

N° 6127⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2010-2011

PROJET DE LOI**portant modification de la loi du 21 décembre 2007 portant**

- 1. transposition de la directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en oeuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services;**
- 2. modification du Code pénal;**
- 3. modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FAMILLE, DE LA
JEUNESSE ET DE L'EGALITE DES CHANCES**

(18.1.2011)

La Commission se compose de: M. Mill MAJERUS, Président; M. Emile EICHER, Rapporteur; Mme Sylvie ANDRICH-DUVAL, MM. Marc ANGEL, Eugène BERGER, Mmes Claudia DALL'AGNOL, Lydie ERR, M. Fernand KARTHEISER, Mme Viviane LOSCHETTER, MM. Claude MEISCH, Paul-Henri MEYERS et Jean-Paul SCHAAF, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le présent projet de loi fut déposé à la Chambre des Députés par Madame la Ministre de l'Egalité des chances le 21 avril 2010. Il était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire de l'article unique.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 12 octobre 2010.

Ont également émis un avis les instances suivantes:

- la Chambre des Salariés le 30 juin 2010;
- le Centre pour l'égalité de traitement le 4 novembre 2010;
- la Chambre des Métiers le 9 novembre 2010 et
- la Chambre de Commerce le 7 décembre 2010.

La Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances s'est réunie une première fois en date du 11 janvier 2011. Lors de cette réunion, après avoir désigné M. Emile Eicher comme rapporteur du projet de loi sous rubrique, les membres de la commission parlementaire ont d'abord examiné le texte de la loi en projet pour ensuite se consacrer à l'analyse de l'avis du Conseil d'Etat.

Enfin, le 18 janvier 2011, les membres de la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances ont examiné et adopté le présent rapport.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi a pour objet de modifier la loi du 21 décembre 2007 portant sur l'égalité de traitement entre femmes et hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services. La loi précitée a transposé la directive 2004/113/CE du Conseil européen du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services. Elle instaure, au même titre que la directive, aux côtés de quelques exceptions, un principe général d'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services dans tous les domaines à l'exception de ceux (spécifiquement stipulés par la loi, comme par la directive elle-même):

- ayant trait aux questions relatives à l'emploi, au travail et au travail non salarié dans la mesure où elles sont régies par d'autres lois,
- et ayant trait au contenu des médias et de la publicité et à l'éducation.

Lors des travaux d'élaboration de la directive, ces domaines ont été spécifiquement exclus au motif d'un désaccord total entre parties et acteurs concernés; une réglementation des médias ayant été considérée comme interférence avec la liberté fondamentale et la pluralité des médias, l'éducation étant déjà légiférée par d'autres dispositions européennes et nationales existantes.

La conséquence est que tout au long de la mise en œuvre de la législation nationale existante en matière de protection des femmes et des hommes contre les discriminations, il a été constaté que:

- le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes bénéficie, en ce qui concerne l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services, d'une protection moindre que le principe d'égalité entre personnes pour d'autres motifs.

En effet, il existe une „*hiérarchisation des égalités existantes*“¹ entre la loi du 21 décembre 2007 susmentionnée et la loi modifiée du 28 novembre 2006² qui interdit toute discrimination fondée sur l'âge, l'handicap, l'orientation sexuelle, la religion et les convictions, l'appartenance ou non, vraie ou supposée, à une race ou ethnie dans un large éventail de domaines à côté de celui de l'emploi, notamment ceux de l'éducation et de l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services, y compris implicitement ceux des médias et de la publicité.

En effet, contrairement à la loi du 21 décembre 2007, la loi modifiée du 28 novembre 2006 ne prévoit pas, quant à son application au contenu du domaine de l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services à la disposition du public, l'exclusion spécifique des domaines de l'éducation et du contenu des médias et de la publicité. Le champ d'application matériel de cette loi va donc beaucoup plus loin que celui de la loi du 21 décembre 2007:

- les citoyens ne sont pas protégés contre les discriminations fondées sur le sexe dans les domaines des médias et de la publicité, alors qu'elles y sont particulièrement présentes, ni au titre d'un principe général d'interdiction de discriminer sur base du sexe dans le domaine de l'éducation, même si certains textes de loi y garantissent en partie l'égalité de traitement, d'accès et de fourniture;
- la non-cohérence et la non-équivalence des normes de droits, non seulement entre la législation concernée en vigueur et d'autres législations similaires, mais également avec le principe constitutionnel.

La discrimination fondée sur le sexe existe autant dans les domaines de l'éducation, des médias et de la publicité, que dans d'autres domaines de la vie courante et de la vie professionnelle. Ainsi, les

1 Voir l'avis du Conseil d'Etat du 4 décembre 2007 ainsi que l'avis du Conseil National des Femmes du Luxembourg du 24 septembre 2007.

