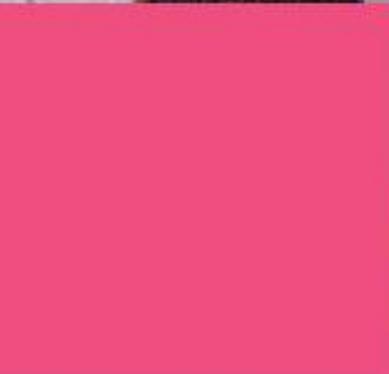


# COOPÉRER POUR PLUS D'EFFICACITÉ:

Collectivités locales  
et organes nationaux spécialisés  
dans la lutte contre le racisme et l'intolérance



Une étude de l'ECRI

Niall Crowley



**COOPÉRER POUR PLUS D'EFFICACITÉ :**  
**COLLECTIVITÉS LOCALES**  
**ET ORGANES NATIONAUX SPÉCIALISÉS**  
**DANS LA LUTTE CONTRE LE RACISME**  
**ET L'INTOLÉRANCE**

**Par Niall Crowley**

*Les opinions exprimées dans cette étude sont de la responsabilité de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la ligne officielle du Conseil de l'Europe.*



<b>SOMMAIRE</b>	<b>Page</b>
<b>AVANT-PROPOS .....</b>	<b>7</b>
<b>SECTION UNE : INTRODUCTION .....</b>	<b>9</b>
<b>SECTION DEUX : LES ACTEURS PRINCIPAUX.....</b>	<b>9</b>
<b>SECTION TROIS : JUSTIFICATION DE LA COOPÉRATION .....</b>	<b>13</b>
<b>SECTION QUATRE : LES ENJEUX DE LA COOPÉRATION.....</b>	<b>15</b>
<b>SECTION CINQ : CADRE D'ANALYSE DE LA COOPÉRATION.....</b>	<b>19</b>
<b>SECTION SIX : PRATIQUE EN MATIÈRE DE COOPÉRATION .....</b>	<b>22</b>
<b><i>A. Belgique.....</i></b>	<b>22</b>
<b><i>B. Croatie .....</i></b>	<b>25</b>
<b><i>C. France .....</i></b>	<b>28</b>
<b><i>D. Irlande .....</i></b>	<b>31</b>
<b><i>E. Italie.....</i></b>	<b>34</b>
<b><i>F. Pays-Bas.....</i></b>	<b>37</b>
<b><i>G. Suède.....</i></b>	<b>40</b>
<b>SECTION SEPT : PERSPECTIVES D'AVENIR .....</b>	<b>43</b>
<b>SECTION HUIT : CONCLUSION .....</b>	<b>51</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>53</b>



## AVANT-PROPOS

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), organe de protection des droits de l'homme du Conseil de l'Europe composé d'experts indépendants est chargée du suivi des problèmes de racisme, de xénophobie, d'antisémitisme, d'intolérance et de discrimination fondée sur des motifs tels que la « race », l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la nationalité, la religion ou la langue (discrimination raciale) ; elle élabore des rapports et adresse des recommandations aux 47 Etats membres du Conseil de l'Europe.

L'ECRI est fermement convaincue que la lutte contre le racisme et l'intolérance ne peut être efficace que si le message contre le racisme et en faveur de la tolérance diffusé au niveau européen est relayé au niveau national et touche tous les secteurs de la société. Cette responsabilité incombe au premier chef aux autorités nationales alors que l'échelon européen devrait se limiter, le plus souvent, à soutenir les initiatives nationales.

L'ECRI considère donc que les organes spécialisés, c'est-à-dire les autorités indépendantes expressément chargées de la lutte contre le racisme et l'intolérance, ont un rôle essentiel à jouer en tant que partenaires de la Commission au niveau national, au vu de l'objectif commun qui est de garantir la pleine application de la législation et des politiques de lutte contre le racisme et l'intolérance.

Dès 1997, la Recommandation de politique générale (RPG) n° 2 de l'ECRI sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national énonçait les standards fondamentaux régissant le mandat et le fonctionnement de ces organes. D'autres RPG, comme la RPG n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale et la RPG n° 14 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, ont réaffirmé l'importance du rôle des organes spécialisés.

Qui plus est, dans ses rapports par pays, l'ECRI a toujours recommandé la création de telles institutions indépendantes ou, lorsqu'elles existaient, leur renforcement. Elle a, en particulier, souligné la nécessité de doter les organes spécialisés de ressources financières suffisantes et des compétences nécessaires pour garantir leur efficacité et leur indépendance.

L'ECRI tire énormément avantage des contributions et de la coopération des organes spécialisés dans le cadre de son monitoring par pays et de l'organisation de tables rondes nationales à la suite de la publication des rapports par pays.

Depuis 2002, l'ECRI organise tous les ans un « séminaire avec les organes nationaux spécialisés » pour dynamiser ses rapports avec ces organes indépendants par l'échange d'informations et d'expériences sur un certain nombre de sujets.

En 2014, ce séminaire a porté sur le « rôle des organes nationaux spécialisés dans l'appui qu'ils peuvent apporter aux autorités locales en matière de lutte contre l'intolérance ». Les organes spécialisés ont une énorme responsabilité en tant que partenaires de l'ECRI au niveau non seulement national mais aussi local et régional, dans le cadre notamment de l'objectif commun de renforcement de la capacité des collectivités locales et régionales de combattre la discrimination dans leurs vastes champs de compétences.

Deux éléments ont été jugés essentiels pendant toute la durée du séminaire pour une coopération effective entre les organes spécialisés et les collectivités locales : la nécessité pour ces dernières de créer des réseaux pour faciliter les contacts et la coopération avec les organes spécialisés dont les possibilités d'intervention sur le terrain sont limitées, et celle pour les

organes spécialisés d'exprimer et de mettre en pratique les principes abstraits de l'égalité et des droits de l'homme de manière que les collectivités locales puissent les comprendre et les appliquer pour lutter contre le racisme et l'intolérance dans leurs activités quotidiennes.

Le séminaire a été l'occasion de présenter des exemples prometteurs de partenariats entre les organes spécialisés et les collectivités locales. Ces exemples n'ont toutefois pas semblé résulter de politiques ou de stratégies particulières mais être des initiatives ponctuelles. Il va sans dire qu'il faut faire davantage dans le domaine de la coopération entre les organes spécialisés et les collectivités locales pour exploiter les synergies dans le contexte actuel de ressources limitées.

L'ECRI a donc décidé de donner suite à ce séminaire en commandant une étude visant à passer en revue les bonnes pratiques existantes, à en tirer des enseignements et à voir comment les favoriser et les mettre en œuvre dans d'autres contextes locaux.

L'ECRI espère que les bonnes pratiques décrites dans l'étude et les recommandations qui y sont formulées seront partagées par tous les intéressés et favoriseront une coopération plus cohérente et à long terme entre les organes spécialisés et les collectivités locales afin de parvenir à l'égalité au niveau local.

L'ECRI prend bonne note des recommandations que les auteurs de l'étude lui ont adressées et est prête à susciter et à soutenir davantage le dialogue entre les organes spécialisés et les collectivités locales. Plusieurs suggestions formulées dans cette étude se retrouveront au besoin dans les constatations et les recommandations figurant dans les rapports par pays.

Pour finir, cette étude sera prise en considération dans le contexte de la mise à jour par l'ECRI de la Recommandation de politique générale n° 2 sur les organes spécialisés et de la partie correspondante de la Recommandation de politique générale n° 7.

## SECTION UNE : INTRODUCTION

En mai 2014, l'ECRI a organisé un séminaire sur le « rôle des organes nationaux spécialisés dans l'appui qu'ils peuvent apporter aux autorités locales en matière de lutte contre le racisme et l'intolérance »<sup>1</sup>. Dans les conclusions de ce séminaire figurait notamment l'engagement d'examiner les bonnes pratiques en vigueur dans ce domaine. Le présent document constitue la première étape dans la mise en œuvre de cet engagement.

La présente étude a été élaborée à partir des exposés de bonnes pratiques présentés par les organes nationaux spécialisés au cours du séminaire<sup>2</sup>. L'analyse de ces bonnes pratiques a été approfondie dans le cadre d'entretiens avec le personnel de ces institutions en Croatie, en France, en Italie, aux Pays-Bas et en Suède. Les bonnes pratiques de deux autres organes nationaux spécialisés, en Belgique et en Irlande, ont aussi été identifiées et évaluées.

Les pays ont été choisis en fonction de l'existence de bonnes pratiques en matière de coopération entre les collectivités locales et les organes nationaux spécialisés. Ce choix reflète l'étendue limitée de ces pratiques et non pas une tentative de couvrir un territoire géographique donné. Les personnels des institutions concernées nous ont apporté une aide importante, dont nous leur sommes reconnaissants.

D'après les conclusions du séminaire, l'existence d'une coopération effective et efficace entre les collectivités territoriales, les organes nationaux spécialisés et les organisations non-gouvernementales est essentielle pour construire une société tolérante et inclusive à l'échelle locale. La présente étude part de ce constat. C'est un défi pour toutes ces institutions d'étendre et de renforcer cette coopération. Nous espérons que la publication de la présente étude y contribuera.

## SECTION DEUX : LES ACTEURS PRINCIPAUX

### *Les acteurs*

La coopération entre les collectivités locales et les organes nationaux spécialisés concerne tout un éventail d'acteurs. Les autorités nationales jouent un rôle important pour créer les conditions nécessaires à cette coopération, tandis que les organisations internationales apportent un appui substantiel en la matière. Les organisations non-gouvernementales, elles, contribuent à la qualité de cette coopération. Enfin, les collectivités locales et les organes nationaux spécialisés sont les principaux acteurs de cette coopération.

### *Les organes nationaux spécialisés*

Les organes nationaux spécialisés sont établis par la loi pour combattre la discrimination et promouvoir l'égalité. Il en existe toute une diversité en termes d'histoire et de tradition, de ressources et de capacités, de fonctions et de pouvoirs et de mandat et de domaines de compétence.

---

<sup>1</sup>Séminaire de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe pour les institutions nationales indépendantes chargées de la lutte contre le racisme et l'intolérance, Strasbourg, 22-23 mai 2014.

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/library/PressReleases/159-21\\_05\\_2014\\_NSBR2014\\_fr.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/library/PressReleases/159-21_05_2014_NSBR2014_fr.asp#TopOfPage)

<sup>2</sup>Les « organes nationaux spécialisés » sont les autorités indépendantes spécifiquement en charge au niveau national de la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme, l'intolérance et les discriminations fondées notamment sur l'origine ethnique, la couleur, la nationalité, la religion et la langue (discrimination raciale).

Dans certains cas, le mandat des organes nationaux spécialisés porte sur un seul motif de discrimination, le plus courant étant l'origine raciale ou ethnique ou le sexe (par exemple, en Belgique, un organe est chargé de lutter contre la discrimination fondée sur le sexe, un autre se consacre à d'autres formes de discrimination ; en Italie, un organe est chargé de lutter contre la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique). Mais de plus en plus, le mandat des organes nationaux spécialisés couvre plusieurs motifs à la fois (en Croatie, en France, en Irlande, aux Pays-Bas et en Suède par exemple). Cette amplitude oblige ces organes à travailler de manière intégrée pour couvrir tous ces domaines à la fois. Généralement, leur mandat porte sur les motifs fondés sur l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les convictions, l'orientation sexuelle, le sexe (y compris l'identité sexuelle), l'âge et le handicap.

Les organes nationaux spécialisés assument un large éventail de fonctions selon leur mandat et leurs pouvoirs. L'ECRI a défini ces fonctions comme suit :

- œuvrer en faveur de l'élimination de la discrimination et promouvoir l'égalité des chances et les bonnes relations entre les personnes appartenant à l'ensemble des différents groupes composant la société ;
- suivre le contenu et les effets de la législation et des actes administratifs ;
- conseiller les pouvoirs législatif et exécutif ;
- fournir aide et assistance aux victimes en vue de faire valoir leurs droits ;
- ester en justice en saisissant les tribunaux ou autres autorités judiciaires ;
- être saisi de plaintes et requêtes concernant des cas d'espèce ;
- posséder les pouvoirs appropriés pour rassembler des preuves et des informations dans la mise en œuvre de leurs fonctions ;
- fournir des informations et des conseils aux institutions et organes concernés ;
- émettre des avis sur les normes de pratique anti-discriminatoire ;
- promouvoir et contribuer aux programmes de formation de certains groupes-cibles ;
- promouvoir la sensibilisation du grand public aux questions de discrimination ;
- soutenir et encourager les activités des organisations ayant des objectifs similaires ;
- prendre en compte et refléter les préoccupations de ces organisations<sup>3</sup>.

Il existe différents types d'organes nationaux spécialisés. Les organes de type essentiellement promotionnel consacrent la majeure partie de leur temps et de leurs ressources au soutien aux bonnes pratiques, à la sensibilisation aux droits, à l'acquisition de connaissances en matière d'égalité et à l'apport de conseils et d'une aide juridiques (représentation notamment) aux victimes d'actes de discrimination (en Belgique, en France, en Irlande, en Italie et en Suède par exemple).

Les organismes dont le fonctionnement se rapproche de celui d'un tribunal (organismes de type juridictionnel) consacrent la majeure partie de leur temps et de leurs ressources à auditionner, examiner et juger les cas de discrimination qui leur sont rapportés. En outre, certains prennent également des initiatives en matière de promotion (aux Pays-Bas par

---

<sup>3</sup>Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, adoptée le 13 juin 1997 par le Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1997.

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation\\_N2/Recommendation\\_2\\_fr.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N2/Recommendation_2_fr.asp)

exemple)<sup>4</sup>. On recense aussi des organismes qui combinent à la fois les fonctions quasi-judiciaires et de promotion de l'égalité (en Croatie par exemple)<sup>5</sup>.

Les organes nationaux spécialisés prennent des formes institutionnelles différentes. Selon l'ECRI, ils « *peuvent prendre la forme, par exemple, de commissions nationales pour l'égalité raciale, ombudsmen contre la discrimination ethnique, centres/bureaux pour la lutte contre le racisme et l'égalité des chances ou autres formes, notamment d'organes avec des objectifs plus larges dans le domaine des droits de l'homme en général.* »<sup>6</sup>.

Les directives de l'Union européenne en matière d'égalité de traitement indiquent que ces organes « *peuvent faire partie d'organes chargés de défendre à l'échelon national les droits de l'homme ou de protéger les droits des personnes* »<sup>7</sup>. Ainsi, aux Pays-Bas, l'Institut des droits de l'homme combine des mandats de défense des droits de l'homme et de promotion de l'égalité ; l'Irlande a suivi en créant la Commission irlandaise des droits de l'homme et de l'égalité (Irish Human rights and Equality Commission). Le Bureau du médiateur en Croatie, quant à lui, assure des fonctions de médiateur, de défense des droits de l'homme et de promotion de l'égalité.

Les organes nationaux spécialisés peuvent contribuer aux transformations sociales nécessaires de la société et influencer sur :

- la situation et l'expérience des personnes victimes de discrimination ;
- les politiques, les procédures et les pratiques des organisations qui fournissent de l'emploi et des services ;
- le contenu et le processus d'élaboration des politiques et des législations ;
- le cadre général des acteurs chargés des questions de discrimination, de sous-signalement et d'égalité ;
- la conception des citoyens concernant les notions de respect, de droits et d'égalité.

Cette influence a été reconnue dans une étude publiée par la Commission européenne<sup>8</sup>.

