

UN AVIS EQUINET

ORGANISMES DE PROMOTION
DE L'ÉGALITÉ ET DE LUTTE
CONTRE LES DISCRIMINATIONS ET
PERSONNES LGBTI

ENGLISH VERSION ON THE REVERSE SIDE

Organismes de promotion de l'égalité et de lutte contre les discriminations et personnes LGBTI est publié par Equinet, le réseau européen des organismes de promotion de l'égalité.

Equinet rassemble 38 organisations de 31 pays européens qui sont habilités à lutter contre la discrimination et à promouvoir l'égalité en tant qu'organismes nationaux de lutte contre les discriminations à travers un éventail de motifs tels que l'âge, le handicap, le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions et l'orientation sexuelle. Equinet vise à permettre aux organismes nationaux de lutte contre les discriminations de réaliser et d'exercer leur plein potentiel en soutenant et en développant un réseau et une plateforme au niveau européen.

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

Secrétariat d'Equinet | Rue Royale 138 | 1000 Bruxelles | Belgique

info@equineteurope.org | www.equineteurope.org

ISBN 978-92-95067-71-4

© Equinet 2013

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

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

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

Le programme, qui s'étale sur sept ans, s'adresse à toutes les parties prenantes susceptibles de contribuer à façonner l'évolution d'une législation et de politiques sociales et de l'emploi appropriées et efficaces dans l'ensemble de l'UE-27, des pays de l'AELE-EEE ainsi que des pays candidats et pré-candidats à l'adhésion à l'UE.

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

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

Table des matières

Introduction	5
Les Organismes de lutte contre les discriminations et les problématiques liées aux personnes LGBTI	5
Objectif	5
Approche	6
1. Contexte: la situation et l'expérience de vie des personnes LGBTI	7
2. Principales problématiques rencontrées par les organismes de lutte contre les discriminations concernant les personnes LGBTI	10
Contexte sociétal pour le travail de l'organisme de lutte contre les discriminations	10
Mesures visant à lutter contre le faible taux de signalement	12
Stratégie élaborée par les organismes de lutte contre les discriminations	16
Méthodes employées par ces mêmes organismes	17
Difficultés internes au sein des organismes	20
Diversité au sein de la communauté LGBTI	22
3. Étude: Le travail des organismes de lutte contre les discriminations sur les problématiques LGBTI	23
Les objectifs poursuivis par les organismes de lutte contre les discriminations	24
Le travail politique	25
Le travail juridique	26
Les activités de sensibilisation	30
Le travail de recherche	32
Le travail de communication	33
Les facteurs qui renforcent l'action, les obstacles qui la gênent et les défis à relever	36
4. Renforcement des pratiques des organismes de lutte contre les discriminations en matière de problématiques LGBTI	37
5. Œuvrer à un contexte plus favorable au travail des organismes de lutte contre les discriminations sur les personnes LGBTI	40

Introduction

1

Les Organismes de lutte contre les discriminations et les problématiques liées aux personnes LGBTI

Les organismes de lutte contre les discriminations sont des institutions indépendantes dont la mission est de promouvoir l'égalité de traitement et de lutter contre les discriminations. Les Directives de l'Union européenne (UE) sur l'égalité de traitement 2000/43/CE (consacrée à la discrimination fondée sur la race et l'origine ethnique), 2004/113/CE et 2006/54/CE (consacrées à la discrimination fondée sur le genre) prévoient la mise en place dans tous les États membres d'organismes indépendants chargés de promouvoir l'égalité de traitement et de lutter contre les discriminations.

Equinet est le Réseau européen des organismes de lutte contre les discriminations. Il rassemble trente-huit organismes membres issus de trente-et-un pays européens. Il a pour mission de permettre aux organismes d'exercer l'ensemble de leurs prérogatives en maintenant et en développant un réseau et une plateforme au niveau de l'UE.

Trente membres d'Equinet sont mandatés pour intervenir sur des problématiques liées aux personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées (LGBTI) en matière d'emploi et vingt-deux le sont également en matière d'accès aux biens et de services. Ce mandat comprend le soutien aux victimes de discrimination, la réalisation d'études sur des problématiques liées aux discriminations, l'émission de recommandations et la publication de rapports sur les discriminations.

2

Objectif

Cet avis a pour objectifs:

- De mettre à disposition des informations sur les problématiques liées aux personnes LGBTI afin de nourrir le débat politique en cours aux niveaux européen et national, en identifiant et tirant les leçons pertinentes à partir du travail des organismes de lutte contre les discriminations qui promeuvent l'égalité de traitement et luttent contre les discriminations faites aux personnes LGBTI.
- D'améliorer le travail des organismes de lutte contre les discriminations dans ce domaine en étudiant les difficultés auxquelles ils font face et en identifiant les bonnes pratiques permettant d'y remédier.
- De renforcer les liens existant entre les organismes de lutte contre les discriminations et les personnes LGBTI et leurs organisations représentatives en les informant sur le mandat, le travail et les réalisations de ces organismes dans la promotion de l'égalité de traitement et la lutte contre les discriminations faites à cette population.

3 Approche

Cet avis repose sur une étude concernant le travail des différents organismes de promotion de l'égalité de traitement sur les questions LGBTI, qui a eu lieu dans le cadre d'une réunion du groupe de travail sur l'élaboration d'avis.

Sa réalisation a été rendue possible grâce à la collaboration et la contribution du groupe de travail sur l'élaboration des politiques et du Conseil d'administration d'Equinet.

Ce groupe de travail permet l'établissement d'un dialogue politique entre Equinet et les institutions de l'UE reposant sur l'étude du travail des organismes de lutte contre les discriminations au niveau des États membres.

Des membres du personnel d'*ILGA Europe* (Région européenne de l'Association internationale des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées) ont également contribué à cet avis en rencontrant le Secrétariat d'Equinet afin de lui prodiguer conseils et informations qui ont contribué au développement du questionnaire de l'étude et au dépouillement des réponses. L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne a également participé à la rédaction de cet avis en permettant à Equinet d'accéder aux résultats de son étude de 2013 sur les personnes LGBTI et en fournissant des données supplémentaires et plus précises issues de cette étude.

Cet avis traite:

- de la situation des personnes LGBTI au sein de l'UE
- des problématiques majeures liées au travail des organismes de lutte contre les discriminations faites aux personnes LGBTI
- des résultats de l'étude sur le travail effectué par ces organismes dans ce domaine
- des actions que les organismes pourraient prendre afin de renforcer leur action dans ce domaine
- des mesures qui pourraient être prises au niveau de l'UE pour améliorer les conditions de travail des organismes actifs dans ce domaine.

Chapitre 1

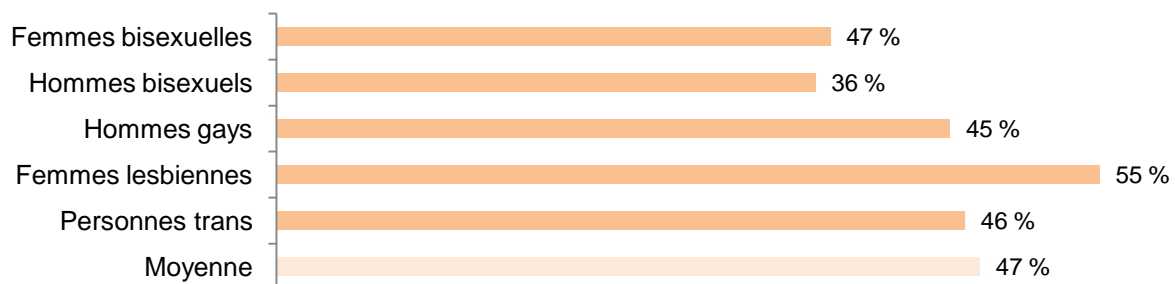
Contexte: la situation et l'expérience de vie des personnes LGBTI

En mai 2013, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne a publié une étude¹ sur l'expérience de 93.079 personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et trans dans les 27 États membres et la Croatie en matière de discrimination, violence et harcèlement. Les résultats de cette étude dessinent un contexte général par rapport auquel il est possible d'évaluer le travail des organismes de lutte contre les discriminations faites aux personnes LGBT. L'enquête n'a pas pris en compte le cas des personnes intersexuées.

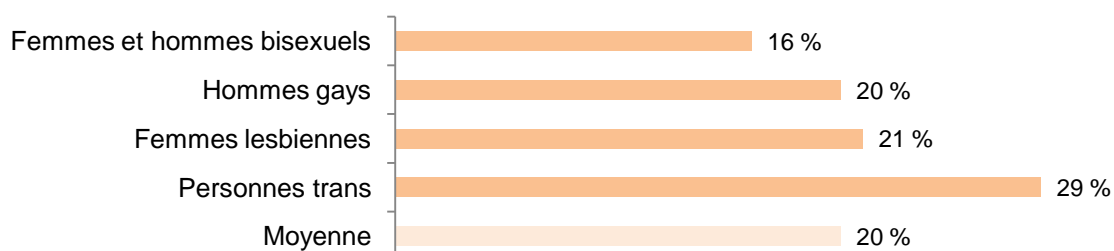
Il faut cependant souligner que même l'étude repose sur un échantillon large, elle ne peut être considérée comme représentative étant donné l'insuffisance de données statistiques sur l'importance et la proportion de la population LGBT. Néanmoins, si ces résultats ne puissent donc être considérés comme représentatifs de l'ensemble de la population LGBT dans l'UE, ils constituent le plus grand corpus de données empiriques aujourd'hui disponible en Europe.

L'étude met en évidence un niveau élevé de discriminations liées à l'emploi et dans l'accès aux biens et services rapportées par les personnes LGBT. Les personnes trans signalent un niveau particulièrement élevé de cas de discriminations à leur égard dans tous les domaines. Les femmes lesbiennes et bisexuelles signalent également des niveaux élevés de discrimination.

Les répondants qui se sont sentis victimes de discrimination ou de harcèlement dans les 12 derniers mois en raison de leur orientation sexuelle



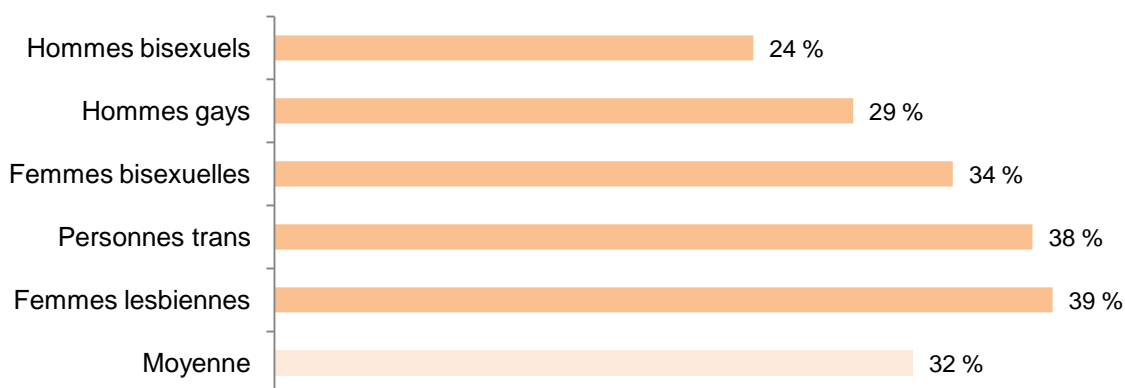
Participants déclarent avoir été victimes de discrimination en matière d'emploi



