



CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

MW/PR

Commission de la Famille et de l'Intégration

Procès-verbal de la réunion du 5 mai 2014

ORDRE DU JOUR :

1. Echange de vues avec Madame le Ministre de la Famille et de l'Intégration concernant les allocations familiales (demande d'urgence du groupe politique CSV)
2. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 26 mars 2014
3. Présentation et discussion du Rapport d'activités 2013 du Centre pour l'égalité de traitement (cf. courrier électronique du 25 mars 2014)

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, Mme Nancy Arendt, M. Gilles Baum, Mme Taina Bofferding, Mme Tess Burton, Mme Joëlle Elvinger, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Fernand Kartheiser, M. Edy Mertens, M. Marc Spautz, M. Roberto Traversini

Mme Corinne Cahen, Ministre de la Famille et de l'Intégration

Centre pour l'égalité de traitement (CET) :

M. Mario Huberty, Président, M. Patrick Hurst, membre du Conseil d'administration ; Mme Nathalie Morgenthaler, chargée de direction

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Gilles Baum, Président de la Commission

*

1. Echange de vues avec Madame le Ministre de la Famille et de l'Intégration concernant les allocations familiales

Par courrier du 2 mai 2014 au Président de la Chambre des Députés, le groupe politique CSV avait demandé d'inviter d'urgence Madame le Ministre de la Famille et de l'Intégration à la présente réunion afin « d'obtenir de plus amples renseignements » au sujet de l'intention du gouvernement « de plafonner le montant des allocations familiales (pour enfants) à 2500€ par an », déclaration faite par Monsieur le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche « lors d'une entrevue avec une organisation ».

Madame le Ministre rappelle qu'elle est en fonction depuis cinq mois et que beaucoup de travail a été fait pendant ce temps, notamment de nombreuses consultations. Il n'existe pas de recette miracle concernant les allocations familiales ; le gouvernement s'efforce de trouver une solution satisfaisante à l'égard des enfants, des familles et du point de vue de l'efficacité. L'oratrice déclare que la rumeur d'un plafonnement à 2 500 euros par an est simplement fausse.

Un député souligne que l'information du plafonnement n'a pas été lancée par le parti CSV, mais était publiée par l'hebdomadaire vert Woxx. L'orateur réfute le reproche que son groupe politique ait formulé « des questions parlementaires à la moindre rumeur qui court les couloirs ». Il précise que le CSV, au lieu de poser tout de suite une question parlementaire, a justement demandé d'inviter d'urgence Madame le Ministre à la présente réunion pour qu'elle puisse donner des explications et confirmer ou démentir la nouvelle, divulguée en outre par un membre du gouvernement qui n'a pas le domaine des allocations familiales dans ses attributions. L'orateur fait aussi référence au projet de loi 6410 qui modifie notamment le système du chèque-service accueil.

Madame le Ministre se montre sceptique, puisque l'« organisation », à laquelle le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche aurait donné l'information en question au cours d'une entrevue, « a préféré garder l'anonymat ». L'oratrice se dit être disposée à venir à la commission chaque fois que celle-ci le souhaite et à faire une politique transparente. En ce qui concerne le chèque-service accueil, Madame le Ministre s'engage à faire de son mieux pour élaborer un système cohérent et réalisable au niveau du financement et de la charge administrative.

A une question d'un député concernant l'état d'avancement des travaux en la matière, Madame le Ministre fait savoir que les consultations sont encore en cours. Dès qu'elles seront terminées, Madame le Ministre soumettra les propositions au Conseil de Gouvernement et les présentera après leur adoption par celui-ci aux députés, Le projet sera transmis parallèlement au Conseil d'Etat, conformément à la procédure prévue.

2. Approbation d'un projet de procès-verbal

Le projet de procès-verbal est approuvé sans donner lieu à observation.

3. Présentation et discussion du Rapport d'activités 2013 du Centre pour l'égalité de traitement

Suite à quelques paroles d'introduction prononcées par Monsieur le Président, les représentants du CET expriment leurs remerciements pour l'invitation, d'ailleurs la première depuis la création du Centre.

Le CET comporte un conseil d'administration qui se compose de cinq personnes. Il se réunit sur convocation de son président pour traiter les dossiers dont le Centre est saisi. Toute personne qui s'estime victime d'une discrimination, de même que les témoins d'une discrimination, peuvent contacter le CET, de préférence par écrit. Si le Centre considère qu'il y a un besoin d'agir de sa part, il demande l'accord écrit des personnes concernées de divulguer leur nom dans le cadre du dossier, même en l'absence d'une obligation légale d'avoir un tel accord. Les démarches envisageables sont discutées avec les concernés.

