



OPEN MEETING

PEUT-ON MESURER

LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS ?

Liège, 13 novembre 2007

SYNTHÈSE DES DÉBATS

Sommaire

- I. La lutte contre les discriminations au niveau fédéral :
présentation des nouvelles lois
- II. Pourquoi et comment mesurer les discriminations ?
- III. Quels outils pour les entreprises ?
- IV. Annexes

I. La lutte contre les discriminations au niveau fédéral : trois nouvelles lois¹

Introduction

Afin de nourrir la réflexion sur la mesure des discriminations, il est important de connaître l'état des lieux de la législation belge relative à la lutte contre les discriminations.

Au niveau fédéral, trois nouvelles lois sont entrées en vigueur depuis juin 2007 :

1. Loi antidiscrimination générale (remplace la loi du 25/02/03).
2. Loi genre (remplace la loi du 7/05/99).
3. Loi antiracisme (remplace la loi du 30/07/80, dite loi Moureaux).

Ces trois lois transposent des directives européennes² assurant ainsi la mise en conformité de la législation belge avec celle de l'Europe.

Cette transposition a installé la Belgique à la pointe de la législation, dépassant sur certains points les limites fixées par les directives. En effet, les motifs de discrimination sont plus nombreux puisque fondés sur la Charte des droits fondamentaux et les champs d'application plus larges.

Ainsi des comportements du type « interdire l'accès d'un bar à une personne âgée ou jeune », « refuser un logement à un couple homosexuel » ou « refuser l'accès d'un musée à une personne handicapée » sont prohibés par la législation fédérale belge mais « tolérés » par les Directives européennes.

Une telle avancée se justifie simplement par le fait que les directives européennes ne représentent finalement qu'un socle commun minimum, que la plupart des EM vont plus loin que les directives,

1 Voir aussi le PPT de présentation des lois en annexe.

2 Directive UE 2000/78 ; directive UE 2003/133 – 2004/113 ; directive UE 2000/43.

que les directives ne peuvent en aucun cas justifier une régression dans la défense des droits fondamentaux et, enfin, car l'UE annonce de nouvelles directives dans un avenir proche.

Dispositifs juridiques pour lutter contre les discriminations

A. Dispositions en droit civil

Les comportements interdits en vertu des dispositions civiles sont :

1. Discriminations : directe et indirecte dont les définitions sont fixées dans la législation³.
2. Absence d'aménagement raisonnable en faveur d'une personne handicapée.
3. Harcèlement.
4. Injonction de discriminer.

La logique en matière civile s'expose par l'interdiction de la discrimination, son arrêt immédiat en tenant compte uniquement du résultat et non de l'intention de l'auteur.

Le recours en cas de violation des lois est l'action en cessation, avec éventuellement réclamation de dommages et intérêts.

Le glissement de la charge de la preuve instaure un partage de responsabilité dans la démonstration de l'existence d'une discrimination entre la victime et l'auteur présumé.

Une série de justifications spécifiques ont été prévues par la loi afin que soient admis certains traitements différenciés : les exigences professionnelles essentielles et déterminantes, la nature de l'activité et les conditions de son exercice, les moyens proportionnés, l'entreprise de « tendance », l'âge et les actions positives.

3 Discrimination directe = distinction directe (traitement moins favorable dans une situation comparable) fondée sur un des critères protégés qui ne peut être justifiée.

Discrimination indirecte = disposition apparemment neutre qui a pour conséquence d'exclure certaines catégories de personnes caractérisées par l'un des critères protégés de certains emplois ou de certains biens et services et qui ne peut être justifiée.

B. Dispositions en droit pénal

Les comportements interdits en vertu des dispositions pénales sont :

1. Infractions spécifiques au racisme.
2. Incitation à la discrimination, à la violence, à la haine à l'égard d'une personne ou d'un groupe.
3. Discrimination par un fonctionnaire.
4. Crimes de haine raciale.
5. Non-respect d'une décision judiciaire de cessation.

La logique en matière pénale est plus lourde. Les comportements interdits sont punissables mais l'intention doit être démontrée.

Le recours en cas de violation des lois demeure la plainte simple ou la constitution de partie civile devant le tribunal correctionnel ou la Cour d'Assises.

Quels sont les acteurs collectifs impliqués ?