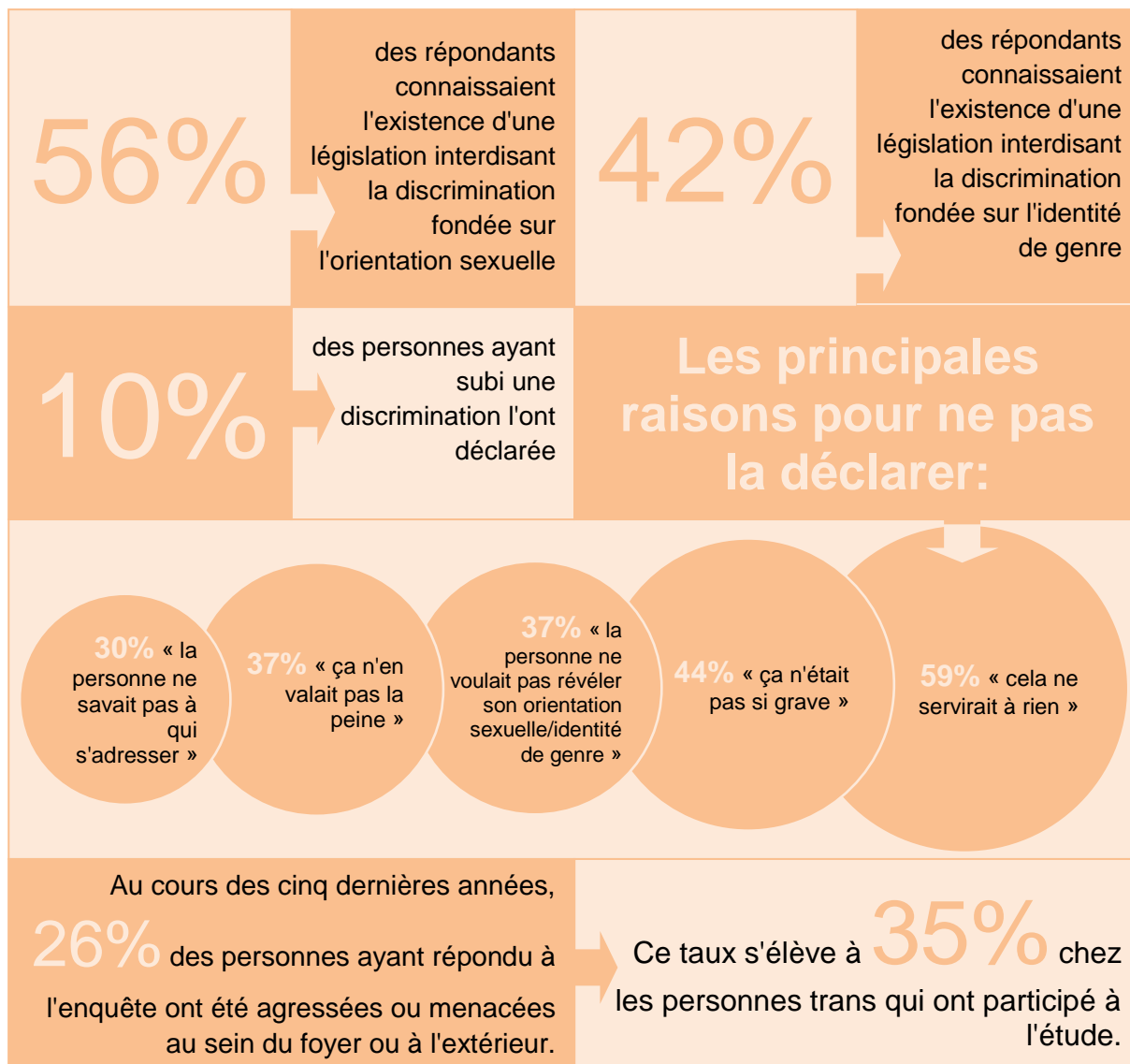
¹ EU LGBT survey - European Union lesbian, gay, bisexual and transgender survey (<http://fra.europa.eu/en/publication/2013/eu-lgbt-survey-european-union-lesbian-gay-bisexual-and-transgender-survey-results>)

Répondants déclarent avoir été discriminés	dans leur recherche d'emploi	sur le lieu de travail
Hommes bisexuels	9 %	16 %
Hommes gays	13 %	19 %
Femmes bisexuelles	6 %	17 %
Personnes trans	37 %	28 %
Femmes lesbiennes	12 %	21 %
<i>Moyenne</i>	13 %	20 %

Répondants déclarent avoir été victimes d'une discrimination dans un autre domaine que l'emploi



Répondants ont déclaré avoir été discriminés	par un établissement d'enseignement	par un établissement de santé	dans des cafés, bars, restaurants ou discothèques	dans leur recherche d'un appartement ou d'une maison à louer ou acheter
Hommes bisexuels	15 %	9 %	14 %	11 %
Hommes gays	17 %	9 %	17 %	12 %
Femmes bisexuelles	19 %	11 %	21 %	9 %
Personnes trans	24 %	23 %	23 %	19 %
Femmes lesbiennes	20 %	14 %	24 %	16 %
<i>Moyenne</i>	18 %	11 %	19 %	13 %



Les conclusions de l'étude confirment le besoin d'une législation forte en matière d'égalité de traitement et la nécessité d'organismes de lutte contre les discriminations efficaces pour assurer sa mise en œuvre. Les personnes LGBTI subissent une discrimination généralisée et omniprésente, que ce soit au travail, à l'école, dans les lieux de loisirs, lors des recours aux services de soins de santé ou la recherche d'un logement. Il est indispensable que la législation en matière d'égalité de traitement s'applique à tous ces domaines. S'ils entendent lutter efficacement contre ces discriminations, les organismes de lutte contre les discriminations doivent impérativement étendre le champ de leurs interventions. Les personnes LGBTI ne signalent que très rarement la discrimination dont ils sont l'objet. Il faut donc s'assurer qu'aucune des dispositions contenues dans la législation en matière d'égalité de traitement ne décourage la déclaration de la discrimination. Il faut en particulier que les organismes prennent des initiatives spécifiques visant à garantir aux personnes LGBTI un accès au système judiciaire. L'enquête met également en évidence les disparités existant entre les expériences vécues par les femmes et les hommes de différentes identités sexuelles et les difficultés particulières rencontrées par les personnes trans. Dès lors, toute initiative cherchant à tirer parti des enseignements de cette étude devra tenir compte de cette diversité et renforcer l'inclusion des personnes intersexuées.

Chapitre 2

Principales problématiques rencontrées par les organismes de lutte contre les discriminations concernant les personnes LGBTI

La préparation de cet avis a été initiée par un atelier lors d'une réunion Equinet sur l'élaboration des politiques qui a permis de préciser l'objectif de la présente publication et d'identifier les stratégies que les organismes de lutte contre les discriminations adoptent dans la promotion de l'égalité de traitement et la lutte contre les discriminations faites aux personnes LGBTI. Enfin, les participants à l'atelier se sont également intéressés aux difficultés que les organismes rencontraient dans leur travail.

Les problèmes identifiés au cours de cet atelier touchent aussi bien les organismes de lutte contre les discriminations ayant des compétences essentiellement en matière de promotion² que les organismes de lutte contre les discriminations ayant des compétences essentiellement quasi-judiciaire³. Certaines différences furent néanmoins relevées dans les manières d'appréhender ces difficultés et les capacités à y répondre. Les organismes aux compétences essentiellement quasi-judiciaires semblent en particulier disposer de moins d'outils. Ils rencontrent une véritable difficulté à faire face efficacement à la sous-déclaration des cas de discrimination par les personnes LGBTI.

Six thématiques principales ont été mises en évidence au cours des travaux du groupe:

1	Contexte sociétal pour le travail de l'organisme de lutte contre les discriminations	2	Mesures visant à lutter contre le faible taux de signalement
3	Stratégie élaborée par les organismes de lutte contre les discriminations	4	Méthodes employées par ces mêmes organismes
5	Difficultés internes au sein des organismes	6	Diversité au sein de la communauté LGBTI

1 Contexte sociétal pour le travail de l'organisme de lutte contre les discriminations

Les organismes de lutte contre les discriminations interviennent dans des contextes qui diffèrent en fonction de la réponse politique apportée à la question LGBTI, du rôle et de

² Selon une étude de la Commission européenne, « Les organismes de lutte contre les discriminations ayant des compétences essentiellement en matière de promotion consacrent la majeure partie de leurs activités et de leurs ressources à soutenir l'adoption des bonnes pratiques, à mieux sensibiliser aux droits, à développer une base de connaissances sur l'égalité et à offrir une assistance juridique et une aide aux victimes de discrimination » (page 44).

³ Selon une étude de la Commission européenne, « Les organismes de lutte contre les discriminations aux compétences essentiellement juridictionnelles consacrent la majeure partie de leurs activités et de leurs ressources à l'audition, l'enquête et la prise de décision sur des dossiers individuels de discrimination dont ils sont saisis, tout en pouvant également remplir d'autres tâches relevant davantage des organismes aux compétences essentiellement promotionnelles » (page 43).

l'importance des autorités religieuses, des comportements et des perceptions du grand public et de l'activisme de la communauté LGBTI elle-même. Ces différents éléments ont un impact sur les possibilités d'action des organismes de lutte contre les discriminations, sur l'utilité de certaines de leurs initiatives et sur la manière dont ils s'acquittent de leur mission. Trois contextes différents ont été identifiés au cours de l'atelier: un contexte « engagé », un contexte « démobilisé » et un contexte « hostile ».

Un contexte engagé

Il s'agit d'un contexte positif où la situation et le vécu des personnes LGBTI tendent à s'améliorer et font l'objet d'initiatives législatives et politiques favorables. Il se caractérise surtout par les avancées législatives en matière de mariage et d'adoption pour les couples de même sexe ou reconnaissant officiellement aux personnes trans l'appartenance sexuelle à laquelle elles s'identifient. Le contexte engagé se caractérise également par le développement et la mise en œuvre de stratégies et de plans d'action nationaux en faveur de l'égalité de traitement des personnes LGBTI. Ce « contexte engagé » permet aux organismes de lutte contre les discriminations de contribuer à des politiques qui les aident à mieux remplir leur mandat. Ils peuvent ainsi participer à l'élaboration de réponses politiques pour certaines des principales problématiques qu'affrontent les personnes LGBTI (même lorsque ces problématiques ne tombent pas directement dans le champ de leurs compétences). La mise en place de stratégies ou plans d'action nationaux peut permettre aux organismes de renforcer leur promotion de l'égalité de traitement pour les personnes LGBTI.

Un contexte démobilisé

Ce contexte peut s'installer après l'obtention par les personnes LGBTI d'avancées significatives en matière d'égalité. Un *essoufflement* s'installe au sein de l'opinion publique à l'égard des problématiques liées aux personnes LGBTI et des controverses qu'elles engendrent. Dès que des progrès sont réalisés en la matière, la population acquiert la fausse impression que les problèmes sont résolus. Un certain agacement pointe devant ce besoin ressenti d'attirer l'attention. L'opinion publique minimise les problèmes rencontrés par les personnes LGBTI sous prétexte qu'ils « seraient maintenant assez protégés ». Ce « contexte démobilisé » pose des difficultés aux organismes de lutte contre les discriminations dans l'accomplissement de leur mission. Ils doivent se préoccuper de l'évolution des perceptions dans un tel contexte et leur communication doit directement s'attaquer à ces idées négatives et les remettre en cause. Leurs activités et notamment leur travail contentieux doivent pouvoir mettre en évidence l'absence de bien-fondé de ces idées.

Un contexte hostile

Dans ce contexte, les personnes LGBTI sont les cibles de crimes et de discours de haine. Le climat politique leur est hostile. Les autorités religieuses exigent leur exclusion. Il est considéré normal de les discriminer et de les opprimer. Tout cela peut instaurer un climat de peur qui les incite à ne pas se révéler publiquement, les rendant invisibles.

Ce « contexte hostile » pose un certain nombre de dilemmes aux organismes de lutte contre les discriminations. Ils peuvent choisir de:

- Remplir leur mandat dans le respect de la législation qui les a créés et ne pas être influencés par ce contexte.
- Concentrer leurs efforts en vue d'empêcher la situation des personnes LGBTI de se détériorer.
- Travailler « en toute discrétion » afin de ne pas susciter des représailles à l'encontre de personnes LGBTI tout en obtenant des progrès sur leurs problématiques.
- Mener une initiative spécifique en faveur des personnes LGBTI visant à confronter l'hostilité qui existe à leur égard, à réaffirmer et protéger leurs droits et à insuffler au sein de l'opinion publique une image plus positive de ces personnes.

2

Mesures visant à lutter contre le faible taux de signalement

Les plaintes pour discrimination introduites par les personnes LGBTI ne représentent qu'une petite partie des plaintes enregistrées par la plupart des organismes de lutte contre les discriminations. Il semblerait que le faible taux de signalisation des discriminations soit particulièrement importante au sein de cette population.

Il existe cependant des cas où les plaintes pour discrimination fondée sur l'orientation sexuelle font partie des types de plaintes les plus traités par certains organismes. Ces cas permettent d'estimer l'étendue de la discrimination dont souffrent les personnes LGBTI et prouvent que la sous-déclaration qui les caractérise n'est pas forcément une fatalité.

Ce faible taux de signalement peut inciter les organismes de lutte contre les discriminations à concentrer leurs efforts dans d'autres domaines. Peu sollicités par la communauté LGBTI, ces organismes débordés et sous-financés peuvent être amenés à se désintéresser totalement de cette population. Il leur faudrait agir de manière préventive contre le faible taux de signalement et développer des stratégies spécifiquement conçues pour augmenter le taux de signalement des discriminations faites aux personnes LGBTI.

Ce faible taux de signalement peut également être la conséquence du nombre limité de dispositions dans la législation en matière d'égalité de traitement. La procédure prévue par la loi peut présenter certains écueils, tels que des délais de procédure stricts ou l'absence de garantie d'anonymat. D'autres contraintes peuvent également apparaître dans le mandat confié aux organismes de lutte contre les discriminations, lorsqu'il est par exemple limité au domaine de l'emploi ou qu'il n'est pas suffisamment étendu pour englober les problématiques qui touchent les personnes LGBTI du pays. Enfin, les pouvoirs des organismes de lutte contre les discriminations peuvent être restreints, par exemple lorsqu'ils ne sont pas autorisés à saisir la justice ou à rendre des décisions juridiquement contraignantes.

La confiance peut également être un facteur déterminant. Certaines personnes LGBTI se méfient des institutions. La structure juridique des organismes de lutte contre les discriminations peut s'avérer problématique, s'ils font partie du gouvernement dans un pays où le climat politique est hostile aux personnes LGBTI, réduisant leur marge de manœuvre dans ce domaine et aggravant par là-même la sous-déclaration.