2 Voir la loi modifiée du 28 novembre 2006 portant:

1. transposition de la directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique;
2. transposition de la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail;
3. modification du Code du travail et portant introduction dans le Livre II d'un nouveau titre V relatif à l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail;
4. modification des articles 454 et 455 du Code pénal;
5. modification de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées.

images stéréotypées et sexistes sont largement diffusées par le message publicitaire et d'autres supports à travers les multimédias qui exercent un réel pouvoir d'influence sur l'opinion publique. Or, la communication et l'information, par quelque moyen que ce soit, se doivent d'être impartiales, objectives et respectueuses des droits d'autrui et de garantir l'absence de toute discrimination à l'égard des personnes concernées pour quelque motif que ce soit, y compris le sexe.

Même si certains textes stipulent et garantissent déjà l'égalité de traitement et d'accès des femmes et des hommes dans et à l'éducation, il s'avère antinomique de l'exclure spécifiquement du champ d'application de la loi.

L'accès à l'éducation est un droit fondamental assuré en priorité par le service public dont le rôle est de permettre le développement des diverses facultés des adultes en devenir. L'éducation est aussi un moyen de transmission aux générations actuelles et futures de valeurs, de principes, de coutumes, de traditions, de droits et d'obligations. Par ailleurs, la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989, approuvée par le Luxembourg par la loi du 20 décembre 1993, stipule que l'éducation, en tant que droit garanti par les Etats partis, doit avoir pour objectifs entre autres:

- „(d') *inculquer à l'enfant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et des principes consacrés dans la Charte des Nations Unies*“³,
- „(de) *préparer l'enfant à assumer les responsabilités de la vie dans une société libre, dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance, d'égalité entre les sexes et d'amitié entre tous les peuples et groupes ethniques, nationaux et religieux, et avec les personnes d'origine autochtone*“⁴.

Elle invite également les Etats partis à reconnaître l'importance de la fonction remplie par les médias et les oblige à garantir à l'enfant „(l') *accès à une information et à des matériels provenant de sources nationales et internationales diverses, notamment ceux qui visent à promouvoir son bien-être social, spirituel et moral ainsi que sa santé physique et mentale*“⁵, ce dans le respect notamment de l'égalité des sexes et de l'absence de toutes formes de discriminations.

L'analyse de genre et l'encadrement juridique de ces domaines, où l'on peut s'interroger sur la protection de la dignité, du respect de l'égalité des femmes et des hommes, des pratiques discriminatoires en général, en tenant compte de la place, de l'image et de la représentation des sexes, des rôles et de l'orientation différents attribués aux hommes et aux femmes, sont de mise.

Enfin, dans son avis du 4 décembre 2007 relatif au projet de loi No 5739, le Conseil d'Etat rappelle ce à quoi il avait déjà rendu attentif dans son avis du 7 décembre 2004 relatif au projet de loi visant à transposer les directives 2000/43/CE et 2000/78/CE en droit national, à savoir que „*la législation devrait être conçue de manière à ne pas créer une hiérarchie de motifs et les normes de droit devraient être équivalentes, cohérentes et appropriées aux exigences spécifiques de chaque motif de discrimination (cf. A. Sporrer: Comment mettre en oeuvre les nouvelles directives?, 2003, Ed. Janet Cormack, Migration Policy Group)*“.

Aussi, dans le respect du principe constitutionnel de l'égalité entre femmes et hommes, des objectifs politiques que le Gouvernement s'est fixés dans le Plan d'action national d'égalité des femmes et des hommes (2009-2014) par rapport aux thèmes critiques de la Plate-forme d'action (PFA) de Pékin et des engagements internationaux en matière d'égalité des femmes et des hommes, notamment de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), dont l'éducation et les médias, et de la Convention des droits de l'Homme, il a été décidé, dans le cadre des mesures arrêtées par le programme gouvernemental, de modifier la loi du 21 décembre 2007 en son article 3 paragraphe (4) afin d'étendre le champ d'application matériel de cette dernière implicitement aux domaines des médias, de la publicité et de l'éducation dans le but de garantir un degré de protection homogène et cohérent à toutes les personnes contre les discriminations, quels que soient les motifs de discrimination, c'est-à-dire aussi bien le sexe que l'âge, l'handicap, l'orientation sexuelle, la religion et les convictions, l'appartenance ou non, vraie ou supposée, à une race ou ethnique et quels que soient les domaines.

*

3 Voir la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989, Article 29, paragraphe 1. point b).

4 Voir la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989, Article 29, paragraphe 1. point d).

5 Voir la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989, Article 17.

III. L'AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat rappelle que dans le cadre de son avis relatif au projet de loi No 5739, devenu par la suite la loi du 21 décembre 2007 portant sur l'égalité de traitement entre femmes et hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services, il avait fortement critiqué l'intention du législateur d'exclure les médias, la publicité et l'éducation du champ d'application de la loi précitée.

