

GLOBAL STUDIES INSTITUTE DE L'UNIVERSITÉ DE GENÈVE

COLLECTION « MÉMOIRES ÉLECTRONIQUES »

Vol. 103-2019

**L'européanisation des acteurs de la lutte contre les
discriminations LGBT+ au sein de l'Union européenne**

Mémoire présenté pour l'obtention du
Master en études européennes
par Thomas Bétend

Rédigé sous la direction de Maximos Aligisakis
Juré : Marc Roissard de Bellet
Genève, août 2019

Remerciements

Se lancer dans des recherches et parvenir à l'écriture d'un mémoire est une aventure en soi. Une aventure semée d'embûches avec des hauts et des bas mais, *in fine*, le sentiment d'avoir accompli quelque chose.

Mes remerciements chaleureux à Maximos Aligisakis, mon directeur de mémoire, qui m'a suivi tout au long de cette aventure en prêtant une oreille attentive à mes nombreuses hésitations pour la formulation du sujet, en me distillant de précieux conseils et en m'aiguillant sur des pistes de réflexion intéressantes. Merci aussi à Marc Roissard de Bellet qui a accepté d'être le juré de ce mémoire.

De manière plus générale, merci à l'Université de Genève et au Global Studies Institute pour ces cinq dernières années d'études qui m'auront énormément appris et indéniablement fait grandir.

D'un point de vue plus personnel, je tiens à remercier avant tout ma famille – mes parents et ma sœur – pour leur soutien et leurs relectures attentives.

Merci aussi à mes ami-e-s qui tout au long de ce semestre m'ont encouragé. Je pense en particulier à Théa, Salomé, Lucie, Théo, Lara et Fjolla qui ont enrichi mon semestre de moments de joie qui m'ont sorti de l'isolement parfois pesant de l'apprenti chercheur.

J'ai aussi pu compter sur le soutien à distance de Jeanne-Lise qui rédigeait elle aussi son mémoire. Nous nous demandions comment nous allions faire il y a quelques mois et, au final, nous avons terminé en faisant de notre mieux.

Un remerciement tout particulier à Emma pour ses conseils avisés, son écoute, sa gentillesse et toutes ces pauses de midi, cafés, chocolats chauds et tartelettes aux framboises qui m'ont fait un bien fou. Sans son aide rien de cela n'aurait été possible.

Merci à Charlotte qui m'a relu et corrigé. Avoir un avis extérieur sur notre recherche est toujours pertinent et nous pousse à faire mieux.

Merci aussi aux membres de la *Master Students' Organization of the Global Studies Institute* qui ont placé leur confiance en moi et m'ont permis de diriger cette belle association en parallèle de ma dernière année d'étude à Genève.

Résumé

Les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre sont persistantes au sein de l'Union européenne. La présente étude vise à analyser la manière dont les institutions européennes se sont saisies de cette problématique et comment les différents acteurs de la lutte contre les discriminations LGBT+ se sont mobilisés et adaptés au nouvel échelon de gouvernance qu'est l'Union. Notre but est de voir dans quelle mesure nous pouvons parler d'une européanisation de la lutte contre les discriminations LGBT+ au sein de l'Union européenne. Nous étudierons le traitement de cette problématique par les institutions européennes et nous concentrerons sur les autres acteurs impliqués et leurs méthodes.

Mots-clés

Européanisation, discrimination, acteurs, LGBT+, Union européenne.

Abstract

Discriminations based on sexual orientation and gender identity are persistent in the European Union. This study aims to analyse the way in which the European institutions tackle that issue and how the different actors involved in the fight against LGBT+ discriminations mobilized and adapted to the new level of governance that is the EU. Our goal is to see in which way we can say that there is a Europeanization of the fight against the LGBT+ discriminations in the EU. We will study how the issue is treated by the European institutions and we will focus on the different actors involved and their methods.

Key words

Europeanization, discriminations, actors, LGBT+, European Union.

Sommaire

Remerciements	2
Résumé	3
Sommaire	4
Liste des abréviations	5
Introduction	7
1. Cadre théorique et méthodologique	
1.1. Le concept d'européanisation	10
1.2. Le concept de discrimination	16
1.3. LGBT+ : définitions et contextualisation	19
1.4. Cadre méthodologique	21
2. Europe et discriminations	
2.1. La lutte contre les discriminations en Europe : évolution et actualité	24
2.2. Etat des lieux des discriminations en Europe	39
3. Cas d'étude	
3.1. Le traitement de la lutte contre les discriminations LGBT+ au niveau de l'Union européenne	45
3.2. Les acteurs non strictement institutionnels de la lutte contre les discriminations LGBT+	60
3.3. Les méthodes des acteurs de la lutte contre les discriminations LGBT+ à l'échelon européen	69
4. Conclusion	83
5. Bibliographie	86
Table des matières	95

Liste des abréviations

AGE	Plate-forme Européenne des Personnes Agées
CE	Communauté européenne
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CEE	Communauté économique européenne
Easi	Programme de l'UE pour l'emploi et l'innovation sociale
ENAR	Réseau européen contre le racisme
EDF	Forum européen des personnes handicapées
FRA	<i>Fundamental Rights Agency</i> – Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne
GLAAD	<i>Gay & Lesbian Alliance Against Defamation</i>
IGLYO	<i>International Gay and Lesbian Youth Organization</i>
ILGA	<i>International Lesbian and Gay Association</i>
ILGA-Europe	Branche européenne de l'« <i>International Lesbian and Gay Association</i> »
LGBT+	Lesbienne, Gay, Bisexuel, Trans, le « + » englobant toutes les autres réalités.
LGBTQ	Lesbienne, Gay, Bisexuel, Trans, <i>Queer</i>
LGBTI	Lesbienne, Gay, Bisexuel, Trans, Intersexe
OII	<i>Organisation Intersex International</i>
OII-Europe	Branche européenne de l'« <i>Organisation Intersex International</i> »
ONG	Organisation non gouvernementale (=NGO : <i>Non governmental organization</i>)
PROGRESS	Programme communautaire pour l'emploi et la solidarité
TGEU	<i>Transgender Europe</i>
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TUE	Traité sur l'Union européenne
UE	Union européenne
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
VIH	Virus de l'immunodéficience humaine

« Imagine if you were attacked in the street just for holding hands with your partner. Imagine if your children were bullied or isolated at school just for who they are. Sadly, such experiences remain part of everyday life for Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex (LGBTI) citizens in Europe. Discrimination should have no place in our Union. »

Věra Jourová
Commissaire européenne à la Justice, aux Consommateurs et à l'Égalité des genres
2015

Introduction

La citation qui ouvre ce travail de recherche, à de nombreux égards, illustre la complexité du sujet que cette étude propose de traiter. Il s'agit des premiers mots de la Commissaire Věra Jourová, Commissaire européenne à la Justice, aux Consommateurs et à l'Égalité des genres en introduction du premier document officiel de la Commission européenne listant les actions à entreprendre pour promouvoir l'égalité des personnes LGBT+ (Lesbiennes, Gays, Bisexuels et Trans, le « + » englobant toutes les autres réalités)¹. La Commissaire introduit ses propos par un mot : « imagine ». Ce terme, en lui-même, montre la difficulté de se figurer une situation qui peut ne pas être la nôtre. Comment faire avancer la lutte contre les discriminations en fonction de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre si les situations de ces personnes ne sont pas connues, si les difficultés qu'elles rencontrent ne sont pas étudiées et si tout simplement l'information et l'éducation à ces sujets sont manquantes. « Imagine » rappelle que pour que des actions soient entreprises en faveur de l'égalité des personnes LGBT+, il faut que les différents acteurs de la question se rendent compte que la situation de ces personnes est souvent problématique et qu'il y a une nécessité d'action sur le sujet ; il faut une prise de conscience. La Commissaire vise certainement à susciter celle-ci chez le lecteur en l'interpellant de la sorte ou du moins, elle cherche à ce qu'il se sente concerné. Ensuite, cette citation rappelle, par les exemples fournis, la réalité des discriminations en Europe fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre. A titre d'exemple, le dernier Eurobaromètre sur les discriminations paru en 2015 montre que près de 60% des citoyens de l'Union perçoivent la discrimination basée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre comme étant « répandue »². Un sondage conduit au niveau européen par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne auprès de 93000 personnes LGBT+ en 2013 témoigne du fait que près de la moitié (47%) déclaraient s'être senties personnellement discriminées ou harcelées dans l'année précédant le sondage³. De façon intéressante et intéressée, Věra Jourová place aussi le thème des discriminations contre les personnes LGBT+ comme une problématique européenne, montrant une volonté de traiter ce problème à l'échelon européen, légitimant ainsi les actions que la Commission souhaite entreprendre, actions annoncées dans le document de 2015.

Alors que nous commémorons les cinquante ans des émeutes de Stonewall aux Etats-Unis considérées comme le premier moment symbolique fondateur des luttes LGBT+ et alors que de plus en plus de pays membres de l'Union avancent dans la légalisation du mariage aux couples de même sexe (ils sont aujourd'hui 19 à avoir légalisé le mariage pour tous avec une accélération notable dans les années 2010 puisque seuls cinq Etats membres avaient légalisé le mariage pour tous avant cette date⁴). Des Etats membres de l'Union se montrent toutefois moins favorables aux droits des personnes LGBT+. L'arrivée au pouvoir de gouvernements populistes, voire d'extrême-droite, inquiète quant à la protection des minorités LGBT+. Ainsi, en Italie le ministre de la Famille a déclaré que « la famille naturelle est attaquée. [Les homosexuels] veulent nous dominer et effacer notre peuple »⁵. En Pologne, pendant la campagne des élections européennes de 2019, les ultraconservateurs au pouvoir se sont érigés en défenseurs de la « famille

¹ Nous reviendrons au point 1.3.1. sur cette définition et pourquoi nous préférons l'abréviation « LGBT+ » à d'autres.

² COMMISSION EUROPEENNE, « List of actions by the Commission to advance LGBTI equality », *Ec.europa.eu*, 2015, p.3. [en ligne] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/lgbti-actionlist-dg-just_en.pdf (Consulté le 10/06/2019).

³ COMMISSION EUROPEENNE, « Special Eurobarometer 437 “Discrimination in the EU in 2015” – Report », *Ec.europa.eu*, 2015, p. 13 [en ligne] <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinionmobile/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/surveyKy/2077> (Consulté le 10/05/2019).

⁴ EUROPEAN AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, *EU LGBT Survey, Main Results*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2014, p. 11.

⁵ Les Pays-Bas en 2001, la Belgique en 2003, l'Espagne en 2005, la Suède en 2009 et le Portugal en 2010.

⁶ L'OBS, « Italie : les propos du ministre de la Famille sur les mariages gays fragilise l'alliance », *nouvelobs.com*, 2018. [en ligne] <https://www.nouvelobs.com/monde/20180604.OBS7701/italie-les-propos-du-ministre-de-la-famille-sur-les-mariages-gays-fragilise-l-alliance.html> (Consulté le 28/06/2019).

traditionnelle » en s'attaquant directement aux communautés LGBT+⁷. En Hongrie, Victor Orban annonce vouloir arrêter les financements publics aux études de genre, son gouvernement expliquant que « Les gens naissent hommes ou femmes et, selon nous [le gouvernement hongrois], il n'est pas acceptable de parler d'une construction sociale des genres remplaçant les sexes biologiques »⁸. Ces trois exemples sont symptomatiques d'une tendance plus large et apportent l'exemple que l'acceptation des minorités LGBT+ n'est pas acquise en Europe et que leur protection et leurs droits restent un combat à mener. C'est ce que font d'ailleurs de nombreux acteurs que nous étudierons dans ce mémoire. En parallèle de ces reculs idéologiques et politiques, il y a les individus qui chaque jour, en Europe, dans tous les pays sans exception, sont confrontés à des discriminations, du harcèlement quand ce ne sont pas des agressions violentes⁹.

La question LGBT+ est donc une thématique éminemment actuelle. Elle est aussi une question qui se pose pour les institutions européennes depuis peu de temps à l'échelle de la construction européenne. Étudier un tel sujet peut donc se relever être un défi compte tenu du peu d'études existantes sur le sujet mais aussi un apport, une façon de mettre en avant un champ d'action peu connu de l'Union européenne qui pourtant est loin d'être insignifiant. Ce mémoire permettra donc d'approcher l'Union européenne et ses acteurs par un chemin détourné et non par les voies principales, souvent éprouvées, mais tout aussi utiles et intéressantes, que peuvent être l'étude du marché commun, de la politique de sécurité et de défense, ou encore des migrations.

Si nous décidons de nous intéresser, dans ce travail, à l'étude de l'europanisation d'un enjeu, la lutte contre les discriminations LGBT+, qui appelle à des valeurs comme la tolérance, le respect, l'égalité, c'est aussi car l'Union européenne se place en championne et défenseuse de ces valeurs notamment sur la scène internationale. En illuminant le Berlaymont (bâtiment de la Commission européenne à Bruxelles) aux couleurs du drapeau arc-en-ciel des communautés LGBT+, en multipliant les déclarations des commissaires ou de la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, les institutions européennes montrent un engagement clair en faveur de l'égalité pour les personnes LGBT+. Toutefois, peu d'études se penchent sur ce domaine d'action de l'Union et comment l'engagement verbalisé, (les paroles) se concrétise en actions (les actes). Il nous apparaît donc utile d'investiguer ce champ de recherche. Et de nous intéresser non pas à comparer les différents ordres juridiques nationaux pour évaluer le degré de protection des minorités LGBT+, mais de nous concentrer sur les différents acteurs impliqués à l'échelle de l'Union européenne, ainsi qu'à l'accapement de la thématique LGBT+ par l'échelon européen.

Ce mémoire cherchera à répondre à la problématique suivante : dans quelle mesure peut-on constater une europanisation de la lutte contre les discriminations LGBT+ au sein de l'Union européenne ? Nous nous intéresserons aux acteurs de la lutte contre les discriminations LGBT+, à leurs méthodes, mais aussi à la thématique même de cette lutte. Cette dernière semble particulièrement susceptible d'être investie par l'échelon européen mais jusqu'à quel point peut-on dire que c'est le cas ? Est-ce d'ailleurs efficace ou pertinent ?

Ces questionnements appellent de notre part une analyse du rôle joué par les différents acteurs européens, à savoir, sont-ils des acteurs de la lutte contre les discriminations auxquelles sont confrontées les personnes LGBT+, ou bien la freinent-ils ? Il s'agira de voir aussi si l'échelon européen, entendons par là les institutions de l'Union, se saisit de cette question, quelles seraient ses marges de manœuvres et ses actions. Les acteurs traditionnels de la lutte contre les discriminations LGBT+, notamment les organisations de la société civile, ont-ils changé d'approche au niveau européen ? Se sont-ils adaptés à cet échelon de gouvernance ? Assistent-ils au développement d'organisations spécifiques, transnationales, à l'échelon de l'Union européenne ?

⁷ Jakub IWANIUK, « La communauté LGBT prise pour cible par les ultraconservateurs au pouvoir en Pologne », *Lemond.fr*, 2019. [en ligne] https://www.lemonde.fr/international/article/2019/05/09/la-communaute-lgbt-prise-pour-cible-par-les-ultraconservateurs-au-pouvoir-en-pologne_5459987_3210.html (Consulté le 28/06/2019).

⁸ Blaise GAUQUELIN, « Dans la Hongrie de Viktor Orban, la fin académique des études de genre », *Lemond.fr*, 2018. [en ligne] https://www.lemonde.fr/europe/article/2018/09/19/en-hongrie-les-etudes-de-genre-dans-le-collimateur-de-viktor-orban_5357227_3214.html (Consulté le 26/06/2019).

⁹ EUROEFE, « Les agressions envers la communauté LGBT demeurent monnaie courante en Europe », *Euractiv.fr*, 2018. [en ligne] <https://www.euractiv.fr/section/justice-affaires-interieures/news/les-agressions-envers-la-communaute-lgbt-demeurent-monnaie-courante-en-europe/> (Consulté le 28/06/2019).

Enfin, comment les Européens perçoivent-ils les discriminations au sein de l'Union ? Les opinions publiques européennes sont-elles des moteurs de la promotion de l'égalité pour les personnes LGBT+ ?

Nous tenterons à travers cette étude de vérifier trois hypothèses. Dans un premier temps, nous formulons l'hypothèse que la lutte contre les discriminations LGBT+ est limitée au niveau européen. Notre seconde hypothèse portera sur les acteurs non institutionnels de la lutte contre les discriminations LGBT+. Nous chercherons à voir si ce sont les mêmes au niveau européen qu'au niveau national. Enfin, notre dernière hypothèse est que les acteurs intervenants au niveau européen adoptent des modes d'actions spécifiques pour cet échelon de gouvernance.

Ce mémoire s'inscrira dans le cadre restreint de l'Union européenne. D'autres acteurs que l'Union se positionnent sur la thématique LGBT+ au niveau européen, comme le Conseil de l'Europe, mais il n'en sera pas question ici. Ce choix est justifié par une volonté de se concentrer sur les logiques institutionnelles propres à l'Union européenne, pour ne pas s'éparpiller dans un champ de recherche trop large qui complexifierait l'analyse et nuirait à la lisibilité de l'argumentation et du propos.

Notre raisonnement s'articulera en trois temps. Tout d'abord, nous passerons en revue le cadre conceptuel et méthodologique dans lequel s'inscrira notre recherche. Puis, nous verrons de façon générale ce qui est fait au niveau européen pour lutter contre les discriminations et comment ce sujet est devenu un sujet d'intérêt pour l'Union européenne. Enfin, nous testerons nos hypothèses dans notre cas d'étude consacré à la lutte contre les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre.

1. Cadre théorique et méthodologique

Il convient, avant d'aller plus loin dans ce mémoire, de prendre le temps de définir les concepts qui seront utiles à notre réflexion. Ces concepts possèdent souvent, à travers la littérature, des définitions variées leur attribuant des sens plus ou moins éloignés. Nous tâcherons donc dans cette partie plus théorique de poser les bases conceptuelles sur lesquelles reposera notre réflexion. Nous expliquerons aussi la méthode qui sera la nôtre en détaillant la problématique, les hypothèses que nous formulerons ainsi que le cadre et la méthode que nous adopterons pour les vérifier.

1.1. Le concept d'eupéanisation

Tout d'abord, il nous faut nous accorder sur une définition du concept d'eupéanisation. C'est un concept qui a été popularisé à partir des années 1990 dans la littérature scientifique, notamment dans les écrits de politologie. Mais sous ce terme unique se regroupent des phénomènes divers.

1.1.1. De l'intégration européenne à l'eupéanisation

Historiquement, la construction européenne a été étudiée via le concept d'intégration européenne. Il s'agissait d'expliquer la formation et le développement d'institutions communautaires d'un genre nouveau¹⁰. Pour cela, des approches néofonctionnalistes, intergouvernementalistes et néo-institutionnalistes se sont concurrencées, mais comme le dit Ernst Haas, ce sont des théories de l'intégration européenne en tant que :

« the process whereby political actors in several distinct national settings are persuaded to shift their loyalties, expectations and political activities toward a new center, whose institutions possess or demand jurisdiction over pre-existing national states. The end result of a process of political integration is a new political community, superimposed over the pre-existing ones »¹¹.

Il faut attendre les années 1990 pour observer une réorientation parmi la communauté scientifique étudiant la construction européenne. Il ne s'agira plus de se concentrer uniquement sur le nouvel échelon supranational mais aussi de voir les conséquences que cet échelon peut avoir au niveau national¹².

Ce nouveau champ des études européennes se développe pour essentiellement trois raisons selon Denis Duez. Tout d'abord, le contexte politique des années 1990, avec l'émergence de thèmes comme l'euro-scepticisme, mis en exergue à la suite de la ratification difficile du traité de Maastricht, montre qu'il existe, au sein des Etats membres de l'Union, des résistances qui se développent et dont les études européennes doivent tenir compte¹³. Ensuite, constat est fait que des différences persistent entre Etats membres au niveau empirique pour ce qui est des politiques publiques et des institutions nationales¹⁴. Il faut donc étudier comment les échelons inférieurs s'approprient l'objet européen car l'eupéanisation des sphères politiques nationales n'apparaît pas comme étant automatique. Enfin, cet attrait qui se développe pour l'étude de l'eupéanisation s'inscrit aussi dans un contexte d'évolution au sein du champ disciplinaire de la science politique où des politologues faisant de l'analyse de politiques publiques ou de la politique comparée vont se tourner vers l'Union européenne et appliquer à l'objet européen des approches qui ont fait leurs preuves pour l'étude d'autres phénomènes politologiques qui n'étaient pas liés expressément à l'Union¹⁵.

¹⁰ Denis DUEZ, « L'eupéanisation au prisme de la science politique. Un nouveau regard sur l'Europe », in Denis DUEZ, (et al.) (sous la dir. de), *L'eupéanisation : sciences humaines et nouveaux enjeux*, Bruxelles, Bruylant, 2014, p. 24.

¹¹ Ernst HAAS, *The Uniting of Europe. Political, Social and Economical Forces (1950-1957)*, 2ème édition, Stanford, Stanford University Press, 1968, p. 16.

¹² Denis DUEZ, « L'eupéanisation au prisme de la science politique. Un nouveau regard sur l'Europe », *op. cit.*, p. 26.

¹³ *Ibid.*, p. 26.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*, p. 27.

Ce basculement d'une étude de l'intégration européenne à une étude de l'europanisation marque un tournant dans les études européennes. L'intégration européenne qui était précédemment la variable dépendante (à expliquer) devient désormais une variable indépendante (explicative) des changements domestiques dans les Etats membres¹⁶. Le regard du chercheur se détache donc de l'objet communautaire pour attacher davantage d'importance aux implications que celui-ci peut avoir sur les Etats membres de l'Union.

Reste néanmoins qu'europanisation et intégration européenne, s'ils sont des concepts différents, ne sont pas fondamentalement séparables l'un de l'autre. En effet, comme l'expliquent Olivier Baisnée et Romain Pasquier, « l'intégration européenne est [...] un préalable à l'europanisation »¹⁷. C'est parce qu'il y a eu l'émergence de structures politiques supranationales au niveau européen que les scientifiques ont été amenés à questionner les implications que celles-ci pouvaient avoir sur le niveau domestique¹⁸.

1.1.2. Définir l'europanisation

Le terme d'europanisation est beaucoup utilisé dans la littérature relative aux études européennes. Toutefois, le sens qui lui est conféré n'est pas toujours le même. Il convient donc de s'attacher à définir ce concept et distinguer les différents phénomènes auxquels ses multiples définitions se réfèrent.

Johan P. Olsen fait la distinction entre cinq phénomènes que le concept d'europanisation peut d'écrire selon le sens qui lui est attribué¹⁹. Premièrement, le terme « europanisation » est parfois utilisé pour désigner les changements politiques et institutionnels qu'impliquent les élargissements de l'Union²⁰. Deuxièmement, il peut se rapporter au développement des institutions au niveau européen et notamment comment l'Europe, en tant que continent, est devenue un espace politique singulier²¹. Troisièmement, la notion d'europanisation est aussi utilisée pour caractériser les changements dans la gouvernance des systèmes politiques nationaux des Etats membres ; c'est-à-dire comment s'ajustent et s'équilibrent les pouvoirs et les responsabilités entre les différents niveaux de gouvernance (échelon européen, échelon national et échelons sub-étatiques). Autrement dit, comment se fait l'équilibre entre l'unité et la diversité, entre une coordination centrale et des autonomies locales²². Une quatrième utilisation du concept vise à qualifier un mouvement d'exportation des formes d'organisations politiques et de gouvernances européennes au-delà des territoires européens – ou comment l'Union européenne influence des Etats tiers et trouve sa place dans un ordre mondial plus large –²³. Enfin, le cinquième et dernier usage du concept d'europanisation identifié par Olsen se réfère au projet d'unification politique de l'Union et comment celle-ci devient une entité politique plus forte et plus unifiée²⁴.

La notion d'europanisation est donc utilisée pour désigner des phénomènes différents et, de fait, il est difficile de trouver une définition qui fasse consensus dans la communauté scientifique. Des tentatives ont pourtant été menées comme dans l'ouvrage dirigé par Denis Duez, Olivier Paye et Christophe Verdure *L'europanisation : Sciences humaines et nouveaux enjeux*. Cet ouvrage interdisciplinaire accorde une importance particulière à la définition du terme « europanisation ». Ils expliquent être partis d'une définition assez large :

¹⁶ Denis DUEZ, « L'europanisation au prisme de la science politique. Un nouveau regard sur l'Europe », *op. cit.*, p. 27.

¹⁷ Olivier BAISNEE, Romain PASQUIER, *L'Europe telle qu'elle se fait : Europanisation et sociétés politiques nationales*, Paris, CNRS, 2007, p. 12.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Johan P. OLSEN, « The Many Faces of Europeanization », in *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 2002, Vol. 40, No.5, p. 923.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*, pp. 923-924.

²³ *Ibid.*, pp. 924.

²⁴ *Ibid.*

« the way in which the law, public action and social norms produced in a country evolve in relation to factors deriving from the European institutional or social arena, and the way in which they evolve under the influence of these factors »²⁵.

Mais que celle-ci s'est avérée inadaptée, car trop spécifique, pour permettre un dialogue interdisciplinaire entre la science politique, la sociologie, l'histoire ou encore le droit²⁶. Pour eux :

« Conceptuellement, il a résulté de ce dialogue interdisciplinaire non pas un affinement de la signification du mot "européanisation", mais, au contraire, un relâchement plus grand de sa portée. Nous en sommes venus, en effet, à entendre l'eupéanisation au sens très général, et résolument non théoriquement orienté, de « processus d'imputation d'un caractère européen à tout phénomène qui en était dépourvu »²⁷.

Cette définition très large permet de voir l'eupéanisation comme un objet d'étude et non comme une démarche d'analyse particulière²⁸. Elle reste toutefois assez vague et demande selon nous d'être précisée. Pour cela, nous passerons en revue plusieurs définitions qui semblent pertinentes pour cadrer notre analyse à venir.

Le concept d'eupéanisation va être mis sur le devant de la scène et devenir un véritable sujet pour les études européennes à partir de 1994 et la publication d'un article par Robert Ladrech intitulé « Europeanization of Domestic Politics and Institutions : The Case of France ». Selon lui, l'eupéanisation est un processus *top-down* :

« Europeanization is an incremental process reorienting the direction and shape of politics to the degree that EC [European Community] political and economic dynamics become part of the organizational logic of national politics and policy-making »²⁹.

Dans cette conception de l'eupéanisation, le seul phénomène mis en avant est l'impact domestique de l'intégration européenne et de l'apparition de politiques publiques au niveau européen. Le rôle que pourraient avoir des acteurs dans ce processus, qu'ils soient individuels ou institutionnels, n'est lui pas pris en compte et apparaît comme une limite à cette définition. Ladrech, par cette définition, considère aussi l'intégration européenne comme un facteur causal, la distinguant ainsi de l'eupéanisation qui est décrite comme un processus et des mécanismes d'adaptation entrepris par les organisations confrontées aux changements induits par l'intégration européenne³⁰.

Une autre définition est apportée par Thomas Risse, Maria Green Cowles et James Caporaso, en 2001, dans leur ouvrage *Transforming Europe : Europeanization and Domestic Change*. Ils définissent l'eupéanisation de la manière suivante :

« We define Europeanization as the emergence and development at the European level of distinct structures of governance, that is, of political, legal, and social institutions associated with political problem solving that formalize interactions among the actors, and of policy networks specializing in the creation of authoritative European rules. Europeanization involves the evolution of new layers of politics that interact with older ones »³¹.

²⁵ Olivier PAYE, (et al.), "The Europeanization of Law, Public Action and Social Norms", projet d'Action de recherche avancée (ARC), convention No.08/13-016, Académie universitaire Louvain, 2007, p.7. Cité in Denis DUEZ, (et al.) (sous la dir. de), *L'eupéanisation : sciences humaines et nouveaux enjeux*, op. cit, 2014, p. 13.

²⁶ Denis DUEZ, (et al.) (sous la dir. de), *L'eupéanisation : sciences humaines et nouveaux enjeux*, op. cit, 2014, p. 14.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Robert LADRECH, « Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France », in *Journal of Common Market Studies*, 1994, Vol. 32, No.1, p. 69.

³⁰ Denis DUEZ, « L'eupéanisation au prisme de la science politique. Un nouveau regard sur l'Europe », op. cit, p. 30.

³¹ Maria GREEN COWLES, (et al.), *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*, Ithaca, Cornell University Press, 2001, p. 3.

Cette définition ajoute à celle de Ladrech, précédemment explicitée, un aspect nouveau. Il est considéré ici que l'eupéanisation implique une interaction entre différents niveaux politiques, anciens et nouveaux. Le nouvel échelon européen interagit donc avec les structures institutionnelles plus anciennes des Etats membres. Cette relation n'est pas à sens unique comme le laissait penser Ladrech (*top-down*), mais il faut aussi considérer la relation inverse (*bottom-up*). Toutefois, cette définition qui tend à éclaircir le concept d'eupéanisation reste assez floue. En effet, à certains égards, celle-ci peut se confondre avec le processus d'intégration européenne. La distinction que Ladrech faisait entre intégration européenne et eupéanisation n'apparaît donc plus aussi clairement. Mais l'apport intéressant de cette définition est de ne pas déconnecter les logiques ascendantes et descendantes qui opèrent lors d'un processus d'eupéanisation. Comme le dit d'ailleurs Tanja Börzel : « Europeanization is a two-way process »³².

Claudio Radaelli propose une troisième définition du concept d'eupéanisation qui tient compte de ce processus à double sens évoqué par Börzel. Selon lui, l'eupéanisation est un terme qui :

« [...] fait référence aux processus de construction (a), de diffusion (b) et d'institutionnalisation (c) de règles formelles et informelles, de procédures, de paradigmes de politiques publiques, de styles, de « façons de faire », de croyances partagées et de normes, qui sont dans un premier temps définis et consolidés au niveau européen, puis incorporés dans la logique des discours, des identités, des structures politiques et des politiques publiques au niveau national/infranational »³³.

Cette définition part du présupposé qu'un certain degré d'intégration européenne est atteint. Elle possède trois avantages que mettent en avant Duez, Paye et Verdure dans leur ouvrage. Tout d'abord, l'eupéanisation est vue comme un processus et non comme un résultat³⁴. Il y a donc des mouvements, des dynamiques à analyser et pas seulement un résultat. Ensuite, elle contribue à mettre en avant la « dimension cognitive » de l'eupéanisation, lorsque Radaelli fait remarquer l'importance des règles formelles et informelles, des croyances, des discours, ou encore des paradigmes de politiques publiques³⁵. Enfin, cette définition permet de penser les différents acteurs, instruments et niveaux du changement³⁶. L'eupéanisation résulte donc d'un dialogue entre les niveaux nationaux et européens qui interagissent et influencent certaines dimensions de la politique nationale des Etats membres³⁷.

Des trois définitions que nous venons de détailler, il ressort que toutes voient l'eupéanisation comme un ensemble de changements au niveau domestique qui peuvent être reliés au processus d'intégration européenne. Une définition concise et fédératrice est apportée par Bruno Palier et Yves Surel. Ils décrivent l'eupéanisation comme : « l'ensemble des processus d'ajustements institutionnels stratégiques et normatifs induits par la construction européenne »³⁸. Cette définition n'est pas aussi simpliste qu'on pourrait le croire car elle prend en compte le fait que les effets de l'eupéanisation ne sont pas uniquement des effets top-down, mais qu'il y a bien une forme de dialogue entre les niveaux nationaux et européens. Des changements au niveau européen impliquent des changements au niveau national qui eux-mêmes peuvent, à leur tour, modifier l'échelon européen. C'est ce processus d'adaptation continue entre les différents niveaux qui est ici qualifié d'eupéanisation.

Certains chercheurs notant une influence très importante de l'Union européenne dans le processus d'eupéanisation préfèrent parler de « UE-isation ». Selon Trine Flockhart, « l'UE-isation » est différente de l'eupéanisation car elle se concentre exclusivement sur l'Union européenne et s'intéresse en particulier aux « *political encounters* » ; autrement dit, ces moments où des entités politiques comme les institutions

³² Tanja BÖRZEL, « Pace-Setting, Foot-Dragging, and Fence-Sitting: Member State Responses to Europeanization », in *Journal of Common Market Studies*, 2002, Vol. 40, No.2, p. 193.

³³ Claudio M., RADAELLI, « Eupéanisation », in Laurie BOUSSAGUET, (et al.) (sous la dir. de), *Dictionnaire Des Politiques Publiques*, 4e éd., Paris, Presses De Sciences Po, 2014, pp. 247–248.

³⁴ Denis DUEZ, « L'eupéanisation au prisme de la science politique. Un nouveau regard sur l'Europe », *op. cit.*, p. 32.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Bruno PALIER et Yves SUREL, *L'Europe en action : l'eupéanisation dans une perspective comparée*, coll. « Logiques politiques », Paris, L'Harmattan, 2007, p. 39.

européennes et celles des Etats membres se rencontrent pour engager des transferts institutionnels, organisationnels et politiques³⁹. Pour elle, l'eupéanisation est un processus large qui concerne l'Europe en général, et « l'UE-isation » est une partie plus restreinte et plus spécifique de ce large phénomène qu'est l'eupéanisation⁴⁰. Cette distinction ajoute une précision supplémentaire à la définition du concept d'eupéanisation. Toutefois, il ne nous paraît pas nécessaire pour poursuivre l'analyse de ce mémoire d'adopter une définition d'eupéanisation qui restreindrait trop notre champ de recherche. La majeure partie de ce mémoire sera consacrée à l'étude de l'eupéanisation à travers le contexte de l'Union européenne, mais nous ne nous interdisons pas d'étudier d'autres formes d'eupéanisation qui pourraient venir d'autres institutions, comme par exemple le Conseil de l'Europe et sa Cour européenne des droits de l'Homme.

1.1.3. Domaines susceptibles d'être eupéanisés

L'eupéanisation, comme abordée précédemment, est un phénomène relativement vaste. En effet, elle peut impliquer des changements dans de nombreux domaines. D'ailleurs, Oliver Baisnée et Romain Pasquier expliquent que « le processus d'eupéanisation affecte en effet toute une variété de champs d'activité politiques, d'institutions, et d'acteurs, selon des logiques, des rythmes et des intensités variées »⁴¹. Pour Denis Duez, c'est « l'entièreté du champ politique [qui] est susceptible d'être eupéanisée »⁴². Par champ politique, il entend ici la fameuse distinction faite en science politique entre *policies*, *politics* et *polity*⁴³. Ces trois termes qui se traduisent tous en français par « politique » revêtent tous une signification différente mettant en évidence autant de sous-disciplines de la science politique et *in fine* l'intégralité du champ politique. *Policies*, *polity* et *politics* sont donc amenés à subir une forme plus ou moins prononcée d'eupéanisation.

Par « *policies* », il est entendu les différentes politiques publiques qui peuvent être mises en place ; autrement dit, « les interventions d'une autorité investie de puissance publique et de légitimité gouvernementale sur un domaine spécifique de la société ou du territoire »⁴⁴. C'est le domaine qui est le plus étudié lorsque l'on parle d'eupéanisation. Il y a en effet beaucoup de cas d'études sur le sujet mais peu de généralisations. On peut toutefois tirer quelques enseignements généraux selon Denis Duez⁴⁵. Tout d'abord, l'eupéanisation est un processus qui implique une adaptation des acteurs, des ressources, des instruments mais aussi, dans une moindre mesure, des cadres cognitifs ou des styles et manières de faire des politiques publiques⁴⁶. Ensuite, l'eupéanisation a, semble-t-il, un impact plus ou moins grand dans tous les domaines des politiques publiques ; selon Duez, « l'orientation et l'instrumentation des politiques publiques nationales sont fortement influencées par les activités communautaires »⁴⁷. Enfin, il ne faut pas confondre le fait de transposer des directives européennes dans le droit national et l'eupéanisation⁴⁸. Certes, les deux processus sont liés, mais l'eupéanisation ne saurait être réduite à la simple transposition de normes, c'est un processus qui renvoie à des adaptations formelles et informelles.

Un autre domaine qui est soumis à des adaptations en raison de l'eupéanisation est celui de la *polity*. Ce terme anglophone qui ne se traduit pas de façon adéquate en français désigne « l'ensemble des structures

³⁹ Trine FLOCKHART, « Europeanization or EU-ization? The Transfer of European Norms across Time and Space », in *Journal of Common Market Studies*, 2010, Vol. 48, No.4, pp. 787–810.

⁴⁰ *Ibid.*, pp. 790-791.

⁴¹ Olivier BAISNEE et Romain PASQUIER, *L'Europe telle qu'elle se fait : Eupéanisation et sociétés politiques nationales*, *op. cit.*, p. 17.

⁴² Denis DUEZ, « L'eupéanisation au prisme de la science politique. Un nouveau regard sur l'Europe », *op. cit.*, p. 33.

⁴³ Voir par exemple : Vivien A. SCHMIDT, « Putting the Political Back into Political Economy by Bringing the State Back in Yet Again », in *World Politics*, 2009, Vol. 61, No. 3, pp. 516–546 ; ou Jean LECA, « L'Etat entre politics, policies et polity », in *Gouvernement Et Action Publique*, 2012, Vol. 1, No.1, pp. 59–82.

⁴⁴ Jean-Claude THOENIG, « Politique Publique », in Laurie BOUSSAGUET, (et al.) (sous la dir. de), *Dictionnaire Des Politiques Publiques*, *op.cit.*, p. 420.

⁴⁵ Denis DUEZ, « L'eupéanisation au prisme de la science politique. Un nouveau regard sur l'Europe », *op. cit.*, p. 34.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*, p. 35.

institutionnelles et organisationnelles d'un Etat »⁴⁹. Il s'agit également selon Leca de « l'assertion symbolique d'une identité collective englobante »⁵⁰. C'est aussi un domaine de la science politique qui a amené à de nombreux travaux sur l'eupéanisation. Denis Duez retient en particulier deux enseignements de ces études : l'eupéanisation tend à favoriser le pouvoir exécutif en négligeant les assemblées parlementaires et elle favorise une gouvernance pluraliste avec une plus grande dispersion du pouvoir au niveau national⁵¹.

Le dernier domaine du champ politique à connaître une forme d'eupéanisation est celui de la politique (*politics*). Il s'agit de ce qui se passe au sein des Etats, dans les administrations, dans les gouvernements, dans les parlements ; c'est tous les jeux politiques et électoraux qui opèrent au sein d'un Etat⁵². L'étude de l'eupéanisation de ce champ politique implique notamment d'analyser les partis politiques, leurs évolutions, les groupes d'intérêts et leurs modes d'action. Ce qui ressort de la littérature est l'effet, somme toute limité, de l'eupéanisation sur le système des partis et les clivages politiques⁵³. Pour certains auteurs comme Vivien Schmidt, c'est même un facteur de dépolitisation car au niveau européen se développeraient des politiques publiques sans politiques (*policies without politics*) tant que le niveau supranational n'est pas abouti et, au niveau national, les démocraties seraient progressivement vidées de leur substance laissant place à des sphères politiques sans politiques publiques (*politics without policies*)⁵⁴.

