'égalité des genres et de traitement
www.sv.ee

FINLANDE

Médiateur pour l'égalité
www.tasa-arvo.fi

FINLANDE

Ombudsman pour les minorités
www.ofm.fi

FRANCE

Défenseur des droits
www.defenseurdesdroits.fr

GRECE

Ombudsman grec
www.synigoros.gr

HONGRIE

Autorité pour l'égalité de traitement
www.egyenlobanasmod.hu

HONGRIE

Cabinet du Commissaire aux droits fondamentaux
www.kisebbségiombudsman.hu

IRLANDE

Autorité pour l'égalité
www.equality.ie

ITALIE

Bureau national de lutte contre la discrimination raciale
www.unar.it

LETTONIE

Bureau de l'Ombudsman
www.tiesibsargs.lv

LITUANIE

Bureau de l'Ombudsman pour l'égalité des chances
www.lygybe.lt

LUXEMBOURG

Centre pour l'égalité de traitement
www.cet.lu

MALTE

Commission nationale pour la promotion de l'égalité
www.equality.gov.mt

NORVEGE

Médiateur en charge de l'égalité et de la lutte contre la discrimination
www.ldo.no

PAYS-BAS

Commission pour l'égalité de traitement
www.cgb.nl

POLOGNE

Bureau du Défenseur des droits humains
www.rpo.gov.pl

PORTUGAL

Commission pour l'égalité dans le travail et l'emploi - CITE
www.cite.gov.pt

PORTUGAL

Haute Commission à l'immigration et au dialogue inter-culturel - ACIDI
www.acidi.gov.pt

PORTUGAL

Commission pour la citoyenneté et l'égalité des genres
www.cig.gov.pt

REPUBLIQUE TCHEQUE

Bureau du défenseur public des droits
www.ochrance.cz

ROUMANIE

Conseil national de lutte contre la discrimination
www.cncd.org.ro

ROYAUME-UNI - GRANDE-BRETAGNE

Commission pour l'égalité et les droits de l'homme
www.equalityhumanrights.com

ROYAUME-UNI - IRLANDE DU NORD

Commission pour l'égalité en Irlande du Nord
www.equalityni.org

SERBIE

Commission pour la protection de l'égalité
www.ravnopravnost.gov.rs

SLOVAQUIE

Centre national pour les droits de l'homme
www.snsnp.sk

SLOVENIE

Défenseur du principe de l'égalité de traitement
www.zagovornik.net

SUEDE

Ombudsman pour l'égalité
www.do.se

ISBN 978-92-95067-64-6

© Equinet 2012

 **Equinet**
European network
of equality bodies



www.equineteurope.org