La coopération avec les collectivités locales est importante pour exploiter ce potentiel des organes nationaux spécialisés. Les collectivités locales font en effet partie des acteurs que les organes nationaux spécialisés doivent appuyer. Il est donc nécessaire de nouer des partenariats avec elles pour infléchir les politiques et les pratiques institutionnelles. Les organes nationaux

---

<sup>4</sup>Ammer M., Crowley N., Liegl B., Holzleithner E., Wladasch K., & Yesilkagit K., Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy & Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte (BIM), Commission européenne, 2010.  
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

<sup>5</sup>Les organismes de promotion de l'égalité au sein des architectures institutionnelles nationales de lutte contre les discriminations, un Avis d'Equinet, Equinet, décembre 2014. -  
[http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/architectures\\_institutionnelles\\_with\\_cover.pdf](http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/architectures_institutionnelles_with_cover.pdf).

<sup>6</sup>Principe 2, Recommandation de politique générale n° 2 sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, adoptée le 13 juin 1997 par le Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1997. - [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation\\_n2/rec02fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n2/rec02fr.pdf).

<sup>7</sup>Voir article 13 de la 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. - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:fr:HTML>.

<sup>8</sup>Ammer M., Crowley N., Liegl B., Holzleithner E., Wladasch K., & Yesilkagit K., Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy & Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte (BIM), European Commission, 2010.  
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>.

spécialisés ont besoin d'être présents à l'échelon local pour changer la situation et l'expérience des personnes victimes de discrimination<sup>9</sup>. Cette présence locale permet aux citoyens d'accéder facilement aux informations sur leurs droits et à une aide pour exercer ces droits.

### **Les collectivités locales**

Les collectivités locales présentent une grande hétérogénéité. Elles peuvent couvrir des zones géographiques de type très différent, notamment urbaines et rurales. Elles peuvent exercer divers mandats, selon le niveau de décentralisation de l'Etat membre. Leurs fonctions varient et peuvent être très étendues, jusqu'à englober les services pour l'emploi, le logement, l'éducation, le maintien de l'ordre, les services sociaux, les soins de santé, l'activité économique, la promotion des investissements et/ou l'aide à la culture locale.

Dans une résolution de 2010, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (le Congrès) observait que « *[l]es compétences des collectivités territoriales sont de plus en plus variées et complexes. Les autorités locales et régionales prennent des décisions individuelles ou de portée générale, notamment en matière d'éducation, de logement, de santé, d'environnement ou de maintien de l'ordre, qui touchent, directement ou indirectement, aux droits de l'homme et peuvent en affecter la jouissance par les individus.* »<sup>10</sup>.

Les collectivités locales sont des acteurs importants pour promouvoir l'égalité et combattre la discrimination fondée sur tout motif, notamment l'origine raciale ou ethnique et l'orientation sexuelle. Elles ont l'obligation, en partie légale, d'assumer ce rôle, car :

- elles constituent une composante vitale de la démocratie et du processus décisionnel démocratique ;
- elles fournissent des services qui sont souvent essentiels au bien-être et à la participation de tous les groupes de la société ;
- ce sont des employeurs, avec des effectifs nombreux et très diversifiés ;
- elles achètent une large gamme de biens et de services auprès d'un grand nombre de fournisseurs ;
- elles fixent des normes par la réglementation de divers secteurs ou l'octroi de financements et de dons aux organisations de la société civile.

Comme l'affirme la Résolution de 2010 du Congrès, « *[d]u fait de la proximité entre les élus et leurs citoyens, le niveau local et régional est le mieux placé pour analyser la situation en matière de respect des droits de l'homme, identifier les problèmes qui se posent et mettre en œuvre des solutions effectives pour les résoudre.* »<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup>Cette préoccupation figure dans plusieurs rapports de monitoring de l'ECRI, notamment sur l'Allemagne (<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Germany/DEU-CbC-V-2014-002-FRE.pdf>) et la République tchèque ([http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Czech\\_Republic/CZE-CbC-IV-2009-030-FRE.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Czech_Republic/CZE-CbC-IV-2009-030-FRE.pdf)).

<sup>10</sup>Rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des droits de l'homme, Résolution 296 (2010) révisée, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2010. <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2501473&secMode=1&DocId=1556492&Usage=2>.

<sup>11</sup>Rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des droits de l'homme, Résolution 296 (2010) révisée, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2010. Ibidem.

## **SECTION TROIS : JUSTIFICATION DE LA COOPÉRATION**

### ***Justification du point de vue des organes nationaux spécialisés***

Du point de vue des organes nationaux spécialisés, la collaboration avec les collectivités locales peut se justifier par la nécessité d'asseoir leur action à l'échelle locale, d'étendre la portée de leur action et d'élargir l'éventail des parties prenantes impliquées dans leur travail.

Les organes nationaux spécialisés sont dotés de ressources limitées. Leur siège se situe souvent dans la capitale. Ils sont confrontés à un important déficit de signalement des actes de discrimination. La coopération avec les collectivités locales peut leur assurer une présence locale et ainsi renforcer leur accessibilité et réduire le déficit de signalement des cas de discrimination.

Dans les conclusions de son séminaire de 2014, l'ECRI adopte ce même point de vue en affirmant que le manque de ressources (effectifs et budget) a une incidence négative sur la capacité des organes nationaux spécialisés à travailler efficacement à l'échelon local. Toutefois, précise l'ECRI, dans certains pays, la coopération avec les collectivités locales a permis à ces organes de surmonter ces difficultés et, ainsi, d'être plus accessibles aux victimes de discrimination. L'aide apportée par les organes nationaux spécialisés aux bureaux locaux de lutte contre la discrimination a également encouragé les groupes vulnérables à signaler les actes de discrimination<sup>12</sup>.

Le mandat des organes nationaux spécialisés touche à divers domaines politiques et pratiques, de l'emploi à la fourniture de tout un éventail de services publics essentiels. Or, les collectivités locales assument des responsabilités dans nombre de ces domaines, où il y a largement matière à contribuer à une société plus égale exempte de toute discrimination. La collaboration avec les collectivités locales peut favoriser l'intégration des questions d'égalité et de non-discrimination dans ces politiques et ces pratiques, accroissant ainsi la capacité des organes nationaux spécialisés à s'acquitter efficacement de leur mandat.

Les collectivités locales sont les interlocuteurs centraux des organisations publiques, des sociétés privées et des organisations non-gouvernementales dans leur juridiction. Fortes de leur rôle et de leur mandat, elles peuvent jouer un rôle de chef de file dans ces différents secteurs. La coopération avec les collectivités locales peut permettre à ces dernières d'être le porte-drapeau de la promotion de l'égalité et de la lutte contre la discrimination à l'échelle locale. Les organes nationaux spécialisés peuvent ainsi élargir l'éventail des parties prenantes engagées dans cette entreprise.

### ***Justification du point de vue des collectivités locales***

Du point de vue des collectivités locales, la collaboration avec les organes nationaux spécialisés peut se justifier par l'obligation à laquelle elles sont tenues de combattre la discrimination et de promouvoir l'égalité dans le cadre de leur mandat. Il peut s'agir, du moins en partie, d'une obligation légale. Il existe toutefois également un argument moral qui souligne l'impact sociétal et l'avantage économique d'une action efficace en matière de non-discrimination et d'égalité.

---

<sup>12</sup>Séminaire de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe pour les institutions nationales indépendantes chargées de la lutte contre le racisme et l'intolérance, Strasbourg, 22-23 mai 2014. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/library/PressReleases/159-21\\_05\\_2014\\_NSBR2014\\_fr.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/library/PressReleases/159-21_05_2014_NSBR2014_fr.asp#TopOfPage).

La collaboration avec les organes nationaux spécialisés permet à ces collectivités de répondre plus efficacement à cette nécessité.

Cette justification morale reflète les valeurs fondamentales que représentent l'égalité et la non-discrimination pour la démocratie, au niveau local comme national, valeurs sur lesquelles se fonde l'action de la fonction et de l'administration publiques à ces échelons. Cette base de valeurs suggère que les collectivités locales sont attachées à l'égalité et la non-discrimination essentiellement car c'est une cause juste. La coopération avec les organes nationaux spécialisés peut donner les moyens à ces collectivités de traduire pleinement cet attachement dans les faits.

Les études ont montré que les sociétés égalitaires se portent mieux<sup>13</sup>. C'est l'argument sociétal. Une plus grande égalité est associée à des niveaux plus élevés d'instruction, de confiance des citoyens et de longévité, ainsi qu'à des niveaux moins élevés de violence, d'emprisonnement et de problèmes de santé mentale, pour ne citer que quelques avantages. Les sociétés égalitaires sont plus cohésives et inclusives au plan social.

Les collectivités locales, en tant qu'organismes publics, ont la responsabilité de promouvoir l'égalité et de prévenir la discrimination de sorte à contribuer à obtenir de tels résultats dans la société. Elles sont également tenues, et c'est un défi, de diffuser cette conception et de contribuer à susciter l'adhésion populaire à cet argument sociétal en faveur de l'égalité. Les organes nationaux spécialisés peuvent être des partenaires essentiels pour aider ces collectivités à réaliser cette ambition.

Des systèmes axés sur l'égalité et la diversité se sont avérés propices à l'activité économique. C'est l'argument économique. Les organisations qui investissent dans des systèmes axés sur l'égalité et la diversité en retirent des avantages qui peuvent inclure notamment une plus grande créativité des effectifs, une productivité du travail accrue, une meilleure fidélisation des employés, une utilisation plus efficiente des ressources, une plus forte portée et de meilleurs résultats au niveau des clients, ainsi qu'une plus grande loyauté des clients<sup>14</sup>.

L'ECRI, dans sa Recommandation de politique générale n° 14, souligne ainsi « *l'importance, pour la réussite d'une entreprise, de créer des lieux de travail dont les membres soient respectés et voient leur apport valorisé indépendamment de leur "race", de leur couleur, de leur langue, de leur religion, de leur nationalité ou de leur origine nationale ou ethnique* »<sup>15</sup>. La mise en place de systèmes axés sur l'égalité et la diversité au sein des collectivités territoriales accroît la performance de ces collectivités en tant qu'employeurs et fournisseurs de services. Les organes nationaux spécialisés peuvent les aider à réaliser ce potentiel économique.

Dans sa Résolution de 2010, le Congrès invite « *les autorités locales et régionales à créer des structures appropriées ou des procédures pour assurer un suivi effectif de la situation des droits de l'homme ainsi que pour apporter des remèdes dans les cas où les droits fondamentaux ne sont pas pleinement respectés, en particulier, dans le cadre de la délivrance de services publics* »

---

<sup>13</sup>Par exemple : Wilkinson R. & Pickett K., *The Spirit Level: Why more equal societies almost always do better*, Allen Lane, Londres, 2009.

<sup>14</sup>Par exemple : Monks K., *The Business Impact of Equality & Diversity – The international evidence*, NCPP & Equality Authority, Dublin, 2007. Flood P. et al, *New Models of High Performance Work Systems – The business case for Strategic HRM, Partnership and Diversity and Equality Systems*, NCPP & Equality Authority, Dublin, 2008.

<sup>15</sup>Recommandation de politique générale n° 14 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, adoptée le 22 juin 2012, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2012.  
[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation\\_N14/f-GPR%2014%20-%20A4.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N14/f-GPR%2014%20-%20A4.pdf).

locaux. »<sup>16</sup>. Les organes nationaux spécialisés ont l'expertise et l'expérience nécessaires pour aider les collectivités locales à s'acquitter de ces responsabilités.

Dans cette même résolution, le Congrès invite les autorités locales et régionales « à agir dans le plein respect des droits fondamentaux », « à prendre part à l'élaboration de plans nationaux pour garantir et promouvoir les droits de l'homme », « à promouvoir la mise en place, au niveau local, de mécanismes indépendants de plaintes, par exemple l'institution décentralisée du médiateur, facilement accessible et indépendant », « à favoriser la formation des élus et des fonctionnaires locaux aux droits de l'homme », « à promouvoir des mécanismes de concertation permettant à tous les acteurs de la vie publique du niveau local d'échanger des informations sur la situation des droits de l'homme et d'identifier des réponses concertées aux problèmes qui se posent », « à garantir un accès égal aux services publics pour tous, citoyens et non-citoyens, sans discriminations à l'égard de quiconque » et « à examiner leur budget local dans une perspective des droits de l'homme ». Les organes nationaux spécialisés sont des partenaires précieux pour aider les collectivités locales à œuvrer dans ce sens.

## SECTION QUATRE : LES ENJEUX DE LA COOPÉRATION

Il convient de diffuser et de renforcer la pratique de la coopération entre les collectivités locales et les organes nationaux spécialisés pour améliorer l'action de ces deux groupes d'entités et pour promouvoir l'égalité et lutter contre la discrimination avec plus d'efficacité. D'après les conclusions du séminaire de 2014 de l'ECRI, « *ad hoc* plutôt que du résultat de politiques particulières »<sup>17</sup>. En conséquence, poursuivent ces conclusions, « *il convient de faire plus pour intégrer ces pratiques dans les préoccupations politiques et les pérenniser* ».

### **Les organes nationaux spécialisés**

L'indépendance et les ressources sont des facteurs essentiels pour que les organes nationaux spécialisés puissent s'investir dans la coopération avec les collectivités locales. Lorsque l'indépendance et l'efficacité sont menacées, le potentiel de coopération est réduit.

En 2012, un séminaire organisé par l'ECRI concluait « *que les organes chargés de la promotion de l'égalité et de la défense des droits de l'homme étaient menacés au moment même où ils avaient besoin d'être le plus efficaces* ». Les conclusions de ce séminaire suggéraient « *qu'il était nécessaire de définir de nouvelles normes internationales pour ces organes en ce qui concerne leur mandat, de consacrer leur indépendance et de les doter de moyens humains et financiers suffisants pour leur permettre de s'acquitter de leur mission* »<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des droits de l'homme, Résolution 296 (2010) révisée, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2010. <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2501473&ecMode=1&DocId=1556492&Usage=2>.

<sup>17</sup> « Le rôle des organes nationaux spécialisés dans l'appui qu'ils peuvent apporter aux autorités locales en matière de lutte contre le racisme et l'intolérance », Séminaire de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe pour les institutions nationales indépendantes chargées de la lutte contre le racisme et l'intolérance, Strasbourg, 22-23 mai 2014. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/library/PressReleases/159-21\\_05\\_2014\\_NSBR2014\\_fr.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/library/PressReleases/159-21_05_2014_NSBR2014_fr.asp#TopOfPage).

<sup>18</sup> « Organes spécialisés dans la lutte contre la discrimination : tendances récentes et défis », Séminaire de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe pour les institutions nationales indépendantes chargées de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, 31 mai-1<sup>er</sup> juin 2012. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/43-Seminar\\_national\\_specialised\\_bodies\\_2012/ecri12-49%20-%20Report%20on%20seminar%20with%20NSB%202012%20final.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/43-Seminar_national_specialised_bodies_2012/ecri12-49%20-%20Report%20on%20seminar%20with%20NSB%202012%20final.pdf).

La question de l'insuffisance des ressources est évoquée dans un avis du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, selon lequel toute évaluation des besoins doit se fonder sur des données probantes et tenir compte de divers facteurs, y compris : « *la taille de la population et la conjoncture économique ; la nature des actes de discrimination et les niveaux de signalement et de non-signalement ; la diversité et le rôle des autres partenaires de la promotion de l'égalité et de la lutte contre la discrimination ; les ressources nécessaires pour que la structure puisse s'acquitter de l'ensemble de ses fonctions de manière stratégique et de façon à avoir un impact.* »<sup>19</sup>.

L'étude d'Equinet sur les difficultés que rencontrent actuellement les organes nationaux spécialisés dans l'accomplissement de leur mission pointe du doigt, entre autres contraintes, le manque de moyens humains et financiers, la restriction de leur indépendance, des pouvoirs et des fonctions incomplets et l'inaccessibilité géographique<sup>20</sup>.