Le faible taux de signalement est une des préoccupations permanentes dans le travail d'Equinet, qui lui a récemment consacré une publication intitulée « Tackling the Known Unknown – How equality bodies can address under-reporting of discrimination through communications »⁴.

L'atelier a permis d'identifier cinq stratégies permettant de contrer efficacement la sous-déclaration :

- A. Comprendre la sous-déclaration
- B. Développer une réponse stratégique au problème
- C. Engager un dialogue avec les ONG
- D. Établir un climat de confiance
- E. Promouvoir une modification de la législation en matière d'égalité de traitement

A. Comprendre la sous-déclaration

Il pourrait s'avérer intéressant d'entamer des recherches auprès de la population LGBTI sur ses perceptions de la discrimination, sur le signalement de la discrimination et sur la législation en matière d'égalité de traitement. Ces recherches pourraient se révéler d'autant plus fructueuses qu'un partenariat aura été établi avec des associations LGBTI. Elles permettraient de mieux comprendre les obstacles particuliers que rencontrent les personnes LGBTI lorsqu'elles souhaitent recourir à la législation en matière d'égalité de traitement et ouvriraient des pistes de réflexion sur les meilleures manières d'y faire face.

EXEMPLE DE BONNE PRATIQUE D'IRLANDE ET DU ROYAUME-UNI

L'Autorité pour l'égalité d'Irlande et la Commission pour l'égalité en Irlande du Nord ont commandité une étude portant sur les obstacles et discriminations rencontrés par les personnes LGBT dans leurs accès à la justice afin d'identifier des stratégies permettant de garantir leur accès au système judiciaire. Les résultats furent publiés en 2007 dans la publication « Enabling Individuals to Access their Rights under Equality Law ». L'étude fut menée au travers d'entretiens avec des personnes LGB, des représentants de leurs associations, des membres du personnel d'organismes de lutte contre les discriminations et des représentants d'autres parties prenantes. Elle concluait à la nécessité pour les organismes de lutte contre les discriminations de:

- *S'attaquer à l'homophobie par le biais de formations et de campagnes de sensibilisation, développer leurs ressources financières*
- *Promouvoir une modification de la législation en matière d'égalité de traitement, afin de garantir en particulier l'anonymat des plaintes dans des cas particuliers*
- *Concevoir des actions spécifiques visant à promouvoir l'accès des personnes LGB au système judiciaire.*

B. Développer une réponse stratégique au faible taux de signalement

Il semblerait opportun que les organismes de lutte contre les discriminations fassent du faible taux de signalement et de l'accès au système judiciaire en cas de discrimination, des

⁴ Disponible uniquement en anglais sur <http://www.equineteurope.org/Tackling-the-Known-Unknown-How>

domaines d'action prioritaires. Cela pourrait englober des initiatives de portée générale portant sur tous les critères discriminatoires couverts par la législation en matière d'égalité de traitement. Certains organismes ont cependant choisi de lancer des actions spécifiques pour lutter contre le faible taux de signalement des personnes LGBTI.

EXEMPLE DE BONNE PRATIQUE DU ROYAUME-UNI

La Commission pour l'égalité en Irlande du Nord a mis au point une base de données accessible sur internet afin de renforcer ses liens avec les personnes LGB. L'organisme s'est attaqué à la sous-déclaration en collaborant avec des personnes LGB et leurs associations représentatives. Elle a rassemblé des informations lui permettant de développer une stratégie pour communiquer avec des personnes pouvant bénéficier des conseils, du soutien et des connaissances de son personnel. Le mini-site So Me (www.some-ni.co.uk) est un centre d'informations et de contact. Il constitue également un nouvel outil permettant de déclarer anonymement des cas de discrimination, de partager des expériences et d'accéder à des informations, des conseils et un soutien dans un environnement sécurisé et personnalisé. So Me est connecté aux médias sociaux les plus courants et propose également un module de discussion en ligne.

C. Engager un dialogue avec les ONG

Les organismes de lutte contre les discriminations sont indépendants et doivent le rester. Cependant, en cherchant à pallier le faible taux de signalement par les personnes LGBTI, il est important qu'ils collaborent avec leurs associations représentatives. Les ONG offrent un espace sûr auquel ces personnes font confiance et sont souvent le premier endroit où elles se réfugient après avoir souffert de discrimination. À cette fin, les organismes de lutte contre les discriminations ont établi des relations formelles et informelles avec des organisations LGBTI.

Dans certains États membres, les ONG disposent d'un financement suffisant et d'un niveau de compétence important dans la défense des droits des personnes LGBTI. Les organismes peuvent contribuer de manière utile à leur travail en se déclarant solidaires de leur action ou en leur offrant une reconnaissance publique. Ils peuvent aussi renforcer leur capacité à soutenir des personnes LGBTI désireuses d'avoir recours à la législation en matière d'égalité de traitement.

EXEMPLE DE BONNE PRATIQUE D'ALLEMAGNE

En Allemagne, la communauté LGBTI est représentée au sein de la Lesben und Schwulverband Deutschland, une organisation bien organisée couvrant l'ensemble du territoire. Depuis sa fondation en 1990, elle a pu plaider efficacement la cause de cette communauté. L'Agence fédérale de lutte contre la discrimination (FADA), l'organisme allemand chargé de lutter contre les discriminations, a profité de sa position d'institution publique fédérale pour lui offrir une reconnaissance considérable de son travail et lui conférer une crédibilité officielle. Elle a honoré l'action du directeur de cette organisation en lui décernant le tout premier prix FADA récompensant un engagement personnel dans la lutte contre la discrimination. Elle a également soutenu et renforcé le prestige d'un "Festschrift" (un recueil d'essais) consacré à l'émancipation des personnes LGBTI en Allemagne.

EXEMPLE DE BONNE PRATIQUE DE LA SERBIE

Le Commissaire serbe pour la protection de l'égalité est arrivé à son poste dans un contexte où les droits des personnes LGBT n'étaient défendus que par leurs associations représentatives. En les reconnaissant et en leur apportant son soutien, il a permis de franchir un pas important vers le développement d'actions conjointes visant à lutter contre les discriminations à l'encontre de cette communauté. Il a participé à des événements organisés par ces associations, a soutenu l'organisation de la Journée de la fierté Gay et abondamment communiqué sur les problématiques spécifiques à cette communauté dans les médias. Il s'est également déclaré favorable à la première version du projet de loi sur l'enregistrement des unions de couples du même sexe proposé par les associations LGBT. Il consulte ces organisations sur des cas concrets de discrimination. Ces actions conjointes ont notamment permis de développer une collaboration avec le ministère de l'intérieur.

Dans d'autres États membres, les associations LGBTI sont sous-financées et ostracisées. Les ONG qui se consacrent aux personnes trans ou intersexuées sont généralement les plus mal loties, voire inexistantes. Les organismes de lutte contre les discriminations peuvent aider au renforcement des capacités de plaidoyer de ces associations. Ils peuvent contribuer à leur développement et ensuite profiter des réseaux de communication qu'elles auront mis en place dans leurs communautés.

EXEMPLE DE BONNE PRATIQUE D'IRLANDE

L'Autorité irlandaise pour l'égalité a cherché à promouvoir la visibilité, la reconnaissance et l'organisation des personnes trans. Elle a octroyé des fonds au Transgender Equality Network Ireland afin qu'il développe une action de sensibilisation des médecins généralistes aux problématiques liées au transgenre. Elle l'a également aidé à publier et distribuer des brochures d'information sur « Le transgenre et la dysphorie de genre » à des psychiatres, des psychologues et des conseillers scolaires. Ces actions ont reçu le soutien financier du Programme PROGRESS de l'UE.

D. Établir un climat de confiance

L'établissement de relations avec les associations LGBTI aidera les organismes de lutte contre les discriminations à instaurer un climat de confiance avec cette communauté. Ces organismes peuvent également prendre des initiatives supplémentaires pour renforcer cette confiance, notamment en développant des actions ciblant spécifiquement les problématiques LGBTI, comme par exemple la fourniture d'informations à l'intention des personnes LGBTI ou l'organisation de conférences qui portent l'attention et suscitent un débat sur ces problématiques, ou en participant de manière visible à des événements organisés par les associations LGBTI et en se déclarant publiquement en faveur de leur combat.

EXEMPLE DE BONNE PRATIQUE DE L'AUTRICHE

L'Ombud autrichien pour l'égalité de traitement a réagi à une enquête sur la situation des personnes trans sur le marché national du travail en entamant des activités sur les problèmes que rencontrent les personnes trans et intersexuées dans le cadre de la discrimination fondée sur le genre.

Une conférence sur la discrimination envers ces personnes a été organisée avec la participation d'associations trans locales. Un livret d'information à leur intention fut publié par l'Ombud afin de les encourager à le contacter. L'organisme a également participé à un dialogue avec des ONG sur les problématiques rencontrées par les personnes trans et intersexuées organisé par le ministère fédéral pour les femmes, au cours duquel il a pu présenter son travail et établir des liens avec des associations trans et intersexes. Il profita de cette occasion pour mettre en évidence une affaire récente de discrimination qu'il avait traitée avec succès, afin de souligner son engagement dans ce domaine.

E. Promouvoir une modification de la législation en matière d'égalité de traitement

Les organismes de lutte contre les discriminations sont capables d'identifier les éléments dans les provisions de la législation en matière d'égalité de traitement dont la présence ou l'absence limite l'accès des personnes LGBTI au système judiciaire. Ils peuvent promouvoir une modification ou une évolution de cette législation afin d'éliminer les obstacles qu'elle comporte.

EXEMPLE DE BONNE PRATIQUE DE LA FINLANDE

En Finlande, l'Ombudsman pour l'égalité a œuvré en faveur d'une modification de la loi sur l'égalité de genre afin d'y faire figurer une référence spécifique aux personnes trans et intersexuées. Le Parlement a exigé du gouvernement qu'il propose des amendements à cette loi pour qu'une protection explicite des personnes trans et intersexuées soit prévue. La loi est actuellement en cours de révision.

3 Stratégie élaborée par les organismes de lutte contre les discriminations

Les organismes de lutte contre les discriminations devraient articuler clairement dans leur plan stratégique leurs ambitions en matière de promotion de l'égalité et de lutte contre les discriminations faites aux personnes LGBTI. Il leur faut arrêter des objectifs qui permettront d'identifier leurs priorités, déterminer les actions à entreprendre et la méthodologie à employer pour leur mise en œuvre. Un système de contrôle et d'évaluation doit accompagner cette stratégie afin qu'elle puisse livrer des résultats et rester pertinente et en phase avec les évolutions sur le terrain.

En absence de toute prise en compte des personnes LGBTI dans la stratégie qui guide son travail, un organisme de lutte contre les discriminations est condamné à entreprendre des activités isolées, qui ne feront l'objet ni d'un suivi ni d'une exploitation ultérieure. L'impact du travail réalisé n'en sera que réduit et les initiatives prises seront de nature réactive et non anticipative.

4 Méthodes employées par les organismes de lutte contre les discriminations

L'atelier a permis d'identifier un certain nombre d'initiatives efficaces prises par des organismes de lutte contre les discriminations afin de répondre aux besoins des personnes LGBTI:

- A. Maximiser l'impact du travail juridique
- B. Inciter les principales parties prenantes à collaborer avec les associations et les personnes LGBTI
- C. Exploiter les études consacrées aux problématiques LGBTI
- D. Établir des partenariats avec des associations LGBTI
- E. Faire un suivi des recommandations issues du travail juridique
- F. Intégrer la dimension LGBTI dans tout travail portant sur plusieurs critères discriminatoires

A. Maximiser l'impact du travail juridique

Des dossiers traités avec succès peuvent être utilisés au profit de l'ensemble des personnes LGBTI. À la suite d'un dossier de discrimination de portée générale, il est possible d'entreprendre une action visant à changer la pratique au sein du secteur où cette discrimination est apparue et à laquelle il sera possible de conférer une dimension LGBTI.

EXEMPLE DE BONNE PRATIQUE DE GRECE

Une femme trans suivant des cours du soir a introduit une plainte auprès de l'Ombudsman grec contre la direction de l'école pour intimidation suite aux tentatives de l'administration de l'école de la forcer à porter des habits masculins. La Greek Transgender Support Association fut également partie prenante au dossier.

L'Ombudsman a entretenu des contacts réguliers avec cette association ainsi qu'avec l'ONG « Homophobie dans l'enseignement » pour permettre le traitement le plus efficace possible de ce dossier particulier tout en donnant l'occasion au ministère de l'éducation d'entreprendre une intervention plus globale sur le problème. À la suite de cette affaire, une collaboration régulière s'est établie entre l'Ombudsman et ces deux ONG.

L'Ombudsman a émis une série de recommandations à l'attention de l'école et a collaboré avec elle pour s'assurer que ses recommandations seraient appliquées et l'encourager à s'engager dans la lutte contre l'homophobie et la transphobie. Il propose d'appliquer le même procédé dans tous les cas d'intimidation de personnes trans à l'école.