Ainsi, l'eupéanisation est susceptible d'impacter le politique, la politique et les politiques. Mais ces impacts diffèrent en portée et en intensité selon les cas étudiés. Des typologies comme celle proposée par Radaelli peuvent donc être utiles pour mieux aborder les effets de l'eupéanisation. Il distingue quatre effets : l'inertie, l'absorption, la transformation et le retrait⁵⁵. L'inertie représente une situation où il n'y a pas de changement au niveau national. C'est, par exemple, le fait de ne pas transposer une directive européenne. Cette situation n'est toutefois pas tenable à long terme et amènera à une situation de crise ou de changement brutal⁵⁶. Le deuxième effet, l'absorption, désigne une forme d'adaptation modérée au niveau national, un mélange de flexibilité et de résilience⁵⁷. Les structures politiques et les politiques nationales absorbent quelques changements mais leur cœur reste inchangé⁵⁸. Le troisième effet est celui de transformation. Dans ce cas, le changement amené par l'eupéanisation est plus conséquent puisqu'il implique une remise en cause des paradigmes ; c'est toute la logique fondamentale du comportement politique qui est altérée⁵⁹. Enfin, le dernier effet que souligne Radaelli est celui du retrait. Ici, la pression au changement est si forte qu'elle est jugée intolérable politiquement ou que les Etats européens ne sont pas capables de s'y conformer⁶⁰. Ainsi l'eupéanisation devient ici un vecteur de « déeupéanisation » car elle cause les effets inverses à ses desseins initiaux.

1.1.4. Les éléments que nous retiendrons pour ce mémoire

Après avoir passé en revue différentes définitions du concept d'eupéanisation, il convient d'explicitier ici les éléments qui seront utiles à notre réflexion au cours de cette analyse. En se basant sur les définitions proposées par Baisnée et Pascquier, Ladrech, Risse, Green Cowles et Caporaso et Radaelli, nous proposons de construire la définition qui sera retenue pour ce mémoire.

L'eupéanisation est un processus qui fait se rencontrer deux échelons de gouvernance : le niveau national des Etats membres (échelon ancien) et le niveau européen (échelon récent). L'étude de l'eupéanisation

⁴⁹ Denis DUEZ, « L'eupéanisation au prisme de la science politique. Un nouveau regard sur l'Europe », *op. cit.*, p. 35.

⁵⁰ Jean, LECA, « L'Etat entre politics, policies et polity », in *Gouvernement Et Action Publique*, *op. cit.*, p. 63.

⁵¹ Denis DUEZ, « L'eupéanisation au prisme de la science politique. Un nouveau regard sur l'Europe », *op. cit.*, p. 36.

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*, p. 37.

⁵⁴ Vivien SCHMIDT, « L'Union européenne crée-t-elle ou détruit-elle la démocratie ? », in *Politique étrangère*, 2004, No.3, p. 522.

⁵⁵ Claudio RADAELLI, « The Europeanization of Public Policy », in Kevin FEATHERSTONE, Claudio RADAELLI, *The Politics of Europeanization*, Oxford, Oxford University Press, 2003, p. 37-38.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 37.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ *Ibid.*, p. 38.

⁶⁰ *Ibid.*

dans ce contexte vise, selon nous, à analyser l'interaction entre ces deux échelons, le dialogue, les adaptations et les équilibres qui en résultent. C'est aussi étudier l'apparition de politiques publiques au niveau européen et voir dans quelle mesure ces dernières viennent compléter ou supplanter les politiques menées au niveau national. Il convient dans l'analyse de l'eupéanisation de se concentrer aussi et surtout sur l'évolution des structures politiques et administratives tant au niveau national qu'eupéen, mais aussi d'explorer l'impact du niveau eupéen sur les comportements des acteurs, les normes, les politiques publiques et les façons de faire ces dernières. Il s'agit de voir quels sont les ajustements qui vont se matérialiser quand l'Union eupéenne investit un domaine dont elle était absente globalement.

C'est sur ces bases que nous proposons de mener notre réflexion future ; avec une définition du concept d'eupéanisation assez restreinte mais visant les adaptations qu'implique le traitement d'un sujet nouveau à l'échelon eupéen.

1.2. Le concept de discrimination

Le sujet de ce mémoire portant sur les discriminations, il convient de définir cette notion, d'expliquer à quoi elle se rapporte, quels sont ses mécanismes et quelles sont les différentes catégories de discriminations et de personnes discriminées que nous pouvons recenser. Si les ressorts des discriminations sont souvent semblables, les raisons derrière celles-ci peuvent diverger. C'est ce que nous développerons dans cette partie.

1.2.1. Définir la discrimination

Le terme de discrimination renvoie à plusieurs éléments et peut faire débat dans la littérature scientifique. Il est important de connaître le sens qui est accordé au mot « discrimination » car selon les définitions, ce ne sont pas les mêmes politiques et mécanismes qui seront mis en place pour lutter ou non contre celles-ci.

L'UNESCO (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture) apporte une définition détaillée du terme « discrimination » en distinguant deux formes : une discrimination directe et une autre indirecte. Selon l'UNESCO, la discrimination directe se manifeste quand :

« une personne est traitée moins favorablement qu'une autre dans une situation comparable en raison de sa race ou de son origine ethnique, de sa religion ou de ses convictions, de son handicap, de son âge ou de son orientation sexuelle »⁶¹.

La discrimination indirecte se manifeste quant à elle lorsque :

« une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre désavantagerait des personnes sur la base de leur race ou de leur origine ethnique, de leur religion ou de leurs convictions, de leur handicap, de leur âge ou de leur orientation sexuelle, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique puisse être objectivement justifiée par un objectif légitime »⁶².

Ces définitions de « discrimination » proposées par l'UNESCO, peuvent être mises en parallèle avec celle donnée par Danièle Lochak qui explique que « discrimination » renvoie à l'action d'un agent qui va discriminer et dont le comportement est « soit guidé par l'intention de discriminer, soit a au moins pour effet d'introduire une discrimination »⁶³. La première partie de cette définition évoquant une « intention de discriminer » de la part de l'acteur renvoie à l'idée de discrimination directe. Tandis que la deuxième partie, expliquant que le comportement de l'agent a pour effet d'introduire une discrimination, se rapproche de l'idée de discrimination indirecte. Par exemple, une offre d'emploi réservée aux personnes de sexe masculin comporterait une discrimination directe, tandis qu'une offre d'emploi imposant une épreuve d'orthographe

⁶¹ UNESCO, « Sciences sociales et humaines : Discrimination », *unesco.org*, 2019. [en ligne] <http://www.unesco.org/new/fr/social-and-human-sciences/themes/international-migration/glossary/discrimination/> (Consulté le 03/05/2019).

⁶² *Ibid.*

⁶³ Danièle LOCHAK, « La notion de discrimination », in *Confluences Méditerranée*, 2004, Vol. 48, No. 1, p. 13.

alors que ce n'est pas une compétence nécessaire à la réalisation des missions de l'emploi vacant, se rapporte à une discrimination indirecte car elle pourrait exclure les personnes dysorthographiques ou bien des personnes d'origine étrangère n'ayant pas pour langue maternelle la langue du pays.

Ces discriminations, qu'elles soient directes ou indirectes, sont le fait d'acteurs divers. Danièle Lochak explique que ce peut être des personnes physiques qui vont discriminer directement, mais aussi les législateurs ou agences normatives qui peuvent discriminer de manière indirecte en introduisant des distinctions dans des textes de lois⁶⁴. Elle ajoute une troisième catégorie d'« agents » qui vont avoir des effets discriminants, ce sont ici les mentalités, l'état des mœurs, le jeu des règles de la concurrence qui ne sont pas des agents identifiables mais des « effets de système »⁶⁵.

Derrière la notion de discrimination se trouvent donc deux formes de discriminations et différents acteurs. La réponse politique et juridique qui va être apportée ou non dépendra donc du type de discrimination qui est visé et peut diverger selon que l'on se place dans une optique juridique, politique ou bien morale⁶⁶. Un politique pourra stigmatiser des inégalités sociales en parlant de « discriminations » alors que le juriste qualifiera de « discrimination » un comportement prohibé par une règle juridique le qualifiant de discriminant. Deux conceptions juridiques de la discrimination peuvent être adoptées : une conception extensive ou une conception restrictive⁶⁷. La première perçoit la discrimination comme l'ensemble des différences de traitement qui ne sont pas justifiées ; ce sont les atteintes au principe d'égalité injustifiées et arbitraires⁶⁸. La deuxième caractérise de façon plus restreinte le « traitement défavorable dont sont victimes des personnes particulièrement vulnérables en raison de leur appartenance à un groupe défini par une caractéristique particulière »⁶⁹.

1.2.2. Modalités de lutte contre les discriminations : considérations théoriques

La lutte contre les discriminations peut se matérialiser de différentes manières. Bien souvent les mesures prises, les actions entreprises, sont le reflet de la conception idéologique que les acteurs se font de la discrimination. Dans un article consacré à « la notion de discrimination », Danièle Lochak distingue quatre modalités d'actions qui peuvent être adoptées pour lutter contre les discriminations⁷⁰.

Premièrement, un type d'action consiste à « assurer l'égalité face à la loi en supprimant les différences de statut qui subsistent dans la législation et qui frappent les membres des groupes défavorisés ou minoritaires »⁷¹. Cette modalité d'action se rapproche de ce qui est prescrit par la théorie libérale. Selon cette dernière, les individus sont égaux, libres et autonomes. L'Etat doit peu intervenir et son action est justifiée seulement lorsqu'elle vise à empêcher un individu de nuire à un autre⁷². Les théoriciens du libéralisme défendent l'idée que l'Etat doit faire preuve de neutralité, il ne lui revient donc pas de reconnaître des critères de distinctions entre les individus autres que le critère de mérite (par exemple le critère ethnique)⁷³. Ces principes libéraux se manifestent de trois manières différentes qui expliquent cette modalité d'action pour lutter contre les discriminations. D'abord, la discrimination directe est plus facilement reconnue que la discrimination indirecte par les libéraux car elle est la résultante d'une rupture du principe d'égalité⁷⁴. Ensuite, l'insistance sur l'autonomie des individus ne permet pas de reconnaître des droits spécifiques à des groupes ; l'individu est fondamentalement libre de choisir d'être ou non dans un groupe, s'il est discriminé il a la

⁶⁴ Danièle LOCHAK, « La notion de discrimination », *op. cit.*, p.14.

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ *Ibid.*, p.16.

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ *Ibid.*, p. 22.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² Sandra FREDMAN, « Discrimination », in Mark TUSHNET, Peter CANE, *The Oxford Handbook of Legal Studies*, Oxford, Oxford University Press, 2005, p. 2.

⁷³ *Ibid.*, p. 3.

⁷⁴ *Ibid.* p. 4.

possibilité de quitter le groupe⁷⁵. Enfin, les libéraux sont contre la notion de discrimination positive. Ils considèrent cela comme contraire au principe d'égalité et de neutralité de l'Etat⁷⁶. Il apparaît donc de ces considérations que la modalité d'action que privilégient les libéraux en matière de lutte contre les discriminations se restreindrait, ni plus, ni moins, à instaurer l'égalité pour tous dans la loi.

Un deuxième type d'action vise à faire disparaître les discriminations dites « indirectes » qui « résultent de l'application uniforme de la même règle à tous »⁷⁷. Ce deuxième type d'action est plus en accord avec la vision néolibérale des discriminations. Pour les néolibéraux, l'Etat doit traiter de manière égale les individus, mais la neutralité étatique ne doit pas impliquer une absence d'action de celui-ci sur le marché⁷⁸. Le caractère crucial des groupes pour les individus est aussi reconnu comme impliquant une acceptation que des droits spécifiques doivent être accordés aux groupes discriminés pour éliminer les désavantages injustes auxquels ils sont confrontés sur le marché du travail notamment⁷⁹.

Une troisième façon de lutter contre les discriminations est de « prohiber et réprimer les comportements discriminatoires »⁸⁰. Une fois encore, ce mode d'action se rapproche des thèses néolibérales, ces dernières reconnaissant que « State is justified in using coercion, not just to stop people from acting to diminish others' autonomy, but also to force people to take actions which are required to improve people's options and opportunities »⁸¹. Il est ici reconnu que si l'action de l'Etat doit être limitée, elle est nécessaire dans la limitation des discriminations et des distorsions que ces dernières impliquent notamment sur le marché⁸².

La quatrième et dernière modalité de la lutte contre les discriminations identifiée par Danièle Lochak est le recours à des actions positives. Elle entend par là « toute mesure préférentielle qui, dans le cadre d'une politique volontariste visant à réduire les inégalités de fait, va favoriser une catégorie de personnes »⁸³. Le but d'une telle mesure est de compenser les désavantages d'une partie de la population par rapport aux autres individus. C'est une rupture d'égalité, mais elle est soutenue par des penseurs néolibéraux qui considèrent que « to appoint or promote a person because of their colour or gender is not anathema, provided it is framed to alleviate rather than cause disadvantage »⁸⁴. Des théories féministes promeuvent aussi des droits spécifiques accordés aux femmes⁸⁵. Se rendant compte que les politiques accordant des droits égaux pour tous pouvaient être à la base de discriminations indirectes, des féministes revendiquent une rhétorique de la différence⁸⁶. Ne serait-ce que par le fait que ce sont les femmes qui portent les enfants, il existe une différence entre les hommes et les femmes, il faut donc, selon elles, des droits spécifiques aux femmes pour réduire les inégalités de genre⁸⁷.

La manière dont la notion de discrimination est appréhendée, notamment dans sa dimension théorique, influe donc largement sur les modalités de lutte mises en œuvre contre cette même discrimination à tous les niveaux de gouvernance sociale et politique. Lutter contre les discriminations, c'est ainsi protéger et apporter l'égalité des droits (ou des droits supplémentaires si l'on considère que des actions positives et des droits spécifiques doivent être adoptés), aux personnes « à risque » d'être discriminées. L'expression de « groupes protégés » utilisée telle que définie dans le *Manuel européen sur les données relatives à l'égalité* nous apparaît adéquate pour les désigner. Par « groupes protégés », il est fait référence à :

⁷⁵ *Ibid.* p. 5.

⁷⁶ Sandra FREDMAN, « Discrimination », *op. cit.*, p. 5.

⁷⁷ Danièle LOCHAK, « La notion de discrimination », *op. cit.*, p. 22.

⁷⁸ Sandra FREDMAN, « Discrimination », *op. cit.*, p. 9.

⁷⁹ *Ibid.*, pp. 11-12.

⁸⁰ Danièle LOCHAK, « La notion de discrimination », *op. cit.*, p. 22.

⁸¹ Sandra FREDMAN, « Discrimination », *op. cit.*, p. 10.

⁸² *Ibid.*

⁸³ Danièle LOCHAK, « La notion de discrimination », *op. cit.*, p. 23.

⁸⁴ Sandra FREDMAN, « Discrimination », *op. cit.*, p. 14.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 17.

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ *Ibid.*

« un terme collectif pour désigner les groupes qui ont intérêt à promouvoir l'égalité et/ou ont subi des discriminations ou inégalités pour des motifs de race ou d'origine ethnique, de religion ou convictions, d'âge, de handicap ou d'orientation sexuelle »⁸⁸.

Ce chapitre théorique vise l'explicitation des choix théoriques auxquels nous nous attacherons pour apporter une réponse à notre problématique de recherche et valider ou invalider nos hypothèses de départ⁸⁹. Cette analyse portera comme annoncé dans l'introduction sur un cas d'étude consacré à la lutte contre les discriminations que rencontrent les personnes LGBT+. Il nous faut donc dans un premier temps nous entendre sur quelques éléments de définition et de contextualisation.

1.3. LGBT+ : définitions et contextualisation

En préalable de la présentation de notre problématique, de nos hypothèses et de notre méthode, il nous semble important de préciser les termes que nous utiliserons dans ce mémoire et contextualiser historiquement quelque peu la mobilisation contre les discriminations LGBT+.

1.3.1. Définitions

LGBT, *LGBTI*, *LGBTQ*, *LGBT+*, *LGBTQLA+*, ou même *LGBTQQIP2SAA*... Nombreux sont les acronymes utilisés pour représenter les personnes se considérant comme non cisgenres et/ou non hétérosexuelles. Une personne cisgenre a un genre ressenti qui correspond au sexe qui lui a été attribué à la naissance. Autrement dit, une personne qui se ressent femme et qui a des attributs sexuels féminins. Une personne hétérosexuelle est une personne cisgenre attirée sexuellement par les personnes du sexe opposé.

Si être cisgenre et hétérosexuel n'a pas toujours été la norme en Europe, comme le rappelle Daniel Borrillo en évoquant l'Antiquité, le monde judéo-chrétien a selon lui jeté « les bases d'une répression morale et juridique de laquelle l'Occident peine à s'affranchir »⁹⁰. Dans les années 1960 et 1970, une certaine libération va s'opérer en ce qui concerne la sexualité de manière générale ; ce sont à la fois les émeutes de Stonewall aux Etats-Unis et les manifestations de mai 1968 en France. Certains vont qualifier cette période de « révolution sexuelle », même si le terme est contesté par Ludivine Bantigny qui préfère parler d'« évolution » que de « révolution »⁹¹. Elle considère, en effet, que la politisation de la sexualité a permis de mettre le sujet sur la table et remettre en question les normes qui régissaient jusqu'alors la société. L'hégémonie de ces normes a été ébranlée mais elles n'en demeurent pas moins toujours dominantes.

Des orientations sexuelles et des identités de genre différentes se font donc jour. Par un acronyme, il est cherché à les identifier et les représenter. Dans cette recherche, nous faisons le choix d'utiliser l'acronyme « LGBT+ ». « L » pour « lesbienne », « G » pour « gay », « B » pour « bisexuel », « T » pour « trans » (personne transgenre ou transsexuelle) et le « + » englobant l'ensemble des autres réalités.

Les différentes orientations sexuelles et identités de genre ne sont pas connues de tous, nous allons donc de façon assez élémentaire les définir en reprenant les définitions qu'en donne la Commission européenne⁹².

Orientation sexuelle : se réfère à la capacité de chaque personne d'éprouver de l'attraction émotionnelle, affective et sexuelle pour quelqu'un et sa capacité à avoir des relations intimes et sexuelles avec des personnes d'un même genre, d'un genre différent ou de plus d'un genre.

Identité de genre : se réfère au genre qu'une personne ressent profondément intérieurement, qui peut ne pas correspondre au sexe qui lui a été assigné à la naissance.

⁸⁸ Timo MAKKONEN, *Manuel européen sur les données relatives à l'égalité*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2007, p. 14.

⁸⁹ Notre analyse de la notion de discrimination ne saurait être comprise comme exhaustive, il ne s'agit pas du but de ce travail. Elle vise toutefois à éclairer le phénomène pour mieux comprendre nos développements futurs.

⁹⁰ Daniel BORRILLO, « Droit et homosexualités : une réconciliation fragile », in *Droit et cultures*, 2008, Vol. 56, p. 35.

⁹¹ Ludivine BANTIGNY, « Quelle "révolution" sexuelle ? Les politisations du sexe dans les années post-68 », in *L'Homme & la Société*, 2013, Vol. 189-190, No. 3, p. 34.

⁹² COMMISSION EUROPEENNE, « LGBTI Equality », *ec.europa.eu*, 2019. [en ligne] https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=605456 (consulté le 27/06/2019).

Lesbienne : une femme ayant une attraction physique, romantique et/ou émotionnelle pour une autre femme.
Gay : souvent utilisé pour qualifier un homme ayant une attraction physique, romantique et/ou émotionnelle pour un autre homme, même si le terme peut être utilisé pour qualifier à la fois les hommes et les femmes homosexuels.

Bisexuel : décrit un individu qui est attiré physiquement, romantiquement et/ou émotionnellement par les hommes et les femmes.

Transgenre : décrit des personnes ayant une identité de genre ou une expression de genre qui diffèrent du sexe qui leur a été attribué à la naissance (les personnes transsexuelles ont, à la différence des transgenres, entrepris de changer de sexe pour être en accord avec leur identité de genre).

Intersexué : se réfère aux personnes nées avec des caractéristiques sexuelles qui ne correspondent pas aux définitions biologiques typiques de « mâle » et « femelle ». Ces personnes étaient appelées « hermaphrodites » mais le terme est désormais dépassé.

Les définitions ci-dessus sont les principales. Evidemment, elles ne représentent qu'une partie de la diversité des orientations sexuelles et identités de genre. Nous aurions pu parler de la catégorie des pansexuels, de celle des asexuels, mais ce n'est pas le sujet de ce mémoire. Il s'agit ici seulement de s'accorder sur l'acronyme LGBT+ que nous utiliserons tout au long de cette recherche.

Le fait que l'acronyme se termine par un signe « + » nous paraît significatif puisqu'il montre une ouverture et une volonté d'être le plus représentatif de la diversité des orientations sexuelles et identités de genre. Aux Etats-Unis, la *Gay & Lesbian Alliance Against Defamation* ou GLAAD qui est une association américaine de veille médiatique, dénonçant les discriminations et attaques contre les personnes LGBT+ dans les médias, recommande l'utilisation de l'acronyme LGBTQ⁹³. Le « Q » signifiant « *queer* » c'est-à-dire l'ensemble des minorités sexuelles et de genres (« *queer* » étant un mot anglais signifiant « étrange », « peu commun », « bizarre » ou « tordu »). En France, par exemple, le gouvernement a choisi l'acronyme « LGBT ». Alors que, nous le verrons, c'est « LGBTI » qui est privilégié par les institutions européennes.

1.3.2. Contextualisation

En Europe, les mobilisations des minorités LGBT+ ont véritablement connu leur essor dans les années 1970. A cette époque, ce que les militants LGBT+ valorisent est l'expression d'un désir sexuel sans attache. Le couple qui reflète, selon eux, la domination hétérosexuelle est critiquée, le « sexe sans lendemain s'impose comme modèle du mode de vie homosexuel »⁹⁴. Pour Marie-Ange Schiltz, « dans le même temps, la drague homosexuelle s'institutionnalise : à côté des lieux anonymes publics se développe un important secteur commercial (bars, discothèques, saunas, backrooms) qui favorise, pour une partie des personnes concernées, le passage d'une homosexualité clandestine à une homosexualité ouverte, et banalise l'accès à d'éventuels partenaires »⁹⁵.

Les revendications politiques à tendance révolutionnaire des années 1970 vont brutalement changer de nature et s'orienter vers des revendications davantage juridiques vers la fin des années 1980 à cause de deux phénomènes identifiés par Daniel Borrillo : « l'irruption du sida et à la croissante globalisation »⁹⁶. En effet, ces deux éléments vont selon lui mener à un changement de paradigme, car la fin de l'utopie révolutionnaire avec la chute du communisme et l'explosion soudaine de l'épidémie du sida a conduit à « des nouvelles formes de mobilisation pour des nouvelles revendications »⁹⁷. Il n'est plus question, selon Borrillo, de s'opposer à la société et ses valeurs bourgeoises comme dans les années 1970, mais plutôt de combattre en

⁹³ Guillaume LECAPLAIN, « Mais ça veut dire quoi, LGBTQIA+ ? », *libération.fr*, 2018. [en ligne] <https://www.libération.fr/france/2018/01/25/mais-ca-veut-dire-quoi-lgbtqia-1625090> (Consulté le 27/06/2019).

⁹⁴ Marie-Ange SCHILTZ, « Un ordinaire insolite : le couple homosexuel », in *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1998, Vol. 125, pp. 31-33.

⁹⁵ *Ibid.*, p. 33.

⁹⁶ Daniel BORRILLO, « La réception des revendications LGBT et des droits LGBT : un regard critique », Conférence : Les discriminations fondées sur le sexe, l'orientation sexuelle et l'identité de genre, Angers, France, 2017, pp. 1-2. [en ligne] <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01527430> (Consulté le 17/03/2019).

⁹⁷ Daniel BORRILLO, « La réception des revendications LGBT et des droits LGBT : un regard critique », *op. cit.*, p. 1.

faveur de l'égalité des droits à partir de la fin des années 1980⁹⁸. La fin du communisme a entraîné une prééminence du droit dans les revendications ; le politique se judiciarise après une longue période de domination marxiste et jacobine sur les esprits⁹⁹. L'épidémie du sida va, quant à elle, montrer l'insécurité juridique dans laquelle se trouvent les couples homosexuels en Europe. Les associations LGBT+ vont alors adopter des démarches plus utilitaristes, elles vont faire preuve de plus de pragmatisme pour tenter de régler les problèmes du quotidien que rencontrent les minorités LGBT+ et, en particulier à ce moment-là, les individus atteints du sida. Cette implication des associations dans la lutte contre le sida les amène à collaborer étroitement avec les autorités publiques ce qui va leur apprendre à négocier avec elles et être un avantage pour promouvoir les droits des personnes LGBT+ par la suite¹⁰⁰.

C'est donc à la faveur de la chute de l'Union soviétique et de l'irruption malheureuse du sida que les revendications des minorités LGBT+ quant à leurs droits se sont fait jour et que les mouvements et organisations des personnes LGBT+ se sont structurés en particulier à l'échelon européen. Il faudra attendre la fin des années 1990 et le Traité d'Amsterdam pour que la lutte contre les discriminations sexuelles devienne un sujet au niveau européen (nous y reviendrons en détail au point 2.1.1.b de cette étude).

Si les institutions de l'Union se saisissent finalement assez tard du sujet des discriminations LGBT+, le lien entre les droits LGBT+ et l'Union existait déjà depuis longtemps comme l'expliquent Phillip M. Ayoub et David Paternotte :

« the earliest notions of the idea that Europe has a special relationship to LGBT rights first appeared in activists' discourses, long before it was adopted and championed by European and national institutions. We argue that LGBT movements were inspired by specific ideas about Europe – democratic values and a responsibility toward human rights –, and sought to realize them on the ground through activism, often crossing borders to foster a wider movement »¹⁰¹.

Par conséquent, les valeurs défendues par l'Union seraient donc des valeurs en phase avec celles poussées par les mouvements LGBT+ en Europe. Il y aurait donc, selon ces auteurs, une « relation spéciale » entre l'Europe et la défense des droits des LGBT+, ce qui explique pourquoi des organisations parfois transnationales se sont développées et pourquoi la question de la discrimination des LGBT+ est devenue un sujet à l'échelon européen. Ces deux auteurs parlent d'une « européanisation de l'activisme LGBT »¹⁰². C'est cela, et plus largement l'européanisation de la lutte contre les discriminations LGBT+ que nous proposons d'étudier dans ce mémoire.

1.4. Cadre méthodologique

Après avoir expliqué les considérations théoriques qui seront les nôtres au cours de cette étude et fait une mise au point nécessaire sur les définitions et une mise en contexte rapide de la lutte pour les droits LGBT+ en Europe, nous arrivons tout naturellement à l'explicitation de ce que ce travail propose d'étudier précisément et de la méthode qui sera suivie.

1.4.1. Explication de la problématique

Comme annoncé en introduction de cette étude, la problématique qui dirigera notre réflexion sera la suivante : dans quelle mesure peut-on constater une européanisation de la lutte contre les discriminations LGBT+ au sein de l'Union européenne ? Pour y répondre nous mentionnons en particulier trois éléments qui structureront notre réflexion : le traitement de la lutte contre les discriminations LGBT+ à l'échelon européen, les acteurs de celle-ci et leurs méthodes.

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ *Ibid.*, p. 2.

¹⁰⁰ *Ibid.*, pp. 2-3.

¹⁰¹ Phillip M. AYOUB, David PATERNOTTE, « Introduction », in Phillip M. AYOUB, David PATERNOTTE (eds), *LGBT Activism and The Making of Europe: A Rainbow Europe?*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2014, p. 3.

¹⁰² *Ibid.*, p. 10.

Il s'agira donc comme l'exprime « *dans quelle mesure* » d'étudier un degré d'européanisation. Il faudra ainsi, après analyse, pouvoir définir s'il y a ou non européanisation des différents éléments que nous allons analyser. Il faudra par exemple voir à quel échelon de gouvernance la lutte contre les discriminations figure à l'agenda politique : strictement l'échelon européen, seulement l'échelon national ou bien un peu des deux.

Si nous précisons que notre intérêt se portera sur trois éléments particuliers, c'est que nous faisons un choix délibéré de cadrer notre recherche. Il n'est pas question par exemple pour nous d'analyser ici l'européanisation de la lutte contre les discriminations LGBT+ à travers un prisme juridique. Non pas que cela ne soit pas pertinent, mais car ce n'est tout simplement pas ce que cette recherche propose d'étudier. Au contraire, l'approche que nous adopterons sera davantage politologique. Nous avons vu, dans notre cadre théorique, que l'ensemble du champ politique est susceptible d'être européanisé. C'est ce champ politique et les mutations qui le traversent qui vont focaliser notre attention dans ce travail de recherche. Il s'agira pour nous, en accord avec les éléments de définition que nous avons sélectionnés dans notre cadre théorique, d'étudier de près les échanges, le dialogue, la relation entre l'échelon européen et les Etats membres, d'analyser l'incidence de la dimension européenne sur les politiques publiques, sur la politique et sur le politique. Il sera question aussi de penser les acteurs, leurs rôles, leurs méthodes et leurs éventuelles adaptations à un échelon de gouvernance nouveau¹⁰³.

Nous nous intéresserons dans un premier temps au traitement de la lutte contre les discriminations et à quel niveau cette problématique est traitée (au niveau des Etats membres de l'Union ou au niveau de l'Union). Nous tâcherons donc de voir si la question de la lutte contre les discriminations LGBT+ a été investie par l'échelon européen et avec quelle intensité. Ensuite, nous nous concentrerons sur les acteurs non institutionnels. Par là nous entendons, les acteurs qui ne sont pas des institutions de l'Union et qui agissent de manière organisée contre les discriminations envers les personnes LGBT+. Ce sont par exemples les organisations issues de la société civile. Enfin, nous nous poserons la question des méthodes mobilisés par ces acteurs et tenterons de savoir si celles-ci sont les mêmes au niveau européen qu'elles peuvent l'être au niveau national. Nous reviendrons sur ces éléments dans la sous-section qui suit qui vise à expliciter nos hypothèses de recherche.

En ce qui concerne le cadre spatio-temporel de notre recherche, nous nous limiterons au cadre de l'Union européenne et de ses Etats membres, même si nous sommes conscients que d'autres acteurs de la lutte contre les discriminations auxquelles font face les LGBT+ existent comme le Conseil de l'Europe ou encore l'Organisation des Nations Unies. Nous restreindrons notre analyse à l'émergence de la question LGBT+ sur la scène européenne, c'est-à-dire la fin des années 1980, à nos jours.

1.4.2. Explication des hypothèses

Pour répondre à notre problématique, nous formulons trois hypothèses qui structureront notre réflexion durant notre partie empirique (partie 3 de cette étude). La lutte contre les discriminations LGBT+ est un sujet à l'échelon européen puisque, nous l'avons vu en ouverture de ce mémoire, la Commission européenne se penche sérieusement sur le sujet. Il ne fait donc aucun doute que, dans une certaine mesure, la thématique des discriminations contre les LGBT+ a pris une dimension européenne. Mais il nous importe de savoir dans quelle mesure et pourquoi. Partant du constat que les domaines de prédilection de l'Union européenne sont surtout l'économie, le monétaire et le commerce, des thématiques aux accents plus sociaux, voire sociétaux, sont, selon nous, reléguées au second plan. Cette réflexion nous amène à la formulation de notre première hypothèse :

H1 : Le traitement de la lutte contre les discriminations LGBT+ au niveau européen est limité.

Si cette hypothèse s'avère valide, elle implique que si les Etats membres restent des acteurs importants de cette lutte contre les discriminations, il existe des acteurs institutionnels à l'échelon européen qui agissent aussi en ce sens, qui se mobilisent en faveur de la lutte contre celles-ci. Mais ces acteurs ne sont pas les seuls impliqués. D'autres acteurs agissent en parallèle de l'éventuelle mobilisation institutionnelle. Ce qui nous amène à notre seconde hypothèse qui porte sur ces acteurs non institutionnels :

¹⁰³ Voir le point 1.1.4 de cette recherche.

H2 : Les acteurs non institutionnels qui luttent contre les discriminations LGBT+ sont les mêmes au niveau européen qu'au niveau national.

Cette hypothèse, si elle est validée, montre que le fait qu'une thématique soit investie par l'échelon européen n'entraîne pas forcément un changement des acteurs. Et finalement cela montrerait que peu importe l'échelon de gouvernance dans lequel on se place, les différents acteurs prenant part aux échanges et à l'élaboration de mesures sont les mêmes. Toutefois, nous nous interrogerons aussi sur les méthodes de ces acteurs¹⁰⁴. Le niveau européen appelle-t-il des modes d'action particuliers ? Notre troisième hypothèse sera donc la suivante :

H3 : Les acteurs non institutionnels de la lutte contre les discriminations LGBT+ intervenant au niveau européen adoptent des méthodes spécifiques à ce nouvel échelon de gouvernance.

Si cette hypothèse est vérifiée, on pourra alors parler d'une forme d'eupéanisation dans le sens où les moyens utilisés par les acteurs de la lutte contre les discriminations LGBT+ vont être amenés à s'adapter à l'échelon européen, la scène européenne appelant à des méthodes différentes par rapport aux méthodes plus traditionnelles utilisées dans les Etats membres.

1.4.3. Méthodologie adoptée

Pour tenter de répondre à notre problématique et tester nos hypothèses, nous adopterons une approche qualitative. En effet, une approche quantitative n'est pas adaptée à notre étude car nous nous intéressons surtout aux rôles des acteurs, à leur organisation, à leurs méthodes, à l'émergence de politiques nouvelles sur la scène européenne et non à des dynamiques qui pourraient être chiffrées et faire l'objet d'analyses statistiques. Toutefois, nous n'excluons pas de recourir à certaines données quantitatives qui ponctuellement peuvent offrir un éclairage intéressant sur un des aspects de notre étude. Par exemple, nous serons amenés à mobiliser des données issues des Eurobaromètres pour mieux comprendre les opinions publiques européennes et le rôle qu'elles peuvent jouer.

Nous mobiliserons pour notre recherche des rapports officiels issus des institutions européennes, des publications et rapports issus des organisations que nous serons amenées à étudier. Nous nous baserons aussi, quand cela est possible, sur la littérature scientifique déjà existante. Nous pourrions aussi être amenés à nous pencher sur des articles de presse qui peuvent montrer un point de vue différent de celui constaté dans les rapports officiels.

Nous tâcherons donc d'identifier le rôle joué par les institutions européennes dans la lutte contre les discriminations des personnes LGBT+ : quelles sont leurs positions et quelles sont les actions mises en place. Nous tenterons aussi d'identifier les autres acteurs de la lutte contre les discriminations au niveau européen. Nous verrons qui ils sont, comment ils s'organisent et quelles actions ils entreprennent pour promouvoir la non-discrimination des personnes LGBT+. Nous nous attacherons en particulier aux modes d'action qu'ils privilégient pour pouvoir comparer ceux-ci avec les modes d'action mobilisés à l'échelon national. Est-ce que les méthodes sont des méthodes dites « traditionnelles » ou bien le contact avec les institutions européennes va amener les acteurs non institutionnels de la lutte contre les discriminations LGBT+ à adapter leurs méthodes pour devenir par exemple plus professionnels et s'organiser sous la forme de groupes d'intérêt.

Ces recherches faites, nous serons à même de confirmer, invalider ou nuancer nos hypothèses de travail.

Le cadre de notre analyse ainsi posé, il convient de replacer la lutte contre les discriminations LGBT+ à l'échelon européen dans un contexte plus général de lutte contre toutes les formes de discriminations à l'échelle de l'Union. La deuxième partie qui suit sera donc consacrée à l'étude des mesures juridiques et politiques mises en place à l'échelon européen pour lutter contre les discriminations ainsi qu'à la réalisation d'un état des lieux sommaire des discriminations en Europe.

¹⁰⁴ Par « méthodes » des acteurs nous entendons ici des modes d'actions.

2. Europe et discriminations

Ayant posé les bases théoriques de ce mémoire, il est nécessaire de faire un tour d'horizon de la façon dont est traitée la lutte contre les discriminations en Europe. Nous essaierons de répondre dans cette partie aux questions suivantes notamment : depuis quand la lutte contre les discriminations est-elle devenue un sujet au niveau européen ? Quelles sont les politiques actuelles mises en place ? Pour quels résultats ? Quels sont les types de discriminations visés par ces politiques ? Ce tour d'horizon permet de replacer dans un contexte plus général l'analyse que nous effectuerons ensuite dans notre cas d'étude consacré à la lutte contre les discriminations LGBT+.

2.1. La lutte contre les discriminations en Europe : évolution et actualité

Les premières avancées de la construction européenne se sont faites dans des domaines techniques ayant plutôt trait à des sujets économiques. C'était la « méthode Monnet » représentée par la fameuse phrase prononcée par Robert Schumann le 9 mai 1950 : « L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait »¹⁰⁵. La lutte contre les discriminations n'était donc pas un sujet d'importance aux prémices du projet européen. Pourtant, avec le temps, le projet européen s'est densifié, les domaines intégrés se sont multipliés et la lutte contre les discriminations est devenue un sujet au niveau de l'Union européenne. En parallèle des développements de ce qui allait devenir l'Union européenne, une autre organisation européenne s'est attachée à la lutte contre les discriminations : le Conseil de l'Europe. Dans la partie qui va suivre, nous nous pencherons sur les évolutions et l'état actuel des mesures anti-discrimination au niveau européen.

2.1.1. Les mesures juridiques contre les discriminations

La lutte contre les discriminations est ancrée dans le droit européen, que ce soit le droit de l'Union européenne ou le droit qui découle de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou Convention européenne des droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Ces deux systèmes de protections juridiques sont complémentaires et ont évolué de façon différente.

a. Les garanties du Conseil de l'Europe et de la Convention européenne des droits de l'homme

Créé en 1949, le Conseil de l'Europe est une organisation internationale ayant pour but « de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun et de favoriser leur progrès économique et social » et « l'examen des questions d'intérêt commun, par la conclusion d'accords et par l'adoption d'une action commune dans les domaines économique, social, culturel, scientifique, juridique et administratif, ainsi que par la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales »¹⁰⁶. Pour mener à bien ces objectifs, le Conseil de l'Europe a adopté une Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, plus connue sous le nom de Convention européenne des droits de l'homme, ainsi qu'une Cour européenne des droits de l'homme (ci-après CEDH) qui vise à appliquer les garanties prévues dans la convention susmentionnée. Il s'agit du premier traité relatif aux droits de l'homme s'inspirant de la déclaration universelle des droits de l'homme des Nations unies¹⁰⁷.

La Convention vise les discriminations dans son article 14¹⁰⁸ :

¹⁰⁵ UNION EUROPEENNE, « La Déclaration Schuman Du 9 Mai 1950 », *Ec.europa.eu*, 2016. [en ligne] https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_fr (Consulté le 09/05/2019).

¹⁰⁶ STATUT DU CONSEIL DE L'EUROPE, *Article 1er*, 1949.

¹⁰⁷ AGENCE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPEENNE, *Manuel de droit européen en matière de droit de non-discrimination*, FRA, 2010, p. 12.

¹⁰⁸ CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *Telle qu'amendée par les Protocoles nos 11 et 14*, 2010.

Article 14 : Interdiction de discrimination

La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

Cet article interdisant les discriminations et visant donc un principe d'égalité qui est central dans l'idéologie et la systématique des droits de l'homme arrive toutefois dans la Convention au dernier rang des droits énoncés. Une place jugée « ambiguë » par Michel Hottelier qui trouve aussi qu'elle est « étonnante » car n'ayant pas tenu ses promesses¹⁰⁹. Il considère que la formulation « étriquée » de la disposition, la dépourvoyant d'autonomie par rapport aux autres droits a contribué au fait que cet article a été peu sanctionné *in fine* par la CEDH¹¹⁰. En effet, pour invoquer l'article 14, il fallait invoquer en même temps des « droits et libertés reconnus dans la présente Convention »¹¹¹, la portée de l'article se trouve donc réduite aux seules dispositions de la Convention et il se voit donc relégué au rang des accessoires¹¹². Même si la CEDH a pu assouplir sa jurisprudence¹¹³, seule une « révision formelle du droit conventionnel est de nature à étendre la portée du principe d'égalité » selon Michel Hottelier¹¹⁴. C'est dans cette optique qu'un Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'Homme a été adopté en 2000 : le Protocole n°12 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Ce dernier vise à élargir « d'une façon générale le champ d'application de son article 14 et contient une liste non exhaustive de motifs de discrimination »¹¹⁵. Il a été décidé de l'adoption d'une clause générale contre la discrimination, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion ou l'origine ethnique ou nationale pour ne pas limiter la portée de l'article à la seule égalité des sexes ou la lutte contre le racisme et l'intolérance¹¹⁶. Toutefois, ce protocole, plus ambitieux que l'article 14 de la Convention, n'ayant toujours pas été ratifié par l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne¹¹⁷, ses effets demeurent très restreints.