Equinet conclut que « *[l]e problème majeur mis en avant par [l']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.* » Equinet relève que « *[à] 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*».

Dans une étude antérieure, Equinet a mis en lumière le potentiel de ce type de fusion, qui permet notamment de « *[f]aire bénéficier le volet "égalité" de l'arsenal de normes internationales conçues spécifiquement pour les instruments et institutions de protection des droits de l'homme ; [s]urmonter les contraintes inhérentes aux critères et champ d'application de la législation en matière d'égalité en optant pour un outil de comparaison des actes discriminatoires ; [m]ieux faire entendre la voix de l'organisme et en consolider l'influence ; [s]'atteler de manière plus efficace aux situations qui constituent à la fois une violation des droits de l'homme et des lois anti-discrimination ; [r]éaliser des économies financières et parvenir à un meilleur rapport "coût – efficacité" ; [o]ffrir au citoyen la simplicité et l'accessibilité d'un guichet institutionnel unique.* »<sup>21</sup>.

Ce rapport d'Equinet recense également certaines mesures qui sont nécessaires pour que ce potentiel soit réalisé, notamment « *[u]ne répartition équilibrée des ressources afin que chaque organisme, qu'il travaille seul ou en partenariat avec un autre, puisse mener à bien sa mission et disposer, pour chaque fonction, des collaborateurs compétents* » et « *[u]ne mise à disposition et une répartition adéquate des ressources de manière à parvenir à un juste équilibre entre les activités dédiées à la promotion de l'égalité et celles portant sur la défense des droits humains. Cette condition devra d'autant plus être respectée que l'organisme sera pourvu d'un double mandat.* »

---

<sup>19</sup>Avis du Commissaire aux droits de l'homme sur les structures nationales de promotion de l'égalité, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2011. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1761031>.

<sup>20</sup>Difficultés actuelles rencontrées par les organismes de lutte contre les discriminations, Un avis d'Equinet, Equinet, Bruxelles, 2012. [http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/Current\\_Challenges\\_Perspective\\_MERGED\\_-\\_FR.pdf](http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/Current_Challenges_Perspective_MERGED_-_FR.pdf).

<sup>21</sup>Les organismes de promotion de l'égalité et les institutions nationales de protection des droits de l'homme – Collaborer pour mieux agir, Un Avis Equinet, Equinet, Bruxelles, 2011. [http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/equality\\_bodies\\_and\\_nhris\\_-\\_equinet\\_french\\_.pdf](http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/equality_bodies_and_nhris_-_equinet_french_.pdf).

Les conclusions d'un séminaire antérieur de l'ECRI (2013) ont mis en lumière diverses problématiques pour l'efficacité et l'indépendance des organes nationaux spécialisés, relevant notamment « *l'inquiétude face à la menace pesant sur les organismes de promotion de l'égalité et de défense des droits de l'homme en raison des compressions budgétaires et des fusions forcées* »<sup>22</sup>. Le séminaire de 2012 de l'ECRI avait lui aussi relevé des problèmes particuliers liés au fait « *que nombre des propositions de fusion d'institutions ou d'élargissement de leurs mandats étaient principalement motivées par des considérations financières et la volonté des gouvernements de réduire les coûts* ». Le séminaire avait constaté que d'aucuns craignaient que la fusion des organes nationaux spécialisés « *en des entités plus importantes assumant un mandat plus vaste et dotées des mêmes ressources, voire de ressources moindres, risquait de leur faire perdre leur compétence et leur expertise spécifiques* »<sup>23</sup>.

### **Les collectivités locales**

L'investissement plein et effectif des collectivités locales dans la promotion de l'égalité et de la non-discrimination constitue une condition préalable à la coopération avec les organes nationaux spécialisés. La nécessité de renforcer cet engagement est clairement mise en évidence dans les rapports de monitoring de l'ECRI. Ces rapports contiennent des recommandations qui invitent les Etats membres à mettre en place des mesures, notamment contraignantes, pour faire en sorte que les collectivités territoriales assument ces responsabilités (rapports sur la République tchèque<sup>24</sup>, l'Allemagne<sup>25</sup>, la Slovaquie<sup>26</sup>, la Suède<sup>27</sup>, l'Albanie<sup>28</sup>, la Grèce<sup>29</sup>, l'Irlande<sup>30</sup> et la Hongrie<sup>31</sup> par exemple). Le Congrès a également émis des recommandations qui soulignent la nécessité, pour les collectivités locales, de s'engager dans la lutte contre le racisme, ainsi que la nécessité d'apporter un soutien et de lancer des initiatives pour les aider dans cette mission<sup>32</sup>.

---

<sup>22</sup>Séminaire de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe pour les institutions nationales indépendantes chargées de la lutte contre le racisme et l'intolérance, « Les défis que ces organes doivent relever dans le contexte institutionnel et budgétaire actuel », 30-31 mai 2013. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/library/PressReleases/135-24\\_05\\_2013\\_NSB2013\\_en.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/library/PressReleases/135-24_05_2013_NSB2013_en.asp#TopOfPage).

<sup>23</sup>« Organes spécialisés dans la lutte contre la discrimination : tendances récentes et défis », Séminaire de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe pour les institutions nationales indépendantes chargées de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, 31 mai-1<sup>er</sup> juin 2012. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/43-Seminar\\_national\\_specialised\\_bodies\\_2012/ecri12-49%20-%20Report%20on%20seminar%20with%20NSB%202012%20final.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/43-Seminar_national_specialised_bodies_2012/ecri12-49%20-%20Report%20on%20seminar%20with%20NSB%202012%20final.pdf).

<sup>24</sup>Voir [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Czech\\_Republic/CZE-CbC-IV-2009-030-FRE.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Czech_Republic/CZE-CbC-IV-2009-030-FRE.pdf).

<sup>25</sup>Voir <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Germany/DEU-CbC-V-2014-002-FRE.pdf>.

<sup>26</sup>Voir <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Slovakia/SVK-CbC-V-2014-037-FRE.pdf>.

<sup>27</sup>Voir <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Sweden/SWE-CbC-IV-2012-046-FRE.pdf>.

<sup>28</sup>Voir <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Sweden/SWE-CbC-IV-2012-046-FRE.pdf>.

<sup>29</sup>Voir <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Greece/GRC-CbC-IV-2009-031-FRE.pdf>.

<sup>30</sup>Voir <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Ireland/IRL-CbC-IV-2013-001-FRE.pdf>.

<sup>31</sup>Voir <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Hungary/HUN-CbC-IV-2009-003-FRE.pdf>.

<sup>32</sup>Approche sociale de la lutte contre le racisme aux niveaux local et régional, Recommandation 246 (2008), Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2008. <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1435159&SecMode=1&DocId=1250256&Usage=2>.

& Approche sociale de la lutte contre le racisme aux niveaux local et régional, Résolution 264 (2008), Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2008.

Le Sommet européen de l'égalité de 2011, organisé par la Commission européenne et la présidence polonaise du Conseil de l'Union européenne, était axé sur la mise en œuvre des politiques en faveur de l'égalité aux niveaux local et régional. Les conclusions de ce sommet ont pris acte de « *la difficulté persistante à faire reconnaître l'égalité en tant que norme nationale de gouvernance et à appliquer cette norme à l'échelle locale/régionale. Elles ont relevé les lacunes qui existent en matière de mise en œuvre en raison de l'engagement limité de nombreuses collectivités territoriales en faveur de l'égalité et de leur capacité insuffisante à exécuter des stratégies de promotion de l'égalité* ». Autant d'aspects qui compromettent la capacité des collectivités locales à coopérer efficacement avec les organes nationaux spécialisés.

Les moyens humains et financiers des collectivités territoriales peuvent aussi être insuffisants, en particulier dans le contexte actuel de crise économique. La coopération avec les organes nationaux spécialisés peut s'en trouver réduite. Cela étant, l'égalité et la non-discrimination doivent être au cœur des préoccupations lors de l'utilisation de toute ressource financière et humaine disponibles à la collectivité locale, et la coopération pour promouvoir cet aspect peut être mis en œuvre sans engager de coûts importants pour la collectivité locale.

L'étude de la Commission européenne sur les organes nationaux spécialisés met à l'épreuve les collectivités territoriales lorsqu'elle recommande « *aux autorités locales et régionales de jouer un rôle de chef de file en matière de promotion de l'égalité par la mise au point de protocoles de coopération avec les organes chargés de cette question. Ces protocoles obligeront les organisations publiques à collaborer avec les organismes de promotion de l'égalité pour développer des bonnes pratiques dans le domaine de l'emploi et de la fourniture de services et favoriser la diffusion, et le respect, de la législation relative à l'égalité de traitement parmi leurs employés, leur public et les organisations avec lesquelles elles sous-traitent* »<sup>33</sup>.

La Résolution de 2010 du Congrès découle de préoccupations quant à l'absence de sensibilisation des collectivités territoriales aux questions de droits de l'homme. Ainsi, propose-t-elle, « *[c]omme il n'existe pas de modèle standard pour l'application des droits de l'homme aux niveaux local et régional, le Congrès pourrait créer dans un premier temps un recueil des méthodes disponibles, qui pourraient être adaptées aux circonstances locales.* »<sup>34</sup>.

L'ECRI, dans sa Recommandation de politique générale n° 14, identifie un autre outil utile pour favoriser la coopération entre les collectivités locales et les organes nationaux spécialisés. Il s'agit de l'imposition par la loi d'une obligation positive aux organismes publics de tenir dûment compte des principes d'égalité et de non-discrimination dans l'exercice de leurs fonctions. Ainsi, l'ECRI recommande que les Etats membres adoptent « *une législation obligeant les pouvoirs publics, dans l'exercice de leurs fonctions et notamment en matière*

---

<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1452766&ecMode=1&DocId=1250530&Usage=2>.

<sup>33</sup> Ammer M., Crowley N., Liegl B., Holzleithner E., Wladasch K., & Yesilkagit K., Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy & Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte (BIM), Commission européenne, 2010. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>.

<sup>34</sup> Rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des droits de l'homme, Résolution 296 (2010) révisée, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2010. <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2501473&ecMode=1&DocId=1556492&Usage=2>.

*d'emploi, à promouvoir l'égalité et à prévenir et éliminer le racisme, la discrimination raciale et le harcèlement fondé sur les motifs énumérés. »<sup>35</sup>.*

## **SECTION CINQ : CADRE D'ANALYSE DE LA COOPÉRATION**

La coopération entre les collectivités locales et les organes nationaux spécialisés peut s'analyser selon un cadre qui comporte trois niveaux d'objectifs, lesquels correspondent à des domaines différents où la coopération peut apporter une valeur ajoutée à l'action des deux groupes d'entités en matière d'égalité et de non-discrimination.

Sept études de cas des bonnes pratiques de coopération entre les organes nationaux spécialisés et les collectivités locales sont analysées dans ce cadre. Elles sont tirées d'expériences en Croatie, en Belgique, en France, en Irlande, en Italie, aux Pays-Bas et en Suède. Ces études de cas ne portent pas exclusivement sur l'un ou l'autre objectif ; elles peuvent en combiner deux ou trois pour atteindre le but visé par les deux parties à la coopération.

### ***Présence locale***

Le premier niveau d'objectifs tend à renforcer ici la mise en œuvre de la législation relative à l'égalité de traitement et la lutte contre la discrimination en créant une présence locale de l'organe national spécialisé. C'est souvent le point de départ pour des formes plus ambitieuses de coopération.

Cette forme de coopération consiste à créer une présence institutionnelle locale pour promouvoir la législation et recevoir les plaintes de discrimination qui relèvent de cette législation afin de réduire le sous-signalé de ce phénomène. Cette présence peut être établie à l'initiative de l'organe national spécialisé ou avec l'aide de la collectivité locale. Elle peut être concrétisée par le financement ou la création, par la collectivité locale, d'une entité dédiée qui sera appuyée par l'organe national spécialisé. Les organisations non-gouvernementales peuvent jouer un rôle essentiel en assurant ou en facilitant cette présence locale pour le compte de l'organe national spécialisé ou de la collectivité locale.

Les études de cas sur la Croatie et la France concernent la création d'une présence locale de l'organe national spécialisé à son initiative. Les études de cas sur la Belgique, l'Italie, les Pays-Bas et la Suède concernent le financement ou la création d'une entité locale par la collectivité locale et/ou l'autorité nationale, avec une forme de soutien de l'organe national spécialisé.

### ***Transformation institutionnelle***

Ce deuxième niveau d'objectifs est lié au fonctionnement des collectivités locales et vise à faciliter la transformation institutionnelle des collectivités locales pour mieux promouvoir l'égalité, s'adapter à la diversité et combattre la discrimination dans le cadre de leurs fonctions de responsables politiques, d'employeurs, de fournisseurs de services et d'acheteurs publics. Cet objectif est principalement tourné vers l'intérieur et axé sur les politiques, les procédures, les pratiques et les perceptions en vigueur au sein de la collectivité locale.

---

<sup>35</sup> Recommandation de politique générale n° 14 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, adoptée le 22 juin 2012, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2012.  
[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation\\_N14/f-GPR%2014%20-%20A4.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N14/f-GPR%2014%20-%20A4.pdf).

Il s'agit essentiellement de renforcer la compétence des collectivités locales en matière d'égalité, laquelle a été définie comme « *l'aptitude ou la capacité d'une institution à poursuivre efficacement des objectifs en matière d'égalité. Ces objectifs englobent l'accès aux ressources (y compris l'emploi ou l'éducation, le logement ou la santé), l'accès aux processus décisionnels, l'accès à une valorisation et une intégration de la différence et l'accès à des relations d'amour, d'attention et de solidarité* »<sup>36</sup>. Les institutions compétentes en matière d'égalité adoptent une approche planifiée et systématique pour combattre et prévenir la discrimination, valoriser la diversité et s'y adapter et s'attacher de manière proactive à réaliser l'égalité dans la pratique.

Cette forme de coopération repose sur l'établissement d'un partenariat entre l'organe national spécialisé et la collectivité locale. L'organe national spécialisé met à profit son expertise en apportant des orientations et un soutien pratique aux collectivités locales. Celles-ci mettent à profit leur engagement et leur expertise en utilisant ces matériels pour concevoir et mettre en œuvre des systèmes d'égalité et de diversité. Ces systèmes leur permettent d'être prévoyantes, systématiques et efficaces dans l'intégration des questions d'égalité et de non-discrimination dans l'élaboration des politiques, l'emploi, la fourniture de services et la passation de marchés publics.

Les organisations non gouvernementales, qui représentent les communautés victimes d'inégalités et de discrimination, peuvent jouer un rôle important dans ce cadre. Elles peuvent ouvrir une voie de transformation ascendante et faciliter l'accès aux points de vue des groupes qui subissent des inégalités afin de promouvoir de nouvelles politiques, procédures, pratiques et perceptions. Elles peuvent mobiliser la demande de changement et contribuer à la volonté politique de favoriser ce changement. Leur représentativité et leurs mécanismes de responsabilité peuvent être remis en cause par les communautés qu'elles représentent.

Cette coopération peut également être instaurée en créant un effet d'entraînement à partir des cas de discrimination par des collectivités locales qui sont défendus soumis aux et/ou examinés par les organes nationaux spécialisés. Par cet effet d'entraînement, les répercussions de l'affaire outrepassent l'incident individuel pour influencer la pratique générale de la collectivité locale.

Les sept études de cas concernent des formes de coopération entre les organes nationaux spécialisés et les collectivités locales qui visent à favoriser une telle transformation institutionnelle, dans la plupart des cas à partir du corpus d'affaires traitées par l'organe national spécialisé. Celui-ci peut en effet s'inspirer de ces affaires pour élaborer des matériels d'orientation et des formations visant à renforcer les politiques et les pratiques.