- Les associations qui ont dans leur objet social la défense des droits fondamentaux et/ou la lutte contre les discriminations. Une condition d'existence de 3 ans est exigée.
- Les organisations représentatives (travailleurs, employeurs, indépendants).
- Les instances publiques : le Centre pour l'égalité est compétent pour l'ensemble des motifs (16 sur 18 motifs, sauf « genre » dont s'occupe l'Institut pour l'Égalité hommes/femmes et, « langue » qui sera gérée par un nouveau Centre à créer).

Quel est le rôle du service public ?

1. Traitement des plaintes
 - Conciliation et ester en justice (5% des plaintes). Démarche importante car elle produit de la jurisprudence et permet donc à l'outil normatif de s'affiner.
 - Attention particulière accordée aux discriminations croisées.

2. Mission d'Information, de Formation et de Sensibilisation.
3. Avis, Recommendations aux pouvoirs publics.

Comment mesurer les discriminations ?

Les outils en place

1. Le rapport annuel du Centre présente le nombre de plaintes annuelles par motifs de discrimination et par secteur. Le chiffre représente évidemment le sommet de l'iceberg puisque tous les actes de discrimination ne sont pas dénoncés.
2. Racism and Xenophobia European Network (RAXEN), en français, Réseau d'information européen sur le racisme et la xénophobie, constitue un réseau européen de collecte d'informations sur la xénophobie et le racisme. Les données statistiques sont recueillies au niveau national puis transmises au niveau européen à l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes, agence de l'Union européenne à l'origine de cette initiative. Le réseau RAXEN est constitué de « points focaux nationaux » — NPF en anglais —, qui peuvent se composer de plusieurs acteurs nationaux, collectant chacun des données.
3. European Network of Equality Bodies (EQUINET), un réseau européen d'organismes travaillant sur l'Égalité des chances, qui a pour objectif de favoriser l'échange d'informations entre ces différentes structures en Europe, mais aussi l'implémentation de la législation antidiscrimination européenne et l'augmentation du niveau de protection légale des victimes de discriminations.

Les outils en réflexion

1. Le baromètre annuel de l'égalité et des discriminations : à mettre en place avec l'Institut pour l'Égalité hommes/femmes et peut-être des associations.
2. Le monitoring socioéconomique : screening du marché de l'emploi à partir des banques de données administratives de sécurité sociale agrégées par la banque carrefour, et d'un croisement avec des variables de filiation (origine nationale



des personnes). L'idée est également de balayer les secteurs d'entreprises en fonction de la taille, de la nature du travail, du salaire.

II. Pourquoi et comment mesurer l'efficacité des politiques publiques de lutte contre les discriminations ?

Répondre à cette question nécessite de distinguer la mesure des discriminations *a priori* de l'évaluation de l'impact des actions menées.

POURQUOI MESURER ?

I. Par obligation

Nous sommes tenus par une série de textes et réglementations belges, européens ou internationaux.

1. Accord interprofessionnel 2007-2008 qui consacre l'ancrage numéro 4 à la question de la diversité et à l'engagement des partenaires sociaux de se lancer dans des plans diversité, qui devront se confronter tôt ou tard à une évaluation.
2. Conseil supérieur de l'Emploi : qui recommande de mobiliser dans la population active les groupes sous-représentés (dont font partie les personnes d'origine étrangère). Mais pour atteindre cet objectif, il faut pouvoir les identifier.
3. Rapport de la stratégie de Lisbonne qui relève l'écart du taux d'emploi et de chômage entre les personnes issues de l'immigration et celles qui ne le sont pas et qui engage les États membres (EM) à identifier ces problématiques et à mettre en place des solutions.
4. Rapport de l'OCDE, présenté juin 2007 au SPF Emploi, consacre un chapitre entier à la participation des personnes d'origine étrangère au marché de l'emploi.
5. Commission européenne qui demande aux EM et à la Belgique « *d'améliorer la compréhension de la situation dans le domaine de la discrimination notamment par des analyses et des études et, s'il y a lieu, par l'élaboration de statistiques et d'indicateurs, ainsi qu'à évaluer l'efficacité des incidences de la législation des politiques et des pratiques en vigueur* ».
6. Les lois anti-discrimination belges prévoient trois moments où une notion de mesure doit intervenir : le testing (tester un certain nombre d'entreprises sur l'existence ou non des

discriminations), les approches statistiques par secteur (pour mesurer l'absence ou la présence de personnes d'origine étrangère notamment dans les entreprises), les actions positives (possibilité aux acteurs de mettre en palce des AP au regard des publics cibles).