Il ressort des statistiques du rapport d'activités 2013¹ que le CET est saisi par autant de femmes (45) que d'hommes (46). Les personnes qui contactent le Centre ne sont pas forcément elles-mêmes les victimes ou témoins de la discrimination. La répartition par âge montre que la majorité des demandes proviennent de personnes âgées entre 31 et 50 ans. Quant à la nationalité, 36,5% des dossiers sont introduits par des Luxembourgeois ; globalement, 70,8% des dossiers proviennent de citoyens de l'Union européenne, 9,4% de personnes de pays tiers. S'agissant du motif de discrimination, le handicap occupe depuis deux ans la première place, ce qui peut s'expliquer par l'approbation de la Convention relative aux droits des personnes handicapées en 2011² et la coopération du CET avec les associations œuvrant dans ce domaine. La rubrique « autres » diminue progressivement, éventuellement en raison d'une meilleure communication de la part du CET. Y figurent les cas de harcèlement non basés sur un motif de discrimination du ressort du CET, les demandes d'informations de tout genre, ainsi que les dossiers qui ne tombent pas dans le champ de compétence du CET. La nationalité ne fait pas partie des motifs de discrimination de la compétence du Centre.

Après traitement, une solution a pu être trouvée dans 52,1% des dossiers. Dans 20,8% des cas, les requérants se désistent ; dans 13,5%, le dossier ne contenait pas d'élément discriminatoire ou la requête n'entraîne pas dans le domaine de compétence du CET.

Le Centre se consacre aussi à la sensibilisation des employeurs en les contactant en cas de non respect de l'égalité de traitement dans leurs offres d'emploi. L'article L.241-11 du Code du travail dispose que :

« Art. L. 241-11.

L'employeur, ses préposés ou mandataires ou toute personne qui diffuse ou publie des offres d'emploi ou des annonces relatives à l'emploi non conformes au principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes et qui, malgré l'injonction écrite de « l'Agence pour le développement de l'emploi » de s'y conformer, persistent dans le maintien de ces offres ou annonces, sont punissables d'une amende de 251 à 2.000 euros.

En cas de récidive, cette peine peut être portée au double du maximum. ».

Conformément à l'article 12(4) de la loi modifiée du 28 novembre 2006 instituant le CET, le Centre peut « demander toute information, pièce ou document, à l'exception de ceux couverts par le secret médical ou par un autre secret professionnel, qui sont nécessaires à l'accomplissement de leur mission ». Néanmoins, le fait que certains employeurs répondent tardivement à la demande de communication du CET est problématique pour les personnes concernées. Le Centre regrette que l'accès à l'information à son profit ne soit pas assorti des obligations légales dont bénéficie l'Ombudsman dans l'exercice de sa mission³. Les centres

¹ Cf. rapport d'activités 2013 p. 28 et suiv.

² Loi du 28 juillet 2011 portant

1. approbation de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, faite à New York, le 13 décembre 2006

2. approbation du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits des personnes handicapées relatif au Comité des droits des personnes handicapées, fait à New York, le 13 décembre 2006

3. désignation des mécanismes indépendants de promotion, de protection et de suivi de l'application de la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

³ Cf. article 6 de la loi du 22 août 2003 instituant un médiateur

pour l'égalité de traitement étrangers ont également à leur disposition des moyens efficaces, tels la sanction pécuniaire ou le recours en justice. Les cas d'action en justice sont toutefois rares, ce moyen n'étant utilisé que comme ultime possibilité ; pour cette raison, le CET n'a jamais revendiqué ce recours.⁴

Jusqu'à présent, un seul ministère a demandé au CET un avis relatif à un projet de loi ; les autres avis du Centre ont été élaborés par auto-saisine. Le CET trouve aussi étonnant que ses avis ne soient pas automatiquement publiés dans le cadre des dossiers parlementaires concernés, alors que le parlement a lui-même institué le Centre.

Quant aux projets du CET pour les cinq prochaines années, l'accent sera mis sur une plus grande présence publique, en commençant par des soirées thématiques. Une place importante sera également accordée au travail avec les jeunes ; ainsi, la sensibilisation des jeunes fréquentant les maisons de jeunes sera poursuivie⁵.

Tout aussi importante pour le CET est la sensibilisation dans le cadre de la formation aux professions pédagogiques et dans le cadre des formations organisées par les syndicats pour leurs membres. Le CET pourra y contribuer en offrant des informations.

Par ailleurs, le Centre est en train de rédiger le premier rapport périodique du Luxembourg sur la mise en œuvre de la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées (faite à New York, le 13 décembre 2006).

Une revendication du CET est l'emploi du « testing » pour détecter s'il y a effectivement discrimination dans un cas déterminé.