### ***Champions locaux***

Ce troisième niveau d'objectifs concerne le leadership que les collectivités locales peuvent exercer auprès d'autres entités locales du secteur public, du secteur privé et de la société civile en tant que champions de l'égalité à l'échelle locale. Cet objectif est essentiellement tourné vers l'extérieur. Il permet aux collectivités locales de diffuser leurs bonnes pratiques en matière d'égalité et de non-discrimination afin d'inciter les autres entités à les adopter.

Il s'agit de permettre aux collectivités locales d'exercer dans leurs compétences un leadership sur leur territoire dans les domaines de l'égalité, de la diversité et de la non-discrimination. Les organes nationaux spécialisés sont associés en apportant un soutien aux collectivités locales

---

<sup>36</sup> Crowley N., *An Ambition for Equality*, Irish Academic Press, Dublin, 2006.

pour l'élaboration de plans et d'initiatives à même d'inciter et d'aider un plus large éventail d'acteurs locaux à contribuer à promouvoir l'égalité et à lutter contre la discrimination.

Cette forme de coopération est la moins courante. L'étude de cas sur l'Irlande en est une bonne illustration, les collectivités locales ayant pris l'initiative, avec le soutien de l'organe national spécialisé, d'intégrer la question de l'égalité dans de vastes plans locaux en assurant la coordination des divers organismes locaux qui contribuent au développement socio-économique du comté. Les études de cas tirées de la Belgique, de l'Italie et des Pays-Bas présentent un angle particulier de cette forme de coopération. L'obligation légale qui incombe aux collectivités locales de créer ou de financer une entité locale chargée de promouvoir la législation relative à l'égalité de traitement et de recevoir les plaintes de discrimination confère à ces collectivités locales un rôle essentiel dans la promotion de la non-discrimination aux niveaux local et régional.

Les organisations non-gouvernementales peuvent jouer un rôle important dans cette coopération. Elles peuvent donner accès aux points de vue des groupes victimes d'inégalités et ainsi infléchir le programme d'action en matière d'égalité défendu par la collectivité locale. Elles peuvent mobiliser la demande de changement et contribuer à la volonté politique de promouvoir ce changement.

## SECTION SIX : PRATIQUE EN MATIÈRE DE COOPÉRATION

---

### *A. Belgique*

---

Le Centre interfédéral pour l'égalité des chances (le Centre) (créé en 2013 en vertu d'un accord entre l'Etat fédéral et les différentes Régions et Communautés) est l'ancien Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (créé en vertu d'une loi de 1993)<sup>37</sup>.

L'ancien centre avait été créé pour aider les victimes de discrimination raciale. Son mandat a été élargi à d'autres motifs de discrimination et, en vertu de nouvelles lois, il est devenu compétent pour les questions relatives aux migrations, à la traite des êtres humains, à la pauvreté, à la discrimination non raciale et à la négation de l'Holocauste. L'ancien centre, un service public fédéral, est devenu interfédéral en 2014. En conséquence, il existe désormais un Centre fédéral Migration, qui a hérité des compétences de l'ancien centre dans ce domaine, et le Centre interfédéral pour l'égalité des chances pour les trois régions et les trois communautés du pays.

#### **Objectif**

Le Centre a vocation à devenir un partenaire des collectivités locales. Il s'emploie à les informer de la législation anti-discrimination et des bonnes pratiques en matière d'égalité et de diversité. Il vise à prévenir la discrimination et à promouvoir la diversité en instaurant une coopération à l'échelon local.

#### **Description**

##### *Dossiers traités*

Le Centre examine peu de dossiers contre des collectivités locales.

Les collectivités locales de la Région flamande ont créé treize guichets de signalement anti-discrimination en vertu du Décret de 2008 portant le Cadre de la politique flamande de l'égalité des chances et de traitement. Ces guichets fournissent une assistance aux victimes de discrimination ayant déposé plainte, lancent des campagnes de prévention de la discrimination et organisent des activités éducatives, tout en favorisant la création de réseaux locaux par la coopération avec d'autres acteurs locaux afin de mettre en place des initiatives à l'échelon local. L'axe d'intervention dépend de la situation locale, mais l'emploi et le logement sont des aspects primordiaux.

Les guichets anti-discrimination transmettent les plaintes au Centre, qui, lui, leur fournit expertise et appui, notamment en leur donnant accès à son système d'enregistrement central (Metis), où sont recensées toutes les plaintes de discrimination déposées en Belgique. Un accord annuel est signé avec chaque collectivité locale pour appuyer les guichets de signalement situés sur leur juridiction. L'objectif est d'étendre la durée de ces accords.

---

<sup>37</sup>Pour de plus amples informations sur le Centre interfédéral et les points de contact locaux/guichets anti-discrimination, voir le 5<sup>e</sup> rapport de monitoring de l'ECRI sur la Belgique, paragraphes 29 et suivants. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Belgium/BEL-CbC-V-2014-001-FRE.pdf>.

A l'origine, les guichets anti-discrimination fonctionnaient sous l'égide de deux institutions, du Gouvernement flamand et de l'administration de la ville où ils étaient implantés. Depuis la création du Centre, ils sont intégrés à cet organe national spécialisé, comme prévu dans l'accord de coopération conclu entre le Gouvernement fédéral, les Régions et les Communautés.

En Wallonie, les autorités fédérales ont créé des guichets de signalement. Ils traitent des questions de discrimination, ainsi que de tout type de réclamation introduite par les citoyens. Ils renvoient les affaires de discrimination directement au Centre. L'objectif est de développer ces centres dans la Région wallonne dans le sens de l'action déjà menée par la Région flamande en vertu de l'accord de coopération conclu entre le Gouvernement fédéral, les Régions et les Communautés.

#### *Assistance en matière de bonnes pratiques*

Les accords signés avec les collectivités locales et les guichets de signalement de la Région flamande ouvrent des perspectives importantes pour le Centre, qui peut ainsi mener une action de proximité à l'échelle de la collectivité locale. Ils permettent au Centre de lancer des campagnes de sensibilisation sur la législation relative à l'égalité de traitement, d'apporter des conseils en matière de politique aux autorités locales et d'aider les collectivités locales à adopter de bonnes pratiques. Ces interventions sont d'ordre réactif, en réponse à une demande des collectivités locales. Aujourd'hui, il existe la possibilité de mettre en place cet engagement des collectivités locales et du Centre dans le cadre des accords annuels pour adopter une approche plus proactive.

Le Centre apporte, de manière limitée, des orientations pour l'élaboration des politiques publiques à l'échelon local, en mettant notamment l'accent sur les questions d'inclusion des personnes handicapées, la gestion des logements publics et la pratique en relation avec les symboles religieux dans l'éducation formelle. Les guichets de signalement et les accords annuels devraient permettre de renforcer cette action.

Le Centre donne son avis sur le fonctionnement interne des collectivités locales, en mettant notamment l'accent sur la gestion de la diversité par le personnel chargé de la gestion des ressources humaines au sein des collectivités locales, mais aussi sur le logement et d'autres services. Les guichets de signalement ont permis aux collectivités locales de mieux connaître les services fournis par le Centre et le fait est que les demandes de services vont croissant.

#### **Principaux instruments utilisés**

- Centres locaux de signalement ;
- Accord annuel entre le Centre et les différentes collectivités locales ;
- Outils d'apprentissage en ligne sur la législation relative à l'égalité de traitement et la lutte contre la discrimination.

#### **Facteurs facilitateurs**

- Centres locaux de signalement (10 en Wallonie ; 13 en Flandre) ;
- Personnel compétent à l'échelle locale affecté aux guichets de signalement et doté de la capacité à intervenir de multiples manières et sur diverses questions ;
- Interventions conçues sur la base de partenariats, d'initiatives intersectorielles et de compétences pluridisciplinaires.

## **Obstacles**

- Il faut du temps pour nouer des partenariats avec les collectivités locales, créer des réseaux locaux et développer la collaboration locale ;
- Il peut y avoir des obstacles en raison du contexte politique complexe ou de l'absence de volonté politique. Il importe alors de développer la confiance et les partenariats.

## **Impact**

Les activités du Centre à l'échelle locale ont renforcé sa capacité à prévenir la discrimination. De nouveaux moyens de collaboration et d'action ont émergé au niveau local. Le nombre d'invitations à participer aux débats locaux, à contribuer aux journées et aux séminaires d'étude et à concevoir des projets en faveur de l'égalité et de la diversité au niveau local a augmenté. Ce travail renforce la visibilité du Centre à l'échelle locale.

Les guichets de signalement ont pu établir un lien entre les pratiques discriminatoires mises au jour par les citoyens et les parties prenantes locales compétentes pour y remédier. La création de ces guichets, facilement accessibles, a permis de réduire le sous-signalement de la discrimination. Toutefois, leurs moyens limités restreignent leur capacité à investir dans des campagnes de publicité et des initiatives d'éducation.

## **Site Internet**

Pour de plus amples informations sur le Centre, consulter le site : <http://www.diversitybelgium.be/>

---

## **B. Croatie**

---

Le Bureau du médiateur est l'organe national spécialisé en vertu de la loi anti-discrimination de 2009. La législation interdit la discrimination dans l'emploi et dans la fourniture de biens et de services pour divers motifs<sup>38</sup>.

### **Objectif**

Dans le cadre de sa collaboration avec les collectivités locales, le Bureau du médiateur s'efforce de les sensibiliser à la loi anti-discrimination, au Bureau du médiateur et à leurs obligations légales. Son action est donc centrée sur la conformité à la loi.

### **Description**

#### *Dossiers traités*

Le plus souvent, le Bureau du médiateur collabore avec les collectivités locales dans le traitement de plaintes pour discrimination déposées contre la collectivité locale. La majorité de ces plaintes porte sur le recrutement et les promotions professionnelles. Les allégations de discrimination portent également sur la fourniture de services, notamment dans des domaines comme la santé et le logement. Il est aussi arrivé que le Bureau du médiateur examine, de sa propre initiative, des plaintes à l'encontre des collectivités locales.

Le Bureau du médiateur souhaite que les affaires traitées aient des répercussions au-delà du plaignant et de l'incident individuel. Le médiateur, son adjoint et les membres de son équipe rencontrent les maires et les hauts responsables des collectivités locales. L'examen des cas de discrimination dans les collectivités locales visitées est à l'ordre du jour de ces réunions, ce qui permet de se concentrer sur les mesures à prendre pour prévenir la discrimination à ce niveau.

Les recommandations formulées par le Bureau du médiateur peuvent également avoir une portée au-delà de l'incident individuel. Des instructions peuvent être données pour prendre des mesures afin de prévenir toute discrimination par la collectivité locale.

Il est reconnu que le sous-signallement de la discrimination fait obstacle à ce travail et à la possibilité d'utiliser de tels dossiers pour favoriser le changement dans les collectivités locales. Des campagnes de sensibilisation ont été organisées dans les médias locaux dans le cadre de projets lancés par le Bureau du médiateur, et les membres du Bureau se sont rendus dans les régions pour assurer une présence locale et recueillir les plaintes de discrimination. Toutefois, ces visites n'ont pas créé une demande importante au niveau des personnes qui subissent ou dénoncent des actes de discrimination.

Les plaignants ont été plus nombreux à répondre quand le Bureau du médiateur a noué un partenariat avec des ONG locales. Ce sont elles qui ont incité les citoyens à déposer plainte, et qui les ont aidés à le faire, à l'occasion des visites des membres du Bureau du médiateur dans la région. Cela étant, il a été déterminé qu'une présence locale intermittente, voire rare, n'est pas efficace pour s'attaquer au déficit de signallement. Il faut pour cela une présence locale permanente.

---

<sup>38</sup>Pour de plus amples informations sur le Bureau du médiateur, voir le 4<sup>e</sup> rapport de monitoring de l'ECRI sur la Croatie, paragraphes 45 et suivants. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Croatia/HRV-CbC-IV-2012-045-FRE.pdf>.

Le Bureau du médiateur dispose désormais de bureaux régionaux à Rijeka et à Osijek. Un troisième bureau devrait être ouvert à Split en 2015. Le personnel traite les plaintes, se met en rapport avec les ONG, se charge des relations avec la presse et participe aux manifestations locales pertinentes. Il coopère également avec les collectivités locales.

#### *Assistance en matière de bonnes pratiques*

Des formations ont été organisées pour les fonctionnaires et les employés des collectivités territoriales. Depuis 2014, ils peuvent suivre une formation permanente sur les questions de discrimination à l'Ecole nationale d'administration publique de Zagreb. Cette formation d'une journée est axée sur les dispositions de la loi anti-discrimination et est actuellement dispensée par le Bureau du médiateur, avec le Bureau des droits de l'homme et des droits des minorités nationales. A terme, l'objectif est d'intégrer pleinement cette formation au programme de l'Ecole d'administration publique.

La loi anti-discrimination contient une disposition qui oblige les personnes à signaler les actes présumés de discrimination. Cette disposition constitue un point de départ précieux pour le Bureau du médiateur dans son interaction avec les collectivités locales. Le personnel de ces collectivités peut devenir un partenaire dans la détection et l'élimination de la discrimination.

Le Bureau du médiateur a produit des lignes directrices en matière de détection des actes de discrimination qui s'adressent en particulier aux fonctionnaires et aux employés des collectivités territoriales. Un chapitre concerne tout particulièrement l'obligation de signaler les actes de discrimination et de fournir des informations en la matière.

Le Bureau du médiateur incite les employeurs privés à adopter de bonnes pratiques. Reste à étendre cette action au secteur public et aux collectivités locales.

#### **Principaux instruments utilisés**

- Obligations au titre de la législation sur l'égalité de traitement ;
- Formations ;
- Matériels d'orientation.

#### **Facteurs facilitateurs**

Il importe d'adapter les matériels d'orientation pour les employés des collectivités territoriales.

#### **Obstacles**

- Il faut qu'il existe des exemples locaux de bonnes pratiques auxquels on pourrait se référer et qui pourraient servir à motiver les autres collectivités locales ;
- Il s'est avéré difficile de faire participer les employés des collectivités territoriales à la formation ;
- Le niveau de ressources disponibles au Bureau du médiateur restreint la portée et l'ambition de l'action menée auprès des collectivités locales.

## **Impact**

L'action du Bureau du médiateur a des répercussions différentes selon les collectivités locales. Des progrès substantiels ont été observés dans certaines collectivités locales, qui ont pris acte de la loi anti-discrimination et de leurs obligations et dont la pratique reflète cette prise de conscience.

## **Site Internet**

Pour de plus amples informations sur le Bureau du médiateur, consulter le site : [www.ombudsman.hr](http://www.ombudsman.hr)

---

## C. France

---

L'institution du Défenseur des droits, créée en 2011, regroupe les missions et le personnel de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE), ancien organe national spécialisé. La législation anti-discrimination interdit la discrimination dans l'emploi et dans la fourniture de biens et de services pour divers motifs<sup>39</sup>.

### Objectif

Le Défenseur des droits collabore avec les collectivités locales pour veiller à ce qu'elles ne pratiquent pas de discrimination dans leurs domaines de compétence, en particulier en leur qualité d'employeurs et de fournisseurs de biens et de services. L'objectif consiste à inciter les collectivités locales à mettre en place des initiatives visant à prévenir la discrimination et à leur fournir les moyens de mener à bien ces initiatives.

### Description

#### *Dossiers traités*

Le Défenseur des droits reçoit et examine de nombreuses allégations de discrimination visant des collectivités locales. Ces plaintes concernent principalement le domaine de l'emploi et portent sur des actes de discrimination pour des motifs fondés sur le handicap et la grossesse en particulier.