La Convention européenne des droits de l'homme et sa Cour sont des acteurs dans la lutte contre les discriminations. Si la Convention peut s'avérer assez faible dans la lutte contre les discriminations avec un article 14 à la portée étroite, il ne faut toutefois pas négliger que la nécessité de lutter contre les discriminations est un fil rouge de l'action du Conseil de l'Europe et a influencé l'élaboration de l'ensemble des documents juridiques du Conseil comme la Charte sociale européenne, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales ou encore la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains¹¹⁸.

¹⁰⁹ Michel HOTTELIER, « De l'absence d'autonomie à l'indépendance : histoire et évolution de l'article 14 CEDH », in Andreas AUER, (et al.) (sous la dir. de), *Aux confins du droit : essais en l'honneur du Professeur Charles-Albert Morand*, Bâle: Helbing & Lichtenhahn, 2001, pp. 246-247.

¹¹⁰ *Ibid.*, p. 247.

¹¹¹ CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *op. cit.*

¹¹² Michel HOTTELIER, « De l'absence d'autonomie à l'indépendance : histoire et évolution de l'article 14 CEDH », *op. cit.*, pp. 248-249.

¹¹³ Voir par exemple l'arrêt rendu par la Cour dans l'*Affaire linguistique belge* en 1968 qui rejette l'absence d'autonomie de l'art. 14 CEDH.

¹¹⁴ Michel HOTTELIER, « De l'absence d'autonomie à l'indépendance : histoire et évolution de l'article 14 CEDH », *op. cit.*, p. 254.

¹¹⁵ CONSEIL DE L'EUROPE, *Rapport explicatif du Protocole n°12 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, 2000, p. 3.

¹¹⁶ Michel HOTTELIER, « De l'absence d'autonomie à l'indépendance : histoire et évolution de l'article 14 CEDH », *op. cit.*, p. 255.

¹¹⁷ Seuls les pays de l'UE suivants ont ratifié le protocole n°12 : Chypre, la Croatie, l'Espagne, la Finlande, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, le Portugal, la Roumanie et la Slovénie.

¹¹⁸ AGENCE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPEENNE, *Manuel de droit européen en matière de droit de non-discrimination*, *op. cit.*, p. 14.

b. L'évolution des garanties dans les traités de l'Union européenne

Parallèlement à ces développements sous la coupe du Conseil de l'Europe, l'Union européenne a aussi déployé une politique de lutte contre les discriminations notamment via des directives et un ancrage de cette lutte dans les traités. Mais cette politique au niveau communautaire est beaucoup plus récente.

Initialement, la construction européenne portant essentiellement sur le domaine de l'économie, les traités ne contenaient que peu de dispositions concernant les discriminations. Mais au fil de la construction européenne et de l'élargissement des compétences de l'Union, les dispositions se sont faites plus nombreuses et plus précises, ancrant la lutte contre les discriminations dans les traités européens.

Ainsi, peu de dispositions du Traité instituant la Communauté économique européenne de 1957 visent la discrimination. L'article 7 interdit la discrimination selon la nationalité et l'article 119 garantit un « principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins pour un même travail », interdisant la discrimination selon le sexe mais seulement dans le domaine de l'emploi et uniquement concernant la rémunération¹¹⁹. C'est donc un principe très restreint dans sa portée. Le Traité instituant la Communauté européenne (ci-après Traité CE) tel que modifié à Amsterdam en 1997 étend ce principe de non-discrimination dans son article 13¹²⁰ :

Article 13

1. Sans préjudice des autres dispositions du présent traité et dans les limites des compétences que celui-ci confère à la Communauté, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, peut prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. [...]

Il est ici offert la possibilité à la Communauté de prendre des mesures pour lutter contre les discriminations fondées sur le sexe mais pas seulement ; sont mentionnées les discriminations basées sur la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. Comme l'explique Marie-Thérèse Lanquetin, la problématique est ici différente de celle concernant l'égalité entre les hommes et les femmes. Selon elle : « l'accent est désormais mis sur la lutte contre les discriminations »¹²¹. Le champ d'application est bien plus large que celui visé par l'article 119 du Traité instituant la Communauté économique européenne et il est aussi plus ambitieux. Cet article est repris dans les traités actuels comme l'article 19 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)¹²².

L'interdiction de discriminer est aussi rappelée dans la Charte des droits fondamentaux proclamée en 2000 et ayant acquis un caractère juridiquement contraignant avec le Traité de Lisbonne de 2007. En effet, l'article 21 de la Charte reprend les discriminations détaillées dans l'article 13 du Traité CE mais il élargit aussi son champ d'application :

Article 21

1. Est interdite toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.
2. Dans le domaine d'application des traités et sans préjudice de leurs dispositions particulières, toute discrimination exercée en raison de la nationalité est interdite.

¹¹⁹ TRAITE INSTITUANT LA COMMUNAUTE ÉCONOMIQUE EUROPEENNE, *Traité de Rome*, 1957.

¹²⁰ TRAITE INSTITUANT LA COMMUNAUTE EUROPEENNE (version consolidée Nice), *Journal officiel*, No. C 340, 10/11/1997, p. 0173.

¹²¹ Marie-Thérèse LANQUETIN, « Égalité, diversité et... discriminations multiples », in *Travail, genre et sociétés*, 2009, Vol. 21, No. 1, p. 91.

¹²² TRAITE SUR LE FONCTIONNEMENT DE L'UNION EUROPEENNE, *Journal officiel*, No. C 326, 26/10/2012, pp. 0001 – 0390.

Sont ajoutés comme motifs de discrimination l'origine sociale, les caractéristiques génétiques, la langue, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune et la naissance. Il est vrai que jusque dans les années 2000, la « législation en vigueur dans l'Union européenne en matière de non-discrimination s'appliquait exclusivement aux domaines de l'emploi et de la sécurité sociale et prohibait uniquement la discrimination fondée sur le sexe »¹²³.

Si cet article a été ajouté au Traité d'Amsterdam, c'est en partie suite à la mobilisation d'organisations non gouvernementales nationales et européennes comme l'explique Isabelle Chopin. Un réseau informel : le Groupe Ligne de Départ a notamment agi, dès 1992, pour proposer une directive luttant contre les discriminations raciales et ethniques¹²⁴. Cette directive n'a pas pu voir le jour en raison de son manque de base légale dans les traités à l'époque. C'est pour cela que les organisations non gouvernementales et notamment le Groupe Ligne de Départ se sont mobilisés et ont lancé de vastes campagnes de communication au niveau national et européen pendant la préparation et le déroulement de la conférence intergouvernementale pour le Traité d'Amsterdam, pour que soit ajoutée aux traités existants une clause de non-discrimination qui donnerait une compétence à l'Union dans ce domaine¹²⁵.

L'article 19 du TFUE (ex-article 13 du Traité CE) et, dans une moindre mesure, son pendant au champ d'application plus large dans la Charte des droits fondamentaux sont capitaux car ce sont eux, qui sont à l'origine des directives européennes de lutte contre les discriminations qui ont été adoptées par la suite.

c. Les directives européennes contre les discriminations

Le Traité d'Amsterdam entré en vigueur, une base juridique nouvelle permet de développer des directives européennes dans le domaine de la lutte contre les discriminations. Le début des années 2000 marque un tournant puisque plusieurs directives vont être adoptées en quelques années au niveau européen.

Actuellement, en 2019, quatre directives européennes ayant trait aux discriminations sont en vigueur dans l'Union. La première, la directive du 29 juin 2000, met en œuvre le « principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique »¹²⁶. Aussi appelée directive « anti-raciste », elle vise à ce que les Etats prennent des mesures pour lutter contre les discriminations raciales et ethniques dans les domaines de l'accès à l'emploi, au travail, à la sécurité sociale, aux soins de santé, à la formation, à la fourniture et l'accès aux biens et services. La seconde directive, la directive 2000/78/CE, s'attaque aux discriminations fondées sur la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle dans les domaines de l'emploi et du travail¹²⁷. Une troisième directive, la directive 2004/113/CE, vise à l'instauration d'un principe d'« égalité de traitement entre les femmes et les hommes en dehors du monde du travail »¹²⁸. Il s'agit ici de viser les discriminations sexuelles dans les domaines de l'accès aux biens et services et de la fourniture de biens et services. Cette directive est restreinte aux domaines hors du monde du travail, car il existait déjà une directive concernant le marché du travail à cette époque qui a été remplacée par la quatrième directive contre les discriminations en vigueur aujourd'hui. Celle-ci a été adoptée, en 2006, par le Conseil et le Parlement européen. Elle remplace la directive 2002/73/CE qui venait déjà remplacer et élargir la toute première directive européenne contre les discriminations fondées sur le sexe datée de 1976

¹²³ AGENCE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPEENNE, *Manuel de droit européen en matière de droit de non-discrimination*, FRA, 2010, p. 14.

¹²⁴ Isabelle CHOPIN, « Le Traité d'Amsterdam : enjeux et défis en matière d'égalité de traitement », in *Cultures & Conflits*, 2002, No. 45, p. 1.

¹²⁵ *Ibid.*, pp. 1-2.

¹²⁶ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « 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 », *Journal officiel*, No. L 180, 19/07/2000, pp. 22-26.

¹²⁷ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « 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 », *Journal officiel*, No. L 303, 02/12/2000, pp. 16-22.

¹²⁸ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « Directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès des biens et services et la fourniture de biens et services », *Journal Officiel*, No. L 373, 21/12/2004, pp. 37-43.

(directive 76/207/CEE). Cette directive sur le genre de 2006 interdit les discriminations sexuelles dans les domaines de l'emploi, du travail et de la sécurité sociale¹²⁹.

De ces quatre directives, plusieurs éléments méritent de retenir notre attention. Tout d'abord, leur champ d'application est limité, comme chacune d'entre elles le rappelle, aux compétences de l'Union. En effet, là où l'Union n'est pas compétente, elle ne peut agir. Les domaines visés sont donc surtout ceux de l'emploi et du travail. Bien que d'autres domaines soient visés en ce qui concerne les discriminations liées au sexe, à la race ou l'origine ethnique. Ensuite, dans la définition de la notion de discrimination visée par ces directives, il apparaît que l'Union reconnaît l'existence de discriminations directes et indirectes, ainsi que le harcèlement qui est perçu comme discriminatoire, et même le « harcèlement sexuel » dans les directives visant les discriminations basées sur le sexe. Aussi, chaque directive laisse de la latitude aux Etats membres pour que ces derniers puissent prendre, s'ils le souhaitent, des « actions positives » ou mesures spécifiques pour prévenir ou compenser des désavantages que telle ou telle catégorie pourrait subir. Cela signifie que l'Union européenne permet aux Etats membres qui le veulent de faire ce que d'aucuns appellent de la « discrimination positive ». Enfin, nous pouvons constater que par ses directives, le Conseil et *a fortiori* l'Union, reconnaissent certains types de discrimination : la discrimination fondée sur le sexe, sur la religion ou les convictions, sur le handicap, sur l'âge et sur l'orientation sexuelle. Toutes ces catégories de discriminations ne sont pas combattues avec la même intensité car le champ d'application des directives est beaucoup plus important pour ce qui est des discriminations liées au sexe, à la race et à l'appartenance ethnique qu'elles ne le sont pour les discriminations fondées sur le handicap ou l'orientation sexuelle.

Ce décalage que nous venons d'évoquer pourrait être résorbé par une directive présentée par la Commission européenne devant le Conseil. Ce projet a pour but :

« la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle, en dehors du marché du travail. Elle [la proposition de directive] définit un cadre pour l'interdiction de toute discrimination fondée sur ces motifs et établit un niveau de protection minimal uniforme à l'intérieur de l'Union européenne pour les personnes victimes de telles discriminations »¹³⁰.

Mais la directive, sur la table depuis plus de dix ans, n'a jamais été adoptée en raison de l'opposition de deux Etats membres et notamment de l'Allemagne que les ONG (Organisations non gouvernementales) exhortent à réviser sa position. Pour Selmin Caliskan, secrétaire générale d'Amnesty international en Allemagne, « with its blocking behaviour, Germany is preventing other EU countries from also introducing protection against discrimination »¹³¹. Pourtant, des législations très protectrices existent déjà en Allemagne, cela n'empêche pas Berlin d'avancer trois arguments contestés par les ONG expliquant son refus¹³². Tout d'abord, cela contreviendrait au principe de subsidiarité alors même que, nous l'avons vu, des directives similaires ont été adoptées au niveau européen. Ensuite, cela représenterait un « fardeau » trop lourd pour les Etats membres, or, le champ d'application et la période de mise en œuvre de la directive ont été modifiées, dans les derniers projets, pour éviter cela. Enfin, cela serait trop coûteux, ce qui omet les obligations existantes de l'Union européenne en matière de droits de l'homme et ignore les nombreux avantages économiques qui seront réalisés à la suite de l'adoption d'une telle mesure.

¹²⁹ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE et PARLEMENT EUROPEEN, « Directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail », *Journal Officiel*, No. L 204, 26/7/2006, pp. 23-36.

¹³⁰ COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, « Proposition de directive du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle », *Eur-lex.europa.eu*, 2008. [en ligne] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX%3A52008PC0426> (Consulté le 14/05/2019).

¹³¹ Nicole SAGENER, « NGOs tell Germany to stop blocking anti-discrimination directive », *Euractiv.com*, 2015. [en ligne] <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/ngos-tell-germany-to-stop-blocking-anti-discrimination-directive/> (Consulté le 14/05/2019).

¹³² Katrin HUGENDUBEL, « Germany's equality paradox », *EUobserver.com*, 2015. [en ligne] <https://euobserver.com/lgbti/129747> (Consulté le 30/07/2019).

Ce blocage soulève aussi des interrogations car il contribue à préserver une hiérarchie entre les différentes discriminations et le sentiment que certaines discriminations sont plus acceptables que d'autres puisqu'il prive les personnes victimes de discriminations en raison de leur orientation sexuelle, de leur handicap, de leur âge, de leur religion ou de leurs convictions des mêmes garanties dont bénéficient les individus victimes de discriminations sexuelles, raciales ou ethniques.

d. Le rôle de la Cour de Justice de l'Union européenne

La protection juridique contre les discriminations au sein de l'Union ne se limite pas aux textes des traités et aux directives adoptées, par la suite, par la Commission. Un autre acteur a pour rôle d'interpréter les différentes sources juridiques du droit de l'UE et de vérifier notamment que les actes adoptés par l'Union ou par les Etats membres soient en conformité avec ce droit et en particulier l'article 19 du TFUE que nous évoquions plus en amont dans ce mémoire. Il s'agit de la Cour de Justice de l'Union européenne. A travers les arrêts qu'elle rend, elle développe une jurisprudence qui selon Andrea Eriksson a contribué considérablement à l'avancement des normes européennes contre la discrimination¹³³. Elle prend en exemple quatre arrêts qui ont fait progresser la protection contre les discriminations : les arrêts *Mangold*¹³⁴, *Maruko*¹³⁵, *Feryn*¹³⁶ et *Coleman*¹³⁷.

Dans l'affaire *Mangold*, la Cour a statué, contrairement à ce que pensaient les observateurs, qu'il existe un principe général de non-discrimination en fonction de l'âge dans le droit de l'Union. Pour cela les juges de Luxembourg se sont basés notamment sur la directive 2000/78/CE que nous évoquions plus tôt et de façon contestée par plusieurs juristes sur les traditions communes des Etats membres¹³⁸. En faisant cela, la Cour, par sa jurisprudence, élargit l'interdiction de discriminer en fonction de l'âge au-delà de ce qui est prévu dans les dispositions du droit de l'Union.

La Cour, dans l'arrêt rendu pour l'affaire *Maruko*, va statuer pour la première fois en faveur des couples de même sexe. Les juges vont reconnaître que le refus de verser une pension au conjoint survivant homosexuel suite au décès de son partenaire peut constituer une discrimination directe fondée sur l'orientation sexuelle¹³⁹. Si dans cet arrêt, la Cour explique que la reconnaissance des couples de même sexe est une compétence des Etats membres et non de l'Union, elle contribue à améliorer la protection des couples homosexuels en disant que dans les Etats où ces couples sont reconnus, les Etats doivent introduire des mesures spécifiques veillant à ce que ces derniers ne soient pas discriminés en raison de leur orientation sexuelle dans le domaine de l'emploi en conformité avec la directive 2000/78/CE¹⁴⁰.

Dans son arrêt *Feryn*, la Cour admet que l'annonce publique d'un employeur expliquant qu'il n'embauchera pas d'individus d'une certaine origine ethnique constitue une discrimination directe fondée sur l'origine ethnique même si aucune victime de cette discrimination n'est identifiée. La Cour explique qu'il peut y avoir discrimination directe même si aucune victime n'est identifiée¹⁴¹. Il ne faut donc pas attendre qu'une plainte émanant d'une victime se fasse jour pour que l'illégalité soit prononcée. Cette interprétation élargie la portée de la directive dite « anti-racisme ».

Dernier exemple, dans l'arrêt *Coleman*, la Cour élargit la portée de la directive 2000/78/CE en statuant que celle-ci ne protège pas uniquement des discriminations fondées sur la religion, ou les convictions, un

¹³³ Andrea ERIKSSON, « European Court of Justice: Broadening the scope of European non-discrimination law », in *International Journal of Constitutional Law*, 2009, Vol. 7, No. 4, p. 732.

¹³⁴ Arrêt du 22 novembre 2005, *Mangold*, C-144/04, EU:C:2005:709.

¹³⁵ Arrêt du 4 avril 2008, *Maruko*, C-267/06, EU:C:2008:179.

¹³⁶ Arrêt du 10 juillet 2008, *Feryn*, C-54/07, EU:C:2008:397.

¹³⁷ Arrêt du 17 juillet 2008, *Coleman*, Case C-303/06, EU:C:2008:415.

¹³⁸ Andrea ERIKSSON, « European Court of Justice: Broadening the scope of European non-discrimination law », *op. cit.*, p. 733.

¹³⁹ *Ibid.*, p.742.

¹⁴⁰ *Ibid.*, pp. 745-746.

¹⁴¹ *Ibid.*, p. 746.

handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle les personnes porteuses de l'un de ces traits spécifiques, mais elle protège aussi les personnes qui leur sont associées¹⁴².

Ces quatre exemples, tirés de la jurisprudence, que nous venons de survoler, démontrent selon Andrea Eriksson :

« the Court's inclination to extend protection against discrimination by interpreting the rules of non-discrimination law expansively, thus giving them maximal effect »¹⁴³.

En effet, même si nous n'avons survolé que quatre affaires, elles sont assez révélatrices du rôle que joue la Cour de justice de l'Union européenne à travers son interprétation évolutive et expansive du droit en matière de lutte contre les discriminations. Nous aurions pu évoquer d'autres affaires où des dispositions contre les discriminations ont été interprétées de façon extensive par la Cour, mais ce n'est pas le but de ce mémoire qui suit une orientation plus politologique que juridique.

Ce tour d'horizon du droit en vigueur en Europe concernant les discriminations est nécessaire pour évoquer les politiques qui sont mises en place par la suite par toute une série d'acteurs étatiques ou européens. Il permet aussi de comprendre la position d'acteurs politiques qu'ils soient des hommes ou des femmes politiques élus, ou des organisations non gouvernementales défendant des positions pour plus ou moins d'avancées dans le domaine des discriminations au niveau européen. En effet, les mesures réclamées prennent bien souvent pour base le droit en vigueur et proposent une évolution de celui-ci¹⁴⁴.

2.1.2. *Les politiques adoptées*

Après avoir vu en détails les garanties et actes juridiques pris à l'échelon européen qui protègent les populations discriminées en Europe, nous allons nous intéresser aux politiques européennes qui ont été mises en place pour promouvoir la lutte contre les différentes formes de discriminations. Nous reviendrons dans un premier temps sur la naissance de ces politiques et leur développement.

a. La genèse des politiques de lutte contre les discriminations au niveau européen

Comme nous l'évoquions précédemment en parlant des dispositions juridiques, la question des discriminations et de la lutte contre celles-ci est apparue tardivement dans la construction européenne. Si depuis les années 1970, des dispositions ont été prises pour lutter contre les inégalités de genre, notamment une directive visant à un principe d'égalité de rémunération, les autres formes de discrimination sont restées longtemps à l'écart des préoccupations au niveau européen. Le débat européen sur les discriminations va se faire jour par la mobilisation contre les discriminations dites « raciales ». Isabelle Carles explique que jusque dans le milieu des années 1980, la question des discriminations fondées sur la race relevait au niveau européen de la compétence exclusive du Conseil de l'Europe via sa Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales¹⁴⁵. Elle explique que :

« Dès 1985, avec la suppression des frontières intérieures, se met en place une politique européenne d'immigration et d'intégration des immigrés dont l'élément central va reposer sur la lutte contre les discriminations »¹⁴⁶.

C'est donc à partir du milieu des années 1980, que l'on peut dater le début d'une prise de conscience au niveau européen que la lutte contre les discriminations est un sujet qui mérite d'être étudié avec attention.

¹⁴² Andrea ERIKSSON, « European Court of Justice: Broadening the scope of European non-discrimination law », *op. cit.*, p. 733.

¹⁴³ *Ibid.*

¹⁴⁴ Droit et politique ne sont pas complètement dissociables, un va-et-vient s'effectue entre les deux domaines.

¹⁴⁵ Isabelle CARLES, « L'élaboration des politiques publiques de lutte contre les discriminations raciales : trois exemples européens », in *REVUE Asylon(s)*, 2008, No. 5. [en ligne] <http://www.reseau-terra.eu/article810.html#nb17> (Consulté le 16/05/2019).

¹⁴⁶ *Ibid.*

Selon Jacques Chevallier, la dynamique derrière la lutte contre les discriminations se différencie de la dynamique qui a poussée à l'Etat-providence¹⁴⁷. Ce dernier est issu d'un « compromis social-démocrate » où le capitalisme est contrebalancé par des politiques de redistribution visant à réduire les inégalités. La lutte contre les discriminations n'est pas devenue un sujet de la même façon. Pour Chevallier :

« La lutte contre les discriminations est d'abord le produit d'un processus de mobilisation sociale : elle implique que les catégories ou groupes concernés aient pris conscience des discriminations qui les frappent, qu'ils s'organisent pour les besoins d'une action collective, qu'ils se dotent de porte-parole pour promouvoir leurs revendications, qu'ils fassent pression sur les décideurs politiques ; elle passe par une "prise de parole", par laquelle le groupe se construit, dans/par la lutte. Le paradoxe est qu'il affirme ainsi son particularisme alors même qu'il se bat pour réclamer l'universel : pour lutter contre les discriminations, il faut d'abord marquer sa singularité, en se positionnant en tant que groupe discriminé »¹⁴⁸.

C'est donc par une mobilisation sociale que le sujet de la lutte contre les discriminations est porté. La particularité que fait remarquer Chevallier est que pour réclamer l'égalité et dénoncer des traitements discriminants, les personnes discriminées doivent se présenter comme telles et s'inclure dans un groupe dit « discriminé » créant *de facto* une distinction entre personnes discriminées et les autres. Au niveau européen, ce sont des organisations de la société civile comme le groupe Ligne de Départ, dont nous évoquons l'action plus en amont (voir point 2.1.1.b), qui vont pousser à l'insertion dans les traités d'une base légale permettant à l'Union de légiférer et agir dans le domaine de la lutte contre les discriminations¹⁴⁹.

La première communication importante d'une institution européenne sur les discriminations est un rapport de 1985 du Parlement européen qui fait suite à la demande des eurodéputés pour une « Commission d'enquête sur la montée du fascisme et du racisme en Europe ». Ce rapport souligne :

« [...] l'importance primordiale de la défense de la société européenne démocratique et pluraliste, et du respect de la dignité des hommes et des femmes, quelles que soient leur race, leur tendance sexuelle, leur religion, leur nationalité ou leur origine ethnique »¹⁵⁰.

Ce rapport sera suivi en 1986 par la première déclaration conjointe des institutions européennes sur le sujet des discriminations. La prise de conscience politique par les institutions européennes va s'accroître assez rapidement car, en mai 1990, le Conseil adopte une résolution relative à la lutte contre le racisme et la xénophobie ; en décembre 1990, le Parlement européen adopte un second rapport de sa commission d'enquête et un Livre blanc de la Commission paraît en 1994. A cette occasion, le commissaire en charge des affaires sociales, Pdraig Flynn, parle du développement d'une politique sociale européenne sur le plus long terme. En vue de la conférence intergouvernementale qui va s'ouvrir en 1996, il suggère de donner à l'Union des compétences dans le domaine de la lutte contre les discriminations¹⁵¹. En parallèle, le Conseil européen a adopté des déclarations condamnant le racisme et la xénophobie et il a décidé, en 1994, lors du Sommet européen de Corfou, de la création d'une Commission Consultative Racisme et Xénophobie. Cette initiative franco-allemande avait pour but l'élaboration d'une politique de lutte contre le racisme et la xénophobie sur le long terme¹⁵². Cette commission a fait un certain nombre de recommandations dont la nécessité d'insérer une base légale dans les traités et la création de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes.

¹⁴⁷ Jacques CHEVALLIER, « 2. Lutte contre les discriminations et État-providence », in Daniel BORRILLO, *Lutter contre les discriminations*, Paris, La Découverte, 2003, pp. 50-51.

¹⁴⁸ *Ibid.*, p. 51.

¹⁴⁹ Isabelle CARLES, « L'élaboration des politiques publiques de lutte contre les discriminations raciales : trois exemples européens », *op. cit.*

¹⁵⁰ Dimitrios EVRIGENIS, « Commission d'enquête sur la montée du fascisme et du racisme en Europe – Rapport sur les résultats des travaux », *Parlement européen*, 1985, p.1.

¹⁵¹ COMMISSION EUROPEENNE, « Livre blanc sur la politique sociale européenne : principales propositions », Base de données des communiqués de presse, *Europa.eu*, 1994, [en ligne] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/P_94_44 (Consulté le 19/05/2019).

¹⁵² Isabelle CHOPIN, « Le Traité d'Amsterdam : enjeux et défis en matière d'égalité de traitement », *op. cit.*, p. 2.

En plus de ce contexte d'intensification de la prise de conscience au niveau européen de la nécessité de lutter contre les discriminations et la multiplication des rapports, déclarations, et autres recommandations, l'année 1997 est choisie comme « Année européenne contre le racisme »¹⁵³. Il s'agit là pour Isabelle Chopin d'une chance à saisir pour marquer le départ d'une Europe antiraciste¹⁵⁴.

C'est l'ensemble de ces circonstances qui vont conduire à l'adoption de l'article 13 du Traité d'Amsterdam en 1997 et permettre l'adoption des directives que nous avons décrites au point 2.1.1.c.. Ces directives ont été adoptées très rapidement notamment grâce à un événement politique qui a secoué la classe politique européenne : l'entrée de l'extrême droite dans la coalition gouvernementale en Autriche. L'adoption de ces directives a été la résultante d'une « volonté de poser un acte fort contre la présence de l'extrême-droite au sein du gouvernement autrichien »¹⁵⁵.

La formulation de politique européenne de lutte contre les discriminations va véritablement commencer après 1997, une fois qu'une compétence est donnée dans les traités européens à l'Union pour qu'elle puisse agir en faveur de l'égalité de traitement. Après avoir vu la genèse de ces politiques européennes, nous allons aborder leurs composantes et les actions entreprises par l'Union.

b. Les politiques européennes mises en place

A la suite du traité d'Amsterdam et de l'adoption de l'article 13, deux dynamiques parallèles et complémentaires se développent : une dynamique législative avec l'adoption de quatre directives comme nous l'avons vu, et une dynamique en termes de politique publique avec le développement d'une action européenne luttant contre les discriminations.

En 1999, la Commission dans une communication explique, après l'ajout de l'article 13 aux traités, vouloir « lancer une action visant à promouvoir l'égalité de traitement et à lutter contre la discrimination »¹⁵⁶. Pour ce faire, celle-ci a lancé des consultations sous formes de séminaires et conférences, invitant la société civile, les États membres, les partenaires sociaux, les institutions européennes à s'exprimer sur le sujet. Elle retire de ces échanges quatre principes qui seront par la suite pris en compte dans les politiques mises en place par l'échelon européen :

- la nécessité de progresser sur un large front : on a estimé qu'il s'imposait de lancer une action communautaire dirigée contre la discrimination dans son ensemble, en tenant compte non seulement des spécificités mais aussi des similarités de la discrimination fondée sur les différents motifs ;
- la nécessité de tenir compte des différents niveaux de progrès atteints par les États membres car, si certains États membres ont seulement inscrit le droit à la non-discrimination dans la constitution, d'autres États membres, en revanche, ont élaboré des législations très spécifiques dans certains domaines ;
- la nécessité de profiter pleinement de la dynamique et de la volonté politique actuelles pour réaliser des progrès encore plus importants dans les domaines spécifiques où cela est possible ;
- la nécessité de promouvoir l'élaboration de mesures pratiques ainsi que l'établissement du droit à la non-discrimination par une double approche fondée sur une législation contraignante accompagnée et renforcée par un programme d'action »¹⁵⁷.

¹⁵³ COMMISSION EUROPEENNE, « Communiqué de presse No51/96 : 1997 : Année européenne contre le racisme ? », Base de données des communiqués de presse, *Europa.eu*, 1996, [en ligne] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/CES_96_51 (Consulté le 23/05/2019).

¹⁵⁴ Isabelle CHOPIN, « 1997, point de départ de l'Europe antiraciste ? », in *Hommes et Migrations*, 1997, No. 1207, p. 129.

¹⁵⁵ Isabelle CHOPIN, « Le Traité d'Amsterdam : enjeux et défis en matière d'égalité de traitement », *op. cit.*, p. 4.

¹⁵⁶ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES, « Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions concernant un certain nombre de mesures communautaires de lutte contre la discrimination », *Eur-lex.europa.eu*, 1999, p.2. [en ligne] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A31999Y1221%2801%29> (Consulté le 23/05/2019).

¹⁵⁷ *Ibid.*, pp. 7-8.

C'est en tenant compte de ces principes directeurs et en se basant sur l'expérience accumulée en termes de lutte contre les discriminations de sexe que la Commission veut bâtir sa stratégie de lutte contre les discriminations fondées sur l'âge, la religion ou les convictions, le handicap et l'orientation sexuelle. Les discriminations fondées sur le sexe ne font pas partie des politiques développées à la suite de la ratification du traité d'Amsterdam car il s'agissait déjà d'un sujet traité depuis les années 1970 par les institutions européennes. Elles font d'ailleurs l'objet de politiques spécifiques au niveau européen. C'est donc forte des expériences et mécanismes déjà éprouvés pour lutter en faveur de l'égalité femme-homme que la Commission va développer un programme d'action couplé aux mesures législatives que nous avons déjà développées précédemment. Ce programme d'action vise à « appuyer et compléter les efforts déployés par les Etats membres pour lutter contre la discrimination »¹⁵⁸. Pour la Commission, son action doit être vue comme « un signal clair que les discriminations ne sont pas tolérées dans l'Union européenne »¹⁵⁹.

Trois programmes vont se succéder depuis le début des années 2000 jusqu'à aujourd'hui. La Commission va mettre, en effet, en place un Programme d'action contre la discrimination entre 2001 et 2006, celui-ci sera remplacé par un Programme communautaire pour l'emploi et la solidarité (connu sous l'acronyme PROGRESS) pour la période 2007-2013. En 2013, ce dernier sera fusionné avec deux autres programmes de l'Union pour former le « Programme de l'Union européenne pour l'emploi et l'innovation sociale » appelé dans le jargon européen « EaSI » mais il perdra à cette occasion sa branche luttant en faveur de l'égalité femme-homme et contre les discriminations au profit d'un autre programme : le Programme « Droits fondamentaux, égalité et citoyenneté » pour la période 2014-2020. En l'espace de près de 20 ans, la lutte contre les discriminations aura eu un programme dédié, aura été fusionnée à d'autres programmes avant d'en être détachée et fondue dans un autre. Ces changements successifs sont assez révélateurs d'une volonté européenne d'européaniser la question de la lutte contre les discriminations et d'autonomiser celle-ci des autres politiques européennes auxquelles elle a pu, un temps, être liée.

Le plan décidé par le Conseil en 2000 et intitulé « Programme d'action contre la discrimination » est un programme de financement qui avait pour but d'« encourager des mesures concrètes en matière de lutte contre les discriminations et de compléter les activités, notamment législatives, de l'Union européenne et des Etats membres »¹⁶⁰. En particulier l'Union souhaite poursuivre trois objectifs : développer via des travaux de recherche la connaissance sur la nature complexe des discriminations afin d'évaluer les politiques et pratiques mises en place pour lutter contre celles-ci, améliorer les actions des acteurs (autorités, partenaires sociaux, organisations non gouvernementales) grâce à des partages d'informations et de bonnes pratiques et, promouvoir les valeurs et pratiques qui sous-tendent la lutte contre la discrimination et les diffuser¹⁶¹. Le programme géré par la Direction générale Emploi, affaires sociales et égalité des chances de la Commission soutient des activités qui contribuent à atteindre au moins l'un de ces trois objectifs. Trois types d'action sont dès lors envisagés :

- l'analyse des facteurs liés à la discrimination (collecte de statistiques, études, évaluation de l'efficacité des politiques et diffusion des résultats) ;
- la coopération transnationale entre les acteurs cibles et la création de réseaux européens d'ONG ;
- la sensibilisation à la dimension européenne de la lutte contre la discrimination »¹⁶².

Ce plan est organisé sous la houlette de la Commission en étroite collaboration avec les Etats membres, les partenaires et la société civile pour la mise en œuvre et le suivi du programme. Chaque année, Commission et Etats membres s'accordent sur un budget et un plan de travail annuel. Pour la période de 2001 à 2006, il

¹⁵⁸ *Ibid.*, p. 9.

¹⁵⁹ *Ibid.*, p. 12.

¹⁶⁰ CONSEIL DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, « Décision 2000/750/CE du Conseil du 27 novembre 2000 établissant un programme d'action communautaire de lutte contre la discrimination (2001-2006) », *Eurlex.europa.eu*, 2000. [en ligne]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=celex:32000D0750> (Consulté le 20/06/2019).

¹⁶¹ COMMISSION EUROPEENNE, *L'égalité de traitement dans la pratique : Programme d'action communautaire de lutte contre la discrimination*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2006, p.5.

¹⁶² CONSEIL DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, « Décision 2000/750/CE du Conseil du 27 novembre 2000 établissant un programme d'action communautaire de lutte contre la discrimination (2001-2006) », *op. cit.*

a bénéficié d'une enveloppe de 94 millions d'euros répartie entre les trois types d'actions visées : environ 20% pour le volet analyse et évaluation et 40% pour chacun des deux autres volets à savoir sensibilisation et développement des capacités¹⁶³.

Le premier axe du programme intitulé « analyse et évaluation de la discrimination » a pour but de :

« combler le déficit de connaissance par le biais du suivi, de l'analyse et de l'évaluation, mais aussi à diffuser les résultats, particulièrement auprès des acteurs susceptibles d'influencer les politiques et les pratiques »¹⁶⁴.

Il s'agit d'une part d'apporter de l'expertise juridique pour étudier l'application des directives européennes dans les Etats membres et améliorer la collecte de données dans les pays européens ainsi que, d'autre part, mener des études ciblées sur des questions ayant attrait à un intérêt plus particulier. Ce qui a été remarqué au niveau communautaire, après l'adoption des directives au début des années 2000, est que les informations collectées, tant à l'échelon européen qu'à l'échelle des Etats membres, n'étaient pas suffisamment détaillées pour avoir une représentation complète des discriminations, de leur nature et de l'impact des mesures politiques et législatives adoptées¹⁶⁵.

Le second axe d'action fixé par le Programme d'action contre la discrimination concerne le développement de la capacité de lutte contre la discrimination. Cette partie se consacre à soutenir les différentes organisations ayant des actions contre les discriminations (Organisations non gouvernementales (ONG), partenaires sociaux, organismes de promotion de l'égalité). Ce soutien se manifeste de deux manières : « il s'agit d'une part de l'aide à la formation et à la mise en réseau et l'échange des connaissances entre organisations, et d'autre part, du soutien aux réseaux européens d'ONG »¹⁶⁶. A travers cette facette du programme, l'Union européenne a financé 52 projets transnationaux associant près de 350 organisations partenaires ; elle a aussi financé directement quatre réseaux européens dans le but de développer et renforcer le dialogue et la mise en réseau des différentes organisations au niveau européen : AGE (Plate-forme Européenne des Personnes Agées), ILGA-Europe (branche européenne de l'Association internationale lesbienne et gay), ENAR (Réseau européen contre le racisme) et EDF (Forum européen des personnes handicapées)¹⁶⁷. Ces réseaux ont bénéficié de 3 millions d'euros annuels de la part de l'Union. Ces réseaux ont un poids considérable au niveau européen car ils regroupent près de 1000 organisations membres et affiliées. Leur rôle est double : les réseaux en partageant leurs expériences permettent à la Commission d'améliorer sa connaissance et sa compréhension des discriminations lui permettant le cas échéant de prendre des mesures les plus adaptées possibles. A l'inverse, la Commission, via les réseaux, peut plus facilement sensibiliser les différentes organisations sur les différentes législations européennes existantes contre la discrimination ainsi que les politiques et programmes mis en place¹⁶⁸.

Le troisième et dernier volet concerne la « sensibilisation aux droits ». Partant du constat que nombre de personnes victimes de discrimination ou potentielles victimes de discrimination ne sont pas au fait de l'existence de législation ou politiques en leur faveur, l'Union tient à travers cet axe du programme à sensibiliser ces dernières. Cela a notamment pris la forme d'une vaste campagne européenne de cinq ans intitulée « Pour la diversité. Contre les discriminations » mais aussi le soutien à des activités de formation, d'ateliers et séminaires, ainsi que des guides, manuels et publications sur la non-discrimination¹⁶⁹.

Ce plan prend fin en 2006. Evalué par un évaluateur indépendant, il est jugé « cohérent et mieux ciblé » et ayant joué un « rôle clé en sensibilisant le grand public et les personnes concernées aux questions de

¹⁶³ COMMISSION EUROPEENNE, *L'égalité de traitement dans la pratique : Programme d'action communautaire de lutte contre la discrimination*, *op. cit.*, p.6.

¹⁶⁴ *Ibid.*, p.7.

¹⁶⁵ *Ibid.*, p. 10.

¹⁶⁶ *Ibid.*, p. 13.

¹⁶⁷ *Ibid.*, p. 20.