B. Inciter les principales parties prenantes à dialoguer avec les associations et les personnes LGBTI

Les organismes de lutte contre les discriminations peuvent utiliser leur statut afin d'inciter les parties prenantes à une problématique particulière en matière de discrimination à dialoguer

avec des personnes LGBTI et leurs associations. Cela crée un espace institutionnel qui renforce le positionnement des organisations représentatives des personnes LGBTI.

EXEMPLE DE BONNE PRATIQUE DE FRANCE

En France, le ministère de l'éducation nationale, en vertu du décret du 6 novembre 1992, est habilité à autoriser des associations à intervenir en milieu scolaire. L'association doit respecter les principes de l'enseignement public et avoir prouvé la qualité de ses activités. Ce type d'interventions ont parfois lieu pendant les heures de cours et sont organisées de manière à compléter les activités scolaires ou sont liées à des projets pédagogiques.

Des directeurs d'école refusent souvent l'intervention d'associations LGBT lorsque le ministère ne rejette pas leurs demandes d'autorisation. Ces associations ont fait part de ces difficultés à la HALDE, Haute autorité de lutte contre les discriminations, devenue Défenseur des droits en 2011. Celui-ci a intercéder en leur faveur et plusieurs associations LGBT ont reçu des autorisations en 2009 et 2010. Il leur est maintenant possible d'intervenir dans des écoles publiques sur des questions liées à l'homophobie et la lutte contre les discriminations à l'école et de proposer leur aide aux jeunes qui s'interrogent sur leur orientation sexuelle.

C. Exploiter les études consacrées aux problématiques LGBTI

Des études portant sur des problématiques touchant les personnes LGBTI peuvent être réalisées ou commanditées par les organismes de lutte contre les discriminations. Ces travaux de recherche dessinent le contexte dans lequel le travail sur les personnes LGBTI effectué par ces organismes va se développer. Ils leur permettent également de démontrer leur engagement sur ces questions, en particulier concernant les personnes LGBTI. Enfin, ils constituent une contribution de premier plan à l'élaboration de politiques dans ce domaine.

EXEMPLE DE BONNE PRATIQUE DE MALTE

La Commission maltaise pour la promotion de l'égalité (NCPE) a développé un projet financé par l'UE pour étudier la discrimination vécue par les personnes LGBT. Ce projet a eu lieu avant la récente révision de la législation maltaise en matière d'égalité de traitement qui a étendu le mandat de la NCPE afin d'y inclure le motif de l'orientation sexuelle. Un rapport intitulé « LGBT Discrimination Research Report: Qualitative Study » examinant les discriminations subies par vingt-cinq personnes interrogées dans les domaines de l'emploi, du logement, de la santé, de l'éducation et de l'accès aux biens et services a été publié. Ce travail a permis à l'organisme de bâtir une base de connaissance sur le sujet, de renforcer sa réputation auprès de la communauté LGBT et, au niveau national, a attiré l'attention sur les problématiques LGBT.

D. Établir des partenariats avec des associations LGBTI

Les organismes de lutte contre les discriminations peuvent lancer des initiatives en faveur de l'égalité des personnes LGBTI en partenariat avec des associations LGBTI, afin de contribuer au développement de leurs objectifs et actions. Les connaissances dont disposent les personnes LGBTI et leurs associations renforcent le potentiel et l'impact de ces initiatives. Pour l'organisme, la relation ainsi créée entre lui et la communauté LGBTI améliore sa crédibilité et établit un climat de confiance avec elle.

EXEMPLE DE BONNE PRATIQUE DU ROYAUME-UNI

En Grande-Bretagne, la Commission pour l'égalité et les droits humains (EHRC) a collaboré avec des organisations LGBTI. En Écosse, elle a travaillé avec Stonewall Scotland à la production du DVD « FIT » et d'un dossier informatif à l'intention de tous les enseignants du secondaire. En Angleterre, elle a coopéré avec des associations locales de personnes LGBT et de personnes handicapées sur un projet participatif de recherche visant à étudier les mesures à prendre pour permettre aux personnes handicapées et aux personnes trans victimes de crimes de haine de contribuer à l'amélioration de la justice pénale, au fonctionnement des forces de l'ordre au niveau local et au soutien prodigués aux autres victimes de crimes de haine. Ce travail s'est concrétisé par la publication d'un guide intitulé "Empowering People to Tackle Hate Crime".

E. Faire un suivi des recommandations issues du travail juridique

Les organismes de lutte contre les discriminations aux compétences essentiellement juridictionnelles peuvent émettre des recommandations qui dépassent le simple cadre de l'affaire de discrimination traitée. Afin de s'assurer de leur mise en œuvre, ces recommandations doivent faire l'objet d'un suivi en collaboration avec les organisations concernées. Elles peuvent également impliquer une réponse politique qui devra être négociée avec le gouvernement. L'établissement de stratégies de suivi pourrait s'avérer utile à l'obtention de progrès en matière de problématiques liées aux personnes LGBTI.

EXEMPLE DE BONNE PRATIQUE DES PAYS-BAS

Dans sa décision no. 2010-175, l'ancienne Commission néerlandaise pour l'égalité de traitement a considéré que l'Université d'Amsterdam s'était rendue coupable de discrimination fondée sur le genre en violation de la loi néerlandaise sur l'égalité de traitement. L'Université avait refusé de délivrer à un homme transsexuel un nouveau diplôme portant ses prénoms masculins actuels. La Commission a envoyé son opinion au ministère de l'éducation et aux ONG actives dans le domaine du droit des personnes LGBT. Après avoir été informé de cette décision, le ministère de l'éducation a ordonné à toutes les universités néerlandaises qui recevraient une telle demande de la part d'une personne trans de procéder à la délivrance d'un nouveau diplôme.

Une proposition d'amendement de la loi portant sur l'enregistrement de l'appartenance sexuelle des personnes doit bientôt être examinée par le parlement. Son adoption obligera les établissements d'enseignement à émettre un diplôme portant le nom et le sexe stipulés par la personne trans. Le mémorandum explicatif joint à la proposition d'amendement fait directement référence à la décision de la Commission.

F. Intégrer la dimension LGBTI dans tout travail portant sur les discriminations multiples

Le travail de la plupart des organismes de lutte contre les discriminations concerne un grand nombre de critères discriminatoires. Ces organismes peuvent conférer une approche intersectionnelle à certaines de leurs initiatives. Cela permet d'attirer l'attention sur la nature multi-discriminatoire des problématiques LGBTI et peut s'avérer particulièrement pertinent dans une perspective LGBTI, car des difficultés particulières peuvent surgir et empêcher

toute avancée. Prendre en compte la diversité des identités sexuelles et de genre parmi les autres critères discriminatoires sur lesquels ils travaillent peut permettre aux organismes de lutte contre les discriminations de progresser également sur les problématiques LGBTI. Il serait cependant utile d'accompagner ces approches en combinant les critères discriminatoires avec des mesures concrètes assurant une certaine visibilité aux problématiques particulières des personnes LGBTI et de développer des initiatives qui leur sont spécifiques.

5 Difficultés internes au sein des organismes de lutte contre les discriminations

L'atelier a permis d'identifier un certain nombre d'obstacles internes. Il convient de les lever un par un au travers de processus institutionnels internes au sein des organismes de lutte contre les discriminations. Pour lever ces obstacles, il conviendrait de:

- A.** Faire des problématiques LGBTI une priorité
- B.** Attirer une attention particulière sur les problématiques LGBTI
- C.** Établir une relation formelle avec la communauté LGBTI
- D.** Assurer une cohérence au sein de l'organisme à l'égard des problématiques LGBTI
- E.** Développer la capacité organisationnelle

A. Faire des problématiques LGBTI une priorité

Les processus de planification stratégique peuvent permettre aux organismes de lutte contre les discriminations d'adopter une approche anticipative du traitement des problématiques LGBTI, même lorsque le taux de signalement est faible ou que le contexte est hostile aux personnes LGBTI.

B. Attirer une attention particulière sur les problématiques LGBTI

Entretenir une attention particulière sur les problématiques LGBTI peut s'avérer difficile pour des organismes qui sont habilités à agir sur un large éventail de critères discriminatoires. Cette difficulté peut même se renforcer avec le temps et la lenteur avec laquelle les changements se produisent. Une planification stratégique, la collaboration avec les associations LGBTI et la mise en œuvre de procédures d'examen des pratiques contribuent à attirer une attention spécifique à l'égard de ces problématiques.

C. Établir une relation formelle avec la communauté LGBTI

Les organismes de lutte contre les discriminations connaissent l'intérêt d'établir des relations avec les associations LGBTI car elles leur permettent un accès aux connaissances, aux informations, aux expériences et aux réseaux de communication dont disposent ces organisations. Cela renforce l'efficacité des organismes et un certain nombre d'entre eux ont formalisé leurs relations avec des associations LGBTI d'une manière qui génère un enrichissement mutuel des connaissances, l'établissement d'un climat de confiance et la solidarité.

EXEMPLE DE BONNE PRATIQUE DE FRANCE

En France, le comité LGBT du Défenseur des droits permet l'établissement d'une relation durable avec la société civile. Il rassemble quinze associations LGBT et se réunit deux fois par an pour examiner des problématiques liées à l'orientation sexuelle, l'homophobie et la communauté trans. Son objectif est de permettre aux associations de partager leurs observations, de présenter les initiatives qu'elles prennent et les obstacles qu'elles rencontrent. Il offre également l'opportunité de sensibiliser le Défenseur des droits aux questions liées aux personnes LGBTI et de l'inciter à s'y investir.

La mise en place de groupes de travail sur des thématiques spécifiques est prévue. Deux groupes ont ainsi été créés, en collaboration avec des associations LGBT et d'autres acteurs concernés, qui se concentrent sur l'homophobie au travail et le concept d'identité de genre.

La prochaine réunion du comité verra la présentation du travail des services en charge des plaintes pour discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre ainsi que de la campagne de prévention de l'homophobie au travail lancée en juin 2013.

D. Assurer une cohérence au sein de l'organisme à l'égard des problématiques LGBTI

Il peut arriver, au sein de l'organisme, que plusieurs départements aux prérogatives séparées adoptent des points de vue différents sur les problématiques LGBTI ou des approches distinctes dans leur travail sur ces problématiques.

Le risque d'incohérence est également important dans les organismes dont le mandat va au-delà de la lutte pour l'égalité et contre les discriminations. Des zones de friction peuvent apparaître entre les différents mandats. Dans les organismes nés de la fusion de différentes organisations distinctes, une diversité des pratiques peut exister dans les différents départements. La détermination dont pourront faire preuve les instances dirigeantes d'un organisme à promouvoir et à agir en faveur d'un système commun de valeurs bénéficiera à la cohérence en son sein. La planification stratégique peut aider à reconnaître ces valeurs communes et à les traduire concrètement dans un traitement pratique et cohérent des problématiques LGBTI. La détermination de la direction de l'organisme tout comme ses structures internes jouent un rôle important dans la consolidation de sa cohérence.

EXEMPLE DE BONNE PRATIQUE DE LA BELGIQUE

Le groupe de travail LGB du Centre belge pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme réunit les membres de son personnel travaillant d'une manière ou d'une autre, au sein de différents services, sur les problématiques LGB. Les différents aspects du travail du Centre en tant qu'organisme de lutte contre les discriminations sont représentés dans ce groupe, allant de la personne qui reçoit les demandes de renseignements à celle qui s'occupe des dossiers liés à l'orientation sexuelle en passant par le formateur responsable de l'organisation d'ateliers sur l'homophobie. Les autres membres du groupe sont chargés des réseaux, du travail de recherche, de la promotion ou de la contribution à l'élaboration des politiques.

Les membres qui composent ce groupe en constituent la principale richesse. Cette diversité lui permet d'identifier rapidement des problèmes qui reviennent de façon récurrente dans les demandes de renseignements ou les dossiers traités et d'y réagir, par

exemple, en rédigeant une recommandation officielle, en établissant une collaboration ou en développant un projet ou une campagne. Le groupe établit un plan de travail annuel et se réunit en moyenne une fois par mois pour en assurer le suivi.

E. Développer la capacité organisationnelle

Des formations peuvent contribuer à faire évoluer les mentalités des membres du personnel d'un organisme de lutte contre les discriminations et à renforcer leur confiance et leurs compétences afin de pouvoir travailler de manière adéquate et efficace avec des personnes LGBTI et leurs associations sur leurs problématiques spécifiques.

EXEMPLE DE BONNE PRATIQUE DU DANEMARK

Le mandat de l'Institut danois pour les droits de l'Homme a récemment été renforcé pour inclure le motif du genre, et de l'identité de genre. Il est vite devenu évident que son personnel rencontrait des difficultés face à la complexité et à la nature particulière des dossiers introduits par des personnes trans. L'institut a établi un protocole d'accord avec LGBT Danmark. Cette association dispose d'un département proposant des conseils aux personnes trans offerts par des employés eux-mêmes trans, compétents et disposant d'une formation juridique. Aujourd'hui, en vertu du protocole d'accord, LGBT Danmark reçoit, avec l'accord des plaignants, les plaintes de ce type et informe l'Institut des résultats de son aide juridique. Il s'agit d'un accord temporaire, LGBT Danmark collaborant actuellement avec l'Institut pour former son personnel, le conseiller et lui permettre d'observer le travail réalisé.