Le Défenseur des droits a émis de nombreuses recommandations à l'égard des collectivités locales dans des affaires de discrimination. Ces recommandations visent en premier lieu à régler l'affaire en question. Certaines recommandations sont destinées à améliorer la pratique des collectivités locales au-delà du cas individuel. Le Défenseur des droits met en place un suivi pour s'assurer que la collectivité locale dont l'action a été jugée discriminatoire prenne bien les mesures nécessaires. Il peut également faire part de ses observations à la justice lorsque celle-ci est saisie par le plaignant.

Le Défenseur des droits s'appuie sur un réseau de 390 délégués bénévoles au niveau des collectivités locales (départements et municipalités). Il s'agit d'un investissement important puisqu'il doit identifier, aider et former ces délégués. Ceux-ci sont des bénévoles qui possèdent l'expertise nécessaire. Dans la plupart des collectivités locales, les candidatures affluent de manière régulière ; dans d'autres, le Défenseur des droits doit prendre les devants pour trouver des délégués.

Les délégués assurent une présence locale essentielle pour le Défenseur des droits. Ils interviennent à l'échelon local pour fournir des informations aux citoyens, recevoir les plaintes, assurer la médiation et transmettre les dossiers au bureau central. Environ 80 % des plaintes soumises au Défenseur des droits sont acheminées par le truchement de ces délégués. Certains conseillent les collectivités locales en matière de bonnes pratiques de prévention de la discrimination. Ils jouent ainsi un rôle qui se situe entre l'éducation, par la promotion des bonnes pratiques, et la persuasion, par des règlements extrajudiciaires.

---

<sup>39</sup>Pour de plus amples informations sur le Défenseur des droits, voir les conclusions de l'ECRI de 2013 sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à la France, pages 5 et suivantes. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/France/FRA-IFU-IV-2013-022-FRE.pdf>.

## *Assistance en matière de bonnes pratiques*

Le Défenseur des droits organise chaque année des formations pour le personnel de trois ou quatre collectivités locales qui ont manifesté un certain intérêt pour les questions de non-discrimination.

Des matériels d'orientation ont été élaborés pour permettre de mieux comprendre les obligations dans ce domaine et de promouvoir l'adoption de bonnes pratiques par les collectivités locales. Un guide sur la non-discrimination dans l'emploi a été produit. Les collectivités locales peuvent s'en servir comme modèle pour évaluer leurs politiques et leurs pratiques en matière d'emploi et prendre des mesures pour les améliorer, le cas échéant, afin de prévenir la discrimination ou de traiter les cas de discrimination.

Un guide sur l'accessibilité des bâtiments aux personnes handicapées a également été élaboré à l'intention des collectivités locales. Il contient des exemples de bonnes pratiques en la matière. On espère que des lignes directrices sur la fourniture de biens et de services par les collectivités locales vont également être élaborées.

Des partenariats ont été noués avec quelques collectivités locales autour de questions spécifiques pour lesquelles la collectivité locale a besoin d'expertise ou parce que des collectivités locales souhaitent être exemplaires en matière de non-discrimination. Il s'agit d'initiatives pilotes prises à la demande de la collectivité concernée. L'objectif est de créer des exemples qui inciteront les autres collectivités locales à s'inspirer de ces collectivités modèles.

### **Principaux instruments utilisés**

- Affaires traitées et suivi des décisions prises en l'espèce ;
- Médiation et résultats de la médiation dans les affaires de discrimination ;
- Matériels d'orientation ;
- Formations ;
- Accords de partenariat.

### **Facteurs facilitateurs**

La présence locale et le travail des délégués locaux sont essentiels.

### **Obstacles**

- L'absence de volonté politique fait largement entrave à l'accomplissement de cette mission. Le personnel administratif peut être intéressé mais le travail ne peut pas avancer en l'absence d'un leadership politique engagé ;
- Certaines collectivités locales ne reconnaissent pas les délégués locaux, ni leur rôle/autorité. Dans ce cas, les délégués renvoient simplement les affaires au bureau central ;
- Le grand nombre de collectivités locales en France constitue un autre obstacle. L'organe national spécialisé est doté de moyens limités, ce qui restreint les possibilités à l'échelle locale.

**Impact**

L'impact de cette action peut varier d'une collectivité locale à l'autre, en fonction principalement de leur intérêt pour les causes de la non-discrimination et de l'égalité et de leur engagement en la matière. Les progrès sont lents et difficiles.

Les délégués locaux ont signalé un plus grand nombre d'incidents de discrimination. Des efforts sont déployés pour s'assurer que les principales parties prenantes locales connaissent l'existence de ces délégués et pour accroître la visibilité de ces derniers dans la presse locale.

**Site Internet**

Pour de plus amples informations sur le Défenseur des droits, consulter le site : <http://www.defenseurdesdroits.fr>

---

## D. Irlande

---

La Commission irlandaise des droits de l'homme et de l'égalité (Irish Human Rights and Equality Commission) est née en 2014 de la fusion de l'autorité en charge de l'égalité (Equality Authority) et de la commission irlandaise des droits de l'homme (Irish Human Rights Commission). La nouvelle institution a hérité du mandat de l'autorité en charge de l'égalité, à savoir la promotion de l'égalité et la lutte contre la discrimination fondée sur divers motifs dans l'emploi et dans la fourniture de biens et de services.

### Objectif

L'autorité en charge de l'égalité œuvrait à la promotion de la prise en compte des questions d'égalité en tant que moyen d'intégrer les préoccupations de l'égalité, de la diversité et de la non-discrimination dans les plans de développement coordonnés par les collectivités locales, avec d'autres organismes officiels locaux.

Cette autorité avait déterminé que l'adoption d'une approche par motif de discrimination au niveau des collectivités locales permettait d'établir de bonnes pratiques en matière de gestion de la diversité des utilisateurs des services fournis par ces collectivités.

### Description

#### *Prise en compte de la dimension de l'égalité*

L'autorité en charge de l'égalité apportait une aide aux conseils de développement des villes et des comtés dans tous leurs domaines de compétence afin de favoriser la prise en compte des questions d'égalité dans leurs plans. Ces conseils avaient été créés dans chaque collectivité locale pour coordonner les activités des divers organismes contribuant au développement social et économique. Ils avaient été mis sur pied par les collectivités locales et avaient chacun élaboré un plan stratégique décennal de développement. Ils ont été dissous en 2014.

L'autorité en charge de l'égalité avait développé un modèle pour aider à l'analyse de l'état de l'égalité dans la préparation des plans stratégiques décennaux sur l'égalité. Il définissait l'analyse de l'égalité par la pratique de placer l'égalité au cœur du processus décisionnel. Les directeurs locaux de l'administration de la collectivité et des entreprises (Directors of Community and Enterprise) chargés de mener le processus de planification avaient participé à l'élaboration de ce modèle. Un soutien avait été apporté pour promouvoir et mettre en œuvre ce modèle. Par ailleurs, un examen des plans stratégiques avait été demandé, ce qui avait permis de dresser l'inventaire des engagements pris par chaque collectivité locale dans le cadre du processus de prise en compte des questions d'égalité.

Un autre modèle a été élaboré pour aider les conseils de développement des villes et des comtés à évaluer l'impact sur l'égalité des mesures prises en vertu des plans stratégiques élaborés. Il définissait l'analyse de l'impact sur l'égalité comme une évaluation préalable de la conception et de l'exécution envisagées des différentes mesures afin d'évaluer leur potentiel en matière d'adaptation à la diversité.

## *Assistance en matière de bonnes pratiques*

L'autorité en charge de l'égalité a lancé deux initiatives pilotes dans des collectivités locales choisies, situées respectivement dans le comté de Cavan et dans le comté de Kildare. La première initiative portait sur la discrimination fondée sur le handicap ; la seconde portait sur la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique et était axée sur les migrants dans la première collectivité locale et sur les migrants et les voyageurs dans la seconde.

Dans le cadre de la première initiative, l'autorité a élaboré des orientations sur les exigences de la législation relative à l'égalité de traitement concernant les adaptations raisonnables à faire en faveur des employés et des fournisseurs de services handicapés. Deux collectivités locales ont bénéficié d'une aide pour développer des bonnes pratiques dans la fourniture de services aux personnes handicapées. Les dirigeants des principaux services ont reçu une formation sur les questions de handicap. Ils ont bénéficié d'une aide pour élaborer des plans d'action pour leurs services et ont été accompagnés pour mettre en œuvre ces plans. Un séminaire a été organisé et un rapport sur l'action menée et son impact a été publié pour informer les autres collectivités locales.

L'autorité en charge de l'égalité a collaboré avec ces mêmes deux collectivités locales pour promouvoir les bonnes pratiques dans la fourniture de services aux migrants, pour la première, et aux migrants et aux voyageurs, pour la deuxième. Chaque collectivité locale a identifié un groupe de hauts responsables chargés de piloter le projet. Une formation a été dispensée à ces groupes. Ils ont bénéficié d'une aide pour concevoir et mettre en œuvre des initiatives visant à améliorer leurs services à ces communautés. Ces améliorations consistaient notamment à mieux connaître ces communautés et leurs problèmes, à recueillir des données de référence en relation avec la fourniture de services à ces communautés, à mieux cibler les services identifiés et à renforcer la communication avec ces communautés. Des activités d'apprentissage ont été organisées pour le personnel.

L'autorité en charge de l'égalité a élaboré des directives politiques sur l'égalité de statut à mettre en œuvre par toutes les collectivités locales. Ces politiques servent de fondement essentiel pour adopter une approche planifiée et systématique de l'égalité dans les services fournis par les collectivités locales. Elles ont été rédigées en partenariat avec l'office chargé des services de gestion des pouvoirs locaux (Local Government Management Services Board), l'organe statutaire chargé d'appuyer l'action des collectivités locales. Elles ont été mises en œuvre à titre pilote dans plusieurs collectivités et dans divers domaines de services.

### **Principaux instruments utilisés**

- Matériels d'orientation sur les adaptations raisonnables en faveur des personnes handicapées<sup>40</sup> ;
- Formations ;
- Accompagnement ;
- Rapports de résultats sur l'adoption de bonnes pratiques par les collectivités locales ;
- Modèles pour l'analyse de l'état d'égalité et pour l'évaluation d'impact sur l'égalité.

---

<sup>40</sup>Pour un complément d'informations voir Supporting Good Practices on Making Reasonable Accommodation for People with Disabilities by Employers and Service Providers, a Good Practice Guide, Equinet, Brussels 2013, pages 9-15 [http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/final\\_guide.pdf](http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/final_guide.pdf) (en anglais seulement).

## **Facteurs facilitateurs**

- Les partenariats avec les collectivités locales ont permis d'optimiser l'impact de ces initiatives ;
- Le leadership engagé des hauts responsables au sein des collectivités locales sélectionnées a été essentiel pour mener à bien ces initiatives sur différents motifs de discrimination ;
- La communication et l'association avec les communautés ciblées ont été jugées importantes.

## **Obstacles**

- Il s'est avéré difficile d'élargir la portée de l'initiative sur les bonnes pratiques à l'égard des utilisateurs de services au-delà des collectivités pilotes ;
- L'autorité en charge de l'égalité a dû œuvrer avec des moyens très limités, en particulier dans la dernière période de l'initiative.

## **Impact**

Les engagements en faveur de l'égalité, de la diversité et de la non-discrimination inscrits dans les plans stratégiques décennaux des conseils de développement des villes et des comtés constituaient un socle solide d'initiatives en faveur de l'égalité à l'échelon local.

Les deux collectivités locales concernées par les initiatives sur des motifs de discrimination spécifiques ont observé, entre autres résultats positifs, des améliorations concrètes dans la fourniture de services, une plus grande confiance et expertise face à la diversité et des liens plus étroits avec les groupes victimes d'inégalités.

## **Site Internet**

Pour de plus amples informations sur l'autorité en charge de l'égalité, consulter le site : <http://www.equality.ie>

---

## ***E. Italie***

---

L'Office national contre la discrimination raciale (UNAR) a été créé en vertu du décret législatif 215 du 9 juillet 2003 afin de prévenir, combattre et éliminer la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique dans l'emploi et la fourniture de biens et de services. L'UNAR a élargi son champ d'intervention à d'autres motifs de discrimination, bien que l'origine raciale ou ethnique soit le seul motif officiellement inscrit dans la loi. L'UNAR est une autorité centralisée qui relève du Département de l'égalité des chances de la Présidence du Conseil des ministres du Bureau du Premier ministre, basé à Rome<sup>41</sup>.

### **Objectif**

La collaboration entre l'UNAR et les collectivités locales vise essentiellement à accroître la possibilité de déposer plainte à l'échelon local. Un réseau de centres régionaux créés en partenariat avec les collectivités locales à l'échelle régionale, provinciale et locale aide les citoyens à déposer des plaintes pour discrimination. L'interrelation entre ces centres régionaux et le n° vert du centre de contact de l'UNAR améliore la collecte des données par l'UNAR sur l'étendue et l'expérience de la discrimination.

### **Description**

Les collectivités territoriales de l'échelon régional sont tenues, en vertu de la législation relative à l'égalité de traitement, de créer des centres régionaux de lutte contre la discrimination. Des directives nationales ont été établies à cet effet avec les gouvernements régionaux par un décret de 2011.

L'UNAR a fait progresser un programme de dialogue institutionnel avec le système territorial (régions, provinces et communes) pour favoriser la création d'un réseau de centres régionaux de lutte contre la discrimination. L'UNAR s'emploie, par le biais des bureaux des collectivités locales chargés de l'égalité des chances, de faire avancer ce processus.

L'UNAR a signé des accords avec les autorités locales pour développer des centres régionaux, afin de relier le numéro de téléphone gratuit de contact aux centres régionaux et d'impliquer les centres régionaux dans les campagnes de sensibilisation UNAR (Semaine nationale contre le racisme). Des groupes de travail ont été établis dans les régions sur la base de la signature de l'accord pour faire progresser ce travail.

En 2014, des accords spécifiques ont été conclus avec 12 régions, 36 provinces et cinq municipalités pour la création des centres anti-discrimination régionaux. En vertu de ces accords, les agents des centres régionaux sont formés par l'UNAR sur les questions de non-discrimination et de diversité. En fin de formation, les centres peuvent être reliés au système informatique du centre de contact de l'UNAR, ce qui permet de créer une seule base de données. L'UNAR a entrepris de collaborer avec les autres administrations régionales pour créer d'autres centres régionaux de lutte contre la discrimination.

---

<sup>41</sup>Pour de plus amples informations sur l'UNAR, voir le 4<sup>e</sup> rapport de monitoring de l'ECRI sur l'Italie, paragraphes 38 et suivants. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Italy/ITA-CbC-IV-2012-002-FRE.pdf>. Conclusions sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intérimaire, pages 5 et 6. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Italy/ITA-IFU-IV-2015-004-FRE.pdf>.

Les centres régionaux peuvent être créés de différentes manières selon la stratégie de la collectivité territoriale. Celle-ci peut choisir d'ouvrir son propre centre au niveau régional, provincial ou local. Elle peut aussi signer un contrat avec des organisations non-gouvernementales pour l'établissement et la gestion d'un centre régional. Ces centres peuvent être financés par les collectivités territoriales elles-mêmes, par des lignes de financement mises à disposition par l'UNAR ou par l'accès direct à des fonds de l'UE. Les approches et les priorités sont donc différentes d'un centre à l'autre.