II. Pour une bonne gouvernance

Si l'État investit de l'argent et de l'énergie dans des projets, il y a obligation morale d'évaluer les résultats et de pérenniser les actions les plus probantes.

III. Pour un renforcement de l'outil politique fort

Prendre la mesure de l'état des discriminations permet *de rendre visible l'invisible*. Une certaine prise de conscience de l'existence des discriminations a vu le jour, notamment avec l'étude du BIT de 1997⁴ qui a permis d'une part, de sortir la notion de « discrimination » du tabou et, d'autre part d'objectiver par les chiffres cette notion jusqu'alors restée subjective, parfois même perçue comme un mythe. La responsabilité des personnes d'origine étrangère – manque de qualification, etc. – expliquant le plus souvent leur absence dans les entreprises doit maintenant être partagée entre l'ensemble des acteurs concernées.

PEUT-ON MESURER ?

Deux perspectives dans la mesure :

1. Sommes-nous autoriser à mesurer ?
2. Avons-nous la capacité intellectuelle et méthodologique de mesurer ?

4 BIT, *L'Égalité au travail : relever les défis*, 2007.

1. Non, nous ne pouvons pas. Les données nécessaires sont protégées par la loi de protection de la vie privée.

2. Oui, nous avons la capacité méthodologique.

Un Groupe de travail conduit par le Centre et composé de représentants des trois services régionaux de l'Emploi (Actiris, VDAB, FOREM), de l'Ulg, de la KUL et de l'université de Liège propose de réaliser un monitoring socioéconomique basé sur l'origine nationale.

Le monitoring serait décliné à deux niveaux :

- macro : qui permettrait d'analyser le marché de l'emploi au niveau fédéral, régional et local, par secteur, par statut professionnel et selon les autres caractéristiques de l'emploi, selon la nationalité ou l'origine ;
- micro : à l'usage des entreprises ou institutions sectorielles s'engageant dans un plan de diversité ou une dynamique de labellisation visant à connaître la composition du personnel selon la nationalité ou l'origine. Cet outil serait également à disposition des services régionaux de l'Emploi.

Le dispositif de monitoring serait construit en croisant des données existantes dans les différentes banques de données administratives de sécurité sociale agrégées par la banque carrefour, et des variables de filiation (nationalité, pays de naissance, pays de naissance des parents de l'individu...)

Les points de protection d'un tel dispositif sont au nombre de quatre :

- les données sont agrégées donc anonymes pour garantir la protection de la vie privée ;
- l'objectif du monitoring doit être proportionnel à l'objectif poursuivi, à savoir promouvoir la lutte contre les discriminations et améliorer les dispositifs mis en place ;
- les méthodologies choisies doivent être communes pour pouvoir assurer une certaine comparabilité ;
- le dispositif restera une mesure temporaire liée à un problème qui, nous l'espérons, sera temporaire.



Le monitoring envisagé ne sera jamais un outil de connaissance pure mais uniquement un instrument visant à l'opérationnalité de la lutte contre les discriminations.

III. Quels outils pour les entreprises ?

ETHIAS

5 milliards d'euros de chiffres d'affaire annuel.
4.000 collaborateurs.

Il est impossible d'insuffler une telle politique au sein d'une entreprise sans les représentants des travailleurs.

Depuis 2000, Ethias a mis sur pied un **Comité d'éthique paritaire** composé des douze directeurs d'Ethias et du même nombre de représentants du personnel (désignés par les élections sociales).

Les politiques de diversité ne peuvent pas être que des politiques de communication car lorsqu'elles ne sont pas bâties sur les fondements stables, ce sont des politiques très dangereuses.

Ce sont des politiques fondamentalement stratégiques, des modes de gestion cohérente basés sur le long terme qui représentent une certaine forme de prévention pour l'avenir.

POLICE DE LIÈGE

Au sein d'un acteur public comme la police, une politique de diversité reste très difficile à évaluer car de multiples dispositifs peuvent être considérés comme tels.

Il existe bien évidemment :

- l'outil statistique qui répond à une demande quantitative. Comme entreprise, l'évaluation en interne est réalisée par le service appelé « le contrôle interne » qui analyse des dossiers de contentieux



impliquant les membres de la police. Le système est basé sur un mécanisme de plaintes. Ce service a l'obligation de rester impartial.