¹⁶⁸ *Ibid.*

¹⁶⁹ *Ibid.*, p. 21.

discrimination, et en développant la capacité des parties prenantes à lutter contre la discrimination »¹⁷⁰. Sont notamment soulignés les progrès dans la sensibilisation des acteurs clés et du grand public à la discrimination ainsi que le développement de la capacité d'action des organisations de lutte contre les discriminations. Il a aussi joué le rôle de soutien à la transposition dans les ordres juridiques nationaux et la mise en œuvre des législations antidiscriminatoires européennes. Il est remplacé par un nouveau programme de financement qui alliera des actions qui étaient traitées séparément au niveau européen jusqu'alors : l'emploi, la protection et l'inclusion sociale, les conditions de travail, la lutte contre la discrimination et la diversité et l'égalité femme-homme¹⁷¹. La transition entre les deux programmes se fait en 2007 alors que cette année a été désignée comme « Année européenne de l'égalité des chances pour tous ». Lors de cette année, de nombreux événements sont organisés partout dans les Etats membres. Trois éléments sont particulièrement représentatifs de l'action que l'Union souhaite entreprendre contre les discriminations : une étude sur le sentiment des Européens vis-à-vis de la discrimination qui témoigne de la volonté de l'Union d'analyser et documenter les discriminations, une campagne d'information paneuropéenne visant encore une fois à sensibiliser et un « Sommet de l'égalité » réunissant ministres, syndicats et ONG pour examiner les questions d'égalité et de non-discrimination qui s'accrochent bien avec la volonté de l'Union d'agir en faveur d'une coopération transnationale entre les acteurs.

PROGRESS (Programme communautaire pour l'emploi et la solidarité) établi pour la période 2007-2013 est donc une agrégation de thématiques traitées préalablement en un seul et même programme dans un souci de « cohérence et d'efficacité »¹⁷². Ce plan apporte une aide à la mise en œuvre des objectifs de l'Union en ce qui concerne l'emploi et les affaires sociales par le financement d'activités d'analyse, d'activités d'apprentissage mutuel et de sensibilisation ainsi qu'une aide aux principaux acteurs. Les objectifs restent donc inchangés par rapport au précédent programme : analyse et évaluation, développement des capacités et sensibilisation. Dans celui-ci, la lutte contre les discriminations côtoie la lutte en faveur de l'égalité femme-homme et des thématiques telles que l'emploi, la protection et l'inclusion sociale et les conditions de travail. C'est un plan doté d'une enveloppe globale de 685 250 000 euros pour la période 2007-2013 dont 23% sont consacrés à la lutte contre les discriminations et 12% à l'égalité femme-homme¹⁷³.

Ce programme fait l'objet d'une évaluation *ex-post* qui rappelle que le programme PROGRESS est relativement faible en envergure compte tenu des ressources qui lui sont allouées par rapport à d'autres programmes développés au niveau européen¹⁷⁴. C'est un plan jugé complexe qui soulève des défis quant à sa gouvernance, à la participation à celui-ci, à son suivi et son évaluation. Des éléments clés sont à mettre à son crédit : sa flexibilité et son adaptabilité ont permis le financement de projets très différents, les résultats de ces financements dépendent largement des types d'actions visées mais des effets notables au niveau européen et national ont été remarqués. La partie analytique du programme a permis de renforcer la base de connaissances parmi les différents acteurs (universitaires, ONG, décideurs et partenaires sociaux). Les campagnes de sensibilisation ont atteint leur public et, même si la mesure de leurs impacts est difficile, elles ont tout de même permis d'amener dans le débat public des questions peu étudiées au niveau national, de se rendre complémentaires de campagnes menées au niveau national et de favoriser le partage d'expériences et de bonnes pratiques entre les acteurs. Le financement de l'Union est aussi apparu comme un gage de crédibilité pour les organisations locales. De nombreux acteurs différents ont été touchés permettant de changer les opinions de personnes et organisations clés au niveau national et européen. Enfin, le fait que PROGRESS soit géré de façon centralisée par la Commission européenne est évalué comme approprié car permettant une coordination interne et certaines économies d'échelles¹⁷⁵. Toutefois, des critiques sont

¹⁷⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *L'égalité de traitement dans la pratique : Programme d'action communautaire de lutte contre la discrimination*, *op. cit.*, p. 26.

¹⁷¹ CONSEIL DES COMMUNAUTES EUROPEENNES et PARLEMENT EUROPEEN, « Décision No.1672/2006/CE du Parlement et du Conseil du 24 octobre 2006 établissant un programme communautaire pour l'emploi et la solidarité – PROGRESS », *Journal Officiel*, No. L 315, 15/11/2006, p. 2.

¹⁷² *Ibid.*, p. 1.

¹⁷³ *Ibid.*, p. 5.

¹⁷⁴ Martin GOSSET, (et al.), *Ex-post evaluation of the Programme for employment and social solidarity – PROGRESS 2007-2013 and recommendations for the successor programmes to PROGRESS 2014-2020: Synthesis Report*, Bruxelles, Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion (Commission européenne), ICF International, 2016.

¹⁷⁵ *Ibid.*, p. 110.

émises sur ce programme comme le regret que les résultats des financements ne soient pas utilisés de façon optimale et stratégique pour inspirer le développement de politiques sur des problématiques spécifiques au niveau de l'Union¹⁷⁶. Le rapport d'évaluation reconnaît néanmoins la valeur ajoutée européenne à laquelle contribue ce plan et ce :

« through reinforcing EU level initiatives and by applying processes that, through being undertaken at the supra national level provide insights and economies of scale »¹⁷⁷.

L'évaluation liste une série de recommandations pour que les programmes qui feront suite à PROGRESS tirent les leçons des manques observés. Il est question notamment d'une meilleure prise en compte et valorisation des résultats des projets financés par l'Union, d'un renforcement et d'une amélioration de la communication sur les résultats des activités d'analyses financées par le programme ou encore l'amélioration du partage de bonnes pratiques ou la meilleure prise en compte de la nature des problèmes dans les différents pays européens lors de campagnes de sensibilisation¹⁷⁸.

Au terme de la période d'action de PROGRESS, les domaines d'actions couverts par celui-ci sont scindés entre deux plans européens : EaSI d'une part, un programme de l'Union européenne pour l'emploi et l'innovation sociale, et d'autre part, un programme intitulé « Droits, égalité et citoyenneté » pour la période 2014-2020 qui reprend les volets « Lutte contre la discrimination et diversité » et « Egalité entre les hommes et les femmes » du volet PROGRESS. Dans le cadre de notre étude, c'est donc surtout ce dernier qui nous intéresse le plus, même s'il est bien précisé dans le règlement établissant EaSI à l'article 4 alinéa 2 qu'en poursuivant ses objectifs, ce dernier vise dans tous ses volets et dans toutes ses actions à promouvoir l'égalité entre les sexes et lutter contre toutes les formes de discrimination¹⁷⁹.

Intégrées au Programme « Droits, égalité et citoyenneté », la lutte contre les discriminations et l'égalité femme-homme sont incluses dans un plan visant à la poursuite de la mise en place d'un espace destiné à promouvoir, à protéger et à mettre effectivement en œuvre l'égalité et les droits de la personne tels qu'ils sont définis dans les traités et textes internationaux. L'article 4 du règlement établissant le programme explicite les objectifs spécifiques visés et les moyens adoptés pour les atteindre :

¹⁷⁶ *Ibid.*, pp. 110-111.

¹⁷⁷ *Ibid.*, p. 111.

¹⁷⁸ *Ibid.*, pp. 112-118.

¹⁷⁹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « Règlement (UE) No.1296/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 établissant un programme de l'Union européenne pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI) et modifiant la décision No.283/2010/UE instituant un instrument européen de microfinancement Progress en faveur de l'emploi et de l'inclusion sociale », *Journal Officiel*, No. L 347, 20/12/2013, p. 12.

Article 4¹⁸⁰

Objectifs spécifiques

1. Pour atteindre l'objectif général énoncé à l'article 3, le programme poursuit les objectifs spécifiques suivants :
 - a) promouvoir la mise en œuvre effective du principe de non-discrimination en raison du sexe, de l'origine raciale ou ethnique, de la religion ou des convictions, d'un handicap, de l'âge ou de l'orientation sexuelle et le respect du principe de non-discrimination pour les motifs prévus à l'article 21 de la charte;
 - b) prévenir le racisme, la xénophobie, l'homophobie et d'autres formes d'intolérance et combattre ces phénomènes;
 - c) promouvoir et protéger les droits des personnes handicapées;
 - d) promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et faire progresser l'intégration dans les politiques des questions d'égalité entre les femmes et les hommes;
 - e) prévenir et combattre toutes les formes de violence envers les enfants, les jeunes et les femmes, ainsi que la violence envers d'autres groupes à risque, et notamment les groupes exposés au risque de violences exercées par des proches, et protéger les victimes de cette violence;
 - f) promouvoir et protéger les droits de l'enfant;
 - g) contribuer à assurer le niveau le plus élevé de protection de la vie privée et des données à caractère personnel;
 - h) promouvoir et renforcer l'exercice des droits découlant de la citoyenneté de l'Union;
 - i) donner aux personnes en leur qualité de consommateurs ou d'entrepreneurs au sein du marché intérieur les moyens de faire respecter leurs droits découlant du droit de l'Union, compte tenu des projets financés dans le cadre du programme « consommateurs ».

2. En vue d'atteindre les objectifs spécifiques du programme, il convient en particulier :
 - a) de sensibiliser et d'informer davantage au sujet du droit et des politiques de l'Union, ainsi que des droits, des valeurs et des principes sur lesquels repose l'Union;
 - b) de favoriser la mise en œuvre et l'application effectives, complètes et cohérentes des instruments du droit et des politiques de l'Union dans les États membres ainsi que le suivi et l'évaluation de ces instruments et politiques;
 - c) d'encourager la coopération transfrontière, renforcer la connaissance mutuelle et la confiance entre les parties prenantes;
 - d) d'améliorer la connaissance et la compréhension des obstacles potentiels à l'exercice des droits et des principes garantis par le traité sur l'Union européenne, le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la charte, les conventions internationales auxquelles l'Union a adhéré et la législation dérivée de l'Union.

L'Union lie donc ici la lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité femme-homme à des thématiques comme la protection des enfants, la lutte contre les violences touchant des catégories spécifiques (femmes, enfants, groupes spécifiques), la protection de la vie privée ou encore la question des droits liés à la citoyenneté de l'Union. Alors que dans PROGRESS la lutte contre les discriminations et pour l'égalité des sexes était reliée à la dimension de l'emploi et des affaires sociales, cette fois-ci, elle est abordée de façon plus large et complète dans un programme ne traitant que des droits, de l'égalité et de la citoyenneté de manière générale et non uniquement dans les domaines de l'emploi et des affaires sociales. En atteste le fait que le dossier sur la lutte contre les discriminations et l'égalité femme-homme quitte le champ d'activité de la Direction générale emploi, affaires sociales et inclusion pour rejoindre celui de la Direction générale justice et consommateurs, qui est en charge notamment de mettre en œuvre la politique de la Commission dans les domaines de la justice et des droits de l'Homme. Les moyens adoptés pour l'atteinte des objectifs restent inchangés par rapport au programme précédent, il s'agit toujours d'améliorer la connaissance et la compréhension des discriminations, d'encourager les logiques transnationales entre les différents acteurs,

¹⁸⁰ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « Règlement (UE) No.1381/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 établissant un programme « Droits, égalité et citoyenneté » pour la période 2014-2020 », *Journal Officiel*, No. L 354, 28/12/2013, pp. 10-11.

promouvoir les législations européennes et veiller à leur mise en œuvre dans les Etats membres ainsi que la sensibilisation et la formation à ce que sont les discriminations. Ce plan est doté d'une enveloppe globale pour la période 2014-2020 de 439 473 000 d'euros¹⁸¹. Mais il est difficile de comparer ce budget aux budgets alloués aux programmes précédents car à chaque fois, la gouvernance du programme a changé et à chaque fois les deux volets d'actions qui nous intéressent ici ont été traités de manière isolée, puis liés à d'autres domaines, et enfin déliés et reliés à d'autres encore. Ainsi, comme la composition des programmes est changeante, il est difficile de comparer le budget alloué à la lutte contre la discrimination et l'égalité femme-homme mais ce que l'on peut affirmer est que, comparativement à d'autres plans européens, l'enveloppe allouée est assez faible.

Ainsi, l'évolution des programmes s'attaquant à la discrimination au niveau européen témoigne de la volonté européenne d'agir dans ce domaine à l'échelon européen. Si PROGRESS pouvait témoigner de la volonté de traiter le problème des discriminations à travers la question de l'emploi et des affaires sociales uniquement, on peut constater que la thématique s'autonomise dans le programme « Droits, égalité et citoyenneté », puisqu'elle n'est pas subordonnée à une autre dimension ; il est question de respect des droits et d'égalité dans tous les domaines. Les actions de l'Union, nous l'avons vu n'ont quasiment pas évolué entre les programmes, il s'agit toujours de sensibiliser, analyser et comprendre, développer les capacités et encourager la coopération transnationale. En œuvrant au développement de relations transnationales entre les différents acteurs luttant contre les discriminations et soutenant des projets au-delà des frontières, l'Union participe à la création d'un espace européen de coopération et de dialogue qui permet une européanisation des enjeux liées à la lutte contre les discriminations. Le soutien financier notamment de l'UE au développement de réseaux transnationaux comme le sont la Plate-forme Européenne des Personnes Agées ou encore ILGA-Europe montre comment des organisations nationales vont, au niveau européen, se regrouper et s'organiser en réseaux pour faire avancer leurs revendications. Il y a donc parallèlement à une européanisation des enjeux, une européanisation notable des acteurs. Par son rôle d'information, d'analyse et de sensibilisation, l'Union européenne apporte une dimension européenne au sujet des discriminations. Son action, en parallèle et en complément de celle des Etats membres, apporte une perspective aux questions de discriminations à l'échelle européenne. Une plus-value importante qui permet aussi une forme d'européanisation du défi posé par les discriminations. Ces programmes d'action européens sont aussi des moyens pour l'Union de veiller à ce que les directives et autres actes législatifs européens se concrétisent au plus près des citoyens européens dans les Etats membres. Le soutien de l'Union à différents acteurs aide à la bonne application des législations européennes dans les Etats membres et surtout à la promotion des droits et protections dont bénéficient les citoyens de l'Union sans en avoir parfois la connaissance. L'appui de l'Union sur des acteurs tiers comme des ONG se révèle ici important et intéressé car ces derniers peuvent prendre le rôle de relai entre les décisions prises par les institutions et les citoyens de l'Union.

L'Union, en développant ses plans d'action et en développant son arsenal législatif contre les discriminations, n'intervient pas en lieu et place des Etats membres. Son action est plutôt complémentaire. Les Etats membres, via les directives, conservent de la latitude pour élaborer leurs propres législations. Et les programmes d'action de l'Union vont permettre le développement d'une meilleure information et connaissance sur les discriminations avec des enquêtes conduites au niveau européen. Ils vont aussi permettre la rencontre entre des acteurs qui cantonnaient leurs actions au seul échelon national. De fait, en échangeant et collaborant avec d'autres formations et organisations au niveau européen, les acteurs se socialisent et partagent des visions, des manières de faire, des bonnes pratiques. Le rôle de l'Union de facilitateur et de soutien pour la mise en place de réseaux transnationaux permet donc l'émergence de la lutte contre les discriminations comme sujet européen, qui doit être adressé au niveau de l'UE pour diffuser, dans un échange avec les Etats membres, les objectifs de lutte contre les discriminations. L'Union apporte donc un appui, une analyse, une boîte à outils des bonnes pratiques pour aider et encourager les Etats membres dans la lutte contre les discriminations.

¹⁸¹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « Règlement (UE) No.1381/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 établissant un programme « Droits, égalité et citoyenneté » pour la période 2014-2020 », *op. cit.*, p. 12.

2.2. Etat des lieux des discriminations en Europe

Après l'analyse des mesures juridiques et politiques adoptées au niveau européen pour lutter contre les discriminations, il nous paraît nécessaire pour comprendre le phénomène des discriminations d'étudier comment celui-ci est perçu par les opinions publiques européennes et quelle est la réalité des discriminations en Europe. Pour cela, des études comme les Eurobaromètres permettent d'avoir une vue d'ensemble de la discrimination à l'échelon européen.

2.2.1. La perception par les opinions publiques européennes

La Commission européenne conduit depuis le début des années 2000, des études des opinions publiques européennes en ce qui concerne les discriminations. Ainsi, plusieurs Eurobaromètres spéciaux ont été réalisés en 2002, 2006, 2009, 2012 et 2015. Ces sondages conduits à l'échelle européenne permettent d'éclairer le phénomène discriminatoire et d'informer les institutions et autres organisations de l'importance du phénomène et du ressenti des populations. Il s'agit d'un bon indicateur qui peut permettre, en plus de donner un aperçu de l'ampleur des discriminations au niveau européen, d'orienter ou ajuster les politiques publiques conduites à l'échelon européen. Pour être plus exhaustif, nous choisirons d'analyser deux Eurobaromètres : celui de 2006 et celui de 2015. Réalisés à près d'une décennie d'intervalle, ils pourront nous permettre de souligner des évolutions dans la perception des discriminations et des mesures politiques pour lutter contre les discriminations.

a. La perception des discriminations

Les Eurobaromètres s'intéressent aux perceptions que peuvent avoir les citoyens européens des discriminations. Une des questions qui leur est posée est de porter un jugement, en fonction de leur pays, pour chaque type de discrimination, s'ils jugent celle-ci plutôt répandue ou rare dans leur pays¹⁸². En 2006, une majorité d'Européens jugent les discriminations liées à l'origine ethnique, au handicap et à l'orientation sexuelle répandues à plus de 50%. L'origine ethnique étant la discrimination perçue comme la plus importante avec 64% des Européens la jugeant la plus répandue. En 2015, les Européens considèrent l'origine ethnique et le handicap comme des discriminations toujours autant répandues qu'en 2006. En revanche, l'orientation sexuelle progresse de 8 points et la religion ou les croyances de 6 points ce qui correspond au fait qu'en 2015, 50% des Européens jugent la religion ou les croyances comme étant une discrimination répandue, c'est 58% pour l'orientation sexuelle. Les discriminations liées au genre sont jugées moins répandues en 2015 qu'en 2006 accusant une baisse de 3 points.

Néanmoins, si cette appréciation est portée sur le caractère courant de ces formes de discrimination, elle n'est pas basée forcément sur une expérience personnelle de ces discriminations par les sondés. Ainsi, en 2015, seuls 12% des citoyens européens déclarent faire partie d'un groupe « à risque » ou groupe protégé¹⁸³. Parmi eux, 5% disent appartenir à une minorité religieuse, 4% à une minorité ethnique, 3% à une minorité en termes de handicap ou encore 2% en raison de leur orientation sexuelle. A la question de savoir s'ils se sont sentis, au cours des 12 derniers mois, discriminés ou harcelés en raison d'un des fondements de discrimination, 78% des sondés disent ne pas avoir été victimes de discriminations¹⁸⁴. Les fondements de discrimination les plus cités sont : le fait d'avoir plus de 55 ans pour 5% d'entre eux, leur sexe pour 4%, l'origine ethnique, la religion ou les croyances, le handicap pour chacun 3%.

¹⁸² COMMISSION EUROPEENNE, «Special Eurobarometer 263, Discrimination in the European Union, Report», *ec.europa.eu*, 2006, p. 6. [en ligne]

https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs_263_en.pdf (Consulté le 10/05/2019) ; et COMMISSION EUROPEENNE, « Special Eurobarometer 437, Discrimination in the EU in 2015, Summary », *ec.europa.eu*, 2015, p.5, [en ligne] <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/68005> (Consulté le 10/05/2019).

¹⁸³ COMMISSION EUROPEENNE, « Special Eurobarometer 437, Discrimination in the EU in 2015, Summary », *op. cit.*, p. 5.

¹⁸⁴ *Ibid.*, p. 16.

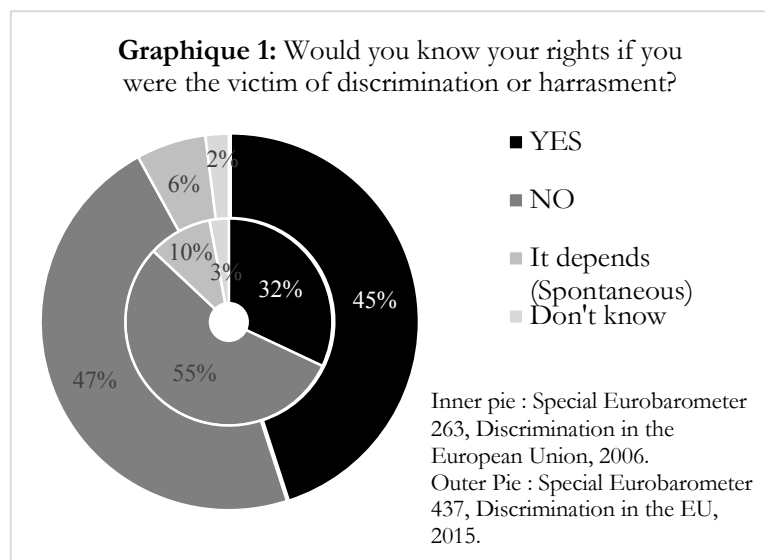
L'Eurobaromètre spécial de 2015 sur la discrimination révèle aussi une tendance des Européens à être davantage tolérants. Cela transparait par le nombre croissant de sondés qui se disent « indifférents » ou « confortables » avec la nomination ou l'élection au plus haut poste politique dans leur pays d'une personnalité issue d'un des groupes protégés¹⁸⁵. Autrement dit, les Européens sont de plus en plus tolérants à ce qu'une personne d'une autre origine ethnique que celle dominante dans le pays, âgée de plus de 75 ans ou de moins de 30 ans, une femme, une personnalité lesbienne, gay ou bisexuelle ou même transgenre ou transsexuelle puisse diriger leurs pays. Pour chacune de ces catégories, les Européens sont majoritairement à l'aise avec le fait qu'elles accèdent au plus haut poste politique de leur pays. En revanche les différences entre ces catégories restent importantes même si la tendance est à la hausse pour toutes. Ainsi, 92% des sondés en 2015 se disent à l'aise à l'idée qu'une femme ait le plus haut poste politique dans leur pays mais ce sont seulement 65% pour une personnalité lesbienne, gay ou bisexuelle et 53% pour une personne transgenre ou transsexuelle.

La tolérance grandissante des Européens s'exprime aussi dans l'élargissement de leurs cercles sociaux. Ces derniers tendent à se diversifier. Entre 2006 et 2015, les Européens témoignent avoir davantage d'amis ou connaissances appartenant aux catégories dites « à risque »¹⁸⁶. 70% déclarent avoir des amis ou connaissances de religion ou croyances différentes de la leur, c'est 8 points de plus qu'en 2006. Ce sont 63% pour les personnes en situation de handicap (+ 8 points), 62% pour les personnes d'origines ethniques différentes (+ 7 points) et 47% qui déclarent connaître ou être amis avec des personnes homosexuelles, lesbiennes ou bisexuelles, soit une hausse de 12 points en 9 ans. La tendance globale au niveau des Européens va vers des populations plus tolérantes et ouvertes même si les Européens se montrent plus tolérants avec certaines catégories de la population comme les personnes d'origine ethnique différente, les femmes ou les personnes en situation de handicap et plus « intolérantes » vis-à-vis de personnes appartenant à la communauté LGBT+.

b. Les mesures et politiques pour lutter contre les discriminations

L'enquête Eurobaromètre permet aussi d'obtenir une appréciation de ce que pensent les Européens des politiques de lutte contre les discriminations conduites dans leur pays. Elle permet aussi de sonder si ces derniers ont connaissance de leurs droits dans le cas où ils subiraient une discrimination ou un harcèlement.

Le sondage Eurobaromètre de 2015 montre que seuls 45% des personnes sondées déclarent avoir connaissance de leurs droits s'ils étaient victimes de discrimination ou harcèlement. Ce chiffre est en nette



¹⁸⁵ *Ibid.*, pp. 7-14.

¹⁸⁶ COMMISSION EUROPEENNE, « Special Eurobarometer 263, Discrimination in the European Union, Report », *op.cit.*, p. 6 et COMMISSION EUROPEENNE, « Special Eurobarometer 437, Discrimination in the EU in 2015, Summary », *op.cit.*, p. 16.

hausse par rapport à 2006 comme le montre le *Graphique 1*¹⁸⁷ (page précédente). Il s'agit en effet d'une hausse de 13 points en 9 ans alors que les personnes répondant par la négative ou disant que leur connaissance de leurs droits dépend de la situation restent majoritaires. Ce chiffre interpelle, notamment sur l'efficacité des politiques mises en place pour lutter contre les discriminations. En effet, nous avons vu, plus en amont dans ce mémoire, que l'un des objectifs de l'Union dans la conduite de ses programmes de financement est de sensibiliser et informer les populations. Nous pouvons constater que du travail reste à accomplir dans ce domaine.

D'ailleurs, les personnes sondées lors de l'Eurobaromètre spécial sont interrogées sur leur perception de l'efficacité des mesures conduites par leurs pays pour lutter contre les discriminations. Mais aussi sur leur soutien à d'éventuelles nouvelles mesures. Ainsi, en 2015, seuls 27% des sondés jugent les efforts menés par leur pays pour lutter contre les discriminations comme étant efficaces alors que 5% jugent qu'aucun effort n'est fait ou qu'ils ne sont pas efficaces pour 26% ou alors modérément efficaces pour 36%¹⁸⁸. Les Européens jugent donc assez sévèrement les mesures et efforts accomplis par leurs pays dans la lutte contre les discriminations. Ils sont aussi une majorité (62%) à considérer que de nouvelles mesures pour augmenter le niveau de protection de ces groupes à risque devraient être introduites¹⁸⁹. Seul 27% les jugeant « non nécessaires ». Il existe donc une demande de la part des sondés pour des mesures plus ambitieuses pour lutter contre les discriminations étant donné que peu d'entre eux jugent celles déjà en place efficaces.

2.2.2. La réalité des discriminations en Europe : le manque de données

Apprécier l'ampleur des discriminations à l'échelle de l'Union n'est pas aisé. En effet, peu de données sont accessibles pour obtenir une vue d'ensemble des discriminations en Europe. Une agence de l'Union européenne : l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (plus connue sous sa dénomination anglo-saxonne « European Union Agency for Fundamental Rights », ci-après FRA) rend des rapports annuels sur ces questions d'égalité et de discrimination. Mais ces rapports ne sont pas basés sur des statistiques précises. Ils sont plutôt élaborés à partir d'enquêtes conduites dans les Etats membres par des autorités de ces derniers et s'appuient davantage sur des données qualitatives que quantitatives.

La collecte de données est pourtant très importante car elle permet de mesurer les effets de politiques ou législations mises en place ; c'est un outil de mesure indispensable¹⁹⁰. Après l'adoption des directives européennes contre les discriminations, un *Manuel européen sur les données relatives à l'égalité* a été produit par le ministère finlandais du travail avec le concours de la Commission européenne et publié en 2007 à l'occasion de l'Année européenne de l'égalité des chances pour tous. Vladimír Špidla, Commissaire européen en charge de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances et Tarja Filatov, ministre du travail de Finlande expriment alors l'importance de collecter des données au niveau européen sur l'égalité :

« Les politiques et pratiques de tous les domaines de la vie, y compris la politique, l'administration et les entreprises, doivent reposer sur des données objectives et fiables. Nul ne peut se permettre de commettre des erreurs coûteuses à cause d'hypothèses incorrectes. Cette mise en garde s'applique également au domaine de l'égalité de traitement. Il est plus nécessaire que jamais de pouvoir disposer – et utiliser – des données relatives à l'égalité. Pourtant, de telles données font trop souvent défaut. Et lorsque ces informations sont disponibles, il est fréquent qu'elles soient incomplètes ou difficiles à comparer d'un pays à l'autre. Par conséquent, notre connaissance et notre compréhension des questions relatives à la discrimination souffrent toujours de lacunes majeures »¹⁹¹.

¹⁸⁷ Graphique réalisé par nos soins à partir des données de deux Eurobaromètre : COMMISSION EUROPEENNE, « Special Eurobarometer 263, Discrimination in the European Union, Report », *op. cit.*, p. 6 et COMMISSION EUROPEENNE, « Special Eurobarometer 437, Discrimination in the EU in 2015, Summary », *op. cit.*, p. 16.

¹⁸⁸ COMMISSION EUROPEENNE, « Special Eurobarometer 437, Discrimination in the EU in 2015, Summary », *op. cit.*, p. 22.

¹⁸⁹ *Ibid.*, p. 23.

¹⁹⁰ EUROPEAN AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, *Fundamental Rights Report 2018*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2018, p. 14.

¹⁹¹ Timo MAKKONEN, *Manuel européen sur les données relatives à l'égalité*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2007, p. 3.

Tous deux considèrent ce manuel comme une « avancée considérable sur la voie d'une solution à cette absence de données fiables suffisantes » dans le domaine de l'égalité¹⁹².

Ce manuel définit le terme « données » comme :

« toute information, sous forme numérique ou autre. La fonction des données consiste à révéler quelque chose d'un aspect de la réalité. Les données peuvent donc servir à des fins d'analyse, de raisonnement ou de prise de décision »¹⁹³.

Alors que les données sur l'égalité font référence, plus spécifiquement à :

« toute information permettant d'analyser la situation en matière d'égalité. Cette information peut être de nature quantitative ou qualitative. L'accent est placé sur les statistiques en matière d'égalité, c'est-à-dire les données agrégées qui reflètent les inégalités ainsi que leurs causes ou effets dans la société »¹⁹⁴.

Il s'agit, dans ce manuel, de recommandations, de suggestions, faites à la fois pour les personnalités politiques, les fonctionnaires, les organismes spécialisés dans la promotion de l'égalité de traitement, les personnes exerçant dans le milieu judiciaire et les ONG. C'est sur ces bases que le « High Level Group on Non-Discrimination, Equality and Diversity » (un groupe informel ayant pour tâches à la fois d'aider la Commission à mettre en œuvre la législation, les programmes et les politiques actuels de l'Union, ainsi que d'assurer une coordination avec les États membres et procéder à des échanges de vues) a mis en place un sous-groupe sur les données relatives à l'égalité¹⁹⁵. Ce sous-groupe temporaire, créé en novembre 2017 pour une durée de deux ans, a pour mission de rapporter et soumettre un ensemble de lignes directrices non contraignantes sur la manière d'améliorer la collecte et l'utilisation des données relatives à l'égalité¹⁹⁶. Dans ce but et pour faciliter les travaux, la Commission européenne a invité la FRA ainsi que l'organe de statistiques de l'Union, Eurostat, à participer aux travaux.

La récolte de données est essentielle pour la mise en place de politiques publiques. Les données sont utiles à trois moments clés de la formulation de politiques publiques : le moment de l'élaboration où les données aident à la formulation de priorités et d'objectifs à atteindre, le moment de l'exécution où elles interviennent dans les choix des moyens à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs et enfin dans la phase d'évaluation où elles permettent de vérifier si les objectifs sont atteints ou non¹⁹⁷. Ces données faisant défaut au niveau européen, il est difficile d'avoir une mesure des discriminations au niveau européen et de comparer les discriminations dans les différents États membres. En effet, les États réalisant leurs propres études avec leurs propres méthodes et leurs propres questions ne permettent pas une appréciation des discriminations à l'échelle européenne comme les eurobaromètres nous le permettent pour ce qui est de la perception de celles-ci.

Le rapport fourni par la FRA ne repose pas sur des données statistiques européennes mais bien sur des sondages nationaux ou des publications de recherches scientifiques qui permettent tout de même d'obtenir quelques données relatives à l'égalité. Ainsi en 2017, les données qui ont pu être analysées dans un bon nombre de pays témoignent d'une persistance des inégalités et des discriminations dans les États membres de l'Union.

Plusieurs sondages nationaux ont ainsi mis en évidence que la plupart des personnes victimes de discrimination ne rapportent pas ces incidents auprès des autorités en Bulgarie, en Croatie, en France, en Allemagne, en Hongrie et en Pologne¹⁹⁸. Les autorités en charge de la promotion de l'égalité en Croatie, Hongrie et Pologne notamment ont conclu de leurs enquêtes respectives à des niveaux faibles de

¹⁹² *Ibid.*

¹⁹³ *Ibid.*, p. 14.

¹⁹⁴ *Ibid.*

¹⁹⁵ COMMISSION EUROPEENNE, « Registre des groupes d'experts de la Commission et autres entités similaires », *Ec.europa.eu*, 2018. [en ligne] http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&group_ID=3328&Lang=FR (Consulté le 01/06/2019).

¹⁹⁶ EUROPEAN AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, *Fundamental Rights Report 2018*, *op.cit.*, p. 60.

¹⁹⁷ Timo MAKKONEN, *Manuel européen sur les données relatives à l'égalité*, *op. cit.*, p. 24.

¹⁹⁸ EUROPEAN AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, *Fundamental Rights Report 2018*, *op.cit.*, p. 61.

connaissances des législations et droits en vigueur relatifs aux discriminations, ce que montre aussi l'Eurobaromètre que nous évoquions plus en amont. D'autres études ne se basant pas ou peu sur des sondages apportent un éclairage différent de celui des Eurobaromètres. Ainsi, en Estonie, la Société estonienne de suivi de l'intégration fait état d'une position inégale sur le marché du travail entre les Estoniens et les non-Estoniens¹⁹⁹. Cette différence se traduit par des taux de chômage et d'emploi différents, des écarts en termes de salaires et en termes de sécurité de l'emploi. Sont particulièrement touchés par la discrimination les non-Estoniens russophones et les femmes non-Estoniennes. Au Danemark, l'Institut danois pour les droits humains a démontré grâce à des indicateurs statistiques compilés dans un « index du handicap » que les personnes en situation de handicap sont particulièrement vulnérables à l'exclusion sociale et ont plus de risque d'expérimenter des conditions de vie et de travail inégales²⁰⁰. Une recherche conduite en Allemagne tire des conclusions similaires : seul un tiers des élèves en situation de handicap en Allemagne suivait des cours dans une école « classique ». En 2013, 47% des femmes et 52% des hommes en situation de handicap étaient intégrés sur le marché du travail contre respectivement 64% et 77% pour ceux n'étant pas en situation de handicap²⁰¹. Des résultats allant dans le même sens apparaissent aussi en Irlande et en Suède où des enquêtes similaires sont menées.

Une autre méthode attestant de la persistance de discrimination dans les Etats européens est celle du « *discrimination testing* » ou « *testing* » ou test de discrimination. La FRA définit cette méthode de la manière suivante :

« a reliable and robust method for generating empirical evidence of discrimination that usefully complements information on perceptions of discrimination collected through surveys. In such tests, fictitious applications are used to uncover discrimination, often in access to employment or housing. Implemented since the 1970s, this method to detect discrimination is being used more regularly in EU Member States »²⁰².

Ces tests sont utiles pour apporter la preuve empirique de l'existence de discriminations. Les résultats de ces tests sont mêmes acceptés par la justice en tant que preuves dans plusieurs pays européens comme la Belgique, la République Tchèque, la Finlande, la France, la Hongrie, les Pays-Bas et la Suède²⁰³. Ainsi, à titre d'exemple, en Suède, une étude de terrain a été menée avec l'envoi de 6000 faux curriculum vitae à des employeurs où l'âge et le sexe étaient assignés de manière aléatoire. Les résultats montrent qu'à partir de 40 ans les chances d'être contacté par l'employeur diminuent fortement pour être proches de zéro pour des personnes approchant de la retraite avec un impact plus important sur les femmes que sur les hommes²⁰⁴. Aux Pays-Bas, le même type de test a été réalisé pour voir l'impact d'un casier judiciaire et de l'ethnicité sur l'embauche. La conclusion est qu'il est plus facile pour être embauché aux Pays-Bas d'être un néerlandais avec un casier judiciaire que de porter un nom non néerlandais et ne pas avoir de casier judiciaire²⁰⁵. Des résultats similaires sont obtenus en Belgique et en Finlande pour l'accès au logement.

Ces méthodes de *testing* sont utiles car elles permettent de rendre compte de la réalité des discriminations et non de la perception que les personnes peuvent s'en faire. Elles montrent l'existence et la persistance de discriminations directes et indirectes dans les pays européens. Mais pas tous les pays membres de l'Union pratiquent ce genre d'études. Il existe donc un manque d'information au niveau européen assez important pour l'appréciation du phénomène des discriminations. Il ne permet pas de chiffrer et mesurer l'efficacité de mesures d'ordre législatif ou de mesures établissant des politiques publiques de lutte contre les discriminations. En ce sens, l'initiative du *High Level Group on Non-Discrimination, Equality and Diversity* pour la création de lignes directrices, conseils et suggestions sur les données relatives à l'égalité à destination des différents acteurs de la lutte contre les discriminations paraît être un pas important vers une meilleure collecte de données au niveau européen qui soit plus standardisée et exhaustive permettant une appréciation plus globale des discriminations au sein de l'Union européenne.

¹⁹⁹ *Ibid.*, p. 62.

²⁰⁰ *Ibid.*

²⁰¹ *Ibid.*

²⁰² *Ibid.*, p. 63.

²⁰³ *Ibid.*

²⁰⁴ *Ibid.*

²⁰⁵ *Ibid.*

Ainsi, il apparaît qu'une part croissante des Européens est davantage tolérante vis-à-vis des groupes protégés, que de plus en plus d'entre eux considèrent qu'il faut lutter contre les discriminations et que tout n'est pas mis en place pour le faire. Le fait qu'il existe des Eurobaromètres et des études permettant de pouvoir étudier à l'échelon européen les discriminations et la perception de celles-ci permet, d'une certaine manière, d'eupéaniser l'enjeu. Il est clair, après analyse des opinions recensées, que les comportements discriminatoires ne sont pas le propre d'un seul Etat membre, mais que tous sont touchés et doivent prendre des mesures pour lutter contre. L'échelon européen peut donc se montrer utile pour agir avec les Etats membres notamment en apportant de l'information sur les discriminations et en permettant une mise en commun des bonnes pratiques. Néanmoins, le manque de données européennes sur les discriminations peut se montrer comme un frein à une évaluation précise des mesures politiques et législatives prises au niveau de l'UE. C'est aussi, nous l'avons vu, une occasion de faire se rencontrer des acteurs issus des institutions et agences de l'Union, des Etats membres et de la société civile. Ceci dans le but de développer des lignes de conduite pour que des données sur la non-discrimination soient collectées de manière comparables dans les différents Etats membres de l'Union permettant une meilleure connaissance de la réalité des discriminations. Cette rencontre des acteurs permet, par leur interaction, à la fois leur socialisation et l'eupéanisation des méthodes de collecte de données ce qui marque un pas de plus vers une lutte contre les discriminations ambitieuse à l'échelon européen.

L'Europe, et en particulier l'Union européenne, est donc consciente de la persistance de discriminations au sein de ses Etats membres. Elle est aussi attachée à lutter contre celles-ci autant que faire se peut avec les marges de manœuvre qui sont les siennes. Parmi ces discriminations que l'Union vise, se trouvent les discriminations dirigées contre les individus LGBT+ en raison de leur orientation sexuelle et/ou de leur orientation de genre. C'est cette thématique et les parties prenantes à celle-ci que nous proposons d'étudier dans la partie empirique qui suit. Nous essaierons de vérifier une à une les hypothèses que nous formulons en introduction de cette étude et plus précisément dans notre cadre méthodologique (voir point 1.3.3) pour répondre à la problématique suivante : dans quelle mesure peut-on constater une eupéanisation de la lutte contre les discriminations LGBT+ au sein de l'Union européenne ?

3. Cas d'étude

Ce cas d'étude et cette partie empirique sont l'occasion, pour nous, d'aller en profondeur dans les mesures mises en place au niveau européen par les différents acteurs, de voir qui sont ces derniers et quelles sont leurs méthodes. C'est aussi l'opportunité de voir quel sont les implications de l'échelon européen sur la lutte contre les discriminations LGBT+, mais aussi sur les acteurs qui la conduisent ou la promeuvent. Au terme de cette étude approfondie, nous devrons être à même de statuer sur la validité de nos hypothèses de travail et de répondre à notre problématique. Comme nous l'avons vu au point 1.3.3, lorsque nous développons nos hypothèses, une certaine logique existe entre elles. Nous allons donc les étudier dans l'ordre dans lequel nous les avons présentées. Nous testerons dans un premier temps l'hypothèse selon laquelle le traitement de la lutte contre les discriminations LGBT+ est limité au niveau de l'Union. Puis, nous vérifierons si, comme nous le pensons, les acteurs non institutionnels de la lutte contre les discriminations LGBT+ au niveau européen sont les mêmes qu'au niveau national. Enfin, nous tenterons de voir s'il est vrai de dire que confrontés à l'échelon européen les acteurs de la lutte contre les discriminations LGBT+ adoptent des modes d'action spécifiques.