L'activité principale de ces centres régionaux consiste à recueillir les plaintes et à aider les plaignants à obtenir un règlement. L'UNAR peut aider les centres régionaux qui décident de porter des cas de discrimination devant la justice. Les centres régionaux mènent aussi des campagnes de sensibilisation qui peuvent être reliées aux campagnes nationales de l'UNAR, ce qui confère à ces dernières une portée régionale, provinciale et locale. Les initiatives de l'UNAR y gagnent en impact. Parfois, même si rarement, les centres régionaux se chargent même de promouvoir et d'encourager les bonnes pratiques au niveau des institutions locales.

Par cette stratégie, les collectivités locales deviennent des acteurs essentiels de la promotion de la non-discrimination au niveau régional, provincial et local. Elles agissent en partenariat avec l'UNAR pour atteindre cet objectif. L'UNAR joue un rôle moteur et facilitateur.

L'UNAR est attaché à élargir ce réseau national de centres régionaux, à mettre en place une articulation régionale, à relier efficacement les actions nationales et les actions locales et à intégrer ces interventions dans la programmation nationale du Fonds social européen en Italie.

Cette stratégie comporte une sauvegarde importante en relation avec les plaintes pour discrimination visant des collectivités locales. En effet, ce type de plainte étant difficilement présentable aux centres régionaux, créés justement par les collectivités locales, c'est l'UNAR qui les traite au niveau central et qui demande aux collectivités locales de régler le problème, le cas échéant. L'UNAR ne peut pas ester en justice car il n'est pas mandaté pour le faire. Les plaintes pour discrimination sont principalement introduites par les organisations non-gouvernementales et les syndicats. Les associations, qui remplissent certains critères, sont autorisées à intenter des procédures judiciaires contre une personne physique ou morale, au nom d'une victime de discrimination ou pour la soutenir. Ces associations peuvent également introduire des recours collectifs. En 2014, le registre de ces associations comptait environ 600 organisations non-gouvernementales et syndicats.

L'UNAR appuie des réseaux de collectivités territoriales tels que le réseau RE.A.DY, qui réunit les administrations publiques locales chargées des questions de lutte contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre<sup>42</sup>.

### **Principaux instruments utilisés**

- Accords de partenariat avec les collectivités territoriales au niveau régional, provincial et local ;
- Facilitation de l'accès à des sources de financement pour les centres régionaux de lutte contre la discrimination ;
- Tenue d'un registre national des organisations non-gouvernementale et des syndicats autorisés à ester en justice pour des affaires de discrimination.

---

<sup>42</sup>Pour de plus amples informations, voir : [http://www.comune.torino.it/politichedigenere/lgbt/lgbt\\_reti/lgbt\\_ready/](http://www.comune.torino.it/politichedigenere/lgbt/lgbt_reti/lgbt_ready/).

### **Facteurs facilitateurs**

- Dispositions de la législation relative à l'égalité de traitement qui exigent des autorités régionales qu'elles établissent des centres régionaux de lutte contre la discrimination ;
- Financements du Fonds social européen.

### **Obstacles**

Le manque de fonds est l'entrave la plus importante à l'expansion de cette action contre la discrimination menée au niveau régional, provincial et local par le biais des collectivités territoriales.

### **Impact**

L'impact le plus évident de cette action est visible dans le nombre de collectivités territoriales qui ont signé des accords avec l'UNAR et créé des centres régionaux de lutte contre la discrimination.

Les données recueillies par l'UNAR au niveau central révèlent une augmentation annuelle du nombre de plaintes pour discrimination déposées depuis la création de ces centres régionaux.

### **Site Internet**

Pour de plus amples informations sur l'UNAR, consulter : <http://www.unar.it>

---

## F. Pays-Bas

---

L'Institut néerlandais des droits de l'homme (l'Institut) est une Institution nationale de droits de l'homme. Il se charge de protéger et de promouvoir les droits de l'homme, de surveiller leur respect et de sensibiliser à cet aspect. Il réalise des études, produit un rapport annuel sur la situation des droits de l'homme aux Pays-Bas et fournit des conseils sur les projets de lois et de politiques qui auront un impact sur les droits de l'homme.

L'Institut œuvre en faveur du respect de la législation relative à l'égalité de traitement et surveille la situation en la matière. Il évalue l'existence ou non d'une discrimination dans l'école, sur le lieu de travail, dans les activités sportives ou ludiques, concernant le logement ou en tant que consommateur en examinant des affaires individuelles qui concernent divers motifs de discrimination. Ces fonctions, auparavant assurées par la Commission pour l'égalité de traitement, font aujourd'hui partie intégrante du mandat du nouvel Institut<sup>43</sup>.

### Objectif

L'Institut s'efforce de sensibiliser les communes à leurs obligations en matière de droits de l'homme et les aide à s'aligner sur les standards dans cette matière. Son action a vocation à aller plus loin que la simple sensibilisation pour infléchir effectivement la manière dont ces communes protègent les droits de l'homme. Le cadre mis en place par l'Institut en la matière englobe la non-discrimination et l'adaptation à la diversité.

### Description

#### *Dossiers traités*

En tant qu'organe quasi-judiciaire de lutte contre la discrimination, l'Institut examine les plaintes pour discrimination déposées contre les communes. Les cas concernent les communes qui agissent comme des employeurs et peuvent couvrir tous les motifs de discrimination. L'Institut n'a pas la compétence lorsqu'une commune agit comme organe gouvernemental avec des tâches gouvernementales spécifiques. Il y a une exception à cela, lorsque l'affaire concerne la prestation de services sociaux et la discrimination raciale est le motif sur lequel la plainte est fondée : dans ce cas l'Institut a la compétence. Il y a un certain nombre de cas contre les communes même s'ils ne sont pas très nombreux. Le Médiateur national s'occupe des aspects liés à la discrimination par les communes et permet ainsi la possibilité d'introduire une plainte contre une commune<sup>44</sup>.

L'Institut a établi une solide pratique de suivi des affaires, ce qui a un impact réel sur la pratique des organisations.

---

<sup>43</sup>Pour de plus amples informations sur l'Institut et les bureaux locaux contre la discrimination, voir le 4<sup>e</sup> rapport de l'ECRI sur les Pays-Bas, paragraphes 43 et suivants. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Netherlands/NLD-CbC-IV-2013-039-FRE.pdf>.

<sup>44</sup>Pour de plus amples informations, voir : <https://www.nationaleombudsman.nl/node/31098>.

Chaque commune a obligation légale d'avoir un service de lutte contre la discrimination. Ce service enregistre les plaintes dans ce domaine et apporte une assistance, le cas échéant. Une médiation peut être assurée à l'échelle locale ou l'affaire peut être renvoyée à l'Institut, pour audition. Certains grands services de lutte contre la discrimination conseillent également les communes en matière de bonnes pratiques.

L'Institut coopère avec les services de lutte contre la discrimination en échangeant des informations, en organisant une formation annuelle et en mettant à disposition un service d'assistance. Il doit néanmoins en permanence veiller à préserver sa propre indépendance.

#### *Assistance en matière de bonnes pratiques*

L'Institut a élaboré un cadre des droits de l'homme pour les communes. Ce cadre fournit des conseils pratiques sur la meilleure manière de protéger les droits de l'homme dans la prestation de services. Il a été élaboré dans un contexte de forte décentralisation des services sociaux et de faible connaissance des droits de l'homme au niveau local. Il a été diffusé et la capacité locale à le mettre en œuvre a été renforcée au moyen d'une conférence organisée en coopération avec le réseau Human Rights at a Local Level, qui réunit l'Institut, l'Association des communes néerlandaises, la ville d'Utrecht, la Roosevelt Academy et Amnesty International.

Le cadre des droits de l'homme est fondé sur les droits économiques, sociaux et culturels. Il est axé sur quatre critères principaux, dont tous englobent la non-discrimination et l'adaptation à la diversité. Il s'agit de la disponibilité des services pour tous les groupes, de leur acceptabilité aux yeux de tous les groupes, de leur capacité d'adaptation dans un contexte évolutif et de leur accessibilité à tous les groupes.

L'Institut organise des formations pour les employeurs sur les stéréotypes et la manière dont ils influencent un processus décisionnel discriminatoire. Cette formation est également dispensée aux communes en leur qualité d'employeurs.

Les interventions d'ordre politique et consultatif de l'Institut concernent essentiellement le Gouvernement national. Toutefois, la décentralisation accrue des services sociaux et le nouvel intérêt manifesté par les communes pourraient changer la donne.

Human Rights at a Local Level est un réseau qui réunit des communes et des organisations de la société civile attachées aux droits de l'homme. Il a été créé en 2011. Il compte parmi ses membres la commune d'Utrecht, la Roosevelt Academy, Amnesty International, l'Association des communes néerlandaises et l'Institut néerlandais des droits de l'homme. Le réseau œuvre à la promotion des droits de l'homme à l'échelle locale, échange des connaissances et des expériences et facilite la coopération sur cette question. Il organise chaque année un événement « inspireur », et le nombre de participants croît chaque année. Le réseau a également un site Internet<sup>45</sup>.

En 2014, l'Institut a organisé une table ronde avec l'ECRI sur, notamment, le rôle des collectivités locales dans la prévention du racisme et de l'intolérance<sup>46</sup>.

---

<sup>45</sup> [www.mensenrechtenlokaal.nl/](http://www.mensenrechtenlokaal.nl/)

<sup>46</sup> Pour de plus amples informations, voir : [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/library/PressReleases/164-23\\_06\\_2014\\_RT\\_Netherlands\\_fr.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/library/PressReleases/164-23_06_2014_RT_Netherlands_fr.asp#TopOfPage).

### **Principaux instruments utilisés**

- Elaboration d'un cadre des droits de l'homme pour les communes ;
- Conférences et événements mobilisateurs ;
- Formations ;
- Réseaux d'organisations de la société civile et de collectivités locales.

### **Facteurs facilitateurs**

- Obligation légale, pour les communes, de créer un service de lutte contre la discrimination ;
- Traduction du « langage » des droits de l'homme en « langage » de la commune.

### **Obstacles**

D'après une enquête réalisée par Amnesty International et l'Association des communes néerlandaises, 71 % des communes jugeaient les droits de l'homme importants pour leur travail, 62 % souhaitaient être orientées en matière de bonnes pratiques et 39 % exprimaient un besoin d'en savoir plus sur les droits de l'homme.

### **Impact**

L'impact de cette action est visible dans la meilleure connaissance des droits de l'homme au niveau des communes et l'intérêt croissant manifesté pour ces questions. De plus en plus de villes prennent des mesures en la matière. L'Institut reçoit un nombre croissant de demandes d'aide et d'invitations à prodiguer des conseils. La publication du cadre des droits de l'homme a marqué une étape importante dans cette évolution.

### **Site Internet**

Pour de plus amples informations sur l'action de l'Institut, consulter le site : <http://www.mensenrechten.nl>

---

## G. Suède

---

L'Ombudsman pour l'égalité est l'organe national spécialisé chargé, en vertu de la loi contre la discrimination, de promouvoir l'égalité et de lutter contre la discrimination fondée sur divers motifs dans l'emploi, la fourniture de biens et de services et d'autres domaines de la société. Il est né en 2009 de la fusion de quatre institutions d'ombudsman compétentes chacune d'un seul motif de discrimination<sup>47</sup>.

### Objectif

L'action de l'Ombudsman pour l'égalité est motivée par le souci de promouvoir l'égalité et de combattre la discrimination, notamment structurelle et institutionnelle. L'Ombudsman peut représenter les plaignants dans les procédures judiciaires. Concernant les collectivités locales, il s'intéresse tout particulièrement au rôle que jouent ces collectivités en tant qu'institutions démocratiques, employeurs, fournisseurs de services, acheteurs publics et autorités de réglementation.

### Description

#### *Dossiers traités*

Nombre des plaintes pour discrimination traitées par l'Ombudsman pour l'égalité visent des collectivités locales. Ces plaintes concernent les domaines de l'emploi, de la santé et de la prestation de soins, des services sociaux et de l'éducation. Aucune ventilation par secteur n'a été faite de ces affaires, mais le profil général des dossiers traités révèle que les cas de discrimination dans l'emploi sont les plus courants. Toutefois, en raison du sous-signallement des cas de discrimination, il ne s'agit pas nécessairement d'une mesure exacte de la réalité de ce phénomène tel qu'il est vécu.

Lorsque l'Ombudsman pour l'égalité saisit la justice au nom d'une personne victime de discrimination, un jugement favorable peut donner lieu à une indemnisation du plaignant. Les affaires portées devant la justice, bien que peu nombreuses, peuvent avoir un effet dissuasif et contribuer à une culture de respect de la loi au sein des collectivités locales.

Très souvent, l'Ombudsman pour l'égalité parvient à régler les affaires à l'amiable. Ces règlements sont publics et constituent de fait une admission des faits de discrimination. Ils ont un effet d'entraînement potentiel au-delà du cas individuel. Ils peuvent avoir une portée plus vaste en exigeant la prise de mesures par la collectivité locale pour prévenir toute discrimination à l'avenir. Le suivi assuré par l'Ombudsman pour l'égalité peut être important pour s'assurer que de telles mesures soient effectives.

Les bureaux anti-discrimination sont mis sur pied par des organisations de la société civile au niveau de la collectivité locale, souvent par une coalition de plusieurs ONG locales. Ils sont financés par un fonds public central. Ils œuvrent à la prévention de la discrimination et à la lutte contre ce phénomène, ainsi qu'à la promotion de la diversité et de l'égalité. Ils renvoient souvent les affaires à l'Ombudsman pour l'égalité.

---

<sup>47</sup> Pour de plus amples informations sur l'Ombudsman pour l'égalité, voir le 4<sup>e</sup> rapport de l'ECRI sur la Suède, paragraphes 62 et suivants. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Sweden/SWE-CbC-IV-2012-046-FRE.pdf>.

L'Ombudsman pour l'égalité a encouragé les collectivités locales à appuyer les bureaux anti-discrimination ; il a œuvré en faveur du renforcement permanent de ces bureaux, notamment par la formation, et les a incités à axer leurs interventions en priorité sur les politiques et les pratiques des collectivités locales.

#### *Assistance en matière de bonnes pratiques*

L'Ombudsman pour l'égalité a entrepris de coopérer avec les villes qui se sont fait le chantre de l'adoption de mesures d'égalité. Il a encouragé ces collectivités à axer ces mesures sur l'égalité en général de sorte à embrasser tous les motifs de discrimination. Il a soutenu les approches systémiques dans l'élaboration de politiques antidiscriminatoires par les collectivités locales en relation avec l'emploi et la fourniture de services et dans les clauses antidiscriminatoires des contrats publics.

L'Ombudsman contre la discrimination ethnique, un des organes incorporés à l'institution de l'Ombudsman pour l'égalité, avait, par sa participation à la Coalition européenne des villes contre le racisme, assisté à la création des Villes suédoises contre le racisme, une initiative dirigée et coordonnée par l'Association suédoise des autorités locales et régionales (SALAR).

Le programme d'action en dix points élaboré par la Coalition européenne des villes contre le racisme constitue le point de départ et le fondement de l'action des Villes suédoises contre le racisme<sup>48</sup>. Il met l'accent sur la ville en tant que défenseur actif de pratiques en faveur de l'égalité des chances et en tant qu'employeur soucieux de ce principe. L'Ombudsman pour l'égalité continue de jouer un rôle consultatif dans ce réseau.

L'Ombudsman pour l'égalité a entrepris de publier un manuel d'exemples de bonnes pratiques pour inspirer les villes. Ce manuel s'intéressera aux bonnes pratiques dans les domaines de l'emploi, de la fourniture de services, de la démocratie et de la passation des marchés publics. Il cible les responsables politiques et les fonctionnaires des collectivités locales.