- les données qualitatives demeurent difficilement mesurables car la Police met en oeuvre de nombreux projets en partenariat : projet Participation citoyenne de la place St Lambert en collaboration avec le Plan de prévention de la Ville de Liège et qui a pour objectif de travailler sur les sentiments de sécurité ; l'élaboration d'une Charte déontologique de la Police en collaboration avec la section de Liège de la Ligue ; réalisation de fresque en collaboration avec les enfants d'un quartier ; le projet Sport Aventure WE qui réunit des jeunes d'un quartier, des policiers et des chauffeurs de bus avec l'objectif de combattre les clichés en favorisant une meilleure connaissance mutuelle.

Ces projets ont tous l'objectif de rapprocher l'ensemble des acteurs de la cité. Est-ce de la diversité ?

LES SYNDICATS

La gestion de la diversité ne peut pas être simplement une politique de gestion managériale dont le mouvement basé sur le « soft law » tend vers des évaluations basées sur les systèmes de certification plutôt que sur des législations.

Nous sommes en faveur de l'existence d'un cadre légal contraignant comprenant des conventions sociales négociées dans lesquelles serait impliquées l'ensemble des parties prenantes dont font partie les syndicats, ce qui a pour avantage de garantir une meilleure adhésion des travailleurs.

LE CJDES⁵

Le CJDES est une association française dont l'objectif est la promotion de l'économie sociale au travers de la professionnalisation des cadres du secteur.

5 Voir aussi le PPT de présentation de l'outil en annexe.



Le CJDES a mis sur pied un outil spécifique d'auto-évaluation des pratiques en matière de discrimination.

L'auto-évaluation peut être réalisée en 30 minutes par le(s) dirigeant(s) de l'entreprise.

L'outil, qui est présenté comme un outil de travail interne, a pour objectif de rendre un diagnostic instantané et dynamique des performances de l'organisation, de sensibiliser les personnes concernées à la thématique de la discrimination.

Une des originalités de l'outil est de ne pas se limiter à l'analyse de la « politique RH », mais d'aborder trois domaines de l'organisation :

1. Le domaine Activité/Produits (accessibilité des produits ou services à tous - adaptation des produits et services).
2. Ressources humaines (politique de recrutement - évolution de carrière).
3. Ressources sociales et bénévoles (intégration des bénévoles - progression dans les fonctions sociales et bénévoles).

Ce dernier domaine ne concerne que les organisations de l'économie sociale.

Pour chacun des croisements entre les domaines de l'organisation et les différents types de discrimination retenus, des questions (essentiellement de type Oui/Non) ont été créées, auxquelles s'ajoutent des questions générales sur la lutte contre les discriminations et la promotion de la diversité.

Quatre niveaux de résultats sont proposés :

1. Le niveau de performance général de l'organisation, affiné par le détail des différents niveaux d'action :
 - a. les valeurs, engagements et objectifs
 - b. les procédures
 - c. les résultats.
2. Le niveau de performance par type de discrimination.
3. Le niveau de performance par domaine.
4. Comparatif salariés/bénévoles (pour les organisations de l'ESS).



FACE Lille

Face Lille est un club d'entreprises qui a pour objet de regrouper sur l'ensemble du territoire de Lille Métropole les entreprises et/ou chefs d'entreprises locaux souhaitant agir contre les exclusions et contre les discriminations.

En matière d'outil de mesure des discriminations, nous travaillons essentiellement avec les informations internes à l'entreprise.

Les entreprises possèdent une quantité étonnante d'informations sur elles-mêmes. Nous les aidons à les récolter et surtout à les analyser sous l'angle de la diversité.

Nous réalisons très souvent un diagnostic FLASH qui mesure la perception de la problématique des discriminations à l'intérieur ET à l'extérieur de l'entreprise.

Ensuite, nous cherchons ensemble avec l'entreprise les leviers qui vont permettre d'améliorer la situation : formations des cadres, objectivation des méthodes de recrutement, élargissement des filières de recrutement en travaillant toujours avec l'environnement immédiat de l'entreprise.

Depuis 12 ans que nous sommes implantés sur ce territoire et travaillons avec des entreprises, nous constatons que l'implication des dirigeants reste l'élément fondamental dans la gestion d'une politique de diversité.