3.1. Le traitement de la lutte contre les discriminations LGBT+ au niveau de l'Union européenne

Dans cette première partie, nous parlerons de la place qu'occupe la lutte contre les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle et/ou l'identité de genre à l'échelon de l'Union européenne. Nous verrons dans un premier temps quels sont les intérêts qui poussent l'Union à agir dans ce domaine. Puis, nous analyserons les prises de position et actions engagées par les institutions européennes. Nous constaterons que le rôle de l'Union est limité mais qu'il l'a poussée à se tailler un rôle sur mesure original. Quand nous utilisons ici « Union européenne », nous faisons référence aux organes institutionnels de l'Union c'est-à-dire principalement la Commission, le Parlement européen et le Conseil.

3.1.1. Intérêts de l'Union européenne à agir

Pour comprendre comment est traitée la lutte contre les discriminations LGBT+ à l'échelon européen, il nous semble nécessaire de déterminer, dans un premier temps, quels sont les intérêts qui poussent l'Union à s'engager dans de telles politiques. Nos lectures et recherches nous ont amené à la conclusion que trois dimensions entrent en jeu et incitent l'échelon européen à se saisir du sujet : d'une part, les valeurs européennes et leur défense, d'autre part, les opinions publiques européennes qui sont favorables à la non-discrimination des LGBT+, et enfin, l'information sur les discriminations LGBT+ qui est plus étoffée et offre une visibilité accrue au phénomène.

a. Une action en défense des valeurs de l'Union

Les discours tenus sur l'Union européenne renvoient très souvent aux valeurs de cette dernière. Ces valeurs sont explicitées dans les traités fondateurs de l'Union. Ainsi, à l'article 2 du Traité sur l'Union européenne on peut lire :

« L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, *d'égalité*, de l'État de droit, ainsi que de *respect des droits de l'homme*, y compris des *droits des personnes appartenant à des minorités*. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, *la non-discrimination*, *la tolérance*, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes »²⁰⁶.

Ces valeurs, et en particulier celles volontairement accentuées en italique ci-dessus, sont en phase avec celles revendiquées par les personnes désireuses de lutter contre les discriminations LGBT+. Les discriminations contre les personnes LGBT+, en fonction de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre,

²⁰⁶ TRAITE SUR L'UNION EUROPEENNE (Version consolidée), *Journal Officiel*, No. C 326, 26/10/2012, pp. 13-390.

apparaissent en contradiction directe avec les valeurs portées par l'Union européenne, dans ses Etats membres mais aussi sur la scène internationale.

D'ailleurs, quand la Commission européenne publie en 2015 un document explicitant ses intentions pour promouvoir l'égalité pour les personnes LGBT+, la commissaire Věra Jourová justifie l'action de la Commission par la défense de ces valeurs :

« No one will lose out if LGBTI people get the rights that everyone else can already enjoy. I am committed to defending and promoting the values of equality, tolerance and respect for each other, values on which the European Union is founded »²⁰⁷.

Il apparaît donc clairement qu'une remise en cause des valeurs de l'Union comme le sont les discriminations auxquelles sont confrontées les personnes LGBT+ sont une incitation première et forte à ce que l'Union s'engage à les combattre.

b. Agir car les opinions publiques y sont favorables

L'Union européenne a aussi un intérêt à agir contre les discriminations LGBT+ car les opinions publiques européennes, les citoyens de l'Union, y sont favorables. En effet, si l'on se penche sur les résultats de l'Eurobaromètre spécial de 2015 sur les discriminations au sein de l'Union européenne, on remarque qu'en comparaison avec celui réalisé en 2012, les Européens se montrent plus à l'aise avec le fait d'avoir une personne LGBT+ au poste politique le plus important de leur pays²⁰⁸. Ainsi, en 2015, seuls 21% des sondés indiquent être inconfortables avec l'idée que le poste politique le plus important de leurs pays soit occupé par une lesbienne, un gay ou une personne bisexuelle, un chiffre en recul de 3 points de pourcentage par rapport à 2012 et seuls 29% se disent inconfortables à l'idée que ce soit une personne transsexuelle ou transgenre, soit un recul de 4 points de pourcentage en 3 ans. Dans chacun des cas, les Européens se montrent majoritairement favorables puisque si l'on additionne les personnes se disant « confortables » et « modérément confortables », on obtient un total de 51% pour une personne transsexuelle ou transgenre et 66% pour une personne lesbienne, gay ou bisexuelle. Il y a donc une tendance des Européens à être plus favorables aux personnes LGBT+, même si, cette apparente perception plus favorable est à nuancer quand on affine l'analyse en regardant Etat par Etat (voir point 3.1.3 qui suit). D'autres questions posées dans cet Eurobaromètre prouvent que la perception des personnes LGBT+ est majoritairement favorable au sein de l'Union européenne. Par exemple, 71% des Européens sont d'accord pour dire que les gays, lesbiennes et bisexuels devraient avoir les mêmes droits que les personnes hétérosexuelles, 67% se disent en accord avec le fait qu'il n'y ait rien de mal à une relation sexuelle entre deux personnes de même sexe et 61% des sondés sont d'accord pour dire que les mariages de couples de même sexe devraient être autorisés à travers l'Europe²⁰⁹.

L'étude des perceptions des Européens montre aussi qu'ils sont majoritaires à juger que les discriminations contre les personnes LGBT+ sont répandues²¹⁰. Ainsi, en 2015, 58% des citoyens de l'Union ayant été sondés jugent que les discriminations basées sur l'orientation sexuelle sont répandues dans leur pays et 56% jugent que c'est aussi le cas pour celles basées sur l'identité de genre. Comme nous l'avons vu précédemment au point 2.2.1.b, cette perception que les discriminations visant les LGBT+ sont répandues va de pair avec un appui des citoyens de l'Union à ce que de nouvelles mesures soient prises pour lutter contre toutes les formes de discriminations et un jugement assez sévère de l'efficacité des mesures déjà existantes. Par exemple, interrogés sur une mesure concrète comme la possibilité offerte aux personnes transsexuelles ou transgenres de changer leurs documents officiels pour qu'ils correspondent à l'identité de genre qu'ils

²⁰⁷ COMMISSION EUROPEENNE, « List of actions by the Commission to advance LGBTI equality », *op.cit.*, p. 3.

²⁰⁸ COMMISSION EUROPEENNE, « Special Eurobarometer 437 "Discrimination in the EU in 2015" – Report », *ec.europa.eu*, 2015, pp. 53-62. [en ligne]

<https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinionmobile/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/surveyKy/2077> (Consulté le 10/05/2019).

²⁰⁹ *Ibid.*, p. 50.

²¹⁰ *Ibid.*, p. 16.

ressentent profondément, 63% des Européens se déclarent favorables à une telle mesure contre 25% se disant contre²¹¹.

A en croire les Eurobaromètres les opinions publiques européennes ont donc, dans leur ensemble, une attitude générale de plus en plus favorable aux personnes LGBT+. Elles considèrent que les discriminations auxquelles ces personnes sont confrontées sont répandues et méritent des mesures supplémentaires car celles existantes ne sont pas perçues comme étant véritablement efficaces. Ces chiffres sont donc une raison incitative pour que l'Union prenne des mesures pour lutter contre ces discriminations. D'ailleurs, en introduction du document de 2015 listant les actions envisagées par la Commission, la commissaire s'appuie sur ces données pour justifier les mesures de la Commission.

c. Agir car l'information à disposition est plus importante

Une autre raison qui, selon nous, incite l'Union à agir est qu'aujourd'hui de plus en plus d'études et recherches existent sur les LGBT+. Ces ressources en informations permettent de mieux comprendre quels sont les types de discriminations dont sont victimes les personnes LGBT+, l'étendue de ces discriminations et, éventuellement, quelles mesures peuvent être prises pour y faire face efficacement.

Tout d'abord, les Eurobaromètres spéciaux sur les discriminations offrent, comme nous avons pu le voir, une vision assez large et générale de la perception des Européens vis-à-vis de certaines catégories de la population et en particulier les personnes LGBT+. Leur existence depuis 2003 et le fait qu'ils soient reconduits à intervalles réguliers permet de visualiser des tendances dans les opinions publiques européennes. Cette répétition d'enquêtes dans le temps permet aussi, éventuellement, de mesurer l'efficacité de certaines mesures prises comme des campagnes de communication pour améliorer l'acceptation sociale des personnes LGBT+.

Les enquêtes et rapports produits par la *Fundamental Rights Agency* de l'Union européenne (FRA) sont aussi très précieux pour avoir une vision précise des problématiques LGBT+ au sein de l'Union. Ainsi, en 2012, la FRA a lancé un sondage en ligne à l'échelon européen pour recueillir les expériences de discrimination, de violence et de harcèlement des personnes LGBT+ au sein de l'UE. Ce sondage est le premier de cette nature à cette échelle. Il permet une cartographie exhaustive des situations que peuvent rencontrer les personnes LGBT+. Il donne accès à une meilleure connaissance du quotidien des personnes LGBT+ en Europe, permettant de comparer les différences existantes entre pays de l'Union et de connaître quelles sont les discriminations et violences les plus courantes pour ensuite mieux les combattre. Ces résultats étaient d'ailleurs assez marquants, notamment car, sur les plus de 93000 personnes LGBT+ ayant pris part au sondage, près de la moitié (47%) déclaraient s'être senties personnellement discriminées ou harcelées dans l'année précédant le sondage²¹². La FRA a aussi publié de multiples rapports thématiques en plus de ces rapports annuels sur les droits fondamentaux comme « Being Trans in the EU », « Hate Crime in the EU », « Current migration situation in the EU: Lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex asylum seekers », « The fundamental rights situation of intersex people », « Homophobia, transphobia and discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in the EU Member States », et bien d'autres²¹³. Ces rapports apportent l'information nécessaire à la prise de conscience de l'ampleur des discriminations rencontrées par les personnes LGBT+.

En mars 2018, le Parlement européen a lui aussi permis d'augmenter la connaissance et l'information sur les discriminations LGBT+ avec un rapport chiffrant en coût monétaire le manque à gagner pour les personnes discriminées et pour la société causé par les discriminations²¹⁴. Ce rapport intitulé *Equality and the Fight against*

²¹¹ *Ibid.*, p. 67.

²¹² EUROPEAN AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, *EU LGBT Survey, Main Results*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2014, p. 11.

²¹³ Tous ces documents sont présents sur le site de l'agence de l'Union européenne pour les droits fondamentaux : <https://fra.europa.eu/en/publications-and-resources>.

²¹⁴ Wouter VAN BALLEGOOIJ et Jeffrey MOXOM, *Equality and the Fight against Racism and Xenophobia: Cost of Non-Europe Report*, European Parliamentary Research Service, European Added Value Unit, 2018.

Racism and Xenophobia : Cost of Non-Europe Report, explique que les discriminations ont un coût pour les individus qui les subissent car leur accès aux biens et services est limité, leurs opportunités de carrière sont réduites, leurs salaires sont inférieurs à ceux qu'ils auraient eu s'ils étaient hétérosexuels et le fait qu'ils soient sujets parfois à des violences et/ou du harcèlement entraîne des coûts en termes de santé avec souvent des problèmes pour accéder aux soins. Mais ce que révèle aussi cette étude est que les discriminations contre les personnes LGBT+ ont aussi un coût direct pour la société dans son ensemble, ainsi le rapport explique : « discrimination on the grounds of sexual orientation results in a GDP loss of €25-71 million. Additionally, lost tax revenue is in the region of €9-26 million. There are also clear wider societal impacts on social cohesion »²¹⁵.

Il y a donc aussi un intérêt économique à ce que des mesures soient prises dans ce domaine. Et c'est grâce à des rapports et études apportant la connaissance et l'information auprès des institutions de l'Union mais aussi des décideurs politiques que la thématique des discriminations LGBT+ est prise en compte et que l'Union européenne a un intérêt croissant à l'action.

Les Eurobaromètres et les travaux de la FRA sont les sources les plus importantes au niveau spécifique de l'Union européenne. Mais ils s'inscrivent dans un cadre plus large puisque de nombreuses organisations internationales comme les Nations Unies ou l'Organisation de coopération et de développement économique, des organisations de la société civile comme ILGA-Europe ou même des organismes nationaux publient eux aussi des rapports et études sur le sujet permettant de nourrir encore plus la connaissance sur les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre.

Toutes ces études, rapports et sondages permettent une meilleure connaissance du phénomène discriminatoire visant les LGBT+. Ces résultats peuvent donc servir de base aux institutions européennes, aux Etats membres et aux parties prenantes à la lutte contre les discriminations pour la promotion et la mise en place de mesures législatives et politiques et, pour vérifier si celles-ci se traduisent par un impact significatif auprès des populations concernées.

3.1.2. Prises de position et actions des institutions de l'Union européenne

Comme nous avons pu le voir dans la seconde partie de cette étude et comme le résume bien Daniel Borrillo :

« Le traité d'Amsterdam a donné l'assise juridique de l'intervention communautaire en matière de lutte contre les discriminations. Inspirée par les précédents relatifs à l'égalité des femmes et à celle des ressortissants de l'Union européenne, l'article 13 du traité met fin à une longue controverse sur la pertinence politique et juridique de l'intervention européenne dans l'action antidiscriminatoire »²¹⁶.

Cet article confère au Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et, après consultation du Parlement européen, la possibilité de prendre « les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle »²¹⁷. C'est la base juridique qui va offrir la possibilité à l'Union de se saisir dans la limite de ses compétences de la lutte contre les discriminations et notamment celles fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre.

a. Historique du positionnement des institutions européennes sur les discriminations LGBT+

D'un point de vue historique, la première des institutions de l'Union à avoir traité de la problématique LGBT+ est le Parlement européen. En 1984, le Parlement va en effet adopter une résolution concernant

²¹⁵ Wouter VAN BALLEGOOIJ et Jeffrey MOXOM, *Equality and the Fight against Racism and Xenophobia: Cost of Non-Europe Report*, *op. cit.*, pp. 31-32.

²¹⁶ Daniel BORRILLO, « La politique antidiscriminatoire de l'Union européenne », in Daniel BORRILLO (éd.), *Lutter contre les discriminations*, Paris, La Découverte, 2003, p. 140.

²¹⁷ TRAITE INSTITUANT LA COMMUNAUTE EUROPEENNE (version consolidée Nice), *op. cit.*, 1997.

les discriminations sexuelles sur le lieu de travail visant en particulier les discriminations rencontrées par les personnes homosexuelles. En 1986, une autre résolution est adoptée encourageant cette fois les Etats membres de l'Union à abolir dans leurs législations respectives les lois discriminatoires à l'égard des personnes LGBT+ et de mettre en place des législations antidiscriminatoires. La même année, le Parlement réclame aussi que le principe d'égalité des statuts civils et des préférences sexuelles soit clairement énoncé dans les lois nationales²¹⁸. En 1994, alors que les traités ne confèrent toujours pas de compétence à l'Union pour lutter contre les discriminations, le Parlement invite de nouveau les Etats membres, dans une résolution à « établir les mêmes limites d'âge pour les comportements homosexuels et hétérosexuels, à protéger les gays et les lesbiennes contre toute forme de discrimination et à encourager et soutenir financièrement les associations homosexuelles »²¹⁹. Il est aussi demandé à ce que l'interdiction faite aux couples homosexuels de se marier ou de bénéficier de dispositions juridiques équivalentes et les restrictions à leur droit d'être parents ou d'adopter ou d'élever des enfants soient levées²²⁰.

Ces résolutions sont les premières d'une longue liste puisque le Parlement européen adopte très fréquemment des résolutions touchant de près ou de loin les minorités LGBT+. Les premières décisions plus concrètes des institutions vont venir à la suite de l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, quand la Commission européenne va être en capacité de proposer au Parlement européen et au Conseil des ministres des directives visant à lutter contre les discriminations contre les personnes LGBT+. Selon Daniel Borrillo :

« La politique européenne trouve son expression la plus achevée dans la mise en place des directives communautaires, véritables instruments d'harmonisation de l'ensemble des pratiques nationales. Avec les décisions de la CJCE, les directives et les règlements (*hard law*), l'Union européenne façonne le destin juridique commun des États membres »²²¹.

En ce qui concerne les mesures en faveur de la non-discrimination des personnes LGBT+, une directive va être adoptée en 2000 comme nous avons pu le voir au point 2.1.2.c. de cette recherche. Cette directive 2000/78/CE proposée par la Commission va être adoptée par le Conseil et le Parlement et vise à « établir un cadre général pour lutter contre la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, en ce qui concerne l'emploi et le travail, en vue de mettre en œuvre, dans les États membres, le principe de l'égalité de traitement »²²². Il s'agit à ce jour de la seule directive visant les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle. Une autre est proposée mais toujours en suspens, comme nous le verrons au point 3.1.3.

Au-delà des recommandations du Parlement européen et des directives européennes adoptées, l'Union s'est créé d'autres outils pour lutter contre les discriminations en se dotant notamment en 2000 d'un « Programme d'action communautaire de lutte contre la discrimination » pour la période de 2001 à 2006. Ce programme sera repris dans PROGRESS qui sera lui-même repris pour sa composante de lutte contre les discriminations dans le programme « Droits fondamentaux, égalité et citoyenneté ». Nous expliquons ces développements au point 2.1.2.b. de ce mémoire.

Jusqu'en 2015, aucune politique dédiée uniquement aux personnes LGBT+ au niveau de l'Union n'existait. Il faut attendre la publication de la *List of actions to advance LGBTI equality* par la Commission, en 2015, pour avoir une feuille de route précise de ce que cette dernière souhaite entreprendre pour la promotion de l'égalité pour les personnes LGBT+ et lutter contre les discriminations qu'elles rencontrent. Ce sont notamment ces actions que nous développerons dans la sous-partie qui suit.

²¹⁸ Daniel BORRILLO, « La lutte contre les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle en droit européen et français », in *Droit et cultures*, 2005, Vol. 49, p. 135.

²¹⁹ *Ibid.*

²²⁰ *Ibid.*, pp. 135-136.

²²¹ *Ibid.*, 147.

²²² CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « 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 », *op. cit.*, pp. 16-22.

b. Actions concrètes adoptées à l'échelon européen contre les discriminations LGBT+

Les actions que l'Union va entreprendre pour lutter contre les discriminations vont donc essentiellement être celles définies dans la *List of actions by the Commission to advance LGBTI equality* adoptée par la Commission en 2015. C'est une véritable feuille de route des actions de la Commission dans ce domaine avec une liste des missions, des objectifs et un calendrier défini. Celle-ci a d'ailleurs mené le Conseil à adopter ses toutes premières conclusions sur l'égalité des personnes LGBT+ réclamant notamment à la Commission européenne de faire un rapport annuel sur l'avancée des actions²²³.

Si les actions envisagées par la Commission sont au nombre de dix, elles peuvent être regroupées en quatre grandes catégories soulignant quatre rôles joués par la Commission dans la lutte contre les discriminations LGBT+ : un rôle juridique et législatif, un rôle d'information et de sensibilisation, un rôle de soutien à divers acteurs et un rôle de promotion de l'égalité des personnes LGBT+ au-delà des frontières de l'Union.

Premièrement, la Commission européenne possède un rôle législatif. C'est, en effet, elle qui propose à l'adoption par le Conseil et le Parlement les législations européennes concernant les personnes LGBT+ (c'est ce qu'on appelle le monopole d'initiative). Elle a donc permis l'adoption, à l'échelle européenne, de la directive 2000/78/CE comme nous le mentionnions précédemment, s'attaquant aux discriminations fondées sur la religion, les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle dans les domaines de l'emploi et du travail²²⁴.

Autre objectif de la Commission : simplifier la vie quotidienne des personnes LGBT+ au sein de l'UE. Cette tâche passe par des mesures qui ne visent pas les discriminations directement mais tendent à éliminer des situations causant une inégalité entre les personnes LGBT+ et les personnes hétérosexuelles. Par exemple, en 2016, sur proposition de la Commission, le Conseil et le Parlement ont adopté un règlement visant à favoriser la libre circulation des citoyens en simplifiant les conditions de présentation de certains documents publics dans l'Union européenne²²⁵. Cette mesure ne vise pas les personnes LGBT+ en particulier mais c'est une avancée pour elles aussi. Deux autres règlements dans le domaine de la liberté de mouvement ont aussi été adoptés via la procédure de la coopération renforcée²²⁶. Autrement dit, 18 Etats membres de l'Union ont décidé d'aller plus loin ensemble dans la reconnaissance des régimes de propriété des couples internationaux²²⁷. Le but est de rendre la gestion de leurs biens plus aisée au quotidien et de pouvoir diviser ces biens plus facilement en cas de divorce. Ce qui est intéressant ici pour les personnes LGBT+ est que les législations sont non genrées et permettent donc de qualifier aussi bien les couples hétérosexuels que les couples de personnes de même sexe. Des mesures pour modifier des directives ou règlements relatifs à des domaines tels que l'asile ou les médias ont aussi été décidées pour prendre en compte les personnes LGBT+ et ainsi étendre le périmètre d'action couvert par ces actes législatifs aux discriminations fondées sur l'identité de genre ou l'orientation sexuelle.

Parallèlement à cet aspect du rôle de la Commission qui est de proposer des législations au Parlement et au Conseil, la Commission doit aussi se consacrer à la surveillance des Etats membres pour la bonne mise en vigueur des droits déjà existants dans le droit de l'Union. La Commission est en effet « gardienne des traités »

²²³ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « Conclusions du Conseil sur l'égalité de traitement à l'égard des personnes LGBTI », *Consilium.europa.eu*, 2016. [en ligne] <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/06/16/epsco-conclusions-lgbti-equality/> (Consulté le 18/06/2019).

²²⁴ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « 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 », *op. cit.*, pp. 16-22.

²²⁵ COMMISSION EUROPEENNE, « Annual report 2016 on the List of actions to advance LGBTI equality », *Ec.europa.eu*, 2016, p. 4, [en ligne] https://ec.europa.eu/info/files/2016-annual-report-list-actions-advance-lgbti-equality_en (Consulté le 10/06/2019).

²²⁶ COMMISSION EUROPEENNE, « Annual report 2018 on the List of actions to advance LGBTI equality », *Ec.europa.eu*, 2018, p. 5. [en ligne] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/aid_development_cooperation_fundamental_rights/2018_lgbti_annual_report_final_web_3.pdf (Consulté le 10/06/2019).

²²⁷ Il s'agit de : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, la Croatie, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, l'Italie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, le Portugal, la République Tchèque, la Slovénie et la Suède.

et contrôle par exemple que les directives adoptées soient transposées de manière adéquate dans les législations nationales. Une action de l'Union est donc de :

« ensure that the specific issues related to sexual orientation and gender identity are properly taken into consideration in both the transposition and implementation of this EU legislation »²²⁸.

La surveillance de la Commission porte donc sur l'action entreprise par les Etats membres pour faire entrer en vigueur les législations européennes dans des domaines tels que les législations sur l'égalité de genre, l'asile, la directive européenne établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité, l'emploi, ou encore la liberté de circulation et les problèmes transfrontaliers.

Deuxièmement, la Commission, dans sa feuille de route, envisage des actions se rattachant à un rôle que nous qualifierons d'informatif et de sensibilisation. En effet, la Commission vise deux objectifs : que la connaissance autour des personnes LGBT+ soit améliorée, cela passe par une meilleure collecte de données sur le sujet, et que l'acceptation sociale des personnes LGBT+ au sein de l'Union ne soit plus un problème, pour cela elle ambitionne de réaliser des campagnes de communication pour atteindre les citoyens et favoriser la diversité et la non-discrimination²²⁹.

Ainsi, il apparaît nécessaire à la Commission, comme nous le mentionnons au point 2.2.2 de cette étude, d'avoir de meilleures connaissances sur les personnes LGBT+ pour que les différents acteurs et en particulier les décideurs puissent prendre des décisions de manière la plus éclairée possible et répondant à des problématiques véritablement existantes et recensées. La Commission commande donc de multiples rapports ou recherches dans plusieurs domaines : la non-discrimination et les droits fondamentaux, les inégalités dans la santé, l'éducation, les crimes et discours haineux, la libre-circulation des familles LGBT+, les personnes intersexes, et les personnes transgenres et la reconnaissance légale du genre²³⁰. Cette compilation élaborée dans le document de la Commission de 2015 est non exhaustive car d'autres domaines apparaissent dans les rapports de 2016 et 2017 comme les barrières pour atteindre l'égalité, le rôle des villes et régions en lien avec la diversité et les demandeurs d'asile LGBT+.

Nous ne développerons pas ici chacune des actions entreprises dans ces divers domaines car elles sont listées dans la *List of actions to advance LGBTI equality* de la Commission et dans les rapports qui lui font suite, publiés en 2016, 2017 et 2018. Mais à titre d'exemple, voyons ce que réalise la Commission en ce qui concerne la non-discrimination et les droits fondamentaux. La Commission appelle à poursuivre à intervalles réguliers la réalisation d'eurobaromètres spéciaux sur les discriminations incluant les discriminations rencontrées par les personnes LGBT+. Elle s'appuie sur l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne pour réaliser des rapports sur la manière dont les pouvoirs publics prennent en compte les droits des personnes LGBT+ dans les domaines de la santé, de l'éducation et de l'application de la loi ou encore, sur des sujets plus spécifiques comme l'asile des migrants fuyant leur pays en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre²³¹. La Commission demande aussi à la FRA de reproduire le premier sondage conduit au niveau européen consacré aux expériences de discrimination, de violence et de harcèlement des personnes LGBT+ en 2013. Les résultats de ce sondage permettent une meilleure connaissance du quotidien des personnes LGBT+ en Europe, de comparer les différences existantes entre pays de l'Union et de connaître quelles sont les discriminations et violences les plus courantes pour mieux les combattre ensuite. Le second sondage est réalisé en 2019 et les premiers résultats sont attendus pour 2020. Le but de ce second sondage est double : comme le premier, il s'agit de répondre à un manque de données statistiques robustes sur les expériences des LGBT+ dans l'Union européenne pour permettre à l'Union et aux Etats membres de prendre des mesures pour renforcer leurs dispositifs légaux et politiques de protection des droits fondamentaux des LGBT+ et de pouvoir faire une comparaison avec les résultats du précédent sondage, conduit en 2013, pour voir si les actions politiques et mesures pour combattre la discrimination et

²²⁸ COMMISSION EUROPEENNE, « List of actions by the Commission to advance LGBTI equality », *op. cit.*, p. 9.

²²⁹ *Ibid.*, pp. 21-22.

²³⁰ *Ibid.*, p. 15.

²³¹ *Ibid.*, p. 11.

promouvoir l'égalité sont efficaces ou non²³². Ces résultats peuvent servir de base aux institutions européennes, aux Etats membres et aux parties prenantes à la lutte contre les discriminations pour la promotion et la mise en place de mesures législatives et politiques et, pour vérifier si celles-ci se traduisent par un impact significatif auprès des populations concernées. C'est un moyen d'information et d'évaluation important. La Commission va aussi et surtout entamer une réflexion sur la récolte de données sur l'égalité. Celle-ci n'est pas nouvelle car depuis 2007 et la publication du *Manuel européen sur les données relatives à l'égalité*, dont nous mentionnions l'existence au point 2.2.2 de cette étude, la Commission a déjà engagé des réflexions sur le sujet. En 2016, cette dernière a ainsi demandé une étude des pratiques de collecte de données des Etats membres relatives à l'égalité comprenant les données relatives aux personnes LGBT+²³³. En 2017, un rapport intitulé *Data collection in relation to LGBTI people: Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union*, souligne le besoin de données relatives à l'égalité concernant les personnes LGBT+ car en comparaison avec d'autres fondements de discrimination comme le sexe ou l'âge, les sondages tendent à ne pas s'intéresser aux discriminations fondées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre²³⁴. C'est encore plus flagrant pour ce qui est des données concernant les personnes intersexes. En 2018, le *High Level Group on Non-Discrimination, Equality and Diversity*, charge un sous-groupe sur les données relatives à l'égalité de définir des lignes directrices pour améliorer la collecte et l'utilisation de données sur l'égalité. Un rendez-vous de ce sous-groupe a été consacré en Juin 2018 aux données sur l'égalité pour ce qui est des personnes LGBT+. L'objectif étant d'améliorer les méthodologies et les définitions utilisées dans les différents sondages avec une accentuation sur les personnes intersexes et transgenres²³⁵.

Par son action, la Commission œuvre donc à améliorer, encourager et même créer de l'information concernant les personnes LGBT+ et leurs expériences au quotidien dans les pays de l'Union. Cela permet une prise de conscience à l'échelon européen de l'intérêt d'agir contre les discriminations dont sont victimes les LGBT+. Cela offre aussi une mesure de l'évolution de la tolérance des sociétés de l'Union, alors même que rendre les sociétés plus tolérantes aux personnes LGBT+ est un des objectifs visés par la Commission. D'ailleurs, en plus de ce rôle relatif à la collecte de données sur les LGBT+ pour améliorer l'information disponible sur ces populations qui s'adresse en priorité aux décideurs et aux chercheurs, la Commission a aussi un rôle de promotion et de sensibilisation qui vise cette fois les citoyens. En effet, la Commission souhaite atteindre les citoyens pour favoriser la diversité et la non-discrimination. Pour cela, elle explique en 2015 vouloir lancer une vaste et inclusive campagne de communication pour améliorer la tolérance des personnes LGBT+ dans l'Union²³⁶. Trois buts sont identifiés :

- « a) improving the social acceptance of LGBTI persons and making societies more open and inclusive throughout Europe;
- b) combatting the negative stereotypes that LGBTI persons endure, and which result in discrimination;
- c) raising awareness about the rights of LGBTI persons. Special focus areas will include homophobia in sports, young LGBTI, bullying at schools and transgender and intersex people »²³⁷.

Pour parvenir à ces fins, la Commission va entreprendre des actions symboliquement fortes et des campagnes plus classiques de communication²³⁸. Symboliquement, la Commission va faire notamment

²³² EUROPEAN AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, « EU LGBTI Survey II, Background », *Fra.europa.eu*, 2019. [en ligne] <https://fra.europa.eu/en/project/2018/eu-lgbti-survey-ii> (Consulté le 19/06/2019).

²³³ COMMISSION EUROPEENNE, « Annual report 2016 on the List of actions to advance LGBTI equality », *op. cit.*, 8.

²³⁴ COMMISSION EUROPEENNE, « Annual report 2017 on the List of actions to advance LGBTI equality », *Ec.europa.eu*, 2017, p.11. [en ligne] <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017annualreportonlgbtilistofactions.pdf> (Consulté le 10/06/2019).

²³⁵ COMMISSION EUROPEENNE, « Annual report 2018 on the List of actions to advance LGBTI equality », *op. cit.*, p. 13.

²³⁶ COMMISSION EUROPEENNE, « List of actions by the Commission to advance LGBTI equality », *op. cit.*, p. 11.

²³⁷ *Ibid.*

²³⁸ Les exemples mentionnés dans ce paragraphe sont tirés des sources suivantes : COMMISSION EUROPEENNE, « Annual report 2016 on the List of actions to advance LGBTI equality », *op. cit.*, p. 8. ; COMMISSION EUROPEENNE, « Annual report 2017 on the List of actions to advance LGBTI equality », *op. cit.*, p. 11. ; et COMMISSION EUROPEENNE, « Annual report 2018 on the List of actions to advance LGBTI equality », *op. cit.*, p. 13.

illuminer le Berlaymont (bâtiment de la Commission européenne à Bruxelles) aux couleurs du drapeau arc-en-ciel, symbole des communautés LGBT+, à partir de 2017 pour la journée internationale contre l'homophobie et la transphobie qui a lieu chaque 17 mai. Le Collège des commissaires a aussi été mobilisé pour participer à des événements promouvant l'égalité pour les personnes LGBT+. Ainsi, en 2016, pour la première fois une commissaire européenne, Vera Jourova, en charge de la Justice, des consommateurs et de l'égalité des sexes, a participé à l'*EuroPride* à Amsterdam. Cette manifestation paneuropéenne vise chaque année dans une ville européenne différente, sur le modèle des marches des fiertés, à sensibiliser et soutenir l'émancipation des personnes LGBT+ en Europe. Dans le même sens, elle participe cette même année au International Day Against Homophobia, Transphobia and Biphobia Annual Forum et sa collègue commissaire en charge du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des petites et moyennes entreprises, Elżbieta Bieńkowska, participait au European Equality Gala organisé par ILGA-Europe (branche européenne de l'« International Lesbian and Gay Association »). Dès cette année 2016, la Commission a travaillé étroitement avec ces organisations puisque des commissaires représentant la Commission ont été mobilisés pour être présents à ces nombreux événements dédiés à la promotion de l'égalité des LGBT+. En parallèle de ce rôle symbolique de démonstration de soutien de la Commission européenne aux minorités LGBT+, la Commission a aussi mis en place et soutenu des campagnes de communication. La première est lancée en 2016 lors de l'*EuroPride* avec le slogan « We all share the same dreams », il s'agissait de vidéos et visuels disséminés via les réseaux sociaux montrant des personnes hétérosexuelles à côté de proches (famille, amis, collègues) issus de la communauté LGBT+ expliquant que malgré la différence d'orientation sexuelle ou d'identité de genre, les rêves partagés sont les mêmes : réaliser un objectif sportif, sauver des vies, partir en vacances au soleil... La même année une autre campagne « Heroes in football » co-financée par le programme Erasmus et soutenue personnellement par le Vice-président de la Commission Franz Timmermans a été lancée. Son but : combattre l'homophobie et la transphobie dans le sport. En 2017, de nouveaux clips vidéo sont publiés pour des journées spéciales : la Journée internationale de lutte contre l'homophobie (17 mai), la Journée de la visibilité intersexue (26 octobre) et la Journée du souvenir trans (20 novembre). En 2018, la Commission a continué à diffuser des vidéos de témoignages, en particulier dans les pays de l'Union où la tolérance envers les LGBT+ est inférieure à la moyenne européenne. Elle a aussi mis sur pied une autre campagne de sensibilisation : « EUandME ». Cette campagne vise essentiellement les populations jeunes (entre 17 et 35 ans) et a pour but de montrer comment l'Union protège les droits fondamentaux de ses citoyens. Le message promu par la Commission est que tout le monde peut être qui il veut dans l'UE et que l'Union protège ses citoyens contre les discriminations.

Ces campagnes de sensibilisation à destination des citoyens marquent une volonté de la Commission de rendre visible les problématiques LGBT+ aux yeux des citoyens espérant ainsi qu'ils se montrent plus tolérants, que la visibilité des personnes LGBT+ ne soit plus un problème et que les discriminations cessent. Il ressort de ces différents clips, affiches et petits courts-métrages comme celui intitulé « Début », une volonté de la Commission européenne de montrer son attachement à la promotion de l'égalité pour les personnes LGBT+, à agir pour une meilleure reconnaissance de leur statut et de leurs droits dans l'Union et une volonté de sensibiliser les citoyens tout en leur montrant que l'Union ne reste pas indifférente et agit en faveur des personnes LGBT+.

Troisièmement, la Commission est aussi investie d'un rôle de soutien aux acteurs agissant en faveur des LGBT+. Elle n'est pas le seul acteur qui doit s'impliquer pour que le changement dans la protection des LGBT+ contre les discriminations soit réel. Ce soutien s'adresse donc à des acteurs multiples et prend des formes différentes : aux Etats membres une aide dans l'élaboration de politiques spécifiques : aux organisations publiques et privées et aux entreprises, des moyens financiers, pour combattre les discriminations LGBT+ pour les premières et pour créer des espaces de travail inclusifs pour les secondes.

Le soutien aux Etats membres est perçu comme clé par la Commission. Il se manifeste à travers la création d'espaces de dialogue et de partage de bonnes pratiques entre les Etats membres. Par exemple, dans le domaine de la non-discrimination, le *High Level Group on Non-discrimination, Equality and Diversity* fait se rencontrer des représentants des 28 Etats membres, deux fois par an, pour échanger et proposer des bonnes pratiques en collaboration étroite avec des experts issus de la société civile ou d'autres organisations. L'appui sur ces derniers permet aux différents Etats de prendre connaissance de ce qui a déjà été expérimenté à échelle réduite ou dans d'autres pays de l'UE pour combattre les discriminations LGBT+ et ainsi, le cas échéant, prendre des mesures qui soient basées sur des méthodes ayant prouvé leur efficacité. Ainsi, en

2018, le *High Level Group* a contribué à un échange poussé entre les Etats membres de l'Union et les organisations de la société civile recevant des fonds via le « Rights, Equality and Citizenship Program » pour mettre en place des projets pour lutter contre les discriminations des personnes LGBT+²³⁹. La Commission a, quant à elle, organisé un échange de bonnes pratiques entre les Etats membres de l'Union en ce qui concerne les discriminations multiples et l'intersectionnalité au cours duquel il a largement été question de l'égalité des personnes LGBT+²⁴⁰. Des échanges et événements similaires ont été organisés dans d'autres domaines parmi lesquels : la lutte contre les crimes et discours haineux (notamment en ligne), l'éducation ou encore le domaine de la santé.

La Commission apporte aussi un soutien financier à des organisations publiques et privées concernées par les questions LGBT+ dans des domaines politiques clés. Cette allocation de fonds se fait à travers le programme « Rights, Equality and Citizenship » qui est établi pour une période allant de 2014 à 2020. Ce programme, dont nous avons expliqué l'origine au point 2.1.2.b., vise à : « help members states combating discrimination and homophobic and transphobic hate speech and crime, including through the exchange of good practises, training and capacity building » et « continue supporting the work of EU level civil society organisations defending and advocating LGBTI rights »²⁴¹. Il s'agit ici de financer des projets conduits dans les Etats membres pour une meilleure application des législations visant spécifiquement les LGBT+, cela peut prendre par exemple la forme de formations de juges ou forces de police et de financements d'organisations de la société civile dans la conduite d'actions abordant le problème des discriminations sur la base de l'identité de genre, de l'orientation sexuelle ou des caractéristiques sexuelles (personnes intersexes). Ce programme ne doit pas être vu comme le seul programme adressant les discriminations dont font face les LGBT+ car la Commission est aussi amenée à prendre en compte ces questions dans l'élaboration et l'application d'autres programmes de l'Union comme le Fond social européen dont une partie de son budget est allouée à l'inclusion sociale et à la lutte contre les discriminations (et donc vise en partie les personnes LGBT+) ou encore le programme Erasmus+ qui soutient des projets relatifs à l'équité, la diversité et la non-discrimination²⁴².

La Commission finance via son programme « Droits fondamentaux, Egalité et Citoyenneté » trois réseaux européens agissant pour la lutte contre les discriminations LGBT+ en leur donnant des subventions de fonctionnement : ILGA-Europe, Transgender Europe et IGLYO (International Gay and Lesbian Youth Organization). Nous reviendrons plus en détails sur ceux-ci au point 3.2 de cette recherche concernant les acteurs de la lutte contre les discriminations LGBT+. La Commission, aussi et surtout, finance des projets ponctuels proposés par des organisations nationales ou locales. Ce sont ainsi 17 projets dans 21 Etats membres de l'Union en 2017 pour un financement à hauteur de plus de 3,9 millions d'euros et 5 projets dans 17 Etats membres pour plus de 1,38 millions d'euros en 2018²⁴³. La priorité a été, selon la Commission, donnée aux projets et campagnes de sensibilisation dans les Etats membres avec des besoins particuliers et un faible niveau d'acceptation des personnes LGBT+²⁴⁴. Ainsi, en 2018, le programme « Droits fondamentaux, Egalité et Citoyenneté » a alloué près de 100'000 euros à l'organisation *Kampania Przeciw Homofobii* (une association LGBT+ polonaise) pour un projet nommé : « Pride. Changing workplace, schools and healthcare ». Les résultats attendus sont des réseaux de professionnels sensibilisés aux questions LGBT+ plus nombreux, le développement d'un mouvement de jeunesse dans les écoles et un nombre plus important d'entreprises engagées dans l'application des Chartes de diversité que certains pays ont adoptées²⁴⁵.