6 Diversité au sein de la communauté LGBTI

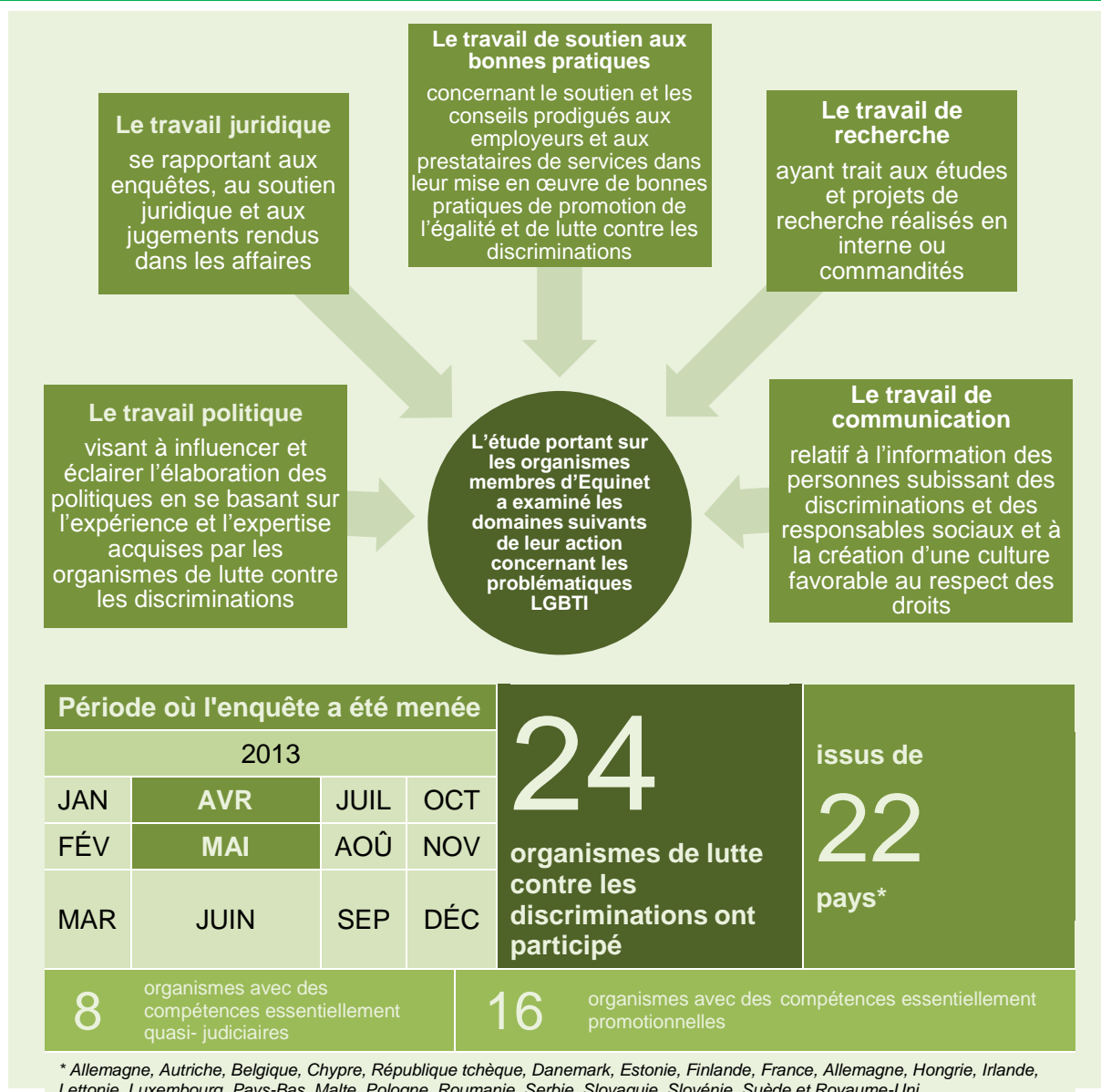
Les personnes LGBTI ne constituent pas un groupe homogène. Cette diversité s'étend à l'identité et aux situations vécues. Elle doit être prise en considération par les organismes de lutte contre les discriminations dans leur approche du taux de signalement, leur appréhension de la discrimination subie par les personnes LGBTI et leurs méthodes de promotion du droit à l'égalité pour cette communauté.

L'atelier a permis d'identifier un certain nombre d'éléments importants de cette diversité:

Genre	Personnes trans	Personnes intersexuées
Il est nécessaire de se concentrer sur les expériences et les différentes situations que vivent les femmes lesbiennes ou bisexuelles et les hommes gays ou bisexuels, de les comprendre et d'y apporter une réponse.	Il est nécessaire de se concentrer sur la situation particulière des personnes trans et particulièrement leur expérience en matière de discrimination en tant que personnes trans.	Il est nécessaire de se concentrer sur la situation particulière des personnes intersexuées et particulièrement leur expérience en matière de discrimination en tant que personnes intersexuées.
Les personnes LGBTI qui subissent des discriminations multiples		Personnes à la marge de la communauté LGBTI
Il est nécessaire de lutter contre les occurrences de discriminations multiples dans lesquelles les personnes LGBTI sont encore plus désavantagées à cause d'un autre aspect de leur identité tel que leur âge, leur origine raciale ou ethnique, leur religion ou croyances et/ou leur handicap.		Il est nécessaire de s'attaquer aux obstacles qui empêchent certaines personnes d'accéder au soutien que peut prodiguer la communauté LGBTI.

Chapitre 3

Étude: Le travail des organismes de lutte contre les discriminations sur les problématiques LGBTI



Il convient de souligner que cette étude permet d'établir un tableau plutôt qualitatif que quantitatif, bien que des indicateurs chiffrés tels que le nombre d'affaires traitées sont mentionnés. Ces résultats ont été analysés afin d'identifier:

1	Les objectifs poursuivis par les organismes de lutte contre les discriminations	2	Le travail politique
3	Le travail juridique	4	Les activités de sensibilisation
5	Le travail de recherche	6	Le travail de communication
7	Les facteurs qui renforcent l'action, les obstacles qui la gênent et les défis à relever		

1

Les objectifs poursuivis par les organismes de lutte contre les discriminations

La plupart des organismes ayant participé à l'étude ne poursuivent pas d'objectif spécifique dans leur travail avec les personnes LGBTI. Ils renvoient aux fonctions et aux pouvoirs qui leur ont été confiés par leur mandat comme étant leurs véritables objectifs, quels que soient les critères discriminatoires sur lesquels ils sont habilités à travailler.

Certains organismes disent néanmoins avoir un objectif visant à assurer aux problématiques LGBTI le même traitement que celui réservé aux autres critères discriminatoires. Cela traduit leur souci déclaré de garantir, dans l'accomplissement de leurs fonctions et l'emploi de leurs pouvoirs, une visibilité aux personnes LGBTI dans le cadre d'une approche de l'égalité combinant tous les critères discriminatoires.

Quelques organismes ont défini des objectifs plus spécifiques pour leur travail avec les personnes LGBTI, visant principalement à sensibiliser cette population à ses droits et à lutter contre les obstacles lui en interdisant l'exercice. Ils s'efforcent également d'encourager une évolution positive des mentalités envers les personnes LGBTI et s'attaquent, dans certains cas, à la discrimination systémique. L'un d'eux fait également de l'instauration d'un climat de confiance avec les personnes LGBTI un de ses chevaux de bataille.

Dans certains cas, lorsqu'un organisme de lutte contre les discriminations vient d'être créé ou que son mandat vient d'être enrichi de fonctions concernant les personnes LGBTI, ses objectifs peuvent être un peu différents. La priorité est souvent d'arriver à une certaine visibilité de l'organisme et de son mandat auprès des personnes LGBTI. Ce souci de visibilité s'accompagne pour certains d'une ambition de garantir des services facilement accessibles. Un organisme particulier a également déclaré se préoccuper de renforcer ses capacités internes afin de pouvoir mieux appréhender les nouveaux groupes qui tombaient sous son mandat.

De manière intéressante, un organisme de lutte contre les discriminations a déclaré que sa mission générale était clairement établie dans le texte de loi qui a conduit à sa création, comme suit : « La Commission exercera les fonctions définies dans le présent article en vue d'encourager et de soutenir le développement d'une société dans laquelle (a) les préjugés ou la discrimination ne limitent pas les capacités des citoyens à atteindre leur plein épanouissement, (b) les droits humains de chaque personne sont respectés et protégés, (c) la dignité et la valeur de chaque individu est reconnue, (d) tous les citoyens disposent des mêmes opportunités de participation dans la société et (e) il existe un respect mutuel entre les différents groupes basé sur la compréhension de la diversité et la reconnaissance de son importance et sur le respect partagé de l'égalité et des droits humains. »

Cette mission englobe tous les domaines et tous les critères discriminatoires sur lesquels l'organisme est habilité à travailler.

2 Le travail politique

Les organismes de lutte contre les discriminations peuvent être des intervenants majeurs et respectés en faveur de l'égalité pour les personnes LGBTI. Ils travaillent sur un large éventail d'initiatives politiques au niveau des États membres.

Problématiques politiques

Les initiatives politiques dans lesquelles ils se lancent ambitionnent notamment:

- D'assurer aux personnes LGBTI une protection juridique complète contre la discrimination, y compris en faisant figurer de manière explicite les personnes trans et intersexuées dans la législation en matière d'égalité de traitement – objectif partagé par six organismes de lutte contre les discriminations.
- De garantir l'accès au mariage civil aux couples du même sexe, et l'égalité entre les partenaires civils et couples mariés apparaît comme une politique essentielle – objectif partagé par neuf organismes de lutte contre les discriminations.
- De lutter contre les intimidations homophobes à l'école – objectif d'un seul organisme de lutte contre les discriminations.
- De permettre aux personnes LGBTI de donner leur sang - objectif adopté par un seul organisme de lutte contre les discriminations.

Les initiatives politiques prises par les organismes et directement liées aux personnes trans comprennent:

- La garantie d'accès aux services de santé adéquats requis par les personnes trans - objectif partagé par deux organismes de lutte contre les discriminations.
- L'obtention pour toute personne trans d'une reconnaissance légale du genre auquel elle s'identifie et du droit de modifier ses données personnelles - objectif partagé par cinq organismes de lutte contre les discriminations.
- L'annulation des obligations de stérilisation/d'infertilité pré-conditionnant les opérations de changement de sexe - objectif partagé par deux organismes de lutte contre les discriminations.
- Le réexamen des provisions légales discriminatoires envers les personnes trans – objectif adopté par un seul organisme de lutte contre les discriminations.

Enfin, en ce qui concerne les personnes intersexuées, les organismes prennent des initiatives politiques visant à:

- Exprimer leur préoccupation à l'égard des interventions chirurgicales en bas âge sans participation de l'enfant - objectif adopté par un seul organisme de lutte contre les discriminations.

Stratégies nationales

La mise en œuvre à l'échelle d'un État membre d'une stratégie nationale offre un cadre intéressant dans lequel les organismes de lutte contre les discriminations peuvent inscrire leur travail politique. Une telle stratégie crée également un contexte favorable et propice dans lequel ils peuvent exercer l'entièreté de leurs prérogatives et de leurs pouvoirs. Un

organisme particulier a confirmé que cette stratégie influençait son approche des problématiques trans.

Cinq organismes ont rapporté l'existence, sous une forme ou une autre, d'une stratégie nationale visant à améliorer la situation des personnes LGBTI au niveau de leur État membre. Deux autres ont déclaré qu'une telle stratégie était en cours de préparation. Un autre, enfin, a signalé que la création prochaine d'un comité gouvernemental consacré aux problématiques LGBTI devrait normalement mener au développement d'une stratégie.

Deux organismes ont indiqué que leur stratégie nationale de lutte contre les discriminations laissait une place importante aux personnes LGBTI, tandis qu'un autre a fait état de l'attention particulière que sa stratégie nationale sur le genre portait aux personnes trans et intersexuées.

Quatre organismes ont confirmé avoir entrepris un travail politique afin d'inciter à la création de pareilles stratégies nationales.

3 Le travail juridique

Mandat

La plupart des organismes de lutte contre les discriminations disposent d'un mandat allant au-delà des provisions des directives de l'UE sur l'égalité de traitement. Vingt-et-un d'entre eux exercent un mandat qui englobe les domaines de l'emploi et de la provision de biens et de services. Trois autres n'ont pas de mandat couvrant les biens et services.

Il est positif de noter que le mandat de six organismes mentionne spécifiquement les personnes trans. Les expressions utilisées pour les désigner sont « réattribution de sexe », « identité de genre », « identité ou expression de genre » ou personnes « transsexuelles ». Plus problématique, il apparaît qu'aucun organisme ne dispose d'un mandat citant les personnes intersexuées. Quatre organismes ont néanmoins relevé l'existence d'un « motif de discrimination ouvert » dans leurs prérogatives.