#### **Principaux instruments utilisés**

- Affaires visant des collectivités locales et règlements à l'amiable ayant un effet d'entraînement ;
- Interventions qui donnent des moyens d'action aux acteurs locaux pour ouvrir un dialogue critique avec les collectivités locales sur les questions d'égalité, de diversité et de non-discrimination ;
- Partenariats avec les collectivités locales, notamment en établissant une relation de travail avec l'Association suédoise des autorités locales et nationales (SALAR).

#### **Facteurs facilitateurs**

- Les collectivités locales doivent comprendre qu'il est de leur intérêt de prendre des mesures proactives en faveur de l'égalité et de la non-discrimination ;
- L'Ombudsman pour l'égalité veille en priorité à donner des moyens d'action à la société civile. Celle-ci peut encourager les villes à adopter des mesures en faveur de la non-discrimination et de l'égalité.

---

<sup>48</sup>Pour de plus amples informations, voir : <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001453/145364e.pdf>.

## **Obstacles**

Trop souvent, des outils potentiellement efficaces pour lutter contre la discrimination se transforment en mesures en apparence louables qui procurent une autosatisfaction aux responsables politiques, alors qu'elles ont en fait peu de répercussions sur le terrain.

## **Impact**

L'Ombudsman pour l'égalité constate une influence croissante de son action sur les collectivités locales. Le rôle qu'il joue est celui d'un soutien critique dans le sens où il apporte un soutien tout en pouvant instruire en même temps les plaintes contre les collectivités locales.

Les collectivités locales ont progressivement pris confiance dans la capacité de l'Ombudsman pour l'égalité à les aider à promouvoir l'égalité et à prévenir la discrimination. La coopération instaurée avec l'Association suédoise des autorités locales et régionales (SALAR) a joué un rôle en la matière, parallèlement à la coopération engagée avec certaines villes pour des initiatives spécifiques en faveur de l'égalité.

## **Site Internet**

Pour de plus amples informations sur l'action de l'Ombudsman pour l'égalité, voir : <http://www.do.se/en/>

## SECTION SEPT : PERSPECTIVES D'AVENIR

Ces exemples de bonnes pratiques mettent au jour des acquis importants. La présence et la visibilité des organes nationaux spécialisés ont été renforcées à l'échelon local. Le sous-signalement a été réduit lorsqu'une coopération a été instaurée, en particulier lorsqu'une présence locale est assurée par l'organe national spécialisé ou par un bureau de lutte contre la discrimination appuyé par la collectivité locale. La pratique des collectivités locales en tant qu'employeurs et fournisseurs de services s'est elle aussi améliorée. Fortes de la coopération instaurée, les collectivités locales ont joué un rôle de chef de file en matière d'égalité et de non-discrimination et se sont fait le chantre de bonnes pratiques au niveau local. Les études de cas plaident donc fortement en faveur d'une coopération entre les organes nationaux spécialisés et les collectivités locales.

Les études de cas permettent de tirer des enseignements en matière de bonnes pratiques de coopération entre les collectivités locales et les organes nationaux spécialisés. Elles mettent en évidence plusieurs défis qu'il reste à relever pour développer plus avant cette coopération. Enfin, elles permettent de formuler une série de propositions d'action future pour mettre à profit ces acquis et relever ces défis.

### ***Apprendre des initiatives existantes de coopération***

#### *Créer les conditions nécessaires*

Il importe de s'attacher à créer les conditions d'une coopération efficace.

Les collectivités locales qui sont exemplaires en matière de bonnes pratiques jouent un rôle important pour inciter d'autres collectivités locales à s'engager davantage dans la promotion de l'égalité et la lutte contre la discrimination. Les organes nationaux spécialisés ont montré une certaine aptitude à identifier les collectivités locales désireuses d'avancer sur cette voie et à instaurer une coopération à même d'aider ces collectivités locales à devenir des championnes en la matière. L'exemple des organes nationaux spécialisés en France, en Irlande et en Suède atteste de cette approche.

Les organes nationaux spécialisés ont souligné l'importance d'adapter leurs matériels et leurs services d'assistance au « langage » et au contexte des collectivités locales, ce qui ne peut se faire qu'en coopération avec ces dernières. L'objectif est de s'assurer que ces matériels et ces services répondent aux besoins de la collectivité locale et soient compris dans leur contexte. Les organes nationaux spécialisés en Suède et en Croatie ont déployé des efforts particuliers dans ce sens.

Le financement n'est pas une condition préalable à l'instauration ou à l'efficacité de la coopération. Il peut néanmoins servir à encourager cette coopération et à la renforcer. En Italie, l'intégration de cette coopération dans la programmation du Fonds social européen a joué un rôle important.

#### *Leadership politique et administratif*

L'exercice d'un leadership au niveau et au sein des collectivités locales est essentiel pour instaurer une coopération efficace avec les organes nationaux spécialisés. Ce leadership doit être à la fois politique et administratif, même si les deux volets peuvent parfois intervenir indépendamment pour mener à bien tel ou tel programme en faveur de l'égalité et de la non-discrimination. Les deux collectivités locales qui coopèrent avec l'organe national spécialisé en Irlande fournissent un exemple d'un engagement fort des autorités administratives.

Il importe de favoriser et d'encourager ce leadership, ce qu'ont parfois fait les associations nationales et internationales de collectivités locales. Les organes nationaux spécialisés ont aussi œuvré dans ce sens. La présence locale d'un organe national spécialisé, avec des effectifs compétents, peut fournir un socle solide pour poursuivre cet objectif.

#### *L'importance des affaires traitées*

Les affaires traitées par les organes nationaux spécialisés qui visent des collectivités locales constituent un outil essentiel pour nouer une relation avec ces collectivités. Cette relation n'est pas purement antagoniste ; elle peut être un point de départ pour une coopération fructueuse et solidaire. Les affaires traitées se révèlent particulièrement importantes lorsqu'elles ont un effet d'entraînement au-delà du plaignant et de l'incident individuel. Les organes nationaux spécialisés en Croatie, en France, aux Pays-Bas et en Suède ont mis l'accent sur cet aspect.

En l'occurrence, l'impact de l'affaire dépasse la personne et l'incident individuel pour toucher la collectivité locale tout entière, voire l'ensemble des collectivités locales. Il ne faut néanmoins pas – ce qui arrive – que cet effet soit le seul fondement de la relation entre la collectivité locale et l'organe national spécialisé. La coopération peut également être limitée, en particulier lorsqu'aucun effet d'entraînement n'est activement recherché.

#### *L'intérêt des partenariats*

Les accords de partenariat entre les collectivités locales et les organes nationaux spécialisés jouent un rôle important dans les exemples de coopération de la Belgique et de l'Italie. Dans les autres cas, en France, en Irlande et en Suède par exemple, des partenariats ont été noués sur la base de la bonne volonté et de l'engagement des dirigeants des collectivités locales et des organes nationaux spécialisés. Les liens avec les associations nationales de collectivités locales offrent un truchement précieux pour rapprocher les organes nationaux spécialisés des collectivités locales dans le cadre d'un partenariat, en particulier en Suède.

Une panoplie de matériels d'orientation a été conçue par les organes nationaux spécialisés avec et pour les collectivités locales, qui ont également été formées et accompagnées par les organes nationaux spécialisés. Ces matériels et ces services sont diffusés et mis en œuvre de manière optimale lorsqu'il existe un partenariat avec les collectivités locales.

#### *L'importance du droit*

Les organes nationaux spécialisés considèrent que les obligations légales des collectivités locales constituent un outil important de coopération, notamment l'obligation de créer des bureaux locaux de lutte contre la discrimination en Belgique, en Italie et aux Pays-Bas, et l'obligation de signaler les actes de discrimination, en Croatie. En Irlande, de nouvelles dispositions législatives exigent désormais des collectivités locales qu'elles tiennent dûment compte des principes de non-discrimination, d'égalité et de droits de l'homme dans l'exercice de leurs fonctions.

Même des obligations de portée réduite prévues dans la législation relative à l'égalité de traitement peuvent servir à inscrire plus fermement l'égalité au rang des priorités des collectivités locales. Ces obligations doivent être conçues et introduites de manière à prendre en compte les obstacles qui existent en matière de capacités et de ressources. Ce point peut s'avérer essentiel pour stimuler l'engagement de collectivités locales déjà chargées d'appliquer des programmes politiques vastes et complexes. Ces obligations peuvent donner des moyens d'action aux promoteurs de l'égalité au sein des collectivités locales pour progresser dans les domaines de l'égalité et la non-discrimination au sein de leurs institutions. Elles peuvent servir

à nouer de premiers liens entre les organes nationaux spécialisés et les collectivités locales puisque les premiers peuvent aider les deuxièmes à remplir ces obligations.

### ***Défis mis au jour par les initiatives existantes de coopération***

#### *Etendue de la coopération*

L'étendue de la coopération entre les collectivités locales et les organes nationaux spécialisés est limitée. L'échelon local semble être largement à la traîne en matière de promotion de l'égalité et de la non-discrimination. La coopération entre les organes nationaux spécialisés et les collectivités locales peut favoriser et soutenir l'émergence d'une masse critique de collectivités locales exemplaires, ce qui servirait à combler ce déficit.

Le manque de moyens humains et financiers des organes nationaux spécialisés fait évidemment entrave à la coopération, en particulier dans les Etats membres où il existe de nombreuses collectivités locales et où de nombreuses actions sont donc nécessaires pour développer la coopération. Les limites des compétences et des connaissances en matière d'égalité et de non-discrimination au sein des collectivités locales font également obstacle à l'adoption de bonnes pratiques. Enfin, l'absence de volonté politique a été identifiée dans plusieurs cas comme un autre obstacle.

#### *Ambitions en matière de coopération*

Les exemples de coopération donnés dans les études de cas révèlent un niveau d'ambition important mais néanmoins limité, avec un objectif principal largement axé sur le respect de la législation relative à l'égalité de traitement. Or, il convient de mettre également l'accent sur la nécessité de s'adapter à la diversité de la société et de prendre des mesures pour réaliser pleinement l'égalité dans la pratique. L'ambition la plus évidente vise à assurer une présence locale de l'organe national spécialisé. Il faut qu'elle évolue pour englober les autres objectifs que sont la transformation institutionnelle des collectivités locales et le statut de champion de l'égalité. Les ambitions poursuivies dans le cadre de la coopération doivent être approfondis.

Cette évolution apparaît clairement dans les études de cas. Certains organes nationaux spécialisés, en Belgique, en France, en Irlande et en Suède par exemple, ont encouragé les bonnes pratiques des collectivités locales dans les domaines de l'emploi et de la fourniture de services. L'intégration de la dimension de l'égalité dans l'élaboration des politiques, la planification et les programmes des collectivités locales pour qu'elles deviennent des championnes de l'égalité est un objectif dans quelques rares cas seulement, à l'instar de l'Irlande.

#### *Participation de la société civile*

Les études de cas sur la Croatie et la Suède font état de la participation des organisations non-gouvernementales aux programmes de coopération entre les collectivités locales et les organes nationaux spécialisés. Cette participation se limite largement à faciliter la présence locale de l'organe national spécialisé ou à assumer les fonctions de centre local chargé de recevoir les plaintes et, dans certains cas, de promouvoir l'égalité.

L'organe national spécialisé en Irlande a encouragé les organisations non-gouvernementales à collaborer avec les collectivités locales pour mettre en œuvre les initiatives d'intégration de l'égalité et d'adoption de bonnes pratiques appuyées au titre de sa coopération avec les collectivités locales.

En Italie, l'UNAR tient un registre des organisations non-gouvernementales et des syndicats autorisés à ester en justice dans des affaires de discrimination.

L'étude de cas sur la Suède porte tout particulièrement sur des interventions qui donnent des moyens d'action aux organisations de la société civile, l'argument étant que ces organisations sont à même de nouer un dialogue critique avec les collectivités locales et peuvent les encourager à adopter des mesures en faveur de l'égalité et de la non-discrimination.

Il convient de renforcer la participation des organisations non-gouvernementales aux programmes de coopération entre les collectivités locales et les organes nationaux spécialisés, ce qui permettra de créer de nouvelles ambitions en matière de coopération grâce à la sollicitation des collectivités locales par des organisations non-gouvernementales aux moyens d'action et aux capacités accrues. La qualité des interventions s'en trouvera renforcée, car elles prendront en compte, dans leur conception même et leur mise en œuvre, le point de vue des groupes victimes d'inégalités et de discrimination.

#### *Interventions à plusieurs niveaux sur les motifs de discrimination*

Le mandat des organes nationaux spécialisés des études de cas ci-dessus couvre de multiples motifs de discrimination, à l'exception de l'Italie, où l'organe spécialisé s'occupe d'un seul motif (tout en intervenant dans d'autres domaines dans la pratique). Ces études de cas montrent clairement une approche horizontale qui englobe tous les motifs. Les interventions fondées sur des motifs spécifiques sont limitées. Les organes nationaux spécialisés en Irlande, en Italie et en Suède mettent, entre autre, l'accent sur la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique ; en Italie, sur la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ; en Belgique, en France et en Irlande, sur la discrimination fondée sur le handicap.

Dans une approche horizontale de la lutte contre toutes les formes de discrimination, il est nécessaire de conférer une visibilité à certains motifs de discrimination en particulier. Si l'essentiel de l'action menée porte inévitablement sur tous les motifs à la fois en adoptant une perspective intégrée, une partie des interventions doit porter sur des motifs spécifiques. Il peut s'agir de répondre à des besoins et des problèmes spécifiques liés à ce motif de discrimination ou de saisir les possibilités de promouvoir l'égalité et la non-discrimination dans ce domaine précis. Dans une autre perspective, il faut également répondre aux besoins et aux problèmes des personnes et des groupes situés à l'intersection des différents motifs de discrimination.

#### *Mandats en matière de droits de l'homme et d'égalité*

L'étude de cas sur les Pays-Bas et la Résolution du Congrès de 2010 sur les autorités locales et les droits de l'homme posent le défi de combiner deux dimensions, celle de l'égalité et celle des droits de l'homme. Equinet a relevé le potentiel d'une telle combinaison dans des travaux antérieurs sur la fusion entre les mandats consacrés à l'égalité et les mandats consacrés aux droits de l'homme<sup>49</sup>. L'organisation a aussi identifié des craintes d'empiètement d'un agenda sur l'autre dans ce contexte.

On peut partir de l'hypothèse que l'égalité n'est qu'une dimension de la défense des droits de l'homme. Toutefois, cette hypothèse limite l'ambition poursuivie en matière d'égalité à la seule égalité de traitement ou non-discrimination. Elle risque également de détourner l'attention

---

<sup>49</sup> Les organismes de promotion de l'égalité et les institutions nationales de protection des droits de l'homme – Collaborer pour mieux agir, Un Avis Equinet, Equinet, Bruxelles, 2011.  
[http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/equality\\_bodies\\_and\\_nhris\\_-\\_equinet\\_french\\_.pdf](http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/equality_bodies_and_nhris_-_equinet_french_.pdf).

portée aux groupes victimes d'inégalités pour privilégier plus que de raison les droits humains de la personne.

Il importe de reconnaître que les droits de l'homme et l'égalité sont liés mais que ces deux domaines ont évolué en formant deux traditions d'intervention distinctes, dont chacune est conceptualisée différemment. Le défi consiste à concevoir des stratégies qui intègrent l'égalité et les droits de l'homme. Cette intégration doit être fondée sur la poursuite d'objectifs transformationnels et sur un ensemble de valeurs qui reflète les deux traditions et les exploite pour développer un programme d'action intégré.

### ***La voie à suivre***

La poursuite du développement de la coopération entre les collectivités locales et les organes nationaux spécialisés nécessitera un engagement accru de la part de ces deux groupes d'entités ainsi qu'un engagement et une intervention plus prononcés des institutions à l'échelle européenne, nationale et locale.