²³⁹ COMMISSION EUROPEENNE, « Annual report 2018 on the List of actions to advance LGBTI equality », *op. cit.*, p. 11.

²⁴⁰ *Ibid.*

²⁴¹ COMMISSION EUROPEENNE, « List of actions by the Commission to advance LGBTI equality », *op. cit.*, p. 21.

²⁴² *Ibid.*

²⁴³ COMMISSION EUROPEENNE, « Annual report 2017 on the List of actions to advance LGBTI equality », *op. cit.*, pp. 16-22. et COMMISSION EUROPEENNE, « Annual report 2018 on the List of actions to advance LGBTI equality », *op. cit.*, pp. 18-22.

²⁴⁴ COMMISSION EUROPEENNE, « Annual report 2017 on the List of actions to advance LGBTI equality », *op. cit.*, p. 10.

²⁴⁵ COMMISSION EUROPEENNE, « Annual report 2018 on the List of actions to advance LGBTI equality », *op. cit.*, p. 18.

La Commission apporte un soutien à un troisième type d'acteur, les entreprises, pour les accompagner vers la création d'espaces de travail inclusifs pour les personnes LGBT+ en sensibilisant les entreprises et les partenaires sociaux à travers sa plateforme « EU Platform of Diversity Charters ». La Commission a publié en 2016 un rapport sur cette question : *The Business Case for Diversity in the Workplace: sexual orientation and gender identity*²⁴⁶. Ce rapport explique comment atteindre au mieux l'égalité pour les personnes LGBT+ dans leur lieu de travail en utilisant notamment des exemples de bonnes pratiques déjà en place dans certaines entreprises. En 2016, des chartes sur la diversité pour les entreprises sont déjà mises en place dans 17 pays, la tendance est à la hausse car 23 pays²⁴⁷ en possèdent en 2018²⁴⁸.

Le soutien à différents acteurs est important pour ces derniers mais aussi pour la Commission, car il lui permet de relayer auprès des populations les actions mises en place à l'échelon européen mais aussi incite ces acteurs à s'investir dans la formulation de politiques européennes en la matière. Par exemple, ILGA-Europe qui est financée en partie par le programme de la Commission participe à l'élaboration de politiques européennes en faveur des LGBT+ et vient ainsi notamment « aider » la Commission à atténuer les critiques sur son déficit démocratique.

Quatrièmement, le dernier rôle joué par la Commission dans la lutte contre les discriminations LGBT+ est un rôle résolument tourné vers l'extérieur, au-delà des frontières de l'Union. En effet, la Commission et en particulier sa vice-présidente qui dirige le Service européen de l'action extérieure veille à renforcer l'efficacité et la cohérence de la politique étrangère de l'UE. Ainsi, l'un des objectifs que se fixe la Commission européenne est de promouvoir l'égalité des personnes LGBT+ dans le cadre de sa politique de voisinage mais aussi avec les pays tiers.

Dans le cadre de la politique de voisinage, la Commission se montre attentive et être un soutien à ce que des législations et politiques soient mises en place pour protéger les minorités LGBT+ et assurer leur non-discrimination, notamment dans le cadre de processus d'adhésion avec les pays des Balkans et la Turquie. Elle participe d'ailleurs au financement, depuis 2015, du réseau « ERA » (LGBTI Equal Rights Association for Western Balkans and Turkey). Ce réseau a pour but de :

« advocating for upholding and advancing the human rights of LGBTI people through better legislation, policies and more visibility. working simultaneously at national, regional and international levels. [ERA is] building partnerships and alliances with all stakeholders who have a role in further advancing LGBTI rights in the Western Balkans and Turkey region »²⁴⁹.

La Commission soutient donc financièrement ce réseau d'organisations de la société civile mais aussi d'autres organisations à travers le monde, que ce soit dans le cadre de sa politique de voisinage ou au-delà. Ce soutien se concrétise alors via des financements alloués dans le cadre du « European Instrument for Democracy and Human Rights ». Ce fonds thématique de l'Union vise à soutenir des projets promouvant les droits humains, les libertés fondamentales et la démocratie dans les pays non-membres de l'Union européenne pour ainsi renforcer la société civile²⁵⁰.

²⁴⁶ COMMISSION EUROPEENNE, « Annual report 2016 on the List of actions to advance LGBTI equality », *op. cit.*, p. 7.

²⁴⁷ Seuls les pays suivants n'en possèdent pas : la Bulgarie, Chypre, la Grèce, Malte et le Royaume-Uni.

²⁴⁸ COMMISSION EUROPEENNE, « Annual report 2016 on the List of actions to advance LGBTI equality », *op. cit.*, p. 7. et COMMISSION EUROPEENNE, « Annual report 2018 on the List of actions to advance LGBTI equality », *op. cit.*, p. 16.

²⁴⁹ LGBTI EQUAL RIGHTS ASSOCIATION FOR WESTERN BALKANS AND TURKEY, « Our Work | LGBTI Equal Rights Association For Western Balkans And Turkey », *Lgbti-era.org*. [en ligne] <https://www.lgbti-era.org/our-work> (Consulté le 25/06/2019).

²⁵⁰ COMMISSION EUROPEENNE, « European Instrument for Democracy & Human Rights (EIDHR) », *Ec.europa.eu*, 2018. [en ligne] <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3328&Lang=FR> (Consulté le 25/06/2019).

L'action extérieure de l'Union, et en particulier de la Commission, vise à promouvoir le fait que les personnes LGBT+ ont les mêmes droits fondamentaux que tout un chacun y compris le droit à ne pas être discriminé. Ce principe directeur est entériné depuis 2013 et l'adoption par le Conseil de « Lignes directrices visant à promouvoir et garantir le respect de tous les droits fondamentaux des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées »²⁵¹. Ainsi, la Commission, en lien avec le Service européen de l'action extérieure, suivant cette ligne de conduite, s'engage dans la promotion des LGBT+ à l'international en multipliant les déclarations en ce sens et en investissant aussi la voie multilatérale. Elle le fait en défendant des résolutions auprès du Conseil des Droits de l'Homme de l'ONU (Organisations des Nations Unies) sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre et en participant aux campagnes organisées par les Nations Unies comme la campagne « #Path2Equality » conduite par le « UN LGBT Core Group » en 2016, un groupe informel de pays et organisations au sein de l'ONU établi en 2008 auquel l'Union européenne appartient qui vise à promouvoir la protection des minorités LGBT+ au niveau international²⁵².

Les quatre rôles de la Commission européenne que nous venons de détailler montrent une volonté assumée de promotion de l'égalité pour les personnes LGBT+. Ils témoignent du fait que cette institution européenne, soutenue par le Parlement et le Conseil, s'est saisie de la question LGBT+ et entend bien contribuer à l'amélioration de la protection de ces minorités ainsi qu'à la lutte contre les discriminations auxquelles elles font face. Mais quand bien même ses actions démontrent un engagement de l'Union à défendre les droits des personnes LGBT+ et lutter contre les discriminations qu'elles subissent, l'action de l'Union reste très limitée. C'est ce que nous allons voir à présent.

3.1.3. Un rôle limité...

Si comme nous venons de le voir, les institutions européennes ne restent pas inactives face aux discriminations auxquelles font face les personnes LGBT+, leurs actions sont toutefois limitées.

Une limitation qui s'illustre premièrement par le champ d'action auquel doit se restreindre l'Union. Pour agir celle-ci doit avoir une base légale l'y autorisant. Comme l'explique Daniel Borrillo, dans le domaine de la lutte contre les discriminations LGBT+ :

« l'action européenne est limitée politiquement par le principe de subsidiarité, lequel établit que dans les domaines où la compétence communautaire n'est pas exclusive, l'Union européenne n'intervient que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire »²⁵³.

D'ailleurs, l'article 13 ajouté lors du Traité d'Amsterdam montre bien cette restriction puisque les actions du Conseil peuvent être prises « sans préjudice des autres dispositions du présent traité et dans les limites des compétences que celui-ci confère à la Communauté »²⁵⁴. Ce qui fait dire à Daniel Borrillo que l'Union en matière de lutte contre les discriminations « fait ce qu'elle peut faire »²⁵⁵. L'Union ne peut donc agir qu'en respectant certaines limites fixées par le principe de subsidiarité.

L'action de l'Union contre les discriminations LGBT+ est aussi limitée par le cadre législatif européen. En effet, si une directive a bien été adoptée, relative en partie aux discriminations dues à l'orientation sexuelle,

²⁵¹ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « Lignes directrices visant à promouvoir et garantir le respect de tous les droits fondamentaux des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées (LGBTI) », *data.consilium.europa.eu*, 2013. [en ligne] <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11492-2013-INIT/fr/pdf> (Consulté le 25/06/2019).

²⁵² COMMISSION EUROPEENNE, « Annual report 2016 on the List of actions to advance LGBTI equality », *op. cit.*, p. 8.

²⁵³ Daniel BORRILLO, « La politique antidiscriminatoire de l'Union européenne », *op. cit.*, p. 142.

²⁵⁴ TRAITE INSTITUANT LA COMMUNAUTE EUROPEENNE (version consolidée Nice), *Journal officiel*, No. C 340, 10/11/1997 p. 0173.

²⁵⁵ Daniel BORRILLO, « La politique antidiscriminatoire de l'Union européenne », *op. cit.*, p. 142.

celle-ci est limitée aux domaines de l'emploi et du travail²⁵⁶. Il n'existe donc pas au sein de l'Union européenne une même protection juridique pour les discriminations relatives à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre que pour les discriminations en fonction de la race ou de l'origine ethnique puisque le champ de l'application de la *Directive 2000/43/CE relative à la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique* protège en plus des discriminations dans le domaine de l'emploi, des discriminations dans les activités non salariées, syndicales ou professionnelles, la santé, la sécurité sociale, l'éducation, l'accès et la fourniture de biens et services ainsi que le logement²⁵⁷. Selon la catégorie discriminée, il y a donc une protection différenciée, parfois appelée « *hierarchy of grounds* », et la protection des personnes LGBT+ se limite à l'échelon européen aux seuls domaines de l'emploi et du travail.

Cette situation n'est d'ailleurs pas considérée comme satisfaisante par la Commission qui a proposé une autre directive européenne en 2008, comme nous le mentionnions au point 2.1.1.c.. Cette directive, intitulée *Equal Treatment Directive*, interdirait la discrimination basée sur l'orientation sexuelle dans les domaines de l'éducation, de la protection sociale et de l'accès aux biens et services. Ce serait un élargissement considérable du champ d'action de l'Union. Mais comme nous l'avons vu précédemment, cette directive sur la table depuis plus de 10 ans est toujours bloquée au Conseil. Jean-Claude Juncker a fait de cette directive une des priorités de son « Programme pour l'Emploi, la Croissance, l'Équité et le Changement démocratique »²⁵⁸.

Dans sa *List of Actions*, la Commission se fixe donc pour objectif que ce ne soit rapidement plus le cas. Toutefois, les rapports annuels sur la *Liste d'actions pour promouvoir l'égalité des personnes LGBTI* de 2016, 2017 et 2018 montrent que, si la Commission continue de défendre sa proposition de directive pour combler les vides existants dans les législations de l'Union, celle-ci reste bloquée au Conseil ne permettant pas ainsi de grande avancée d'un point de vue juridique. Les vides juridiques empêchent un niveau de protection minimum dans les Etats membres pour les personnes victimes de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle. La directive permettrait aussi d'assurer l'existence dans chacun des Etats membres d'organismes de promotion de l'égalité qui assisteraient les personnes LGBT+.

Ce blocage au niveau du Conseil montre la place importante que gardent les Etats lorsqu'il s'agit de lutter contre les discriminations LGBT+. La Commission le reconnaît même dans sa *List of Actions* :

« Member States are the main drivers for change as they have exclusive competences on key areas relevant to LGBTI people »²⁵⁹.

Les Etats gardent donc assez largement la main sur la lutte contre les discriminations LGBT+. D'ailleurs, les actions qu'entreprend la Commission ont souvent lieu en coordination avec les Etats membres. Ainsi, quand la Commission remplit son rôle de sensibilisation, elle n'est pas le seul acteur impliqué puisque toutes les actions qu'elle entreprend sont réalisées en coopération avec les Etats membres, à l'écoute de leurs spécificités, avec l'implication de l'agence de l'Union européenne pour les droits fondamentaux (FRA) et surtout de la société civile²⁶⁰. Cette coopération de la Commission avec les Etats membres est la clé pour lutter efficacement contre les discriminations :

« The Commission cannot bring about change alone. Member States have a key role to play, and, in many areas, it is Member States' competence to ensure LGBTI rights. [...] We can -and we will- support concerted action at all levels, and this pledge is a cornerstone of the List of Actions »²⁶¹.

²⁵⁶ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « 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 », *Journal officiel*, No. L 303, 02/12/2000, pp. 16-22.

²⁵⁷ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « 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 », *op. cit.*, pp. 22-26.

²⁵⁸ Dorota PUDZIANOWSKA, Krzysztof ŚMISZEK, « Combating Sexual Orientation Discrimination in the European Union », Directorate-General for Justice and Consumers, Bruxelles, 2014, p. 13.

²⁵⁹ *Ibid.*

²⁶⁰ COMMISSION EUROPEENNE, « List of actions by the Commission to advance LGBTI equality », *op. cit.*, p. 21.

²⁶¹ *Ibid.*, p. 4.

La Commission se positionne donc plutôt en tant que soutien laissant ainsi, le véritable acteur, l'Etat membre, prendre les mesures qu'il juge les meilleures pour promouvoir l'égalité des personnes LGBT+.

Si la place prise par les Etats membres limite l'action de l'Union, les opinions publiques de chaque Etat peuvent elles aussi contribuer à cette limitation. En effet, on peut aisément comprendre que des dirigeants politiques puissent ne pas être très favorables à ce que les compétences de l'Union en matière de discriminations fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre s'accroissent, car cela serait synonyme d'une avancée des droits des LGBT+ dans toute l'Union et cela pourrait entrer en conflit avec ce que veulent leurs opinions publiques. En effet, si nous avons vu au point 3.1.1.b. que les Européens sont dans leur ensemble majoritairement favorables aux minorités LGBT+, il apparaît que dans certains pays membres la réalité est tout autre. Si l'on regarde les données récoltées dans l'Eurobaromètre spécial de 2015 sur les discriminations en Europe, on remarque que certains Etats membres se distinguent assez largement. A la question : êtes-vous d'accord avec la phrase « Les gays, lesbiennes et bisexuels devraient avoir les mêmes droits que les hétérosexuels » ? Le pourcentage des citoyens de l'Union sondés se disant favorables s'élève à 71%, alors que si nous regardons plus en détail les Etats membres, dans 8 d'entre eux, moins d'une personne sur deux est d'accord, c'est même moins de 2 personnes sur 5 en Pologne (37%), Roumanie (36%) et en Slovaquie (36%)²⁶². Même constatation avec l'attitude envers les personnes trans. Quand il est demandé comment se sentiraient les sondés si une personne transgenre ou transsexuelle était élue au poste politique le plus important de leur pays, seuls 29% des Européens disent que cette situation les rend complètement inconfortables. Mais au niveau des Etats membres, de nouveau, de grandes disparités existent puisque des pays comme la Suède dénombre 10% de personnes se déclarant « totalement inconfortables » et 7 pays sont au-delà des 50% de « totalement inconfortables » : la Slovaquie (54%), la Grèce (57%), la Roumanie (57%), la Bulgarie (59%), la Lettonie (62%), Chypre (64%) et la Lituanie (68%)²⁶³. Le but de notre démonstration n'est pas d'expliquer pourquoi ces divergences existent ; on pourrait faire des hypothèses comme mettre en avant que la plupart de ces pays sont issus de l'ancien bloc de l'Est et tardivement intégrés à la construction européenne à travers les différents élargissements, mais notre argument ici est le suivant : les divergences entre les opinions publiques européennes freinent le développement de politiques ambitieuses au niveau européen puisque l'écart entre ces pays est trop important pour atteindre un consensus.

3.1.4 mais un rôle original

Malgré ces limitations nombreuses et non négligeables à l'action de l'Union pour lutter contre les discriminations LGBT+, l'Union en « faisant ce qu'elle peut » pour reprendre les termes de Daniel Borrillo, s'est construite un rôle original²⁶⁴. En effet, l'Union, plutôt qu'être actrice directe de la lutte contre les discriminations, va plutôt avoir un rôle de facilitatrice, d'incitatrice, de collecte d'informations, de sensibilisation, ou encore de promotion à l'international des droits fondamentaux.

Le périmètre de son action étant limité, l'Union, et plus particulièrement la Commission, doit souvent prendre un rôle non pas d'actrice, mais de facilitatrice et d'incitatrice, en organisant des espaces de rencontres, des partages de bonnes pratiques entre acteurs de la société civile et Etats membres. Comme le fait remarquer justement Daniel Borrillo :

« avant d'être un lieu de décision, l'Europe apparaît de plus en plus comme un lieu de débat, c'est-à-dire l'espace stratégique où sont formulés les problèmes et où la palette des solutions est définie : Elle fixe le cadre intellectuel et normatif qui détermine les grandes orientations des politiques publiques »²⁶⁵.

A l'image d'un chef d'orchestre, la Commission réunit les différentes familles d'instruments (les différents acteurs) et essaie de les faire parvenir à l'harmonie qui, pour elle, est synonyme de l'atteinte de ses objectifs. Via son rôle de soutien à divers acteurs, l'Union à travers la Commission crée des ponts entre ces acteurs, permet leur rencontre et les échanges et donc leur socialisation. Elle contribue ainsi à créer des espaces et

²⁶² COMMISSION EUROPEENNE, « Special Eurobarometer 437 "Discrimination in the EU in 2015" – Report », *op.cit.*, p. 50.

²⁶³ *Ibid.*, p. 62.

²⁶⁴ Daniel BORRILLO, « La politique antidiscriminatoire de l'Union européenne », *op. cit.*, p. 142.

²⁶⁵ *Ibid.*, p. 141.

un environnement incitatif pour faire avancer de concert les différents acteurs vers l'objectif que s'est fixé la Commission européenne de faire avancer l'égalité des personnes LGBT+. Aussi, le rôle de soutien financier de la Commission est primordial car il donne des moyens d'actions et donc renforce les organisations de sociétés civiles, c'est particulièrement utile dans les pays où les personnes LGBT+ sont les moins bien perçues car souvent, les gouvernements n'avancent pas dans le sens d'une meilleure inclusion des personnes LGBT+ car il n'y a pas de pression de l'opinion publique en ce sens.

L'Union ne peut pas user de moyens de coercition face à des Etats qui refuseraient de prendre telle ou telle mesure législative en faveur des droits LGBT+ ; la Commission ne peut pas proposer, par exemple, l'ouverture du mariage aux couples de même sexe mais elle peut agir indirectement. Elle peut cependant adopter des recommandations pour inciter les Etats membres à améliorer leurs législations. Par exemple, la directive bloquée par le Conseil restant en suspens, la Commission européenne a adopté une « Recommandation relative aux normes applicables aux organismes pour l'égalité de traitement »²⁶⁶. Celle-ci a pour but d'inciter les Etats membres à prendre des mesures pour l'amélioration de l'efficacité et de l'indépendance des organismes pour l'égalité de traitement. Il s'agit en particulier de s'assurer que les personnes ou groupes victimes de discriminations puissent jouir pleinement de leurs droits et notamment ceux édictés dans les diverses directives adoptées au niveau européen. Les Vingt-huit sont ensuite libres de suivre ou non ces propositions ; le rôle de la Commission étant ici de créer le dialogue pour faire avancer les droits et la protection des personnes LGBT+.

De façon plus générale, en collectant des informations sur les LGBT+ et en organisant des opérations de sensibilisation sur les difficultés que ces minorités rencontrent au quotidien, en termes de harcèlement, de discrimination mais aussi d'accès aux soins, à l'éducation, à l'emploi ou encore à l'asile, l'Union permet aux différents acteurs, Etats membres, décideurs européens et nationaux, organisations publiques et privées, société civile et opinions publiques d'avoir accès à un tableau plus précis de ce que signifie être LGBT+ dans l'Union européenne, permettant ainsi de prendre des mesures ou pousser à l'adoption de mesures les plus adaptées pour répondre à ces problématiques. Cette incitation à agir dans le domaine des discriminations LGBT+ passe aussi par un engagement fort des institutions, que ce soit par des prises de position non contraignantes mais néanmoins politiquement fortes du Parlement européen ou des actions symboliques entreprises par la Commission comme l'illumination du Berlaymont aux couleurs LGBT+ ou la participation de commissaires à des événements en faveur des LGBT+ comme nous le voyions au point 3.1.2.b.

L'Union n'agit donc pas directement contre les discriminations mais de façon indirecte elle aide à ce que ce défi soit placé à l'agenda des politiques. Elle aide financièrement au renforcement des organisations de société civile qui sont de véritables partenaires de travail, et surtout, elle aide à créer des espaces pour faire se rencontrer les différents acteurs permettant de faire avancer l'égalité des personnes LGBT+ en Europe via le partage de bonnes pratiques notamment.

3.1.5. Conclusion relative à notre première hypothèse

Dans cette partie 3.1, nous cherchions à vérifier si l'hypothèse que nous formulions au début de notre recherche : le traitement de la lutte contre les discriminations LGBT+ est limité au niveau de l'Union.

Cette hypothèse est selon nous validée car comme nous l'avons vu au point 3.1.1, la thématique de la lutte contre les discriminations est un sujet d'intérêt pour l'Union. L'Union et ses institutions se sont d'ailleurs mobilisées, bien que tardivement dans la construction européenne, en prenant position et en entreprenant des actions pour lutter contre les discriminations LGBT+ (point 3.1.2). Mais ces actions de l'Union ne peuvent se faire que dans un cadre restreint : à cause d'un champ d'action limité aux compétences de l'Union et au principe de subsidiarité, d'un rôle des Etats membres qui reste primordial dans ce domaine et d'opinions publiques nationales pas toujours très favorables aux personnes LGBT+ (voir point 3.1.3). La sous-partie 3.1.4 nous a permis de voir qu'en fait, ces limitations auxquelles est confrontée l'Union l'ont

²⁶⁶ COMMISSION EUROPEENNE, « Recommandation (UE) 2018/951 de la Commission du 22 juin 2018 relative aux normes applicables aux organismes pour l'égalité de traitement », *Journal Officiel*, No. L 167, 4/7/2018, 2018, pp. 28–35.

amenée à adopter un rôle original privilégiant des actions indirectes permettant l'avancée des droits des LGBT+ en Europe et luttant contre les discriminations auxquelles ces derniers sont confrontés.

3.2. Les acteurs non strictement institutionnels de la lutte contre les discriminations LGBT+

La seconde partie de notre cas d'étude vise à tester la seconde hypothèse que nous formulions en ouverture de ce mémoire selon laquelle : les acteurs non institutionnels au niveau européen sont les mêmes qu'au niveau national²⁶⁷. Il s'agira dans cette section d'identifier les principaux acteurs non institutionnels actifs au niveau de l'Union européenne et d'analyser s'ils sont des regroupements d'acteurs nationaux déjà existants ou bien s'ils sont purement de nature européenne et créés spécialement pour l'échelon européen. Parmi les acteurs que nous qualifions de non institutionnels, nous serons amenés à étudier ce que nous appellerons dans ce travail des « organisations de société civile » ou « organisations issues de la société civile ». Nous entendons par là, des associations ou des ONG qui structurent un mouvement portant une revendication, en l'occurrence la promotion des droits des LGBT+. Nous nous rattacherons à la définition de société civile comme l'ensemble des individus ne faisant pas partie de la sphère politique, mais qui investissent la sphère publique en se réunissant autour d'un sujet d'intérêt.

3.2.1. Une organisation issue du regroupement d'organisations de sociétés civiles nationales

Quand il s'agit d'étudier les organisations de société civile de dimension européenne traitant des questions LGBT+, une organisation ressort particulièrement : ILGA-Europe. Il s'agit de la branche européenne de l'« International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association ». C'est une entité séparée de l'organisation mondiale ILGA puisque ILGA-Europe a été établie comme une région distincte, une entité légale détachée d'ILGA en 1996²⁶⁸. ILGA-Europe est la principale organisation LGBT+ au niveau européen. Mais nous verrons que d'autres organisations similaires mais plus spécifiques existent aussi.

a. ILGA-Europe : création et raison d'être

ILGA-Europe est l'organisation LGBT+ au niveau européen la plus étudiée car c'est la plus ancienne (ILGA a été créée en 1978 et ILGA-Europe en 1996) et car c'est une « *umbrella organization* », ce que l'on pourrait traduire par « organisation parapluie » dans le sens où elle regroupe d'autres organisations, la plupart étant uniquement nationales ou régionales de plus ou moins grande envergure. Etudier ILGA-Europe permet donc d'embrasser la majorité des associations LGBT+ européennes.

A l'origine, ILGA était donc une organisation à portée internationale et ses priorités se concentraient surtout sur l'Organisation des Nations Unies et en particulier l'Organisation mondiale de la santé. Mais, fondée au Royaume-Uni, ILGA a longtemps été une organisation majoritairement européenne²⁶⁹. D'ailleurs, dès 1980, en marge de la réunion annuelle d'ILGA « monde », un espace a été réservé aux activistes européens pour qu'ils puissent discuter des sujets plus régionaux. Leur cible privilégiée était à l'époque le Conseil de l'Europe puisque son mandat de défense des droits de l'Homme était clairement défini, mais les Communautés européennes étaient elles aussi ciblées par ILGA. En ligne de mire lors de la création d'ILGA en 1978, se trouvaient les premières élections européennes au suffrage universel de 1979 et, déjà, l'idée de créer un groupe réunissant des parlementaires européens favorables aux droits LGBT+ était envisagée (ce groupe ne verra le jour qu'en 1997, il sera abordé plus tard au point 3.2.2.a.)²⁷⁰. Dès 1983, lors d'une conférence à Vienne, il a été demandé aux organisations membres de faire du lobbying auprès de leurs députés européens pour les sensibiliser à la non-discrimination et au traitement égal pour les personnes LGBT+, une stratégie

²⁶⁷ Nous qualifions ici ces acteurs de « non institutionnels » dans le sens où ils ne sont pas reconnus comme des institutions de l'Union européenne dans les traités européens.

²⁶⁸ ILGA-EUROPE, « What Is ILGA-Europe », *Ilga-europe.org*, 2019. [en ligne] <https://www.ilga-europe.org/who-we-are/what-ilga-europe> (Consulté le 12/07/2019).

²⁶⁹ David PATERNOTTE, « The NGOization of LGBT activism: ILGA-EUROPE and the Treaty of Amsterdam », in *Social Movement Studies*, 2016, Vol. 15, No. 4, p. 393.

²⁷⁰ *Ibid.*

qui s'est révélée « successful, given ILGA's central part in the adoption of the Squarcialupi report by the European Parliament in March 1984, [...] a first attempt to combat discrimination in access to employment by homosexuals »²⁷¹. C'est la volonté des membres européens d'ILGA de peser sur les négociations en vue des traités de Maastricht puis d'Amsterdam pour inclure dans ces derniers une clause sur la non-discrimination des personnes en fonction de leur orientation sexuelle, ce qui va les amener à se détacher d'ILGA « monde » pour créer une entité distincte purement européenne. Cette décision est selon David Paternotte le résultat de deux processus : un processus de régionalisation opéré depuis quelques années déjà et une volonté d'améliorer les structures pour se saisir des opportunités naissantes au niveau européen²⁷². Le document introductif de la conférence de création d'ILGA-Europe exprime la motivation des organisations membres d'ILGA :

« an evident need is felt among the European affiliates of ILGA to create a more democratic, transparent, efficient and effective organization on the European level, which would work more on a project basis to strengthen the cohesion of the European affiliates within ILGA. Such a regional structure would strengthen the global organization as well »²⁷³.

L'entité européenne créée en 1996 a pu montrer sa valeur ajoutée très rapidement puisque la même année se tenait la conférence intergouvernementale préparant le Traité d'Amsterdam. ILGA-Europe a tenu un rôle de surveillance important avec le Parlement européen pour veiller à ce que l'orientation sexuelle soit bien précisée comme motif de discrimination dans le Traité d'Amsterdam²⁷⁴.

Les premiers contacts entre l'ILGA et la Commission avaient eu lieu au début des années 1990 mais la collaboration officielle avec les institutions européennes débute véritablement après l'adoption par le Conseil de l'article 13 du Traité d'Amsterdam²⁷⁵. Après la ratification du traité, ILGA-Europe va être amenée à travailler étroitement à la création de la directive interdisant la discrimination en fonction de l'orientation sexuelle au travail²⁷⁶. C'est aussi à ce moment-là qu'ILGA-Europe a été reconnue comme un partenaire officiel de l'Union européenne lui permettant de recevoir des financements de celle-ci, et ainsi de jouer un rôle important dans la construction de politiques de lutte contre les discriminations LGBT+ et de renforcer sa présence auprès des institutions européennes²⁷⁷. L'Union est à ce jour la première source de financement d'ILGA-Europe ce qui lui a permis de devenir l'un des groupes les mieux financés et des plus efficaces parmi les ONG européennes de lutte contre les discriminations²⁷⁸.

Aujourd'hui ILGA-Europe fait partie des trois organisations LGBT+ qui reçoivent un financement de la Commission européenne via son programme « Droit, Égalité et Citoyenneté »²⁷⁹. Les deux autres étant l'International Lesbian and Gay Youth Organization (IGLYO) et Transgender Europe (TGEU). Ce qui fait d'ILGA-Europe un partenaire privilégié de la Commission européenne. Ses buts tels qu'ils sont exprimés sur le site internet d'ILGA-Europe sont :

²⁷¹ David PATERNOTTE, « The NGOization of LGBT activism: ILGA-EUROPE and the Treaty of Amsterdam », *op. cit.*, p. 393.

²⁷² *Ibid.*, p. 394.

²⁷³ ILGA, *Introductory paper*, Preconference papers, Madrid, 1996. Archive citée dans David PATERNOTTE, « The NGOization of LGBT activism: ILGA-EUROPE and the Treaty of Amsterdam », *op. cit.*, p. 394.

²⁷⁴ Martijn MOS, « Of Gay Rights and Christmas Ornaments: The Political History of Sexual Orientation Non-discrimination in the Treaty of Amsterdam », in *Journal of Common Market Studies (JCMS)*, 2014, Vol. 52, No.3, pp 641-644.

²⁷⁵ Phillip M. AYOUB, David PATERNOTTE, « Introduction », in Phillip M. AYOUB, David PATERNOTTE (eds), *LGBT Activism and The Making of Europe: A Rainbow Europe?*, *op. cit.*, p. 13.

²⁷⁶ *Ibid.*

²⁷⁷ *Ibid.*

²⁷⁸ Phillip M. AYOUB, David PATERNOTTE, « L'International Lesbian and Gay Association (ILGA) et l'expansion du militantisme LGBT dans une Europe unifiée », in *Critique internationale*, Presses de Science Po, 2016, Vol. 1, No. 70, p. 61.

²⁷⁹ COMMISSION EUROPEENNE, « Non-governmental organisations fighting against discrimination », *Ec.europa.eu*, 2019. [en ligne] https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/tackling-discrimination/non-governmental-organisations-fighting-against-discrimination_en (Consulté le 13/07/2019).

« 1. *advocating for human rights and equality* for LGBTI people at European level, before organisations such as the European Union, the Council of Europe and the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) in particular in relation to asylum, hate crime and hate speech, education, employment, family, freedom of assembly, association and expression, health , legal gender recognition and bodily integrity.
2. *strengthening the LGBTI movement* in Europe and Central Asia by providing training and support to its member organisations and other LGBTI groups on advocacy, fundraising, organisational development and strategic communications and much more »²⁸⁰.

Les méthodes privilégiées par ILGA-Europe, entre autres, feront l'objet d'une étude plus approfondie dans la troisième partie de notre cas d'étude (voir point 3.3). Ce qui nous intéresse ici, est de voir si ILGA-Europe est un acteur identique aux acteurs de la lutte contre les discriminations LGBT+ au niveau national. Après cette présentation de l'origine d'ILGA-Europe, une mise en contexte de cette organisation et une explication brève des buts poursuivis par celle-ci, nous allons maintenant entrer plus en détail sur sa composition et son organisation interne.

b. L'organisation d'ILGA-Europe

Comme nous l'expliquions dans la sous-section précédente, ILGA-Europe n'est pas une organisation non gouvernementale classique de défense des LGBT+ puisqu'elle est une « *umbrella organization* », autrement dit, selon le *Cambridge Dictionary*, « une organisation qui contrôle et/ou organise les activités de plusieurs autres organisations ayant toutes un but similaire »²⁸¹. ILGA-Europe c'est en fait un regroupement de plus de 600 organisations qui sont issues de 54 pays d'Europe et d'Asie centrale. Des organisations des 28 Etats membres de l'Union sont membres d'ILGA-Europe.

Au sein d'ILGA-Europe, les organisations nationales membres à part entière ont une place primordiale puisqu'elles disposent des droits suivants :

Article 5 : Rights and duties²⁸²

a) Full Members have all Full Membership rights including the right to attend and to vote at the European Regional Conference according to the provisions of the present Constitution. Full Membership also includes amongst others the right:

- (i) to send delegates to the European Regional Conference;
- (ii) to discuss and determine the strategy, the priorities and the policy of ILGA-Europe;
- (iii) to submit nominations for candidates to the Executive Board and for the European representatives on the ILGA Executive Board;
- (iv) to submit proposals and amendments to be dealt with at the European Regional Conference in accordance with the Standing Orders;
- (v) to propose amendments of the present Constitution;
- (vi) to use ILGA-Europe as source of information and a platform of contact with other Members and Friends.

Les organisations d'ILGA-Europe contribuent donc à sa gouvernance car elles élisent des représentants pour former le Bureau exécutif et participent à la formulation des priorités d'ILGA-Europe et à la discussion des stratégies à adopter d'année en année lors des conférences annuelles. Si l'on se concentre uniquement sur une lecture juridique des statuts d'ILGA-Europe, les membres à part entière semblent conserver un rôle déterminant dans la conduite des affaires de l'organisation.

²⁸⁰ ILGA-EUROPE, « What Is ILGA-Europe », *op.cit.*

²⁸¹ CAMBRIDGE DICTIONNARY, « Umbrella organization », *Dictionary.cambridge.org*, 2018. [en ligne] <https://dictionary.cambridge.org/fr/dictionnaire/anglais/umbrella-organization> (Consulté le 01/07/2019), traduction par nos soins.

²⁸² ILGA-EUROPE, « ILGA-Europe Constitution (last amended: Brussels Annual Conference, 27th October 2018) », 2018. [en ligne] https://www.ilga-europe.org/sites/default/files/Attachments/ie_constitutionrevised_after_october_2018_conf_-_clean.pdf (Consulté le 13/07/2019).

Toutefois, David Paternotte dans un article montre que la réalité est plus nuancée. Il explique que le tournant que représente l'adoption de l'article 13 du traité d'Amsterdam et les mesures européennes qui ont suivi, représentent aussi un tournant pour ILGA-Europe puisqu'il va mener notamment à des changements structurels importants au sein de l'organisation²⁸³. ILGA-Europe en est d'ailleurs consciente car dans un de leurs documents officiels il est expliqué :

« Initially ILGA-Europe worked entirely on the basis of volunteer resources. However, in 2001 its potential contribution to the European Union's anti-discrimination policies (established under Article 13 of the Treaty of Amsterdam) was recognised through the provision of European Community core funding. This enabled ILGA-Europe to set up an office in Brussels, to recruit permanent staff, and to conduct an extensive programme of work in relation to sexual orientation discrimination within the EU member states and the accession countries »²⁸⁴.

Le développement de politiques au niveau européen, la reconnaissance d'ILGA-Europe comme partenaire officiel et des fonds alloués plus conséquents ont permis à ILGA-Europe de changer de dimension. Elle est ainsi passée d'une organisation quasi essentiellement dirigée par des bénévoles travaillant à son développement sur leur temps libre, à une organisation avec un siège à Bruxelles et un personnel rémunéré (13 employés aujourd'hui²⁸⁵). Selon Paternotte, ce changement de dimension d'ILGA-Europe s'est accompagné d'un déplacement du pouvoir du Bureau exécutif, qui reste, selon les statuts de l'organisation, l'organe de pouvoir vers le personnel de Bruxelles. A partir du moment où ILGA-Europe a pu embaucher, les organisations membres ont commencé à externaliser vers ILGA-Europe les questions européennes. En cela, elles ont suivi un schéma classique parmi les groupes d'intérêts à Bruxelles similaire à celui déjà analysé par Nathalie Berny pour les ONG d'environnement²⁸⁶. Le déplacement de pouvoir s'est fait graduellement comme le montre David Paternotte :

« However, given the new organization's fragility [after the ratification of the Treaty of Amsterdam], national social movement organizations first remained central, and the board was closely following what was happening in Brussels, as well as marking priorities. This situation gradually changed thanks to a dramatic increase in funding and staff, as well as a growing complexity of European matters. All this contributed to redraw the balance between national social movement organizations and the board on the one hand and staff members on the other hand. Today, although the staff is still officially subordinated to the board, it has become largely independent, and its suggestions are merely ratified by the board. Similarly, annual conferences, where the work done by the staff is presented for approbation to the representatives of national organizations and where new orientations are discussed, are no longer a decision body. This situation is chiefly legitimized by the staff's outputs, that is by ILGA-Europe's dramatic results over the last decade. This is true that, in a very short period of time, ILGA-Europe has developed into one of the most efficient and most successful European antidiscrimination NGO, and LGBT rights are getting increasing recognition in Europe. National social movement organizations support the staff because of this impressive agenda, and there is very little room for discussions about the movement activists want to build together, or for more horizontal types of exchanges, between member organizations »²⁸⁷.

Il apparaît donc qu'une forme d'autonomisation de l'organisation ILGA-Europe s'effectue vis-à-vis de sa base (les organisations nationales membres) compte tenu de l'embauche de personnel qualifié, de la complexification des sujets européens, des réussites d'ILGA-Europe et aussi des financements. En effet, en

²⁸³ David PATERNOTTE, « The NGOization of LGBT activism: ILGA-EUROPE and the Treaty of Amsterdam », *op. cit.*, p. 396.

²⁸⁴ ILGA-EUROPE, « Strategic Plan for ILGA-Europe 2005-2008 », *Iлга-europe.org*, Bruxelles, 2005, p. 6. [en ligne] https://ilga-europe.org/sites/default/files/Attachments/strategic_plan_2005-2008.pdf (Consulté le 13/07/2019).

²⁸⁵ ILGA-EUROPE, « Staff », *Iлга-europe.org*, 2019. [en ligne] <https://www.ilga-europe.org/who-we-are/staff> (Consulté le 13/07/2019).

²⁸⁶ Nathalie BERNY, « Le lobbying des ONG internationales d'environnement à Bruxelles », in *Revue française de science politique*, 2008, Vol. 58, No. 1, pp. 97-122.