Discussion

Une députée souligne les recommandations suivantes formulées par le CET :

- En ce qui concerne le harcèlement sexuel, le CET « est d'avis que c'est le rôle du législateur de prévoir des échelons de sanctions pour les harceleurs et de donner à l'ITM⁶ les moyens nécessaires à l'exécution de son rôle »⁷.
- Le CET indique dans son rapport d'activités que plusieurs personnes ont rapporté que les plaintes déposées par elles à la police ont été classées sans suite par le parquet général. Le Centre suppose qu'un manque de moyens du parquet en est la cause et recommande d'augmenter le personnel du parquet.⁸
- Le CET se prononce pour un test médical « spécifique aux personnes plus âgées » qui sont membres des services de secours, afin de leur permettre de continuer au-delà de la limite d'âge légale de faire partie de leur corps en assurant « des tâches correspondant à leurs capacités ».⁹
- Quant aux statistiques de l'Observatoire de l'absentéisme du travail, le CET constate que « le congé de maternité est pris en compte pour le calcul de la moyenne du taux d'absentéisme global d'une entreprise ». Il considère « que cette manière de calculer risque d'entraîner une discrimination directe basée sur le sexe ». Par conséquent, le Centre a prié le Ministre de la Sécurité sociale et le Ministre du Travail et de l'Emploi « de bien vouloir retirer le taux d'absentéisme lié à la maternité du calcul du taux d'absentéisme global ». Par

⁴ Cf. rapport d'activités 2013 pp. 36 et 38 – pouvoir d'intervention.

⁵ Cf. rapport d'activités 2013 p. 20.

⁶ Inspection du travail et des mines

⁷ Cf. rapport d'activités 2013 p. 39.

⁸ Cf. rapport d'activités 2013 p. 41.

⁹ Cf. rapport d'activités 2013 p. 44.

contre, le taux d'absentéisme lié aux raisons familiales, « qui est actuellement additionné à la maternité », concerne les deux sexes et peut être maintenu.¹⁰

Les représentants du CET expliquent que certaines recommandations se rapportent concrètement à des dossiers déterminés et ne figurent dès lors pas dans le rapport d'activités. Celui-ci se limite en gros à des recommandations plus générales. Cependant, si un dossier n'avance pas, une recommandation ponctuelle, telle celle concernant la limite d'âge applicable aux services de secours, est reprise dans le rapport, la publication étant censée inciter les responsables à agir.

Un député souligne l'importance de la liberté en général et, en particulier, de la liberté de parole. S'agissant des organisations de défense des droits de l'homme, il convient de veiller à garder l'équilibre entre la défense justifiée de droits et la sauvegarde des valeurs et des droits fondamentaux, dont la liberté de parole. Le rapport d'activités du CET contient une série de suggestions critiques et dangereuses du point de vue de l'Etat de droit. Ainsi, l'orateur prévient d'une remise en question du secret médical et du secret professionnel. De même, un renforcement du pouvoir d'enquête/d'intervention risque de dépasser les missions du Centre (notamment la mission de consultation). En outre, le CET « plaide pour que le simple début d'une discrimination soit également puni », le Code pénal ne prévoyant « pas de sanctions pour des tentatives de délit de discrimination ».¹¹ L'orateur donne à considérer qu'il s'agit d'une notion complètement arbitraire, soulevant de nombreuses questions juridiques. Par ailleurs, le député juge totalement inacceptable dans un Etat de droit le testing, qui consiste à inciter une personne à adopter un comportement considéré par le « testeur » comme discriminatoire ou autrement répressible.

Le même député voit dans la nature des activités du CET une interprétation très extensive du mandat de celui-ci. Le CET se solidarise avec des revendications, tel le mariage pour tous, qui sont très controversées dans la société. Or, ceci ne correspond pas à l'objet du CET, à l'intention initiale des textes communautaires mis en œuvre dans le droit national. Se pose aussi la question de la nécessité d'une multitude d'organisations pour la défense des droits de l'homme dans notre pays. Il convient d'analyser les possibilités de regroupement de ressources, toujours dans le sens d'une mission consultative, et non pour tendre à la création d'institutions quasi-juridictionnelles pouvant prononcer des sanctions. La séparation des pouvoirs dans l'Etat de droit est à respecter. Le regroupement de ressources se ferait également dans le but d'augmenter la qualité du travail dans ce domaine. L'orateur conclut de ses considérations précédentes que la qualité du travail du CET n'atteint pas le niveau de qualité que devrait atteindre une institution étatique. Il incombe à la politique de veiller à ce que les institutions concernées réalisent un travail d'une qualité telle que les recommandations formulées par elles puissent être sérieusement prises en considération et mises en œuvre.

Soulignant l'importance du CET et la motivation manifeste de ses membres, une députée souhaiterait avoir des précisions au sujet de la création d'une maison des droits de l'homme, ainsi que sur les possibilités du CET de sensibiliser les jeunes dans les écoles.