### ***Échelle européenne***

#### *ECRI*

L'ECRI a été la première à mettre l'accent sur la coopération entre les collectivités locales et les organes nationaux spécialisés avec son séminaire dédié, en 2014. Le dialogue et la réflexion sur ce thème seront renforcés avec la publication et la diffusion du présent document. Cela étant, compte tenu de l'étendue et de la nature des enjeux liés au développement de la coopération, il importera de continuer à consolider et à approfondir ces initiatives.

L'ECRI devrait continuer à favoriser et à promouvoir le dialogue entre les collectivités locales et les organes nationaux spécialisés sur les bonnes pratiques en matière de coopération pour réaliser l'égalité, prendre en compte la diversité et éliminer la discrimination. L'accent pourrait être mis sur les entraves à cette coopération et sur la meilleure manière de les lever.

L'ECRI devrait axer davantage ses rapports de monitoring sur les organes nationaux spécialisés et examiner plus particulièrement la coopération entre les collectivités locales et les organes nationaux spécialisés afin de repérer les obstacles à cette coopération et de proposer des solutions pour y remédier. Ces rapports pourraient identifier et promouvoir des moyens de renforcer cette coopération.

Les quatre thèmes retenus pour le cinquième cycle de monitoring sont la législation, le discours de haine, les crimes de haine et l'intégration. Le thème de la législation donne matière à analyser les organes nationaux spécialisés et la manière dont ils ont été créés. En revanche, la question de la coopération entre les organes nationaux spécialisés et les collectivités locales peut être examinée de manière optimale sous le thème de l'intégration.

#### *Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe*

Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe<sup>50</sup> est un acteur essentiel de ce dialogue sur la coopération entre les collectivités locales et les organes nationaux spécialisés. Il a déjà pris des positions importantes en relation avec les collectivités locales et l'action dans le domaine des droits de l'homme. Ces initiatives pourraient utilement intégrer

---

<sup>50</sup>Pour de plus amples informations, voir : <http://www.coe.int/t/Congress>.

une perspective d'égalité et de non-discrimination qui reflète la spécificité de ces questions et exploite le potentiel d'une intégration effective de l'égalité et des droits de l'homme.

Le Congrès pourrait fournir des orientations aux collectivités locales en matière de coopération avec les organes nationaux spécialisés. Il pourrait notamment adopter une résolution qui fixe une norme en la matière. Cette norme prônerait la prise en compte des questions d'égalité, de diversité et de non-discrimination par les collectivités locales et montrerait comment ces questions sont liées aux préoccupations des droits de l'homme. Elle identifierait les domaines de pratique des collectivités locales qui devraient intégrer cette préoccupation et les mesures que ces collectivités pourraient prendre dans ce sens. Elle pourrait souligner la nécessité de coopérer avec les organes nationaux spécialisés dans ce contexte et les approches qui pourraient être adoptées pour concrétiser cette coopération.

### *Réseaux européens de collectivités locales*

Les collectivités locales ont établi des réseaux européens autour des questions de l'égalité, de la diversité et de la non-discrimination, notamment :

- le réseau des Villes « arc-en-ciel » (Rainbow Cities), qui regroupe les villes européennes qui coopèrent en matière de politiques en faveur des personnes LGBT<sup>51</sup> ;
- l'Alliance européenne des villes et des régions pour l'inclusion des Roms, qui s'attache à promouvoir l'échange de bonnes pratiques sur l'inclusion des Roms et fournit une plate-forme pour la promotion de leurs points de vue sur cette question<sup>52</sup> ;
- la Coalition européenne des villes contre le racisme, un réseau d'échange d'expériences pour améliorer les politiques de lutte contre le racisme, la discrimination et la xénophobie<sup>53</sup> ;
- les Cités interculturelles, un programme du Conseil de l'Europe qui aide les villes à analyser leurs politiques à travers un prisme interculturel et à élaborer des stratégies interculturelles globales pour gérer la diversité de façon constructive et faire de la diversité un avantage<sup>54</sup>.

Ces réseaux européens de collectivités locales peuvent être utiles pour mettre en lumière l'intérêt d'une coopération entre les collectivités locales et les organes nationaux spécialisés. Ils peuvent faire le lien avec les organes nationaux spécialisés dans leurs activités et faciliter le contact entre les collectivités locales et les organes nationaux spécialisés.

### *Equinet*

Equinet<sup>55</sup> est l'organisation des organes nationaux spécialisés à l'échelle européenne. L'organisation a fait un travail important en favorisant et en guidant l'apprentissage entre pairs au niveau des organes nationaux spécialisés. Elle a publié des matériels de qualité sur l'action des organes nationaux spécialisés et les enseignements tirés dans sa série « Perspectives ». Equinet pourrait accorder une attention accrue à la question de la coopération entre les organes nationaux spécialisés et les collectivités locales.

---

<sup>51</sup>Pour de plus amples informations, voir : <https://www.movisie.com/european-cities-start-rainbow-cities-network>.

<sup>52</sup>Pour de plus amples informations, voir : <http://www.roma-alliance.org/fr/page/33-about-us.html>.

<sup>53</sup>Pour de plus amples informations, voir : <http://www.eccar.info/fr/bienvenue-sur-leccar>.

<sup>54</sup>Pour de plus amples informations, voir : [http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/about\\_fr.asp](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/about_fr.asp).

<sup>55</sup>Pour de plus amples informations, voir : <http://www.equineteurope.org/>.

Equinet pourrait ainsi publier une « Perspective » sur l'action des organes nationaux spécialisés auprès des collectivités locales, les activités lancées dans ce cadre et les formes de coopération mises en place. Cette étude permettrait de mieux comprendre la pratique actuelle et les objectifs visés en la matière, en examinant un plus large éventail d'organes nationaux spécialisés. Elle permettrait de tirer de nouveaux enseignements des activités locales des organes nationaux spécialisés. Surtout, un tel ouvrage constituerait un outil d'apprentissage permanent sur l'efficacité de la coopération avec les collectivités locales pour les pairs des organes nationaux spécialisés.

## ***Echelle nationale***

### *Autorités nationales*

Les autorités nationales sont responsables de la mise en place des organes nationaux spécialisés et doivent créer les conditions nécessaires pour que ces organes soient efficaces et indépendants. Ce sont elles qui légifèrent sur les fonctions des collectivités locales. Elles sont donc des acteurs essentiels pour ériger en priorités la réalisation de l'égalité, l'adaptation à la diversité et la lutte contre la discrimination au niveau local et créer les conditions d'une coopération efficace entre les organes nationaux spécialisés et les collectivités locales.

Les autorités nationales pourraient utilement imposer aux collectivités locales l'obligation légale de promouvoir l'égalité et la non-discrimination, sous la forme notamment d'une obligation de tenir dûment compte de l'égalité et de la non-discrimination dans l'exercice de leurs fonctions, comme l'ont fait l'Irlande et le Royaume-Uni (avec l'Irlande du Nord), ou alors sous la forme d'une obligation pour les collectivités locales de créer ou de financer des bureaux locaux de lutte contre la discrimination chargés de recevoir les plaintes et d'apporter un soutien aux plaignants pour obtenir un règlement, à l'instar de la Belgique et des Pays-Bas.

Les autorités nationales pourraient définir des normes d'efficacité et d'indépendance pour les organes nationaux spécialisés. Elles pourraient examiner la situation actuelle des organes nationaux spécialisés au regard de cette norme et prendre des mesures pour garantir l'efficacité et l'indépendance de ces organes.

### *Organes nationaux spécialisés*

Les organes nationaux spécialisés sont des instances indépendantes qui décident de leurs priorités et des stratégies à suivre pour poursuivre ces priorités. Les études de cas montrent clairement que certains de ces organes considèrent la coopération avec les collectivités locales comme essentielle pour mener à bien leur mandat. Les organes nationaux spécialisés sont souvent freinés dans leurs ambitions par le manque de moyens en particulier, mais aussi par le manque d'indépendance ou de pouvoir.

Les organes nationaux spécialisés pourraient utilement reconnaître les collectivités locales comme des partenaires clés et des parties prenantes valorisées dans la réalisation effective de l'égalité, la prise en compte de la diversité et la lutte contre la discrimination. Ils pourraient nouer des liens avec les associations nationales de collectivités locales et collaborer avec elles pour élaborer des orientations générales à l'intention des collectivités locales sur la meilleure manière de contribuer à l'égalité et à la non-discrimination au niveau local. Ils pourraient collaborer avec un petit nombre de collectivités locales où ces orientations seraient mises en œuvre à titre pilote. Ces sites pilotes pourraient ensuite servir d'exemples pour inspirer d'autres collectivités locales.

### *Associations nationales de collectivités locales*

Les associations nationales de collectivités locales offrent une plate-forme importante d'échange d'expériences et d'examen de préoccupations et priorités communes.

Les associations nationales de collectivités locales pourraient inciter et aider les collectivités locales à échanger leurs expériences et leurs pratiques en matière de promotion de l'égalité, de prise en compte de la diversité et de lutte contre la discrimination dans leurs activités et à l'échelle locale en général. Les associations nationales pourraient établir des relations à l'échelle nationale avec d'autres parties prenantes clés dans le domaine de l'égalité et de la non-discrimination, notamment les organes nationaux spécialisés. Elles pourraient mettre à profit ces relations pour aider effectivement les collectivités locales à aborder efficacement les questions d'égalité, de diversité et de discrimination.

### **Echelle locale**

#### *Collectivités locales*

Les collectivités locales sont des institutions complexes chargées de maintes tâches. Il est évident que leur performance opérationnelle s'améliore lorsque des systèmes efficaces de promotion de l'égalité et de la diversité sont en place. L'enjeu, pour ces institutions, consiste toujours à trouver le temps et l'espace nécessaires pour envisager, concevoir et mettre en œuvre de tels systèmes.

Il pourrait être utile que les collectivités locales concluent des accords formels avec les organes nationaux spécialisés qui garantissent le soutien et l'expertise de ces derniers pour permettre aux collectivités locales d'établir et de mettre en œuvre des systèmes efficaces de promotion de l'égalité et de la diversité qui recouvrent les différents rôles qu'elles assument en tant qu'employeurs, fournisseurs de services et acquéreurs de biens et de services.

Les collectivités locales pourraient utilement s'attaquer à la question du sous-signalement de la discrimination et aux difficultés que rencontrent les organes nationaux spécialisés pour ancrer leur présence à l'échelle locale en collaborant avec ces organes pour créer des bureaux locaux de lutte contre la discrimination chargés de recevoir les plaintes et d'aider au règlement des affaires.

#### *Société civile*

Les organisations non-gouvernementales sont des acteurs importants de la promotion de l'égalité, de la diversité et de la non-discrimination. Elles font pression sur les collectivités locales pour qu'elles prennent en compte les besoins et les intérêts des groupes victimes d'inégalités dans leurs politiques et leurs programmes. Elles constituent une source précieuse d'information et de savoir pour les collectivités locales qui cherchent à renforcer l'impact de leurs politiques et de leurs programmes sur ces groupes.

Les organisations non-gouvernementales pourraient appuyer la coopération entre les collectivités locales et les organes nationaux spécialisés et participer à la conception et la mise en œuvre des initiatives découlant de cette coopération.

Les organisations non-gouvernementales sont des porte-parole majeurs pour mettre effectivement en œuvre la législation relative à l'égalité de traitement au niveau local. Elles pourraient utilement contribuer à sensibiliser les groupes victimes d'inégalités à l'existence de

cette législation, leur donner les connaissances et la confiance nécessaires pour exercer leurs droits et créer une passerelle d'accès vers les organes nationaux spécialisés.

## **SECTION HUIT : CONCLUSION**

La coopération entre les collectivités locales et les organes nationaux spécialisés apporte des avantages mutuels aux deux groupes d'institutions. Les organes nationaux spécialisés peuvent renforcer leur présence, leur visibilité et leur mobilisation au niveau local. Les collectivités locales peuvent améliorer le respect de la législation relative à l'égalité de traitement, leur pratique en matière de promotion de l'égalité et de lutte contre la discrimination et l'impact de leurs politiques et de leurs programmes sur les groupes protégés par cette législation. La coopération entre les collectivités locales et les organes nationaux spécialisés peut contribuer à réduire le sous-signalement des actes de discrimination en vertu de la législation sur l'égalité de traitement et la lutte contre la discrimination. Cela étant, à ce jour, l'étendue de cette coopération et les ambitions en la matière demeurent limitées.

Les deux groupes d'institutions sont confrontés à un manque de moyens. Il existe également des obstacles en termes de compétences et de connaissances des collectivités locales sur l'égalité et les droits de l'homme. Ceci dit, les institutions qui ont réussi à surmonter ces obstacles sont parvenues à instaurer de bonnes pratiques. Ce corpus de bonnes pratiques peut donner une impulsion et apporter un soutien pour étendre la coopération.

L'exercice d'un leadership à l'échelle européenne est nécessaire pour promouvoir et appuyer cette coopération. L'ECRI et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ont un rôle central à jouer à cet égard. Les réseaux européens de collectivités locales et Equinet, le réseau européen des organes nationaux spécialisés, doivent eux aussi apporter leur contribution.



## BIBLIOGRAPHIE

- Ammer M., Crowley N., Liegl B., Holzleithner E., Wladasch K., & Yesilkagit K., Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy & Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte (BIM), Commission européenne, 2010.
- Crowley N., An Ambition for Equality, Irish Academic Press, Dublin, 2006.
- Equinet, Les organismes de promotion de l'égalité au sein des architectures institutionnelles nationales de lutte contre les discriminations, un Avis d'Equinet, décembre 2014.
- ECRI, Recommandation de politique générale n° 2 sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, adoptée le 13 juin 1997 par le Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1997.
- ECRI, Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, Strasbourg, 2002
- ECRI, Recommandation de politique générale n° 14 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, adoptée le 22 juin 2012, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2012.
- Equinet, Difficultés actuelles rencontrées par les organismes de lutte contre les discriminations, Un avis d'Equinet, Bruxelles, 2012.
- Equinet, 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, Bruxelles, 2011.
- Flood P. et al, New Models of High Performance Work Systems – The business case for Strategic HRM, Partnership and Diversity and Equality Systems, NCPP & Equality Authority, Dublin, 2008.
- Monks K., The Business Impact of Equality & Diversity – The international evidence, NCPP & Equality Authority, Dublin, 2007.
- Commissaire aux droits de l'homme, Avis du Commissaire aux droits de l'homme sur les structures nationales de promotion de l'égalité, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2011.
- Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, Rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des droits de l'homme, Résolution 296 (2010) révisée, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2010.
- Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, Approche sociale de la lutte contre le racisme aux niveaux local et régional, Recommandation 246 (2008), Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2008.
- Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, Approche sociale de la lutte contre le racisme aux niveaux local et régional, Résolution 264 (2008), Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2008.
- Wilkinson R. & Pickett K., The Spirit Level: Why more equal societies almost always do better, Allen Lane, Londres, 2009.



Secrétariat de l'ECRI  
Direction générale de la Démocratie  
Conseil de l'Europe  
Tél: +33 (0) 3 90 21 46 62  
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87  
E-mail: [ecri@coe.int](mailto:ecri@coe.int)

[www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

L'ECRI, organe de protection des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, composé d'experts indépendants, est chargée du suivi des problèmes de racisme, de xénophobie, d'antisémitisme, d'intolérance et de discrimination fondée sur des motifs tels que la « race », les origines ethniques/nationales, la couleur, la nationalité, la religion et la langue (discrimination raciale) ; elle élabore des rapports et adresse des recommandations aux Etats membres.