Ainsi, la Haute Corporation avait fait remarquer que cette démarche ne cadrerait nullement avec les objectifs que le Gouvernement de l'époque s'était fixés dans le Plan d'action national d'égalité des femmes et des hommes (2006-2008) par rapport aux domaines relevant de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) et de la Plate-forme d'action (PFA) de Pékin, dont notamment l'éducation et les médias.

Par conséquent, le Conseil d'Etat se félicite que le Gouvernement actuel a changé d'opinion et souhaite modifier la loi du 21 décembre 2007 en étendant implicitement le champ d'application matériel de cette dernière aux domaines des médias, de la publicité et de l'éducation dans le but de garantir un degré de protection homogène et cohérent à toutes les personnes contre les discriminations, quels que soient les motifs de discrimination, c'est-à-dire aussi bien le sexe que l'âge, l'handicap, l'orientation sexuelle, la religion et les convictions, l'appartenance ou non, vraie ou supposée, à une race ou ethnique et quels que soient les domaines.

*

IV. LES AVIS DES DIFFERENTES INSTANCES

Un certain nombre d'avis ont été émis sur le projet de loi sous rubrique.

D'un point de vue général, les différentes instances ayant émis un avis saluent que désormais la loi du 21 décembre 2007 s'appliquera également aux domaines des médias, de la publicité et de l'éducation.

Pendant, la Chambre de Commerce est d'avis que le principe de l'égalité de traitement entre femmes et hommes en matière d'accès et de fournitures de biens et de services ne peut donner lieu, pour les domaines précités, à une stricte égalité juridique qui aurait l'obligation de se traduire au niveau de la règle de droit par des normes équivalentes dans d'autres domaines de la législation luxembourgeoise. Compte tenu du rôle prépondérant joué par les entreprises des secteurs de la presse écrite, audiovisuelle et de la publicité dans l'évolution des mentalités, elle estime que l'obligation de non-discrimination fondée sur le sexe, afin d'aboutir en pratique, devrait répondre à un souci de proportionnalité et être accompagnée d'objectifs ciblés, spécifiques, mesurables, attractifs et pragmatiques néanmoins compatibles avec les objectifs de rentabilité et de performance des entreprises concernées, et viser une échéance à atteindre qui soit réaliste.

La Chambre de Commerce soutient le recours à des actions de prévention et de sensibilisation initiées par l'Etat et les ministères compétents, en concertation avec les entreprises, tant publiques que privées, afin de favoriser efficacement la prise de conscience et la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement.

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le présent projet de loi, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

*

V. COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

Article unique

L'article unique de la loi sous objet entend abroger le premier tiret du paragraphe (4) de l'article 3 de la loi du 21 décembre 2007. Par la suppression de ce dernier, les domaines relatifs au contenu des médias et de la publicité, ainsi que celui de l'éducation en tant que bien et/ou service auquel le public peut accéder ou prétendre, sans y subir de discriminations fondées sur le sexe, ne sont plus spécifiquement exclus du champ d'application matériel de la loi précitée.

Par conséquent, celle-ci s'appliquera dorénavant implicitement aussi aux domaines de la publicité et des médias, c'est-à-dire tous les médias et multimédias comprenant les médias proprement dits, comme la presse, la télévision, l'affichage, la radio, l'internet et le cinéma et les hors médias tels le sponsoring, les salons et foires, les relations publiques, le marketing direct (entre autres le publipostage, l'e-mail, le mécénat ...). Elle s'applique également au domaine de l'éducation en tant que principe général d'égalité de traitement des femmes et des hommes.

Il y sera dorénavant interdit de discriminer directement ou indirectement, y compris de harceler moralement, comme sexuellement, sur base du sexe, sous peine de sanction, au même titre que sur base de l'âge, de l'orientation sexuelle, de l'handicap, de la religion et des convictions, et de l'appartenance ou non, vraie ou supposée, à une race ou ethnique. La publicité sexiste sera donc interdite au même titre que la publicité raciste qui l'est déjà.

L'article unique n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

*

VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION DE LA FAMILLE, DE LA JEUNESSE ET DE L'EGALITE DES CHANCES

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances recommande en sa majorité à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit:

*

6127

PROJET DE LOI

portant modification de la loi du 21 décembre 2007 portant

**1. transposition de la directive 2004/113/CE du Conseil du
13 décembre 2004 mettant en oeuvre le principe de l'égalité
de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à
des biens et services et la fourniture de biens et services;**

2. modification du Code pénal;

**3. modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat
d'assurance**

Article unique.— A l'article 3 paragraphe (4) de la loi du 21 décembre 2007 portant

1. transposition de la directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en oeuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services;

2. modification du Code pénal;

3. modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance

le premier tiret est supprimé.

Luxembourg, le 18 janvier 2011

Le Rapporteur,
Emile EICHER

Le Président,
Mill MAJERUS