²⁸⁷ David PATERNOTTE, « The NGOization of LGBT activism: ILGA-EUROPE and the Treaty of Amsterdam », *op. cit.*, p. 396.

étant reconnue par l'Union européenne et en bénéficiant de fonds par la Commission (près de 30% de son budget pour 2018), ILGA-Europe a réduit dans son budget la part de son financement issue des organisations nationales membres²⁸⁸.

ILGA-Europe est donc, à l'échelon européen, un regroupement des organisations de défense des droits LGBT+ et de lutte contre les discriminations LGBT+ au niveau des Etats membres. Nous pourrions donc dire que cette « *umbrella organization* » atteste que les acteurs non institutionnels à l'échelon européen et au niveau national sont les mêmes comme l'envisageait notre problématique. Néanmoins, nous nous sommes rendu compte que même s'il s'agissait d'un regroupement d'organisations nationales, ILGA-Europe s'en est émancipé au fil des années ; ce ne sont plus, dès lors, des acteurs que nous pouvons considérer comme similaires. En fait, au niveau européen, ILGA-Europe se rapproche davantage d'un groupe d'intérêt que d'une organisation de mouvement social. C'est un processus qui a été mis en évidence par Nathalie Berny, et que nous verrons plus en détail dans la troisième partie de notre cas d'étude, puisque ce changement de nature implique des changements organisationnels et de méthode (voir point 3.3)²⁸⁹.

c. D'autres « *umbrella organizations* » européennes relatives aux sujets LGBT+

Si ILGA-Europe regroupe des organisations nationales défendant les droits LGBT+ et la lutte contre les discriminations fondées sur l'identité de genre ou l'orientation sexuelle, d'autres organisations structurées de façon similaire existent au niveau européen. Les trois organisations dont il sera question dans cette sous-section ne sont pas les seules organisations pan-européennes existantes en lien avec les thématiques LGBT+ mais ce sont les principales. Il s'agit de IGLYO (International Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer and Intersex Youth & Student Organisation) fondée en 1984, TGEU (Transgender Europe) fondée en 2005 et OII-Europe (Organisation Intersex International Europe), une organisation régionale fondée en 2012 issue de l'OII (Organisation Intersex International). Ces trois organisations sont membres d'ILGA-Europe, elles sont donc partie intégrante de ce réseau mais, comme toutes les organisations nationales, conservent des actions qui leur sont propres.

IGLYO est, comme son nom l'indique, une organisation de jeunes et d'étudiants LGBT+. C'est le réseau de jeunes et étudiants LGBT+ le plus important au monde regroupant 95 organisations membres de plus de 40 pays européens (dont 27 Etats membres de l'Union européenne). A la différence d'ILGA-Europe, IGLYO se concentre beaucoup moins sur un travail que l'on pourrait qualifier de lobbying. En effet, les actions d'IGLYO visent davantage à la formation de jeunes activistes, l'accroissement de la visibilité et la mise en lumière des identités des jeunes LGBT+, à rendre l'éducation sûre et inclusive pour tous ainsi que développer et soutenir son réseau d'organisations membres²⁹⁰. Son action permet donc de développer un réseau au niveau européen, ce qui contribue à donner une dimension européenne aux enjeux LGBT+. D'ailleurs, la Commission européenne attribue des fonds à cette organisation via son programme « Droits, Egalité et Citoyenneté ». Les autres sources de financement sont le Conseil de l'Europe et le Gouvernement des Pays-Bas. Les fonds utilisés servent uniquement au fonctionnement et au financement des activités de IGLYO, celle-ci n'étant pas une organisation distribuant des fonds pour financer des projets²⁹¹.

Transgender Europe, de la même façon, est une « *umbrella organization* » réunissant 116 organisations nationales issues de 44 pays Européens et Asie Centrale. Contrairement à ILGA-Europe, cette organisation est plus spécifique puisqu'elle s'intéresse en particulier aux personnes trans. Elle est donc aussi active en termes de lobbying auprès des institutions européenne (TGEU est financée en partie par le programme « Droit, Egalité et Citoyenneté » de la Commission) mais pas uniquement, elle contribue également à des campagnes de sensibilisation et participe à améliorer la recherche sur les personnes trans en Europe. Leur mission est la suivante :

²⁸⁸ ILGA-EUROPE, « How ILGA-Europe is funded », *Igla-europe.org*, 2019. [en ligne] <https://www.ilga-europe.org/who-we-are/how-we-are-funded> (Consulté le 13/07/2019).

²⁸⁹ Nathalie BERNY, « Le lobbying des ONG internationales d'environnement à Bruxelles », *op. cit.*, pp. 98-99.

²⁹⁰ IGLYO, « What we do », *Igbyo.com*, 2019. [en ligne] <https://www.iglyo.com/what-we-do/> (Consulté le 14/07/2019).

²⁹¹ IGLYO, « Network », *Igbyo.com*, 2019. [en ligne] <https://www.iglyo.com/network/> (Consulté le 14/07/2019).

« Our mission is to give trans people a voice and platform in Europe, Central Asia and also the rest of the world. We advocate for trans rights and social justice, raise awareness on issues trans people face and support a strong trans movement in collaboration with others »²⁹².

Enfin, OII-Europe, l'organisation la plus récente des trois et la seule qui n'est pas à ce jour bénéficiaire de financement de la part de la Commission européenne. À l'image de Transgender Europe, elle est aussi une « organisation d'organisations » se consacrant à une problématique bien particulière qui est celle des personnes intersexes. Selon le Rapport annuel de 2018 adopté par OII-Europe, 19 organisations nationales sont membres à part entière d'OII-Europe représentant la totalité des régions du Conseil de l'Europe²⁹³. Les missions d'OII-Europe sont aussi des missions ayant pour but de promouvoir auprès des décideurs, en particulier l'Union européenne et le Conseil de l'Europe, les droits des personnes intersexes. OII-Europe travaille aussi à la sensibilisation aux questions des personnes intersexes, à la visibilité de cette thématique, et au renforcement de son réseau notamment en organisant des formations pour ses membres²⁹⁴. Son financement repose sur des donations privées.

Ces trois organisations mettent en évidence une volonté des organisations nationales de s'organiser en réseau au niveau européen. Mis à part IGLYO qui se diffère des deux autres organisations que nous venons de voir par le fait que son but principal n'est pas d'influencer les décideurs politiques pour les sensibiliser aux droits des personnes LGBT+ et les amener à prendre des mesures pour améliorer ces droits, TGEU et OII-Europe témoignent d'un besoin des organisations nationales de se regrouper au niveau européen pour être plus efficaces dans la conduite de cette mission. Créer une entité centralisée qui regroupe les diverses organisations de société civile nationales permet une mise en commun de connaissances, de bonnes pratiques mais aussi et surtout permet de dégager des fonds pour pouvoir financer des staffs dédiés au traitement des questions européennes leur permettant d'accroître leur influence dans le processus de décision politique européen et, en particulier, pour ce qui nous concerne ici, dans les décisions qui peuvent être prises au niveau de l'Union européenne.

Hormis cet acteur principal et original qu'est ILGA-Europe et ces organisations relativement similaires que nous venons d'aborder et qui sont des organisations européennes d'organisations nationales, d'autres acteurs non institutionnels jouent un rôle à l'échelon européen dans la lutte contre les discriminations LGBT+. Ce sont des acteurs nouveaux, nés à l'échelon européen qui n'ont pas de semblables au niveau national et qui ne sont pas le regroupement d'acteurs nationaux préexistants.

3.2.2. Acteurs nouveaux à l'échelon européen

Les organisations que nous venons d'étudier montrent comment les acteurs nationaux se sont organisés pour continuer à jouer un rôle sur la scène européenne. Ces organisations ont pris la forme de réseaux avec à leurs têtes des instances dirigeantes et des personnels rémunérés qui ont permis aux organisations nationales de peser dans les processus politiques au niveau de l'Union européenne. Toutefois, ces acteurs, incarnation des revendications nationales à l'échelle européenne, ne sont pas les seuls acteurs de la lutte contre les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre au sein de l'Union européenne. En entrant dans le champ de compétence de l'Union européenne, la non-discrimination envers les personnes LGBT+ a mené à l'apparition de nouveaux acteurs que nous analyserons dans la partie qui suit : l'Intergroupe LGBTI au Parlement européen et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, une agence qui, nous le verrons, est particulièrement active en ce qui concerne les personnes LGBT+.

²⁹² TRANSGENDER EUROPE, « About us », *Tgen.org*, 2019. [en ligne] <https://tgeu.org/about-us/> (Consulté le 14/07/2019).

²⁹³ Contrairement aux autres organisations étudiées ici, OII-Europe ne met pas à disposition la liste détaillée des membres sur ses supports de communication.

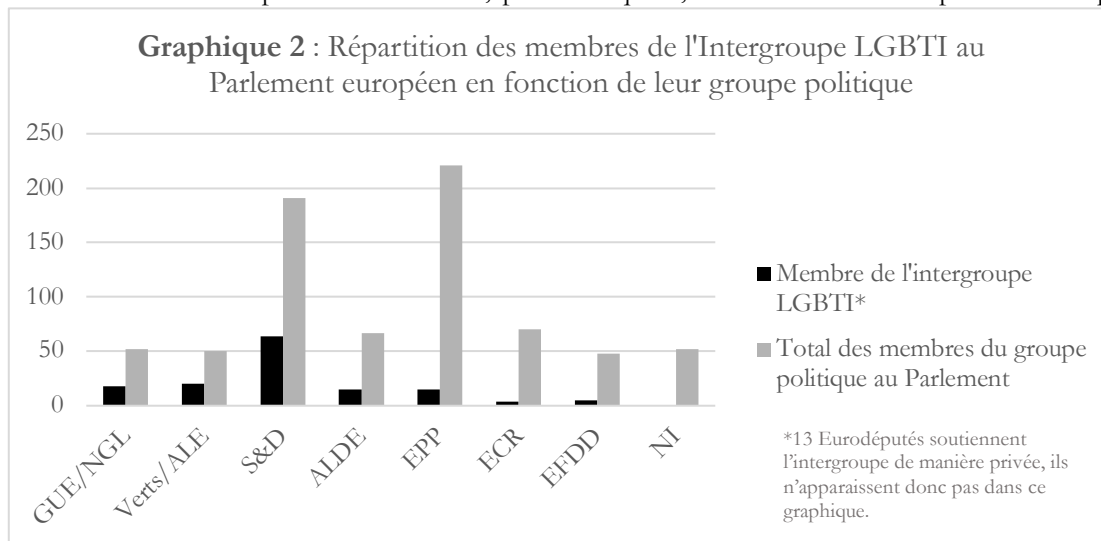
²⁹⁴ ORGANISATION INTERSEX INTERNATIONAL EUROPE, « Annual Report 2018 », *Oiiieurope.org*, 2018. [en ligne] https://oiiieurope.org/wp-content/uploads/2019/05/AnnualReport_2018_fin.pdf (Consulté le 14/07/2019).

a. Intergroupe LGBT au Parlement Européen

Notre analyse des prises de position et du rôle du Parlement européen conduite au point 3.1.2 de ce mémoire montre que le Parlement a été précurseur en ce qui concerne les droits des personnes LGBT+. Et ce, même si, traiter des droits des LGBT+ ne relève pas toujours de sa compétence directe. A travers l'adoption de rapports (Squarcialupi en 1984, Roth en 1994), le Parlement européen est devenu, selon Ayoub et Paternotte, l'allié principal du mouvement LGBT+ au sein des institutions de l'Union²⁹⁵.

Au sein de ce Parlement, un acteur nouveau va voir le jour en 1997. Il s'agit de l'Intergroupe LGBTI du Parlement européen. Cet intergroupe va rapidement devenir la force motrice pour les droits des LGBT+ au sein de l'institution européenne²⁹⁶. En effet, ce forum informel d'eurodéputés est rapidement devenu un acteur de poids au sein du Parlement de Strasbourg puisqu'il était le premier intergroupe en nombre d'eurodéputés lors de la dernière législature (2014-2019).

La composition de l'Intergroupe LGBTI du Parlement européen en fait son caractère original et son intérêt. En effet, l'Intergroupe comptait, entre 2014 et 2019, 153 membres. Ces derniers étaient issus des principaux groupes du Parlement européen. C'est donc un acteur qui rassemble des députés européens de part et d'autre de l'échiquier politique, mais qui se retrouvent pour travailler aux thématiques touchant directement ou indirectement les personnes LGBT+ au sein de l'Union européenne. Ainsi, entre 2014 et 2015, les membres de l'Intergroupe étaient issus de sept groupes politiques différents au Parlement européen comme le montre le *Graphique 2* élaboré par nos soins qui suit²⁹⁷. Il est intéressant de remarquer que la proportion de députés membres de l'Intergroupe LGBTI varie selon les groupes politiques. Ainsi, les partis classés plutôt à droite de l'échiquier politique sont moins représentés que les partis plutôt à gauche. Seuls 5,7% des eurodéputés du groupe Conservateurs et Réformistes européens (ECR) et 6,8% des eurodéputés du groupe du Parti Populaire européen (PPE) sont présents au sein de l'Intergroupe. Alors que c'est plus d'un député européen sur cinq pour l'Alliance des Libéraux et Démocrates européens (ALDE), un sur trois pour le groupe de l'Alliance progressiste des socialistes et démocrates (S&D) et même deux sur cinq pour le groupe des Verts et Alliance libre européenne (Verts/ALE). Ces chiffres ne sont toutefois pas totalement exacts puisque 13 députés européens membres de l'Intergroupe préfèrent rester anonymes²⁹⁸. On peut faire l'hypothèse qu'ils sont issus de groupes politiques plutôt à droite car ce sont ces groupes qui sont considérés en général comme les moins favorables aux personnes LGBT+, par conséquent, révéler leur identité pourrait leur porter



préjudice notamment d'un point de vue électoral.

²⁹⁵ Phillip M. AYOUB et David PATERNOTTE, « Introduction », *op. cit.*, p. 13.

²⁹⁶ *Ibid.*

²⁹⁷ Graphique élaboré par nos soins à partir de la source suivante : PARLEMENT EUROPEEN, « Les intergroupes du Parlement européen », *Europarl.europa.eu*, 2014. [en ligne] <http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/fr/organisation-and-rules/organisation/intergroups> (Consulté le 15/07/2019).

²⁹⁸ EUROPEAN PARLIAMENT'S LGBTI INTERGROUP, « Members », *Lgbti-ep.eu*, 2014. [en ligne] <https://lgbti-ep.eu/who-we-are/members/> (Consulté le 15/07/2019).

Du reste, le nombre important de membres participant à cet Intergroupe LGBTI et la diversité de leurs horizons politiques contribuent à permettre à cet acteur de jouer un rôle transversal au Parlement européen. En ayant des représentants dans chacune des commissions du Parlement, une vigilance particulière est de mise sur tous les textes adoptés par le Parlement pour qu'ils soient respectueux des droits des LGBT+ et aillent dans le sens d'une réduction des discriminations auxquelles ces personnes sont confrontées. L'activisme de l'Intergroupe permet aussi par l'organisation de conférences, séminaires et auditions, par la rédaction de rapports sur les votes en faveur des LGBT+ au Parlement européen et les prises de position des différents groupes, par les nombreuses questions posées aux institutions européennes, ainsi que par la participation de plusieurs membres de l'Intergroupe à des marches des fiertés partout en Europe, permet d'accroître la visibilité de ces sujets à l'échelon européen, de sensibiliser les différents acteurs de la sphère politique européenne et d'apporter de la connaissance sur les positions du Parlement européen en ce qui concerne les droits des personnes LGBT+²⁹⁹.

L'Intergroupe LGBTI du Parlement européen est donc un acteur européen en faveur de la non-discrimination envers les personnes LGBT+. Il est un acteur qui par nature est européen puisqu'il a été créé au sein d'une institution européenne. Il contredit donc l'hypothèse que nous cherchions à tester dans cette seconde partie de notre cas d'étude. C'est aussi le cas d'une agence de l'Union que nous allons à présent étudier.

b. Une agence de l'Union : l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) comme son nom l'indique est une agence de l'Union européenne qui vise à ce que les droits fondamentaux deviennent une réalité pour tous au sein de l'Union européenne. Ce n'est pas une institution de l'Union bien que celle-ci soit financée par l'Union européenne. Les agences sont des « organismes distincts des institutions européennes : il s'agit d'entités juridiques créées afin d'exécuter des tâches spécifiques dans le cadre de la législation de l'UE »³⁰⁰.

La FRA est créée en 2007 par un règlement du Conseil (Règlement CE No.168/2007). Elle succède à l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes créé en 1998 et poursuit ses travaux avec un mandat plus large³⁰¹. Ce qui fait de la FRA un acteur intéressant dans la lutte contre les discriminations LGBT+ est qu'elle ne se contente pas d'être un simple observatoire ; si l'observation, la collecte d'information et l'analyse sont au cœur de son action, la FRA a aussi un rôle de conseil très important³⁰². En effet, les actions de la FRA sont organisées autour de trois tâches principales : la collecte de données, la recherche et l'analyse, apporter des conseils indépendants fondés sur des preuves aux décideurs politiques, mettre en réseau et coopérer avec les différentes parties prenantes et communiquer les résultats de son travail et sensibiliser aux droits fondamentaux³⁰³.

La FRA traite des droits fondamentaux dans leur ensemble, mais elle a produit de nombreuses analyses dédiées aux personnes LGBT+, à leurs droits et à leurs expériences au sein des pays de l'Union européenne. Ainsi, la FRA a publié dès 2010 des documents spécifiquement relatifs aux questions LGBT+. La liste qui suit illustre cette réalité.

²⁹⁹ EUROPEAN PARLIAMENT'S LGBTI INTERGROUP, « What has the LGBTI Intergroup done for LGBTI rights in 2014-2019? », *Lgbti-ep.eu*, 2019. [en ligne] <http://lgbti-ep.eu/wp-content/uploads/2019/04/2019-LGBTI-Briefing-3-What-has-the-Intergroup-done.pdf> (Consulté le 15/07/2019).

³⁰⁰ UNION EUROPEENNE, « Agences et autres organes de l'UE », *Europa.eu*, 2019. [en ligne] https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies_fr (Consulté le 15/07/2019).

³⁰¹ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « Règlement (CE) n° 168/2007 du conseil du 15 février 2007 portant création d'une Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne », *Journal Officiel*, No. L 53/1, 22.2.2007, pp. 1-14.

³⁰² Bal SOKHI-BULLEY, « The Fundamental Rights Agency of the European Union: A New Panopticism », in *Human Rights Law Review*, 2011, Vol. 11, No. 4, p. 685.

³⁰³ EUROPEAN AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, *FRA Strategy 2018-2022*, Vienne, 2018, pp. 1-17.

Liste des publications de la FRA relatives aux personnes LGBT+ :

- *Principales tendances législatives 2008–2010 pour la protection des droits des LGBT dans l'Union européenne* (Novembre 2010)
- *Les droits des lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres (LGBT) dans l'Union européenne* (Novembre 2010)
- *Homophobie, transphobie et discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans les États membres de l'Union européenne* (Juin 2011)
- *Les expériences des personnes LGBT en matière de discrimination et de crimes de haine dans l'UE et la Croatie* (Mai 2013)
- *Enquête sur les personnes LGBT dans l'UE – Enquête sur les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres dans l'Union européenne* (Mai 2013)
- *Être « trans » dans l'UE – Analyse comparative des données de l'enquête sur les personnes LGBT dans l'UE* (Mai 2015)
- *Protection contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles dans l'UE – Analyse juridique comparative* (Mise à jour de Décembre 2015 (1^{ère} publication en 2010))

S'ajoutent à cette liste les rapports sur d'autres thématiques comme les crimes de haine au sein de l'Union européenne qui concernent aussi les personnes LGBT+ et les rapports annuels de la FRA qui mentionnent aussi la situation des personnes LGBT+ assez largement. Mais aussi les nombreux communiqués de presse de l'Agence et ses événements organisés pour promouvoir les résultats de ses recherches.

La FRA est donc un acteur non négligeable dans l'apport de connaissances sur les réalités des personnes LGBT+ au sein des pays de l'Union européenne. D'ailleurs, l'un des grands apports de la FRA est son enquête sur les personnes LGBT+ dans l'Union européenne. Ce sondage en ligne à l'échelle de l'Union permet de capter une vision d'ensemble des expériences des personnes LGBT+ en matière de discrimination, de violence et de harcèlement dans l'Union européenne. Mais en plus de ce rôle d'observation et d'analyse, son rôle de conseil, d'assistance et d'expertise en font un acteur à part entière de la lutte contre les discriminations LGBT+ en Europe. Selon Bal Sokhi-Bulley, on peut même dire que la FRA est devenue un organe de gouvernance puisqu'elle outrepassa la simple fonction d'observation et d'analyse³⁰⁴.

3.2.3. Conclusion relative à notre seconde hypothèse

La seconde hypothèse de notre analyse que nous souhaitons ici vérifier est que les acteurs non institutionnels de la lutte contre les discriminations envers les personnes LGBT+ sont les mêmes au niveau européen que dans les États membres. Nos recherches nous ont permis de voir que cette hypothèse est invalidée ou du moins fortement nuancée. En effet, il y a bien des acteurs au niveau européen qui, à de nombreux égards, peuvent être assimilés aux acteurs non institutionnels actifs dans les États membres, ce sont les organisations européennes émanant de regroupements d'organisations de société civile nationales (point 3.2.1). Aussi, si ces acteurs sont des regroupements d'organisations nationales, ils tendent à s'émanciper de celles-ci avec une tendance au renforcement des équipes au siège de ces ONG et une influence moins importante des organisations nationales dans la gouvernance de celles-ci. De plus, nous avons vu que de nouveaux acteurs spécifiquement européens ont vu le jour dans la lutte contre les discriminations liées à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre. Ces acteurs, l'Intergroupe LGBTI au Parlement européen et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, sont partie prenante de la lutte contre les discriminations LGBT+ au sein de l'Union et ne sont pourtant pas similaires à des acteurs nationaux car leur dimension européenne n'est pas discutable (point 3.2.2). Ces acteurs non institutionnels viennent donc contredire l'hypothèse que nous formulions en début de cette recherche.

À présent qu'il est établi que des acteurs non institutionnels agissent au niveau européen dans la lutte contre les discriminations auxquelles font face les personnes LGBT+ sans qu'ils soient pour autant les mêmes que les acteurs nationaux, nous pouvons nous tourner vers les méthodes de ces derniers. Et en particulier les méthodes des organisations de la société civile au niveau européen. Sont-elles les mêmes que celles adoptées

³⁰⁴ Bal SOKHI-BULLEY, « The Fundamental Rights Agency of the European Union: A New Panopticism », *op. cit.*, pp. 688-689.

au niveau national ? Ou bien, le contexte européen amène ces organisations à adopter des méthodes d'action spécifiques et à en privilégier certaines plus que d'autres ?

3.3. Les méthodes des acteurs de la lutte contre les discriminations LGBT+ à l'échelon européen

Dans cette troisième et dernière partie de notre cas d'étude, nous allons nous concentrer sur les méthodes ou modes d'action employés par les acteurs non institutionnels de la lutte contre les discriminations LGBT+ au sein de l'Union européenne. Notre but ici est de vérifier la validité de l'hypothèse que nous formulions en introduction de cette recherche qui est que les acteurs non institutionnels de la lutte contre les discriminations LGBT+ intervenant au niveau européen adoptent des méthodes spécifiques à ce nouvel échelon de gouvernance. Pour tenter de conclure sur la véracité de cette hypothèse, nous verrons dans un premier temps quels sont les différents modes d'action dans la lutte contre les discriminations LGBT+ à la disposition des acteurs non institutionnels. Nous verrons quels sont les répertoires d'action privilégiés en fonction du niveau de gouvernance dans lequel s'engage l'organisation en question (niveau national ou européen). Et enfin, nous verrons, si différence il y a, quels sont les processus qui mènent à des différences dans les méthodes utilisées par les organisations de société civile au niveau européen et national.

3.3.1. Les modes d'action des acteurs de la lutte contre les discriminations LGBT+

Commençons tout d'abord par un passage en revue des différentes méthodes d'actions à la disposition des acteurs non institutionnels dans la lutte contre les discriminations LGBT+. Il s'agit ici d'identifier ces moyens d'action et de voir lesquels sont privilégiés à l'échelon européen et à l'échelon national pour voir s'il existe une différence entre ces deux niveaux de gouvernance.

Comme nous l'avons vu précédemment, des acteurs comme ILGA-Europe sont ce que nous avons appelé des « organisations de la société civile » ou « issues de la société civile ». En fait, la définition que nous accolons derrière ces expressions est la même que Sabine Saurugger utilise pour caractériser des groupes d'intérêt. Elle aborde ces groupes d'intérêt de façon large, ne les réduisant pas à la seule défense des intérêts économiques avec laquelle ils sont parfois confondus³⁰⁵. Elle les définit comme :

« une entité qui cherche à représenter des intérêts d'une section spécifique de la société dans l'espace public. Cette définition englobe en particulier trois notions plus spécifiques : le terme d'intérêt, d'organisation constituée et, enfin, l'influence exercée sur les pouvoirs politiques »³⁰⁶.

Trois dimensions sont donc mises en avant par Sabine Saurugger. Le groupe se constitue premièrement autour d'un intérêt commun ; c'en est l'élément constitutif. Ensuite, la notion de groupe d'intérêt renvoie à un élément d'ordre organisationnel. Il implique, en effet, qu'une certaine forme d'organisation existe au sein du groupe, ce qui le distingue ainsi de mouvements sociaux plus difficiles à appréhender car peu structurés. En cela, l'exemple des « Gilets jaunes » en France est assez parlant car il illustre bien ce que représente un mouvement social à l'inverse d'un groupe d'intérêt comme une ONG qui est beaucoup plus structurée et organisée. La troisième dimension est : l'influence sur les pouvoirs politiques. C'est cela que vont viser les groupes d'intérêts et, c'est à cette fin qu'ils vont avoir recours à des répertoires d'action différents.

a. Les répertoires d'action

La notion de « répertoire d'action » est tirée des travaux de Charles Tilly, il parle de « répertoire de l'action collective ». Selon lui :

« Toute population a un répertoire limité d'actions collectives, c'est-à-dire de moyens d'agir en commun sur la base d'intérêts partagés. [...] Ces différents moyens d'action composent un répertoire, un peu au sens où

³⁰⁵ Sabine SAURUGGER, « Les groupes d'intérêt et l'Union européenne », in Olivier COSTA, Frédéric MERAND (sous la dir. de), *Traité d'études européennes*, Bruxelles, Larcier, 2017, p. 175.

³⁰⁶ *Ibid.*

on l'entend dans le théâtre et la musique, mais qui ressemble plutôt à celui de la *commedia dell'arte* ou du jazz qu'à celui d'un ensemble classique. On en connaît plus ou moins bien les règles, qu'on adapte au but poursuivi. [...] Le répertoire en usage dicte l'action collective »³⁰⁷.

Il s'agit donc d'un ensemble de moyens utilisés pour exercer un pouvoir. A partir de cette définition de « répertoire d'action », Sabine Saurugger va distinguer quatre ensembles de répertoires d'action. C'est cette catégorisation que nous retiendrons ici. Selon elle, ces quatre « idéaux-types » sont : la négociation et la consultation, le recours à l'expertise, la protestation et la juridicisation³⁰⁸.

La négociation et la consultation sont les répertoires d'action par lesquels « les groupes d'intérêt sont généralement invités par les acteurs politico-administratifs à participer au processus décisionnel »³⁰⁹. Derrière la notion de négociation, on retrouve un caractère officiel et institutionnalisé de la relation entre le groupe d'intérêt et les organes de décisions, alors que la consultation renvoie davantage à des méthodes moins conventionnelles et formelles où le groupe d'intérêt va davantage jouer sur l'opportunité et ne pas attendre d'être convié à la table de négociation³¹⁰. C'est une technique plus connue sous le nom de « lobbying » en référence au « lobby » des hôtels, c'est-à-dire leur hall d'entrée où les représentants de groupes d'intérêt attendaient pour faire passer leurs revendications aux décideurs politiques y logeant.

Le recours à l'expertise permet d'apporter dans le débat et dans l'argumentation du groupe d'intérêt une dimension rationnelle qui permet de faire passer la revendication comme de l'expertise³¹¹. L'expertise est une ressource centrale car elle permet d'apporter des réponses rationnelles à des problèmes précis. L'information est précieuse car elle est utilisée à des fins d'argumentation pour justifier les revendications formulées. Comme le disait Dan Abnett dans *Titanicus*, « le savoir c'est le pouvoir ». Par conséquent, un groupe d'intérêt portant des revendications justifiées par l'expertise aura un pouvoir de conviction plus important sur les décideurs qu'il cherche à convaincre. Ce répertoire d'action est donc clé.

La protestation quant à elle, passe par une utilisation des lieux publics pour avancer les revendications à la différence de la négociation et de la consultation. Selon Sabine Saurugger, « il s'agit là de mobiliser l'autorité politico-administrative, l'opinion publique, les médias, mais aussi les membres du groupe ou les sympathisants de la cause »³¹². Ce répertoire d'action implique une capacité de mobilisation de supporters de la cause défendue pour avoir un écho notamment dans l'opinion publique qui incite les décideurs politiques à agir et prendre des mesures.

Enfin, la juridicisation renvoie selon Sabine Saurugger à « l'utilisation du pouvoir judiciaire par les groupes d'intérêt afin de représenter leurs intérêts »³¹³. Il s'agit ici de faire avancer les intérêts du groupe en passant par l'institution judiciaire, ce peut être par le soutien à des personnes se battant en justice pour défendre les revendications que porte le groupe d'intérêt ou bien comme nous avons pu le voir en France avec « L'affaire du siècle », des organisations qui se mobilisent pour attaquer en justice des personnes ou organisations, en l'espèce il s'est agi pour la Fondation pour la Nature et l'Homme, Greenpeace France et Oxfam France d'attaquer l'Etat français pour inaction face aux changements climatiques³¹⁴. La juridicisation a son intérêt car les décisions rendues par les tribunaux sont considérées comme allant dans le sens de la défense de l'intérêt général et parce que les tribunaux, sur la base d'un droit ou d'une législation, peuvent contribuer à accroître l'influence de certains groupes d'intérêts³¹⁵.

Ces quatre répertoires d'action définis, nous allons à présent voir quels sont ceux qui sont privilégiés ou non selon l'échelon dans lequel le groupe d'intérêt est amené à agir ; l'échelon européen ou l'échelon national.

³⁰⁷ Charles TILLY, *La France conteste*, Paris, Fayard, 1986, pp. 541-542.

³⁰⁸ Sabine SAURUGGER, « Les groupes d'intérêt et l'Union européenne », *op. cit.*, p. 177.

³⁰⁹ *Ibid.*

³¹⁰ *Ibid.*

³¹¹ *Ibid.*, pp. 177-178.

³¹² *Ibid.*, p. 178.

³¹³ *Ibid.*

³¹⁴ SERVICE CHECKNEWS, « Où en est « l'Affaire du siècle » ? », *Liberation.fr*, 2019. [en ligne] https://www.liberation.fr/checknews/2019/06/26/ou-en-est-l-affaire-du-siecle_1736037 (Consulté le 19/07/2019).

³¹⁵ Sabine SAURUGGER, « Les groupes d'intérêt et l'Union européenne », *op. cit.*, p. 177.

b. A l'intérieur des Etats membres

Les quatre idéaux types de répertoires d'actions catégorisés par Sabine Saurugger sont appréciés différemment selon l'échelon de gouvernance dans lequel le groupe d'intérêt s'insère. Pour voir quelles sont les tendances au niveau des Etats membres de l'Union européenne, nous allons choisir plusieurs associations LGBT+ dans différents Etats membres, voir quels sont les buts qu'elles poursuivent et essayer d'en conclure quels sont les répertoires d'action privilégiés.

Pour cela, nous choisissons trois organisations issues de trois pays (la France, le Royaume-Uni et la Hongrie), nous les sélectionnons car ces organisations figurent parmi les principales à œuvrer en faveur des droits LGBT+ dans ces pays et car, d'un point de vue strictement pratique, l'information y est accessible en français ou anglais. Ces trois organisations sont : SOS Homophobie en France, Stonewall au Royaume-Uni et Háttér Society en Hongrie. Elles sont toutes les trois membres de ILGA-Europe. Le fait que nous décidions d'en choisir trois nous offre une vue partielle, mais qui reste toutefois représentative selon nous car ce sont trois pays aux cultures politiques différentes qui, à certains égards, sont représentatifs de la diversité des cultures politiques européennes. Afin d'analyser leurs activités, nous allons concentrer notre attention sur les activités mises en avant sur leur site internet, sur les missions détaillées dans les pages de description de l'association sur leurs sites, mais aussi, quand ceux-ci sont disponibles, sur les rapports d'activités ou plans stratégiques de ces organisations.

SOS Homophobie

Pour commencer, SOS Homophobie est une association fondée en 1994 qui vise à lutter contre les discriminations et les agressions à caractère homophobe et transphobe. L'action la plus mise en avant par SOS Homophobie vise directement les personnes LGBT+ puisqu'il s'agit d'une ligne téléphonique d'écoute, d'un chat d'écoute et d'un formulaire pour signaler ou témoigner des actes homophobes ou transphobes. SOS Homophobie propose aussi un soutien aux victimes. C'est le rôle de la « Commission soutien » de SOS Homophobie : « dans certaines affaires complexes, un accompagnement personnalisé [est proposé aux victimes] si elles acceptent que leur anonymat soit levé. Elle les aide à faire valoir leurs droits et leur permet de se sentir accompagnées moralement dans leurs démarches. Les actions prennent principalement la forme de courriers de rappel à la loi et peuvent aller jusqu'à la constitution de l'association comme partie civile lors de procès »³¹⁶. Il est fait ensuite mention d'actions de prévention en milieu scolaire et d'interventions et formations auprès des adultes (professionnels travaillant dans le domaine de la santé, du sanitaire et social, de la justice et de la police, mais aussi syndicats et acteurs sociaux. Cette liste n'est pas exhaustive)³¹⁷. Ces actions sont essentiellement conduites par des membres bénévoles de SOS Homophobie. Les autres missions citées sont relatives à la collecte d'informations puisque SOS Homophobie mène des enquêtes et sondages (un rapport sur l'homophobie est d'ailleurs publié chaque année), et à l'aspect militant en faveur des droits LGBT+ auprès des pouvoirs publics et des associations³¹⁸. Concernant ce dernier point d'action, il est intéressant de remarquer que dans ce que SOS Homophobie nomme des « relations institutionnelles », aucune référence n'est faite aux relations avec l'échelon européen. Au contraire, focalisation est faite sur l'échelon national, avec une activité de veille sur les mesures prises par le Gouvernement, une implication dans les réunions de travail avec l'Etat et une mobilisation particulière pour promouvoir les droits des LGBT+ auprès des candidats lors des élections présidentielles³¹⁹. Dans le même sens et démontrant quand même une implication pour l'échelon européen, SOS Homophobie a interrogé en marge des élections européennes de mai 2019 les différentes listes candidates sur leurs projets pour défendre les personnes LGBT+³²⁰.

³¹⁶ SOS HOMOPHOBIE, « Fonctionnement de l'association », *Sos-homophobie.org*, 2019. [en ligne] <https://www.sos-homophobie.org/fonctionnement-de-l-association> (Consulté le 19/07/2019).

³¹⁷ *Ibid.*

³¹⁸ *Ibid.*

³¹⁹ SOS HOMOPHOBIE, « Commission Relations Institutionnelles », *Sos-homophobie.org*, 2019. [en ligne] <https://www.sos-homophobie.org/commission-relations-institutionnelles> (Consulté le 19/07/2019).

³²⁰ SOS HOMOPHOBIE, « Elections européennes 2019 et droits des personnes LGBT+ », *Sos-homophobie.org*, 2019. [en ligne] <https://www.sos-homophobie.org/elections-europeennes-2019-et-droits-des-personnes-lgbt> (Consulté le 19/07/2019).

De ces diverses activités, nous pouvons voir que SOS Homophobie repose fortement sur des actions de prévention, d'écoute et de soutien. En cela, son répertoire d'action privilégié se rapproche de la protestation puisqu'il s'agit d'investir la sphère publique pour mobiliser l'opinion publique via ses activités de prévention, mais il s'agit aussi d'utiliser la justice via ses activités de soutien juridique aux victimes d'actes homophobes et transphobes. Ce sont, à nos yeux, les deux répertoires d'action privilégiés par SOS Homophobie. Le recours à l'expertise, la négociation et la consultation est aussi présent dans les activités de SOS Homophobie, mais ce ne sont pas les objectifs principaux. On remarque aussi un faible intérêt pour l'échelon européen et les politiques qui peuvent y être menées, sauf au moment des élections européennes. De plus, une caractéristique importante à noter est que les membres de SOS Homophobie sont indispensables au fonctionnement de l'association. Ce sont surtout des bénévoles qui sont impliqués à travers la France, ce qui fait de SOS Homophobie une organisation extrêmement dépendante de ses membres.

Stonewall

Stonewall a été fondée en 1989 par des militants se mobilisant contre la Section 28 du *Local Government Act* qui visait à empêcher ce qui était qualifié alors de « promotion » de l'homosexualité dans les écoles. En plus de stigmatiser les personnes LGBT+, cette Section 28 a galvanisé les personnes LGBT+ au Royaume-Uni³²¹.

De la même manière que pour SOS Homophobie, le site internet de Stonewall place en tête une section intitulée « *Help and advice* » où on retrouve toutes sortes d'informations relatives à l'asile, au *coming out*, aux droits dont bénéficient les personnes LGBT+, aux discriminations³²²... Il s'agit là d'une centralisation d'informations à destination des personnes LGBT+, de leurs familles, et de toutes les personnes se posant des questions sur ce qu'est le harcèlement, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, les droits que l'on peut faire valoir en tant que personnes LGBT+, etc...

Stonewall fixe quatre priorités à son action. Tout d'abord, « *empowering individuals* ». Il s'agit d'apporter un soutien aux personnes LGBT+ et leurs alliés pour leur donner des outils pour qu'ils puissent chacun individuellement faire une différence et faire reculer les discriminations, discours et actes haineux dans leurs familles, au travail, à l'école et dans leurs communautés³²³. Ce soutien pour donner des capacités à ces individus passe par de l'information, de la formation et de la prévention. En 2018, cela s'est manifesté par des campagnes de sensibilisation comme *Come Out for LGBT* qui a touché une assez large audience (12% de la population du Royaume-Uni) en étant présente notamment lors des différentes marches des fiertés mais aussi et surtout via des spots de publicité³²⁴. Mais aussi par le soutien et la formation de jeunes militants qui ont pris part à des marches des fiertés avec Stonewall et créent un réseau britannique d'activistes qualifiés³²⁵. Ensuite, Stonewall souhaite « transformer les institutions ». La mission est de travailler avec les institutions (il faut entendre par là les entreprises, écoles, établissement de santé, organisations sportives et institutions religieuses) pour créer un changement positif fait de tolérance, de comportements inclusifs et d'acceptation de l'autre³²⁶. Le but est de créer des environnements inclusifs et égalitaires pour les personnes LGBT+ pour que celles-ci deviennent actrices d'un changement large dans la société. Concrètement, Stonewall a lancé, par exemple, en collaboration avec de grandes multinationales en 2018 un programme intitulé *Trans Allies Program* qui encourage les personnes non-trans à être des alliés créatifs et positifs des personnes trans et crée des espaces de travail plus inclusifs pour les personnes trans³²⁷. Stonewall compte aussi dans ses rangs plus

³²¹ STONEWALL, « Stonewall's history », *Stonewall.org.uk*, 2019. [en ligne] <https://www.stonewall.org.uk/about-us/stonewalls-history> (Consulté le 19/07/2019).