Les représentants du CET expliquent que le projet d'une maison des droits de l'homme répond aux réflexions sur un regroupement de ressources. Elle réunirait la Commission Consultative des Droits de l'Homme (CCDH), l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand (ORK), l'Ombudsman et le CET. Les ressources seraient optimisées, mais non sous la forme d'une fusion, les quatre institutions souhaitant garder leur spécificité. S'agissant des localités pour une maison des droits de l'homme, un immeuble n'a pas encore pu être acquis.

¹⁰ Cf. rapport d'activités 2013 p. 46.

¹¹ Cf. rapport d'activités 2013 p. 44.

Quant aux formations, il s'avère en général difficile de lancer une offre de formation. Ainsi, une offre par internet n'a pu être réalisée sur le site de la Police Grand-Ducale pour des raisons de sécurité du réseau de celle-ci. Une formation auprès de l'INAP¹² a mis deux ans pour pouvoir débiter. Il en va de même pour les écoles.

Un membre de la Commission considère le CET comme important et est d'avis qu'il faut lui donner une plus grande visibilité.

Se ralliant à l'orateur précédent et dans le contexte d'une plus grande visibilité, une députée voudrait connaître la raison pour laquelle la composition du CET ne présente pas la diversité souhaitée par le Centre. Dans son rapport d'activités, celui-ci déclare qu'« il tient à cœur aux membres actuels que leurs successeurs représentent la plus grande diversité possible, que ce soit du point de vue de leur personne (sexe, âge...), de leur parcours professionnel, de leurs connaissances spécifiques liées à un ou plusieurs motifs de discrimination etc. ». Or, lors du renouvellement du mandat (vote à la Chambre des Députés du 17 décembre 2013), « du point de vue de la diversité, celle-ci n'a inopportunément pas vraiment pu être respectée, puisque les candidatures parvenaient majoritairement du secteur du handicap ».¹³

Les représentants du CET indiquent que les candidatures étaient peu nombreuses et non diversifiées. Il convient de réfléchir pour le prochain renouvellement à une plus grande publicité afin d'obtenir plus de candidatures et provenant d'une plus grande diversité de domaines.

A une question concernant le testing, le CET précise que cette méthode doit être appliquée de manière scientifique et aboutir à un résultat prouvé par des statistiques, c'est-à-dire un nombre suffisant de cas, afin de pouvoir servir comme preuve d'une discrimination. En France, le testing est utilisé notamment par SOS Racisme. Le CET avait discuté ce sujet avec des experts étrangers ; s'il n'y a pas de réponse à la question de savoir si le testing serait reconnu comme moyen de preuve au Luxembourg, il est un fait que l'usage de faux est réprimé par la loi (en songeant au testeur qui agirait sous une fausse identité).

Un député fait remarquer que le testing est surtout utilisé à l'étranger dans le cadre de la location de logements. Tout en comprenant les motifs à base du testing, l'orateur trouve cette pratique toutefois immorale, de même que douteuse en raison de l'immixtion dans l'exercice du droit de propriété d'autrui et de la liberté contractuelle, autre principe d'un Etat de droit. L'orateur se prononce clairement contre de telles pratiques qui soulèvent des questions juridiques et morales extrêmement complexes.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées, le CET voit une nécessité pour les autorités publiques de reconsidérer l'offre et l'emploi des mesures et aides. En effet, certaines prestations sont restrictives à tel point que les personnes handicapées doivent renoncer à une vie normale. Ainsi, en ce qui concerne l'assurance-dépendance, les activités individuelles de soutien sont prises en charge pour un maximum de 14 heures, alors que les activités de soutien en groupe le sont pour 56 heures par semaine. De même, les horaires du Novabus imposent aux personnes concernées des restrictions. Un autre exemple est l'absence de soutien étatique pour l'acquisition de matériel informatique au profit d'une personne handicapée membre d'un conseil d'administration, alors que les travailleurs handicapés, les ateliers protégés, etc. bénéficient d'un soutien. Il convient de veiller à ne pas créer des discriminations indirectes.

Le CET regrette qu'il n'existe au Luxembourg pas de jurisprudence en matière de discrimination, les dossiers n'aboutissant souvent pas devant le juge (désistement). Les

¹² Institut national d'administration publique

¹³ Cf. rapport d'activités 2013 p. 45.

personnes concernées peuvent agir seules en justice, à travers un syndicat ou une association.

La Commission remercie les représentants du CET pour leurs informations et explications et prévoit de les inviter chaque année pour la présentation du rapport d'activités du Centre.

Luxembourg, le 4 juillet 2014

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

Le Président,
Gilles Baum