Il faut souligner que certains organismes de lutte contre les discriminations traitent les problématiques liées aux personnes trans dans le cadre du motif discriminatoire du genre prévu dans la législation sur l'égalité de traitement et que certains ont tenté de prendre en charge les problématiques liées aux personnes intersexuées dans le cadre des critères discriminatoires du genre et du handicap. De pareilles contorsions juridiques ne semblent cependant pas appropriées pour les personnes trans et intersexuées subissant des discriminations et souhaitant faire appel à la loi.

Deux organismes ont déclaré ne pas avoir de mandat sur l'orientation sexuelle et simplement traiter les questions liées aux personnes trans et intersexuées dans le cadre du motif discriminatoire du genre. Un autre a stipulé ne pas avoir de mandat pour le motif du genre et ne pouvoir dès lors se consacrer qu'aux personnes gays, lesbiennes et bisexuelles. Dans ce cas particulier, c'est un autre organisme national qui dispose d'un mandat couvrant le motif du genre.

Approche

Aucun organisme n'a déclaré disposer d'une stratégie particulière en matière de litiges pour les affaires concernant des personnes LGBTI, même si nombre d'entre eux disposent d'une stratégie plus large, de portée générale et dotée de critères imprécis pour la sélection d'affaires quel que soit le motif de discrimination. Un seul organisme utilise des critères moins génériques et identifie les problématiques spécifiques qu'il veut aborder dans son travail juridique, dont certaines sont pertinentes dans une optique LGBTI. Un autre a fait de la discrimination systémique une priorité stratégique.

Échelle

La plupart des organismes conviennent que le niveau de travail juridique qu'ils consacrent aux affaires concernant des personnes LGBTI est moins important que pour les autres critères discriminatoires. Selon eux, la raison pour laquelle si peu de plaintes sont traitées est directement liée au faible nombre de requêtes introduites par des personnes LGBTI.

Selon les organismes, les plaintes reçues en la matière constituent environ de 0 à 3% de l'ensemble des plaintes. Quant au pourcentage de requêtes, il va de 1.1% à 2.8% du total reçu. Les plaintes introduites en la matière concernent en majorité des personnes lesbiennes, gays et bisexuelles. Seul un petit nombre implique des personnes trans et aucune des personnes intersexuées.

On relève néanmoins cinq exceptions:

- Un organisme confirme que les personnes LGBTI constituent un des groupes de requérants les plus actifs et progressistes et sont à l'origine de 15% des plaintes introduites en 2012.
- Un autre mentionne que 10.68% des demandes traitées en 2012 concernaient des personnes LGBTI. Sur les 234 demandes de ce type, une seule impliquait une personne intersexuée et 51 des personnes trans.
- Un troisième organisme rapporte que 7.4% des requêtes et 5.35% des plaintes traitées en 2012 émanaient de personnes LGBTI. Cependant, pour ce cas particulier, les limites de la législation en matière d'égalité de traitement en vigueur dans la juridiction ont empêché tout traitement des plaintes.
- Un quatrième organisme note que pour 2012, 5.7% des plaintes traitées et 6.7% des requêtes reçues émanaient de personnes LGB.
- Un cinquième organisme dont le mandat se limite à la question du genre relève que 10% des plaintes et des demandes d'information que son département juridique a traitées en 2011 concernaient la transsexualité. Le nombre de requêtes reçues dans ce domaine a augmenté chaque année, passant de 3 en 2005 à 29 en 2011.

Problématiques

Les problématiques rencontrées dans le travail juridique des organismes de lutte contre les discriminations présentent une forte corrélation avec les résultats de l'étude réalisée par la FRA.

Dans le domaine de l'emploi, il se concentre surtout sur le harcèlement sur le lieu de travail, les conditions de travail (y compris les avantages alloués par l'employeur aux partenariats enregistrés) et les licenciements.

Au travail, les personnes trans rencontrent des problèmes spécifiques, dont le droit à la transition au travail, l'accès à l'emploi, le harcèlement et l'obtention de lettres de recommandation mentionnant leur nom actuel. Les personnes intersexuées n'apparaissent que très marginalement dans ce travail.

Le travail réalisé avec des personnes LGB dans le domaine des biens et des services se focalise principalement sur l'accès au logement (à l'achat et à la location), l'accès aux soins de santé, à la protection sociale et au congé parental, le harcèlement dans l'enseignement, la location de lieux pour l'organisation d'événements, l'exclusion des listes de donneurs de sang et l'accès aux hôtels, discothèques et bars. Sont également traités les réductions octroyées uniquement aux couples mariés, le régime fiscal accordé aux partenariats enregistrés, les droits en matière de retraite et le harcèlement dans des lieux publics.

Les problèmes spécifiques que les personnes trans rencontrent et qui font l'objet d'un traitement dans ce travail concernent l'accès à des soins de santé particuliers, la modification des données personnelles relevant de l'identité de genre, l'accès à des traitements de fertilité et aux installations réservées à un genre particulier, l'assurance sociale et la discrimination exercée par certaines compagnies d'assurance en matière de remboursements et d'accès aux instruments d'assurance. Une fois encore, les personnes intersexuées n'apparaissent que très marginalement dans ce travail.

Taux de réussite

Il existe très peu d'informations sur le taux de réussite des affaires impliquant des personnes LGBTI. Les données en la matière font apparemment défaut. Lorsqu'elles existent, elles laissent à penser que les affaires portées devant les organismes de lutte contre les discriminations ou pour lesquelles ils ont apporté leur soutien ne connaissent qu'un taux de réussite marginal.

Les quelques organismes qui ont des chiffres à communiquer font état des résultats suivants: si pour l'un, la discrimination a pu être établie dans quatre affaires sur seize, pour un autre, aucune discrimination n'a été établie dans les trois affaires traitées. Un troisième rapporte trois succès sur dix affaires engagées et un quatrième confirme que, sur les huit affaires qu'il avait prises en charge, une seule a connu une issue favorable. Un autre enfin rapporte un taux de réussite de 3.3% pour les affaires de discrimination dans le domaine de l'emploi impliquant des personnes LGBTI, pour un taux général de 41%.

À l'inverse, un organisme dit avoir atteint un taux de 60% de réussite dans ses affaires impliquant des personnes LGB et un autre déclare avoir gagné les six affaires qu'il a traitées. Un troisième n'a dû s'incliner que dans une seule affaire sur trois et un quatrième a remporté trois affaires sur cinq.

Discrimination multiple

Il semblerait que les organismes de lutte contre les discriminations ne collectent pas d'informations sur la prévalence de la discrimination multiple dans leur travail juridique. Cela

expliquerait pourquoi seuls quatre d'entre eux ont pu fournir des renseignements à cet égard. En ce qui concerne leur travail sur les plaintes concernant des personnes LGBTI, ils ont pu relever les intersections suivantes:

- Intersection avec les critères discriminatoires du genre, de l'âge, des croyances religieuses et des opinions politiques.
- Intersection avec le motif du genre.
- Intersection avec les critères discriminatoires du genre, de l'origine ethnique et du handicap.
- Intersections avec les critères discriminatoires de la nationalité, des croyances religieuses, des particularités physiques, de l'état de santé et de l'âge.

Trois autres organismes ont fourni certaines indications sur des discriminations multiples comportant des intersections avec les critères discriminatoires de l'âge, de l'appartenance à une minorité nationale, de la race, du genre, du handicap, de l'état de santé et du statut parental.

Obstacles

Le travail juridique des organismes de lutte contre les discriminations rencontre un certain nombre d'obstacles, parmi lesquels:

- L'absence de confiance envers les organismes institutionnels.
- Le faible taux de signalement de la discrimination par les personnes LGBTI.
- La méconnaissance de leurs droits par les personnes LGBTI.
- L'absence d'engagement et de résistance de la part de la population.
- Les limites du mandat confié à l'organisme l'empêchant de s'atteler aux problématiques soulevées par les personnes LGBTI.
- Les pouvoirs limités confiés aux organismes.
- Les domaines non couverts par la loi en matière d'égalité de traitement.
- La définition incomplète du motif de discrimination lié aux personnes trans, qui ne couvre que les personnes qui ont terminé leur transition.
- Le retard accumulé dans le traitement des affaires dû au manque de ressources.
- Le déficit de connaissance de la législation en matière de lutte contre les discriminations au sein du système judiciaire.

Plus spécifiquement, certains organismes connaissent des difficultés à rassembler suffisamment d'éléments de preuve leur permettant de renverser la charge de la preuve, particulièrement dans les affaires de harcèlement où les témoins sont rares. Selon d'autres organismes, des délais légaux trop courts peuvent poser problème pour des personnes qui hésitent souvent à immédiatement porter plainte. Enfin, d'autres organismes ont mis en avant des obstacles liés aux exceptions prévues dans leur législation et notamment celles qui ont été mises en place pour ménager certaines sensibilités religieuses.

4 Les activités de sensibilisation

Au travers de leurs activités de sensibilisation, les organismes de lutte contre les discriminations sont amenés à encourager et à soutenir les bonnes pratiques relatives à la promotion de l'égalité, la prise en compte de la diversité et la lutte contre les discriminations au sein des organisations. Il va sans dire que les organismes aux compétences essentiellement juridictionnelles ne mènent pas à bien ce travail de la même manière que ceux qui ont des compétences essentiellement promotionnelles. Ces activités de sensibilisation sont indispensables à la prévention d'actes discriminatoires, d'autant plus que de nombreux cas de discrimination ne sont pas signalés.

Dans ce domaine, certains organismes ne mettent en place qu'un nombre limité d'activités et neuf d'entre eux n'en organisent aucune. Cela peut s'expliquer, dans certains cas, par le manque de ressources mais aussi par les habitudes qui prévalent au sein de l'organisme et les objectifs qu'il s'est fixés.

Objectifs

Plusieurs organismes ont assorti leurs activités de sensibilisation d'objectifs précis. Certains l'ont d'ailleurs fait avec beaucoup de soin, de manière à veiller à une utilisation aussi rationnelle que possible de leur budget limité. Parmi ces objectifs, citons, par exemple, la diffusion de bonnes pratiques auprès des employeurs, l'encouragement des employeurs et des prestataires de services à inclure la dimension des LGBTI dans leurs politiques et leurs pratiques en faveur de l'égalité, le renforcement des capacités et de la position des ONG LGBTI et le renforcement des capacités du système judiciaire.

Approche

La majorité des organismes de lutte contre les discriminations ont signalé qu'ils incluaient le plus souvent la dimension LGBTI dans leurs activités de sensibilisation à visée plus large. Ceci dit, le nombre et la diversité des actions ciblant les personnes et les problématiques LGBTI dans le travail de sensibilisation réalisé par les organismes n'en restent pas moins remarquable.

Quelques-unes de ces activités de sensibilisation portent spécifiquement sur les personnes trans. En revanche, aucune ne cible directement les personnes intersexuelles.

Ce travail est destiné avant tout aux fonctionnaires, aux employeurs, aux prestataires de services publics, aux syndicats, aux établissements scolaires, au système judiciaire et aux forces de l'ordre.

Bon nombre d'organismes de lutte contre les discriminations déclarent préparer et organiser ces activités en collaboration avec les ONG LGBTI. Un organisme effectue ce travail promotionnel au sein du groupe de pilotage mise en place par des ONG. D'autres organismes encore ont développé ces activités en partenariat ou via des associations d'employeurs et des organisations syndicales.

À de multiples reprises, les financements européens ont réellement permis de faire progresser le travail.

Activités

Un large éventail d'activités ont été entreprises:

- L'organisation de formations et la conception d'outils de formation s'avère être des activités récurrentes.
- De nombreuses ressources sont également consacrées à la préparation et à la publication de documents d'information portant sur l'homophobie sur le lieu de travail, des outils d'auto-évaluation pour les employeurs, la gestion des entretiens d'embauche, des stratégies de recrutement en général, l'accompagnement des partenaires syndicaux dans la prise en compte de ces thématiques sur leur lieu de travail, la lutte contre l'homophobie dans les écoles, l'analyse juridique de l'homophobie et de la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et la lutte contre les crimes de haine.

Un organisme a collaboré à la préparation par d'autres institutions de documents d'information sur des sujets tels que l'homophobie en milieu scolaire, les dons de sang en toute sécurité et l'élaboration d'une charte sportive.

- L'organisation de séminaires sert à la dissémination concrète de conseils.
- La jurisprudence a été publiée et largement diffusée pour promouvoir les bonnes pratiques.
- Des activités de contrôle ont été organisées pour veiller au bon déroulement du recueil des données sur les personnes LGTBI.
- Un dialogue a été entamé avec certains prestataires de services pour les encourager à opérer des changements.
- Appui et encouragement à faire appliquer la Charte de la diversité dans les États membres.
- Des accords formels de collaboration ont été conclus avec les forces de l'ordre et prévoient l'organisation d'ateliers sur la législation en matière d'homophobie et de lutte contre les discriminations.
- Des subventions ont été octroyées à des organisations de la société civile pour favoriser la création de réseaux (composés de médecins généralistes, de juristes et de psychologues) appelés à mieux répondre aux besoins des personnes trans.

Obstacles

Il subsiste cependant plusieurs obstacles au bon déroulement des activités de sensibilisation. Citons entre autres:

- La réticence des employeurs et des prestataires de services à prendre en charge les problématiques LGBTI. Dans certains cas, cette réticence s'apparente à de l'hostilité, dans d'autres, elle est le fruit de stéréotypes et de préjugés propres à l'organisation et, dans d'autres encore, elle témoigne du peu d'intérêt que l'organisation porte à la question de l'égalité.

- La marge de manœuvre des organismes est limitée en raison du manque d'interaction entre, d'une part, les associations d'employeurs et les organisations syndicales, et de l'autre, les ONG LGBTI.
- L'organisme de lutte contre les discriminations ne dispose pas de toutes les capacités nécessaires : c'est d'autant plus vrai lorsque celui-ci est récent ou s'est vu confier un nouveau mandat dans ce domaine d'action.
- L'organisme ne dispose pas des ressources suffisantes.
- L'organisme n'a qu'un mandat restreint.

5 Le travail de recherche

Objectifs

Les organismes de lutte contre les discriminations font état de travaux de recherche qu'ils ont commandités afin de renforcer leur connaissance de la situation que vivent les personnes LGBTI et de la mettre en évidence. Dans certains cas, cette recherche sert à influencer et à éclairer l'élaboration de politiques publiques. Elle s'avère également directement utile aux organismes pour le développement de leur propre travail sur les problématiques LGBTI et particulièrement précieuse pour ceux dont le travail dans ce domaine n'en est qu'à ses balbutiements.

Approche

Les organismes incluent un volet spécifique aux problématiques LGBTI dans leur travail de recherche général tout en construisant également un corpus de connaissances spécifiques à ce domaine.

Activités

Des organismes ont lancé des enquêtes afin d'identifier les perceptions du grand public sur les personnes et les problématiques LGBTI, d'en suivre l'évolution et de les comprendre. Deux d'entre eux organisent des enquêtes annuelles. Ce type d'activité a également permis d'identifier et de sonder l'opinion des employeurs et les mesures qu'ils ont prises dans ce domaine. Des enquêtes ont également été menées sur les difficultés spécifiques que rencontrent les personnes trans dans les différents aspects de la vie.

Les organismes de lutte contre les discriminations ont abordé toute une série de problématiques au travers de leurs projets de recherche, dont:

- L'homophobie et la discrimination à l'école et dans les établissements d'enseignement supérieur.
- La discrimination au travail à l'égard des personnes LGB.
- L'accès des personnes LGB aux services de soins de santé.
- L'accès aux services de soins de santé pour les personnes trans.

- L'expérience des personnes trans sur le marché du travail.
- L'expérience des personnes LGBT dans le domaine du logement.
- Les droits des personnes trans et intersexuées.
- Les crimes de haine.

Les organismes ont également consacré une partie de leur travail de recherche à des problématiques méthodologiques, leur permettant de mettre au point des outils de contrôle à l'intention des personnes trans et intersexuées qui peuvent manquer de visibilité dans les échantillons plus larges de population utilisés au cours de recherches. D'autres outils ont été développés afin de pouvoir estimer la taille et la composition de la communauté LGB et s'en servir comme point de référence. Certains organismes ont collaboré avec des instituts nationaux de statistique afin de promouvoir la collecte de données spécifiques aux personnes LGBTI.

Obstacles

Ce travail de recherche rencontre différents obstacles, tels que:

- Le faible taux de réponse des personnes interrogées.
- La difficulté d'identifier les membres des communautés LGBTI.
- La disponibilité de données concernant les personnes LGBTI.
- Le manque de capital humain et financier au sein des organismes de lutte contre les discriminations.
- Les limites du mandat confié à ces organismes.
- La remise en cause du budget consacré par ces organismes à une si petite partie de la population.
- La difficulté de bâtir un échantillon aléatoire pour les enquêtes concernant les personnes trans.

6 Le travail de communication

Objectifs

Les organismes de lutte contre les discriminations consentent de larges efforts au travail de communication. Cette communication suit principalement des objectifs généraux tels que la sensibilisation aux droits, le renforcement des connaissances au sein des organismes et l'éducation de différents secteurs aux problématiques liées à la discrimination et à l'égalité. Certains organismes ont adopté des objectifs spécifiques aux personnes LGBTI. L'un d'entre eux a confirmé que cet accent spécifique sur ce domaine est né du niveau inquiétant du faible taux de signalement qu'il a détecté.

Un organisme a établi des objectifs spécifiques qui reflètent la difficulté de communiquer efficacement avec les personnes LGBTI et le besoin essentiel que cette communication se

fasse dans les deux sens. Ils visent à encourager les personnes LGBT à collaborer avec lui, à renforcer la prise en compte des discriminations faites à cette population et à améliorer en interne sa compréhension des expériences vécues par ces personnes afin d'enrichir les services qu'il leur propose.

Approche

Pour les organismes de lutte contre les discriminations, entretenir des relations formelles avec les personnes LGBTI et leurs associations constituent un important canal de communication. Un certain nombre d'entre eux confirment avoir établi des accords formels de différents types:

- Mise sur pied par l'organisme d'un comité ou groupe d'experts permanent sur les problématiques LGBTI.
- Accueil d'associations LGBTI au sein d'un comité mis en place par l'organisme et dont la mission inclut sans s'y limiter les problématiques LGBTI.
- Partenariats basés sur des accords formels conclus avec des ONG LGBTI afin qu'elles agissent en tant que premier point de contact pour les plaignants.
- Nomination au conseil d'administration des organismes de lutte contre les discriminations de défenseurs des droits des personnes LGBTI.

Il existe également des accords plus informels, établis dans certains cas de longue date, et qui reposent sur des contacts, des réunions et un dialogue réguliers avec les associations LGBTI ainsi que sur une collaboration étroite lors d'initiatives spécifiques comme des projets ou des événements conjoints.

Un organisme déclare aider des organisations de la société civile s'adressant directement aux personnes trans. Il a participé à l'organisation d'un festival célébrant la diversité des genres et les différents types d'intersexualité, a pris part à des ateliers consacrés aux personnes trans et a financé des dialogues mensuels pour ces personnes ainsi que des forums sur un site internet de média social.

Activités

Les organismes ont recours à différents canaux de communication, incluant notamment leurs propres moyens de communication, les principaux médias traditionnels et plus récemment un recours massif aux médias sociaux. Un organisme a fait part du travail qu'il effectue afin d'éduquer les médias en matière d'égalité et de lutte contre la discrimination, abordant entre autres les problématiques LGBTI.

Les organismes de lutte contre les discriminations ont apporté leur soutien et ont participé de manière visible à des événements organisés par la communauté LGBTI, notamment au cours de journées de la fierté. Un certain nombre d'entre eux ont fait des déclarations publiques afin de soutenir des initiatives en faveur des personnes LGBTI et d'établir un climat de confiance avec elles. Les médias sociaux se sont montrés particulièrement utiles pour diffuser leurs positions sur des problématiques touchant la communauté LGBTI.

De nombreuses brochures d'information sont également publiées. Des séminaires consacrés aux droits et aux problématiques affectant les personnes LGBTI se tiennent régulièrement.

Un organisme a organisé une importante campagne publique d'éducation dont un volet était consacré aux personnes LGB prévoyant l'organisation de séminaires et l'utilisation d'affiches, de prospectus, de spots télévisés, de brochures, de livrets, de vidéos, d'un site web et d'un court-métrage.

Parmi les autres initiatives signalées, on compte une campagne publique d'information contre l'intimidation homophobe à l'école, un travail de communication sur des affaires particulières de discrimination ayant connu une issue positive, la remise de distinctions honorifiques à des personnes contribuant à la lutte contre les discriminations, une campagne de sensibilisation aux droits à l'aide de cartes postales, le rapport annuel d'un organisme qui offre un éclairage particulier sur les problématiques LGBT et le développement d'une rubrique « transgenre » spécifique sur son site web.

Le faible taux de signalement des discriminations

À une exception près, les organismes de lutte contre les discriminations interrogés reconnaissent unanimement le problème particulier que représente du faible taux de signalement des discriminations, même ceux qui enregistrent un niveau élevé de requêtes venant de personnes LGBTI. Le travail de communication joue un rôle important dans la lutte contre le faible taux de signalement. Cependant, il semble que peu d'initiatives ciblant spécifiquement ce problème soient entreprises. Certains organismes prennent effectivement des mesures pour y remédier mais il s'agit de mesures générales sur l'ensemble des critères de discrimination. Ces mesures peuvent prévoir le financement de centres d'aide juridique et d'associations de soutien aux personnes souffrant de discriminations, et l'organisation d'évènements au cours desquels l'expertise des organismes est transmise à ces organisations afin d'en renforcer les capacités.

Une poignée d'organismes ont pris des initiatives consacrées à la sous-déclaration par les personnes LGBTI, qui incluent notamment:

- Un travail de recherche sur l'expérience de la discrimination par les personnes LGBTI.
- Un travail de recherche afin de comprendre le jugement que portent les personnes LGBTI sur la déclaration des cas de discrimination et leur vécu en la matière.
- La création d'un site internet dédié aux personnes LGBT.
- La publication de brochures d'information à l'intention des personnes trans.
- La conclusion d'accords faisant des associations LGBTI le premier point de contact sur le terrain.

Deux organismes de lutte contre les discriminations confirment que qu'il est essentiel, pour leur travail de communication visant à contrer le faible taux de signalement, de maintenir un contact direct avec les personnes LGBTI. Le premier a souligné l'impact positif qu'a eu la distribution de prospectus au cours d'une *Gay Pride*. L'autre a organisé des réunions avec des personnes intersexuées.

Obstacles

Le travail de communication rencontre un certain nombre d'obstacles, parmi lesquels:

- Le manque de ressources financières au sein des organismes de lutte contre les discriminations.
- Le déficit de connaissance au sein des organismes, notamment pour ceux dont le mandat vient juste d'être étendu à ces problématiques.
- Les stéréotypes à l'encontre des personnes LGBTI que l'on retrouve dans les médias.
- La méfiance des personnes LGBTI à l'égard des institutions.
- La méconnaissance de l'organisme au sein de la population LGBTI.

7

Facteurs qui renforcent l'action, obstacles qui la gênent et défis à relever

D'après les organismes interrogés, les principaux facteurs à même de **renforcer l'impact** de leur travail comprennent:

- Un secteur associatif LGBTI progressiste, efficace et actif. Il convient de relever le besoin d'organisations se consacrant spécifiquement à la sensibilisation aux problématiques touchant les personnes trans, intersexuées et lesbiennes.
- Une législation en matière d'égalité de traitement dont les provisions imposent aux organismes du secteur public le devoir de consacrer une attention particulière à l'égalité des chances dans l'exécution de leurs fonctions.

Les principaux **obstacles** qui diminuent l'efficacité du travail des organismes de lutte contre les discriminations sont:

- Le manque de capital humain et financier.
- La méfiance à l'égard des institutions.

Les **défis à relever** mis en évidence par cette étude incluent:

- L'absence d'une analyse de genre dans le travail effectué avec les personnes LGBTI.
- Les contacts limités avec les personnes intersexuées et les personnes trans et l'insuffisance du travail effectué sur leurs problématiques spécifiques.
- L'absence de procédures internes assurant une prise en compte particulière et cohérente des problématiques LGBTI au sein de l'organisation.
- Le déficit de connaissance au sein de certains organismes sur les problématiques LGBTI.

Chapitre 4

Renforcement des pratiques des organismes de lutte contre les discriminations en matière de problématiques LGBTI

En se basant sur le travail effectué par les organismes de lutte contre les discriminations sur les problématiques LGBTI, il est possible de créer une liste de contrôle permettant l'auto-évaluation de ce travail.

UNE PERSPECTIVE ÉLARGIE	<p>Les organismes pourraient adopter par rapport aux personnes LGBTI une perspective incluant tous les membres de cette communauté, englobant l'ensemble des identités, des contextes et des situations vécues et reconnaissant le risque de discrimination multiple auquel elle doit faire face. La perspective mettrait en exergue la discrimination spécifique que subissent les personnes trans et intersexuées du fait de leur identité.</p> <p>Ces organismes pourraient établir le niveau de protection que confère la législation en matière d'égalité de traitement à la communauté LGBTI dans leur juridiction et promouvoir une législation qui couvrirait les personnes LGBTI en matière d'égalité de traitement.</p>
VISIBILITÉ	<p>Les organismes pourraient prendre des mesures afin de renforcer leur visibilité auprès du grand public, et en particulier auprès des personnes LGBTI, explicitant leurs compétences et de leurs actions sur les problématiques LGBTI, permettant l'établissement d'un climat de confiance et une sensibilisation des personnes LGBTI à l'aide que ces organismes peuvent leur apporter.</p> <p>Les organismes de lutte contre les discriminations pourraient également lancer des initiatives afin d'assurer une visibilité non seulement à leur mandat et à leur travail mais également aux problématiques touchant les personnes LGBTI. Cela pourrait s'avérer particulièrement précieux dans des environnements où les associations LGBTI sont faibles, et cela nourrirait la confiance que les personnes LGBTI leur portent.</p>
BASE DE CONNAISSANCES	<p>Les organismes pourraient construire une base de connaissances à usage interne et externe sur les personnes LGBTI, leurs besoins, leurs aspirations, leur expérience et leur vécu. Elle servirait à éclairer et aiderait à façonner le travail des organismes tout en constituant une source utile d'informations à l'intention des responsables politiques pour l'élaboration des politiques et des pratiques, mais aussi pour les prestataires de services et les employeurs. Elle permettrait également d'éduquer le grand public afin de faire évoluer ses perceptions et lutter contre les stéréotypes.</p>
COOPÉRATION FORMELLE	<p>Les organismes de lutte contre les discriminations pourraient établir des liens institutionnels formels avec les personnes LGBTI, notamment sous la forme de:</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Un comité permanent conjoint au travers duquel l'organisme collabore avec les personnes LGBTI et leurs associations. • La nomination de défenseurs des droits des personnes LGBTI aux conseils d'administration des organismes. • Un accord formel de partenariat entre l'organisme et des associations LGBTI. <p>Ces relations formelles permettraient une éducation et un soutien réciproque. Elles renforceraient la solidité à long-terme des liens existant avec les communautés LGBTI grâce auxquels les organismes peuvent s'informer et effectuer efficacement leur travail.</p>
STRATÉGIE	<p>Les organismes de lutte contre les discriminations pourraient identifier des objectifs spécifiques relatifs aux problématiques LGBTI qu'ils se chargeraient d'atteindre dans leur travail. À cette fin, ils prendraient des initiatives recourant à l'ensemble de leurs pouvoirs. Ce mélange stratégique d'interventions présenterait des aspects politiques, juridiques, de sensibilisation, de communication et de recherche dans les domaines de la promotion de l'égalité et la lutte contre les discriminations faites aux personnes LGBTI.</p>
INITIATIVES SPÉCIFIQUES	<p>Les organismes de lutte contre les discriminations pourraient adopter une double approche de la promotion de l'égalité et de la lutte contre les discriminations faites aux personnes LGBTI. Cela impliquerait d'inclure dans leur travail au sens large une attention particulière aux problématiques LGBTI tout en mettant en œuvre des initiatives qui leur seraient spécialement dévolues. De manière plus spécifique, il conviendrait que ces initiatives prévoient notamment des actions visant les personnes trans, les personnes intersexuées et les femmes lesbiennes.</p>
LE FAIBLE TAUX DE SIGNALEMENT	<p>Les organismes de lutte contre les discriminations pourraient prendre des mesures visant à lutter contre le haut niveau de sous-déclaration par les personnes LGBTI des faits de discrimination dont elles sont victimes. Ce niveau atteint de telles proportions qu'il en vient à constituer un frein à l'efficacité de la législation en matière d'égalité de traitement et à l'efficacité des organismes eux-mêmes. Le lancement d'initiatives visant à répondre et à réduire cette sous-déclaration permettrait d'en comprendre les causes et de déterminer les mesures susceptibles de l'atténuer.</p>
UN POIDS POLITIQUE	<p>Les organismes de lutte contre les discriminations pourraient adopter des positions politiques et prendre publiquement parti sur des problématiques politiques concernant les personnes LGBTI. Ces problématiques peuvent différer d'un État membre à un autre. Il se peut qu'elles ne soient pas directement couvertes par le mandat des organismes mais elles sont d'une importance capitale pour la création des conditions nécessaires à l'activité efficace de ce mandat. Cette implication politique contribuerait de manière importante à la</p>

	<p>nécessaire reconnaissance de l'égalité de traitement pour les personnes LGBTI et permettrait l'établissement d'un lien de confiance entre elles et l'organisme.</p>
<p>SUIVI DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION</p>	<p>Les organismes de lutte contre les discriminations pourraient lancer ou commanditer à intervalles réguliers des études ou des travaux de recherche qui suivraient l'évolution des situations et du vécu des personnes LGBTI. Cela permettrait de mesurer les progrès réalisés, d'évaluer l'impact des initiatives prises en faveur de l'égalité des personnes LGBTI et d'identifier de nouvelles problématiques à prendre en charge tout en pouvant servir de base de connaissances sur les problématiques LGBTI à l'intention des responsables politiques, des employeurs, des prestataires de services et de l'opinion publique.</p>
<p>PROCÉDÉ</p>	<p>Les organismes de lutte contre les discriminations pourraient recourir à des méthodes de travail reposant sur une collaboration avec les personnes LGBTI et leurs associations. Cela pourrait impliquer des initiatives communes, une consultation dans le développement et la mise en œuvre d'initiatives ainsi que la participation des organismes à des initiatives élaborées par les associations LGBTI.</p> <p>Les organismes pourraient adopter des procédures internes afin de s'assurer que leur travail porte une attention soutenue aux problématiques LGBTI, de garantir une cohérence organisationnelle dans l'approche de ces questions et d'introduire une perspective liée au genre dans toutes leurs activités.</p>

Chapitre 5

Ouvrer à un contexte plus favorable au travail des organismes de lutte contre les discriminations sur les personnes LGBTI

Afin, dans un premier temps, d'améliorer la qualité du travail des organismes sur les problématiques LGBTI et, dans un second temps, de contribuer au mieux-être des personnes concernées, l'Union européenne et/ou les États membres pourraient d'ores et déjà adopter sept mesures.

1

UNE PROTECTION CONTRE LA DISCRIMINATION

De nombreux organismes de lutte contre les discriminations disposent d'un mandat en matière d'emploi et d'accès aux biens et services qui leur permet sans aucun doute de mieux prendre en compte les besoins et le vécu des personnes LGBTI. Mais les organismes dont le mandat se limite au marché du travail affirment ne pas pouvoir donner suite à toutes les demandes qui leur parviennent car certaines d'entre elles ne rentrent pas dans leur domaine de compétences. D'autres organismes encore ont fait part des difficultés inhérentes au travail juridique et au faible taux de signalement de plaintes lorsque les personnes trans et intersexuelles ne sont pas spécifiquement nommées dans la législation en matière d'égalité de traitement. L'Union européenne et les États membres doivent à présent s'atteler à offrir une protection complète contre toute discrimination, quel que soit le domaine, aux personnes trans et intersexuelles en y faisant explicitement référence dans les textes de loi.

2

UN CADRE STRATÉGIQUE POUR FAIRE PROGRESSER L'ÉGALITÉ

Les organismes de lutte contre les discriminations s'accordent à reconnaître l'importance des stratégies nationales dans la sensibilisation aux thèmes de l'égalité et de la lutte contre les discriminations à l'égard des personnes LGBTI. Ces stratégies contribuent en effet à la mise en place d'un contexte favorable à la bonne poursuite du travail et permettent d'atteindre des objectifs fixés par les organismes de lutte contre les discriminations. Cependant, seul un petit nombre d'organisations déclarent avoir mis en œuvre de telles stratégies. Voilà pourquoi celles-ci devraient être encouragées et développées à l'échelle nationale et européenne. En adoptant en juin 2013 les recommandations sur les droits des personnes LGBTI, les ministres des Affaires étrangères de l'UE ont sans nul doute fait un pas significatif dans la bonne direction tout en lançant un appel à l'égard des diplomates européens pour qu'ils défendent mieux les droits de ces citoyens. Les recommandations s'articulent autour de quatre priorités : la suppression des législations et politiques discriminatoires (y compris la peine de mort) ; la promotion de l'égalité et de la non-discrimination sur le lieu de travail, dans les soins de santé et l'enseignement ; la lutte contre la violence étatique et individuelle à l'égard des LGBTI ; le soutien et la protection des défenseurs des droits humains.

3

LES RESPONSABILITES DU SECTEUR PUBLIC

Trois organismes de lutte contre les discriminations ont relevé l'importance et la pertinence des obligations qui incombent aux institutions publiques pour toutes les questions liées à la promotion de l'égalité des chances en vertu de la législation en la matière. Ces obligations incitent les autorités publiques à mettre en place une approche plus structurée et systématique eu égard aux principes d'égalité pour les personnes LGBTI. Elles sont en outre

d'une importance cruciale au vu des nombreux cas de discrimination que les personnes LGBTI ne prennent pas la peine de dénoncer. De telles mesures pourraient être aisément promulguées et encouragées par les différents États membres en s'appuyant sur les traités européens qui consacrent l'intégration de la non-discrimination dans toutes les politiques de l'Union. Par ailleurs, la garantie du respect de ces engagements vis-à-vis des personnes LGBTI pourrait faire l'objet d'actions supplémentaires à l'échelon européen.

4

UNE PRISE EN COMPTE SPÉCIFIQUE DES PERSONNES TRANS ET INTERSEXUELLES

Il a été clairement établi qu'une référence explicite aux personnes trans et intersexuelles dans la législation en matière d'égalité de traitement était particulièrement utile au travail des organismes de lutte contre les discriminations. Cette mention permettrait en effet de reconnaître la spécificité des discriminations dont elles font l'objet en raison de leur identité. Les initiatives qui concernent directement les personnes trans et intersexuelles pourraient être transposées au niveau européen. Le débat sur la question des personnes trans et intersexuelles prendrait ainsi de la hauteur puisque leur identité serait pleinement prise en considération. Quant aux organismes de lutte contre les discriminations, ils pourraient de cette façon poursuivre leurs activités dans un contexte où ces thématiques bénéficieraient d'une plus grande visibilité.

5

LES FINANCEMENTS

Bon nombre d'organismes de lutte contre les discriminations ont indiqué que leur action sur la question des LGBTI n'aurait pu progresser de la sorte sans les financements européens. De nouveaux modèles de financement sont en cours d'élaboration et entreront bientôt en vigueur. Il est important que les organismes de lutte contre les discriminations puissent continuer à bénéficier de cet apport de ressources pour poursuivre leur action.

6

LES DONNÉES

De nombreux organismes de lutte contre les discriminations ont déploré le manque de données relatives aux personnes LGBTI et, par conséquent, les difficultés qu'ils rencontrent dans leurs travaux de recherche et d'enquête. Ils estiment que ces défaillances pourraient être comblées en concevant de nouvelles méthodes de travail et en collaborant avec les autorités chargées de la collecte des données dans chaque État membre. Il incombe d'après eux tant à l'Union européenne qu'aux États membres de pallier ce manque de données sur les personnes LGBTI, dans le plus grand respect de la vie privée de tout un chacun. Les organismes de lutte contre les discriminations pourraient, par exemple, effectuer un travail de meilleure qualité s'ils disposaient de rapports annuels reprenant des données mises à jour sur les personnes LGBTI. Soulignons à cet égard l'action précieuse menée à bien par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.

7

COOPÉRATION

Les organismes de lutte contre les discriminations ont exprimé le besoin et l'importance de coopérer davantage sur des sujets bien précis, en accordant une importance particulière à la question des LGBTI. Une formation spécialement dédiée aux employés des organismes de lutte contre les discriminations traitant de cette question permettrait d'intensifier le travail en réseau et de renforcer les capacités sur le sujet. Equinet serait la plateforme idéale pour l'organisation de cette formation.

Remarques

ORGANISMES DE PROMOTION DE L'ÉGALITÉ ET DE LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS MEMBRES D'EQUINET

ALLEMAGNE

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

AUTRICHE

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

BELGIQUE

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

BELGIQUE

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

BULGARIE

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

CHYPRE

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

CROATIE

Bureau du Médiateur
www.ombudsman.hr

DANEMARK

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

DANEMARK

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

ESPAGNE

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

ESTONIE

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

FINLANDE

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

FINLANDE

Ombudsman pour les minorités
www.ofm.fi

FRANCE

Défenseur des droits
www.defenseurdesdroits.fr

GRECE

Ombudsman grec
www.synigoros.gr

HONGRIE

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

HONGRIE

Cabinet du Commissaire aux droits fondamentaux
www.kisebbségiombudsman.hu

IRLANDE

Autorité pour l'égalité
www.equality.ie

ITALIE

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

LETTONIE

Bureau de l'Ombudsman
www.tiesibsargs.lv

LITUANIE

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

LUXEMBOURG

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

(ARYD) MACEDOINE

Commission pour la protection contre la discrimination
www.kzd.mk/mk/

MALTE

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

NORVEGE

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

PAYS-BAS

Institut néerlandais des droits de l'homme
www.mensenrechten.nl

POLOGNE

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

PORTUGAL

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

PORTUGAL

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

PORTUGAL

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

REPUBLIQUE TCHEQUE

Bureau du défenseur public des droits
www.ochrance.cz

ROUMANIE

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

ROYAUME-UNI - GRANDE-BRETAGNE

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

ROYAUME-UNI - IRLANDE DU NORD

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

SERBIE

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

SLOVAQUIE

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

SLOVENIE

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

SUEDE

Ombudsman pour l'égalité
www.do.se



Avec le support de la Commission européenne



facebook.com/EquinetEurope



[@equineteurope](https://twitter.com/equineteurope)



ISBN 978-92-95067-71-4

© Equinet 2013

www.equineteurope.org

E Equinet
European network
of equality bodies