³²² STONEWALL, « Homepage », *Stonewall.org.uk*, 2019. [en ligne] <https://www.stonewall.org.uk/> (Consulté le 19/07/2019).

³²³ STONEWALL, « Our mission and priorities », *Stonewall.org.uk*, 2019. [en ligne] <https://www.stonewall.org.uk/about-us/our-mission-and-priorities> (Consulté le 19/07/2019).

³²⁴ STONEWALL, *Trustee's report and commercial statements for the year ended 30 September 2018*, Londres, 2018, p. 7.

³²⁵ *Ibid.*, p. 7.

³²⁶ STONEWALL, « Our mission and priorities », *op. cit.*

³²⁷ STONEWALL, *Trustee's report and commercial statements for the year ended 30 September 2018*, *op. cit.*, p. 8.

de 1500 rôles modèles dans les écoles du Royaume-Uni pour rendre celles-ci sûres et inclusives pour les élèves LGBT+³²⁸ La troisième priorité est de « changer les cœurs et les esprits ». Stonewall explique :

« [Stonewall] work[s] to ensure that LGBT people, across all communities, are valued, welcomed by all and can participate fully in society, and to ensure that LGBT people better understand and respect difference across LGBT life »³²⁹.

Pour cela, Stonewall dit vouloir travailler avec les différentes communautés pour promouvoir la diversité mais aussi s'assurer que des rôles modèles et des alliés LGBT+ soient visibles au sein de ces communautés pour permettre aux personnes LGBT+ de pouvoir participer pleinement à la vie en société. L'idée est de gagner les cœurs et les esprits pour combattre les discriminations et préjugés que rencontrent les personnes LGBT+. C'est ce que fait Stonewall notamment avec sa campagne « *Rainbow laces* » qui encourage les sportifs à porter des lacets aux couleurs de l'arc-en-ciel pour que tout le monde se sente bienvenu dans le sport et comprenne que les discours homophobes et transphobes n'ont pas de place sur un terrain sportif ni en dehors³³⁰. Cantonnée au football, cette campagne s'est élargie en 2018 pour toucher le cyclisme, le hockey et même l'équipe olympique de Grande-Bretagne. Enfin, la dernière priorité de Stonewall est de « changer et protéger les lois » :

« We work to ensure that laws and rights essential for LGBT equality are created, maintained, protected and defended, so that LGBT people have equal rights here and abroad. We will continue to campaign and lobby governments to change laws that do not ensure equality for LGBT people, or laws that do not go far enough. We will ensure that laws already in place to protect LGBT people are not rescinded »³³¹.

Ainsi, Stonewall, par son engagement, a mené le gouvernement britannique à lancer une consultation pour réformer le *Gender Recognition Act* de 2004. Son engagement s'est illustré par des présences lors des conférences annuelles des partis politiques britanniques, par des activités de lobbying auprès des parlementaires et par la mobilisation autour d'un événement sur l'égalité pour les personnes trans organisé par Stonewall³³². Des campagnes similaires pour rendre les cours d'éducation sexuelle obligatoires dans toutes les écoles d'Angleterre et pour la réduction du temps d'abstinence afin que les gays et bisexuels puissent donner leur sang, se sont aussi révélées être des succès³³³.

Il ressort donc de tout cela que Stonewall est une organisation reposant énormément sur les militants bénévoles qui créent un réseau dans tout le Royaume-Uni et sont un véritable levier qui permet des campagnes de mobilisation, de sensibilisation et favorise aussi la formation. Les publics visés sont bien entendu les personnes LGBT+, mais aussi la société dans son ensemble avec une volonté que celle-ci devienne plus tolérante et inclusive envers les personnes LGBT+. En revanche, l'aspect expertise et le lobbying sont présents mais beaucoup moins prégnants lorsqu'on regarde le panel d'actions menées par Stonewall.

Háttér Society

Háttér Society est une association fondée en 1995 en Hongrie. C'est la plus vieille et la plus large association LGBT+ du pays. Son but principal est d'offrir des services pour aider les personnes LGBT+. Ses activités principales sont donc : du conseil via une ligne d'appel téléphonique, un programme de dépistage du VIH (Virus de l'immunodéficience humaine) et de l'aide juridique³³⁴. Ce n'est qu'en plus de ces actions considérées comme les « programmes réguliers » de l'organisation que celle-ci va s'occuper d'organiser des événements, de la revendication auprès des pouvoirs publics, de la recherche et de la formation.

³²⁸ STONEWALL, *Trustee's report and commercial statements for the year ended 30 September 2018*, *op. cit.*, p. 8.

³²⁹ STONEWALL, « Our mission and priorities », *op. cit.*

³³⁰ STONEWALL, *Trustee's report and commercial statements for the year ended 30 September 2018*, *op. cit.*, p. 8.

³³¹ STONEWALL, « Our mission and priorities », *op. cit.*

³³² STONEWALL, *Trustee's report and commercial statements for the year ended 30 September 2018*, *op. cit.*, p. 8.

³³³ *Ibid.*

³³⁴ HÁTTER SOCIETY, « Strategic Plan 2013-2015 », Budapest, 2013, p. 2.

Háttér Society met donc à disposition des personnes ayant besoin de conseils et d'informations une ligne téléphonique, cinq heures par jour, gérée par des bénévoles formés préalablement par des experts³³⁵. L'association possède aussi un service de conseil personnel depuis 2014 avec des sessions tenues une fois par semaine pendant 10 à 12 semaines pour les personnes luttant pour l'acceptance de leur orientation sexuelle ou leur identité de genre, leur *coming out* ou d'autres problématiques comme les discriminations auxquelles peuvent faire face les personnes LGBT+³³⁶. Le service d'aide juridique offert vise à apporter un soutien dans les cas de discrimination, harcèlement et violence fondés sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, mais il traite aussi plus largement de tous les sujets qui, d'un point de vue légal, sont liés avec le fait que la personne soit LGBT+.³³⁷ C'est un service qui permet aussi de documenter les violations des droits humains dont peuvent être victimes les LGBT+ en Hongrie. Engagée dans la lutte contre le VIH qui touche particulièrement les personnes LGBT+, Háttér Society a mené des campagnes de prévention en réalisant des flyers et brochures sur le sujet, diffusés notamment dans les boîtes de nuit gays et autres lieux fréquentés par les personnes LGBT+, mais aussi en prenant part à des conférences et événements³³⁸. Háttér Society, en plus de ces programmes principaux qui sont véritablement le cœur de son action, va insister dans son plan stratégique sur plusieurs autres actions à développer. D'une part, améliorer la communication de l'association c'est-à-dire investir les réseaux sociaux pour accroître la visibilité de l'association et toucher une audience maximale, et d'autre part, renforcer les activités de formation notamment auprès des différents corps professionnels pour que ces derniers soient sensibilisés et informés des difficultés que peuvent rencontrer les personnes LGBT+³³⁹. Le plan stratégique ne fait que mentionner les activités de lobbying et le recours à l'expertise, ce sont en fait des modalités d'action très peu utilisées par Háttér Society.

Ainsi, il ressort de ces éléments que Háttér Society est davantage mobilisée dans l'aide directe aux personnes LGBT+ et la juridicisation via son aide juridique que dans le recours à l'expertise, la négociation et la consultation. Même le répertoire d'action de la protestation est peu utilisé ou utilisé de façon limitée. On remarque aussi une forte dépendance de l'association sur ses membres bénévoles qui sont la clé de voute de l'organisation.

En guise de résumé des éléments que nous venons de développer ici, le *Tableau 1* qui suit reprend les éléments principaux et indique le degré de mobilisation des répertoires d'action catégorisés par Sabine Saurugger, la dépendance vis-à-vis des membres de l'association et le public vers lequel les actions entreprises sont tournées. Ce sont ces mêmes éléments que nous étudierons pour ce qui est des organisations actives à l'échelon européen, ce qui nous autorisera à la comparaison.

Tableau 1 : Mobilisation des répertoires d'action à l'intérieur des Etats membres de l'UE—Synthèse³⁴⁰

	SOS homophobie	Stonewall	Háttér Society
<i>Négociation et consultation</i>	Modérée	Modérée	Modérée
<i>Recours à l'expertise</i>	Modérée	Modérée	Modérée
<i>Protestation</i>	Forte	Forte	Modérée
<i>Juridicisation</i>	Forte	Faible	Forte
<i>Dépendance vis-à-vis des membres</i>	Forte	Forte	Forte
<i>Public visé en priorité</i>	LGBT+ et société	LGBT+ et société	LGBT+ et société

³³⁵ HATTER SOCIETY, « Information and counselling hotline », *En.hatter.hu*, 2019. [en ligne] <http://en.hatter.hu/what-we-do/information-and-counselling-hotline> (Consulté le 20/07/2019).

³³⁶ HATTER SOCIETY, « Personal counselling », *En.hatter.hu*, 2019. [en ligne] <http://en.hatter.hu/what-we-do/personal-counselling> (Consulté le 20/07/2019).

³³⁷ HATTER SOCIETY, « Legal Aid », *En.hatter.hu*, 2019. [en ligne] <http://en.hatter.hu/what-we-do/legal-aid> (Consulté le 20/07/2019).

³³⁸ HATTER SOCIETY, « HIV/AIDS program », *En.hatter.hu*, 2019. [en ligne] <http://en.hatter.hu/what-we-do/hiv-aids-program> (Consulté le 20/07/2019).

³³⁹ HATTER SOCIETY, « Strategic Plan 2013-2015 », *En.hatter.hu*, 2013, pp. 4-5. [en ligne] <http://en.hatter.hu/about-us/organizational-documents/strategic-plan> (Consulté le 15/07/2019).

³⁴⁰ Tableau élaboré par l'auteur.

c. Au niveau européen

Après cette analyse du recours aux différents répertoires d'action à l'échelle nationale par les associations LGBT+, nous allons voir ce qu'il en est à l'échelon européen avec des organisations que nous avons déjà étudiées précédemment : ILGA-Europe, Transgender Europe et OII-Europe. Comme pour la sous-section précédente, nous allons nous concentrer sur les activités mises en avant par celles-ci notamment sur leurs sites internet et dans leurs plans stratégiques ou rapports d'activités.

ILGA-Europe

Il s'agit, nous l'avons vu, de la principale « *umbrella organization* » au niveau européen d'organisations LGBT+. Fait notable par rapport aux organisations précédemment étudiées qui détaillaient un nombre très important d'activités sur leurs sites web, ILGA-Europe ne liste que deux grands piliers à son action. D'une part, un travail de plaidoyer (« *advocacy work* ») au niveau européen, notamment auprès des institutions de l'Union européenne pour faire avancer les droits humains et l'égalité des personnes LGBT+. Et d'autre part, un travail de soutien au mouvement LGBT+ c'est-à-dire toutes les organisations, les militants, les bénévoles, les chercheurs, mais aussi plus largement toutes les personnes sensibles à la cause LGBT+, en leur offrant notamment des formations³⁴¹.

Le premier axe de travail d'ILGA-Europe, l'*advocacy work*, recouvre un nombre important d'initiatives à l'échelon de l'Union européenne. ILGA-Europe est là pour faire entendre la voix et les expériences des personnes LGBT+ et des ONG dans les négociations conduites par l'Union européenne, dans des consultations et débats. Il s'agit aussi pour ILGA-Europe de permettre des échanges moins formalisés entre ONG nationales et gouvernements ou décideurs politiques pour permettre des échanges de bonnes pratiques et des apprentissages entre pairs. Le travail de plaidoyer au niveau national est clairement identifié comme étant principalement du ressort des organisations nationales membres d'ILGA-Europe : « We have over 400 member organisations, mainly working on a national and regional level. They are the experts on national advocacy »³⁴². De façon plus concrète, ILGA-Europe va faire un travail de lobbying important auprès des institutions de l'Union européenne pour promouvoir l'égalité des personnes LGBT+ et une meilleure inclusion de celles-ci dans la société. ILGA-Europe va donc se mobiliser pour que des législations sur la non-discrimination soient adoptées, pour que des standards européens soient établis en matière d'asile pour reconnaître le droit d'asile des personnes LGBT+ fuyant leur pays en raison des persécutions auxquelles elles sont confrontées, ou encore pour des écoles sûres et inclusives en Europe. La liste n'est pas exhaustive. Pour appuyer ses revendications, ILGA-Europe se repose assez largement sur l'expertise. Elle a par exemple lancé depuis plusieurs années, en parallèle de la publication de son rapport annuel sur la situation des droits humains des personnes LGBT+, une plateforme en ligne intitulée « *Rainbow Europe* » où elle recense année après année les lois et politiques mises en place dans les différents pays européens et impactant les personnes LGBT+ dans six catégories : égalité et non-discrimination, famille, crime et discours haineux, reconnaissance légale du genre et de l'intégrité physique, espace de la société civile et asile. Cela permet un classement des pays européens : de celui qui se montre le plus favorable aux personnes LGBT+ à celui qui ne les prends que très peu en considération dans ses politiques. Cette base de données libre d'accès permet d'offrir à tous, des citoyens aux décideurs, une information qui peut pousser à se mobiliser ou agir. ILGA-Europe va aussi soutenir des actions en justice, notamment auprès de la Cour de Justice de l'Union européenne, qui aident également à faire avancer les droits des personnes LGBT+. Aussi, quelques campagnes ont été réalisées par ILGA-Europe. Par exemple, deux campagnes ont été menées en 2014 et 2019 spécialement pour les élections européennes³⁴³. ILGA-Europe a proposé aux candidats de signer un engagement en six points en faveur des personnes LGBT+. Les signataires étaient recensés sur un site internet dédié et des vidéos diffusées notamment sur les réseaux sociaux invitaient les électeurs à aller voter en ayant connaissance de l'engagement ou non des candidats. Le travail de soutien pour les organisations membres et le développement du mouvement vont se matérialiser par des formations reposant

³⁴¹ ILGA-EUROPE, « What Is ILGA-Europe », *op. cit.*

³⁴² ILGA-EUROPE, « Our advocacy work », *Ilga-europe.org*, 2019. [en ligne] <https://www.ilga-europe.org/what-we-do/our-advocacy-work> (Consulté le 12/07/2019).

³⁴³ ILGA-EUROPE, « Homepage », *Comeout.eu*, 2019. [en ligne] <https://www.comeout.eu/> (Consulté le 20/07/2019).

sur l'expertise que possède ILGA-Europe. En plusieurs décennies d'existence, ILGA-Europe a accumulé un savoir-faire en termes de lobbying, de campagnes de sensibilisation, de connaissances, mais aussi en termes organisationnels et de communication qui sont très utiles aux organisations nationales qui pour certaines sont assez jeunes et ne disposent pas de toute cette expérience accumulée³⁴⁴.

ILGA-Europe est donc une organisation qui, pour revenir aux catégorisations de Sabine Saurugger, investit énormément le répertoire d'action de la négociation et de la consultation. Le recours à l'expertise est aussi marqué chez ILGA-Europe. En revanche, le recours à la protestation et à la juridicisation est faible si l'on se réfère à ce qui est fait dans des organisations nationales comme nous avons étudié plus en amont. ILGA-Europe vise à travers ses actions en priorité les institutions de l'Union européenne et de façon secondaire ses propres membres. Ce n'est pas une organisation qui vise à toucher le grand public et la société dans son ensemble. Pour ses activités auprès des institutions de l'Union, ILGA-Europe se révèle être assez autonome vis-à-vis de ses membres comme nous l'avons vu au point 3.2.1.b. de cette recherche.

Transgender Europe

Transgender Europe est une organisation assez similaire d'ILGA-Europe dans les buts qui sont les siens. Elle se fixe comme objectif de représenter les personnes trans en Europe, plaider pour le respect de leurs droits humains, être la première source d'information et de conseils sur les problèmes qu'elles rencontrent au niveau européen, avoir un rôle clé dans la sensibilisation aux problématiques auxquelles elles font face au niveau des institutions européennes, soutenir le mouvement trans et lui donner des capacités d'action, ou encore travailler en collaboration avec des chercheurs qui étudient ces problématiques pour mettre leurs recherches au profit des personnes trans³⁴⁵.

Ainsi, TGEU offre du soutien à ses organisations membres via des programmes de formation, du partage de conseils liés par exemple à la planification d'événements, à des demandes de financements ou encore plus simplement des retours sur des campagnes effectuées³⁴⁶. La tenue annuelle du « Transgender Council » permet aussi la rencontre entre les différentes organisations membres, les échanges et partages d'expériences. Pour ce qui est des actions plus politiques et de revendications, Transgender Europe, en partenariat avec ILGA-Europe, produit une « *Trans Rights Map* » et un index qui permettent de visualiser les bons et les mauvais élèves en Europe en termes de lutte contre les discriminations visant les personnes trans³⁴⁷. TGEU fait aussi du lobbying auprès des institutions de l'Union européenne notamment pour un meilleur système commun d'asile ou encore la protection des droits des travailleurs et travailleuses du sexe³⁴⁸. L'organisation pan-européenne est aussi impliquée dans la recherche sur les thématiques relatives aux personnes trans, notamment via son « *ProTrans Project* » qui vise à surveiller et reporter les violations des droits humains contre des personnes trans, mais aussi à travers des recherches plus spécifiques comme celle-ci publiée en 2016 : « Overdiagnosed but Underserved. Trans Healthcare in Georgia, Poland, Serbia, Spain, and Sweden: Trans Health Survey »³⁴⁹. TGEU n'est pas très active dans les campagnes de sensibilisation et d'information, elle n'y a recours que très ponctuellement lors de la journée mondiale du souvenir trans par exemple³⁵⁰.

Nous pouvons donc tirer des observations réalisées sur Transgender Europe, que c'est une organisation qui focalise son action sur l'échelon européen et en particulier sur les institutions. Le travail de mobilisation, de protestation, d'accompagnement juridique est laissé aux organisations nationales membres même si Transgender Europe reste en soutien. En fait, ce sont surtout les répertoires d'action de la négociation et de la consultation et du recours à l'expertise qui vont être mobilisés.

³⁴⁴ ILGA-EUROPE, « Our expertise », *Ilga-europe.org*, 2019. [en ligne] <https://www.ilga-europe.org/what-we-do/our-work-supporting-movement/our-expertise> (Consulté le 20/07/2019).

³⁴⁵ HATTER SOCIETY, « Strategic Plan 2013-2015 », *En.hatter.hu*, 2013, p. 5. [en ligne] <http://en.hatter.hu/about-us/organizational-documents/strategic-plan> (Consulté le 15/07/2019).

³⁴⁶ TRANSGENDER EUROPE, « Activity Report – Transgender Europe's activities from June 2016 until June 2018 », 2018. pp. 8-10.

³⁴⁷ *Ibid.*, p. 12.

³⁴⁸ *Ibid.*, p. 13.

³⁴⁹ *Ibid.*, pp. 15-16.

³⁵⁰ *Ibid.*, p. 20.

OII-Europe

OII-Europe, nous l'avons vu au point 3.2.1.c., est aussi une organisation regroupant des organisations nationales. Cette organisation existe pour veiller à :

« l'application pleine et entière pour les personnes intersexuées de leurs droits humains, ainsi que de leur droit à l'intégrité physique et à l'auto-détermination, l'interdiction juridique des traitements médicaux et psychologiques non-consensuels [...], encourager la prise de conscience, la visibilité et la reconnaissance des personnes intersexuées, une protection complète contre toute discrimination ainsi que l'adoption des "caractéristiques sexuelles" en tant que critère de cette protection, [et enfin,] informer la société des enjeux intersexes du point de vue des droits humains »³⁵¹.

OII-Europe répond à un besoin d'information compte tenu du fait que la problématique des personnes intersexes est peu connue. Une information en direction des personnes directement concernées avec, par exemple, un guide pour les parents pour qu'ils puissent soutenir leur enfant intersexe, ou un guide pour militer pour les droits des personnes intersexes³⁵² ; mais aussi en direction du grand public avec des campagnes de sensibilisation, la participation à des événements comme l'Europride, ou à de multiples conférences³⁵³. OII-Europe reste toutefois principalement dirigée vers les institutions européennes et vers ses propres membres. Elle offre des possibilités de formation et de mentorat à ces derniers, organise aussi une conférence annuelle où ils peuvent se rencontrer et échanger leurs bonnes pratiques. Elle agit davantage en tant que lobby auprès des institutions européennes. En 2018, OII-Europe a plaidé pour une résolution du Parlement européen sur les personnes intersexes³⁵⁴. Une revendication qui a été entendue par l'Intergroupe LGBTI au Parlement européen et finit par être votée en février 2019. OII-Europe a aussi participé à de nombreux événements l'amenant à rencontrer de façon officielle et moins officielle des membres des institutions de l'Union européenne ; OII-Europe a ainsi été amenée, notamment, en 2018, à rencontrer le *High level Group on Non-Discrimination, Equality and Diversity*, à participer à une réunion d'experts intitulée « *LGBTQI inclusive education* » ou encore à la « *Final Conference on HEALTH4LGBTI* », un projet pilote commandé et financé par la Commission européenne pour avoir une vision approfondie des besoins et défis que rencontrent les personnes LGBT+ lorsqu'il s'agit du domaine de la santé³⁵⁵. OII-Europe est beaucoup demandée pour son expertise sur les personnes intersexes, qui reste un domaine encore peu connu et pour lequel peu d'acteurs sont présents.

De ces observations, il ressort qu'OII-Europe axe principalement ses activités sur le renforcement des capacités de ses membres et les activités de négociation et de consultation avec les institutions de l'Union européenne. OII-Europe réalise aussi des campagnes de sensibilisation, elle met à disposition des guides pour appréhender la thématique des personnes intersexes mais ce n'est pas là son but principal. En effet, des organisations nationales, plus proches des citoyens sont plus à même de le faire.

Ces trois organisations que nous venons successivement d'étudier montrent des tendances assez similaires que nous présentons dans le *Tableau 2*, élaboré par nos soins, présent sur la page suivante. Une prévalence du recours à des répertoires d'action relatifs à la négociation, la consultation et le recours à l'expertise au détriment de la protestation et la juridicisation qui restent des domaines d'action pour lesquels ces organisations se reposent assez largement sur leurs membres (les organisations nationales). Le répertoire d'action de la juridicisation est faiblement utilisé même si ILGA-Europe, par exemple, peut avoir un rôle de soutien pour ses organisations membres qui accompagnent des recours en justice auprès de la Cour de Justice de l'Union européenne. En revanche, on remarque aussi, que ces mêmes organisations nationales

³⁵¹ ORGANISATION INTERSEX INTERNATIONAL EUROPE, « OII-Europe – Flyer d'information », *OiiEurope.org*, 2019. [en ligne] https://oiiEurope.org/wp-content/uploads/2016/03/OiiEurope_francais.pdf (Consulté le 20/07/2019).

³⁵² ORGANISATION INTERSEX INTERNATIONAL EUROPE, « Annual Report 2018 », Berlin, 2018, pp. 4-5.

³⁵³ *Ibid.*, p. 10.

³⁵⁴ *Ibid.*, p. 8.

³⁵⁵ *Ibid.*

membres sont moins sollicitées lorsqu'il s'agit des activités purement européennes de lobbying ou d'expertise des groupes d'intérêts européens LGBT+.

Tableau 2 : Mobilisation des répertoires d'action à l'échelon européen—Synthèse³⁵⁶

	ILGA-Europe	TGEU	OII-Europe
<i>Négociation et consultation</i>	Forte	Forte	Forte
<i>Recours à l'expertise</i>	Forte	Forte	Forte
<i>Protestation</i>	Modérée	Faible	Modérée
<i>Juridicisation</i>	Modérée	Faible	Faible
<i>Dépendance vis-à-vis des membres</i>	Forte pour l'action nationale Faible pour l'action auprès de l'UE	Forte pour l'action nationale Faible pour l'action auprès de l'UE	Modérée pour l'action nationale Faible pour l'action auprès de l'UE
<i>Public visé en priorité</i>	Institutions UE Membres	Institutions de l'UE Membres	Institutions de l'UE

Ces tableaux synthétiques nous permettent d'entrevoir des tendances assez flagrantes qui différencient assez clairement les méthodes et modes d'action employés selon que l'on soit une organisation nationale ou une organisation à visée européenne (voir *Tableau 3*). Le niveau européen appelle, semble-t-il, à une mobilisation accrue des répertoires d'action de la négociation, de la consultation et du recours à l'expertise. Les ONG LGBT+ à l'échelon européen se positionnent davantage dans une logique de représentation des intérêts des organisations nationales membres que dans une logique de mobilisation de ces dernières. Le public visé lui non plus n'est pas le même. Quand une organisation nationale va chercher à atteindre la société dans son ensemble et les personnes LGBT+ spécifiquement, les organisations européennes vont davantage concentrer leurs efforts sur les institutions européennes et sur le renforcement de leurs organisations membres et le soutien à leur apporter.

Tableau 3 : Les répertoires d'action des organisations LGBT+ – Synthèse comparative³⁵⁷

	Echelon national	Echelon européen
<i>Négociation et consultation</i>	Modérée	Forte
<i>Recours à l'expertise</i>	Faible	Forte
<i>Protestation</i>	Forte	Modérée
<i>Juridicisation</i>	Modérée	Faible
<i>Fonctionnement de l'organisation</i>	Basé sur la mobilisation	Basé sur la représentation
<i>Public visé en priorité</i>	Personnes LGBT+ Société	Institutions de l'UE Membres de l'organisation

3.3.2. Les mécanismes en jeu dans cette différenciation des modes d'action entre niveaux nationaux et européens

Les observations effectuées dans la partie 3.3.1 de notre cas d'étude montrent donc une différence dans les répertoires d'action mobilisés. Nous soutenons que cette différence n'est pas le fruit du hasard mais que l'échelon européen appelle à des méthodes d'action différentes de la part des organisations LGBT+. C'est d'ailleurs ce que Marks et McAdam expliquent : les structures d'opportunités politiques affectent les formes de mobilisation³⁵⁸. Pour eux :

³⁵⁶ Tableau élaboré par l'auteur.

³⁵⁷ Tableau élaboré par l'auteur.

³⁵⁸ Gary MARKS, Doug McADAM, « On the relationship of political opportunities to the form of collective action: The case of the European Union », in Donatella DELLA PORTA, (et al.) (eds), *Social Movement in a Globalizing World*, Londres, Palgrave Mac Millan, 1999, p. 100.

« organizers are also very likely to tailor their efforts to the specific kinds of changes they see taking place in the political systems they seek to challenge. In particular where and how they seek to press their claims will reflect their view of where the system is newly vulnerable or receptive to their efforts »³⁵⁹.

Ils estiment que ces structures d'opportunités politiques font que l'Union européenne appelle à des mobilisations plus conventionnelles ; le lobbying est privilégié à la manifestation de rue³⁶⁰. L'adoption du Traité d'Amsterdam, en cela, a créé une ouverture pour les organisations LGBT+ pour investir la scène européenne et travailler au niveau de l'Union européenne à la lutte contre les discriminations LGBT+ et la promotion de leurs droits. Parmi les organisations européennes que nous avons étudiées, seule ILGA-Europe existait déjà en 1997. Par conséquent c'est la seule qui a été amenée à s'adapter à la nouvelle donne européenne. On peut donc, en regardant les évolutions d'ILGA-Europe, observer des processus d'adaptation qui ont été mis en place. C'est ce que font notamment David Paternotte et Phillip M. Ayoub dans plusieurs travaux. Pour les organisations qui sont arrivées plus tard, elles ont rapidement adopté des méthodes similaires à celles d'ILGA-Europe puisque nous avons vu que les actions entreprises sont globalement similaires mais pour, à chaque fois, des thématiques traitées aux spectres plus ou moins larges (ILGA-Europe traite des personnes LGBT+, alors que Transgender Europe se concentre sur les personnes trans par exemple).

Plusieurs éléments entrent selon nous en jeu pour expliquer pourquoi les modes d'actions utilisés par les organisations LGBT+ au niveau européen diffèrent de ceux mobilisés au niveau national. Pour commencer, le fait que la lutte contre les discriminations liées à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre entre dans le champ d'action de l'Union crée de nouvelles opportunités pour les organisations en faveur des personnes LGBT+. Cet élément fait de la lutte contre les discriminations visant les LGBT+ une thématique nouvelle à l'échelon européen, alors que cette même thématique était déjà traitée au niveau des Etats membres par des organisations nationales. Ces dernières ont acquis au fil des années une compétence importante puisqu'elles sont des interlocutrices privilégiées au niveau national avec les différents pouvoirs publics, mais aussi car leurs actions ont mené à une proximité avec les personnes LGBT+ ; ces organisations dépendent largement de militants bénévoles engagés sur les territoires nationaux. Les organisations nationales sont donc devenues spécialistes dans les activités de représentation des personnes LGBT+ au niveau national et ce dans le but essentiel d'entretenir et mobiliser un réseau de militants fort. La lutte en faveur de la non-discrimination des LGBT+ devenant un sujet au niveau européen, il a fallu que ces organisations s'intéressent à cet espace politique qui n'était pas une priorité pour elles. Ainsi, d'une part, des organisations nationales non spécialistes de l'Union européenne ont manifestement besoin de représentation à l'échelon européen, et d'autre part, le fonctionnement de l'Union européenne avec un partage des compétences assez complexe entre les différentes institutions appelle des spécialistes.

Cet état de fait va conduire à deux dynamiques : d'un côté une externalisation de la question européenne par les organisations nationales vers des « *umbrella organizations* » les représentant à l'échelon européen, et de l'autre, une forme de partage des tâches entre ces organisations européennes et leurs membres à l'échelon national. Ainsi, cette répartition a amené les organisations européennes à concentrer leur action sur des activités de représentation et à adopter une forme d'organisation plus structurée.

a. Concentration sur des activités de représentation

Les méthodes adoptées au niveau européen sont donc davantage des méthodes dites « conventionnelles » que l'on pourrait rapporter au répertoire d'action de la consultation et de la négociation, plutôt que non conventionnelles que l'on pourrait lier à celui de la protestation. Ces méthodes non conventionnelles sont en fait laissées de côté au niveau de l'Union européenne car celle-ci offre un accès facilité aux organisations de défense des personnes LGBT+. En effet, en finançant notamment ILGA-Europe et Transgender Europe, l'Union européenne (en l'occurrence la Commission) reconnaît ces organisations comme des interlocutrices privilégiées. Cette accessibilité des institutions pour les organisations de la société civile est identifiée par Marks et McAdam : « European Union political institutions, in particular the Commission, the

³⁵⁹ *Ibid.*, p. 102.

³⁶⁰ *Ibid.*, p. 104.

Court and the Parliament, provide multiple channels for group influence at the European level »³⁶¹. D'ailleurs, nous l'avons constaté, les organisations européennes que nous avons étudiées (ILGA-Europe, Transgender Europe et OII-Europe) ont toutes été incluses dans des événements, rencontres, négociations, et autres échanges avec diverses institutions de l'Union. David Paternotte explique que :

« European activists use institutionalized political channels because it is costly to organize European demonstration campaigns or European protests in Brussels and, more importantly, because they do not need unconventional strategies to be heard, as they enjoy easier access to several EU institutions »³⁶².

L'accès facilité aux institutions rend donc moins nécessaires les méthodes non conventionnelles de mobilisation de masse et de protestation qui sont d'ailleurs difficiles à mettre en place à l'échelon européen³⁶³. Pour ce qui est d'ILGA-Europe, Paternotte et Ayoub expliquent d'ailleurs que :

« [an] increasing recognition and support from European institutions has allowed ILGA-Europe to become a professional non-governmental organization and an influential lobby for the defense of LGBT rights »³⁶⁴.

Les organisations LGBT+ européennes, à l'image des groupes d'intérêts économiques, vont investir le champ du lobbying pour faire valoir leurs revendications. Pour ce faire, elles vont énormément avoir recours à l'expertise comme nous avons pu le constater précédemment (voir point 3.3.1.c.). Ainsi, les groupes d'intérêt LGBT+ au niveau européen vont donc, à l'image de ce que décrit Nathalie Berny pour les ONG d'environnement à Bruxelles, intégrer « les attentes des pouvoirs publics et les logiques institutionnelles de la décision publique nationale pour, en retour, mieux l'influencer »³⁶⁵. Les groupes LGBT+ vont donc investir les domaines d'expertise pour apporter à la fois des informations sur les réalités des discriminations LGBT+ en Europe, ils vont donner de la visibilité à ces problématiques et être force de proposition en développant aussi de l'expertise en termes de politiques publiques et en cela répondre aux attentes des institutions et se montrer convaincants.

Les groupes d'intérêts LGBT+ rencontrent les mêmes problèmes que ceux auxquels sont confrontés les groupes d'environnement et identifiés par Nathalie Berny. Ils ne peuvent pas se prévaloir notamment des arguments économiques que peuvent mobiliser des filières comme la filière automobile et qui pèsent énormément compte tenu des incidences qu'ils peuvent avoir en termes d'emploi notamment. « L'information est leur seule voie « "d'influence", faute de moyens de "pression" » selon Nathalie Berny³⁶⁶. Ce sont donc l'expertise et l'information dont les groupes d'intérêts disposent qui leur permet d'être influents auprès des institutions de l'Union.

Ce besoin d'expertise, cette nécessité de pratiquer du lobbying auprès des institutions de l'Union pour promouvoir ses revendications, appelle une organisation plus structurée des groupes LGBT+, c'est ce que nous allons à présent étudier dans la sous-section qui suit.

b. Des organisations européennes structurées

Comme nous l'avons vu, l'adoption de l'article 13 du traité d'Amsterdam est un moment clé. En effet, il est synonyme pour ILGA-Europe d'un accès facilité aux institutions de l'Union mais aussi de financements importants de la part de la Commission qui ont permis à l'organisation de transformer ses structures internes

³⁶¹ *Ibid.*, p. 106.

³⁶² David PATERNOTTE, « The NGOization of LGBT activism: ILGA-EUROPE and the Treaty of Amsterdam », *op. cit.*, p. 390.

³⁶³ *Ibid.*, pp. 103-104.

³⁶⁴ Phillip M. AYOUB, David PATERNOTTE, « Introduction », *op. cit.*, p. 13.

³⁶⁵ Nathalie BERNY, « Le lobbying des ONG internationales d'environnement à Bruxelles », *op. cit.*, p. 98.

³⁶⁶ *Ibid.*, p. 99.

et de recruter des professionnels hautement qualifiés³⁶⁷. Ce processus est considéré comme un processus de « *NGOization* » par David Paternotte³⁶⁸. Il se réfère là à un concept défini par Lang comme :

« a shift from rather loosely organized, horizontally dispersed and broadly mobilizing social movements to more professionalized, vertically structured NGOs »³⁶⁹.

Un processus qui est notable pour ILGA-Europe, mais qui vaut aussi pour Transgender Europe, IGLYO et, de plus en plus, pour OII-Europe qui est, nous l'avons vu, récente mais impliquée de façon croissante à l'échelon européen. Ce processus s'accompagne de deux dynamiques s'exprimant en parallèle : une institutionnalisation d'une part et une professionnalisation d'autre part³⁷⁰.

Le concept de professionnalisation vise à qualifier le rôle nouveau des activistes après leur adaptation à l'échelon européen :

« this expanded role of movement activists has required acquisition of a set of competences that exceeds the skills utilised by most first-generation activists to deal with policy environment. These include legal knowledge, technical and scientific expertise, public relations skills, a detailed understanding of the policy process and the development of personal contacts with members of the civil service, elected representatives and the press »³⁷¹.

La professionnalisation s'est concrètement manifestée par le recrutement de personnes très qualifiées. Ainsi des organisations, pour la plupart à l'origine bénévole, ont désormais du personnel aux sièges de ces organisations qui sont rémunérés, dédiés à 100% à leur tâche. La plupart des employés sont polyglottes, spécialisés sur les questions LGBT+, les questions de droits humains, le management d'organisation non gouvernementales et les affaires européennes³⁷². Il y a donc un véritable changement dans le personnel qui démontre l'intérêt et le sérieux porté envers l'échelon de gouvernance européen.

Le concept d'institutionnalisation vise lui à caractériser le passage entre « vibrant movements to hierarchic organizations »³⁷³. Ce concept vise donc à expliquer qu'en entrant dans la sphère politique européenne, les organisations LGBT+ ont dû s'organiser pour peser au maximum avec leurs revendications, être efficaces dans le relais et la promotion de celles-ci et pour saisir les opportunités qui leur sont désormais offertes auprès de l'Union européenne. Un exemple concret de ces changements est l'existence chez chacune des organisations étudiées de plans stratégiques adoptés pour plusieurs années et spécifiant les objectifs et la manière de les atteindre.

Cette « *NGOization* » des organisations européennes en faveur des personnes LGBT+ a donc acté en quelque sorte un éloignement entre les bureaux de l'organisation souvent bruxellois et les membres de cette organisation : les organisations nationales. En effet, la professionnalisation et l'institutionnalisation des « *umbrella organizations* » a fait que les organisations nationales ont progressivement externalisé les problématiques européennes à ces dernières, leur laissant une assez grande liberté dans la conduite de leurs activités européennes³⁷⁴.

³⁶⁷ David PATERNOTTE, « The NGOization of LGBT activism: ILGA-EUROPE and the Treaty of Amsterdam », *op. cit.*, p. 391.

³⁶⁸ *Ibid.*

³⁶⁹ Sabine LANG, *NGOs, civil society and the public sphere*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, p. 62.

³⁷⁰ David PATERNOTTE, « The NGOization of LGBT activism: ILGA-EUROPE and the Treaty of Amsterdam », *op. cit.*, p. 390.

³⁷¹ Carlo RUZZA, *Europe and civil society: Movement coalitions and European governance*, Manchester, Manchester University Press, 2004, p. 12.

³⁷² David PATERNOTTE, « The NGOization of LGBT activism: ILGA-EUROPE and the Treaty of Amsterdam », *op. cit.*, p. 397.

³⁷³ Ørnulf SEIPPEL, « From Mobilization to Institutionalization? The Case of Norwegian Environmentalism », in *Acta Sociologica*, 2001, Vol. 44, No. 2, pp. 123.

³⁷⁴ David PATERNOTTE, « The NGOization of LGBT activism: ILGA-EUROPE and the Treaty of Amsterdam », *op. cit.*, p. 396.

3.3.3. Conclusion relative à notre troisième hypothèse

Les organisations de société civile confrontées à l'échelon européen ont donc recours à des méthodes différentes de celles utilisées au niveau national comme nous l'avons vu au point 3.3.1.. L'Union européenne appelle plus à des méthodes conventionnelles de lobbying, de participation, de représentation, plutôt qu'à des méthodes de protestation ou de conflit. A cet égard, cette adaptation des méthodes et instruments utilisées montre bel et bien un processus d'eupéanisation tel que nous avons pu le décrire au point 1.1 de notre étude. Ces différences entre niveaux nationaux et échelon européen s'expliquent par la concentration des organisations LGBT+ européennes sur des activités de représentation et une structuration plus importante résultant de la «NGOization» de ces groupes. *In fine*, l'institutionnalisation et la professionnalisation de ces organisations va les conduire à s'éloigner des organisations nationales qui sont leurs membres en acquérant de fait davantage d'autonomie. Une différence majeure avec ces dernières qui reposent grandement sur leurs membres pour mener leurs actions. Notre hypothèse qui postulait que les acteurs non institutionnels intervenants au niveau européen adoptent des méthodes spécifiques à ce nouvel échelon de gouvernance est donc validée puisqu'en effet, les mécaniques expliquées au point 3.3.2, vont conduire à une utilisation de méthodes spécifiques de consultation et de négociation notamment, mais aussi de recours à l'expertise qui est un véritable atout pour convaincre des acteurs non institutionnels de la lutte contre les discriminations LGBT+ au niveau de l'Union. Ainsi, l'imputation d'un caractère européen à un domaine qui en était dépourvu, l'apparition d'acteurs nouveaux à l'échelon européen et le développement de politiques publiques au niveau européen pour lutter contre les discriminations LGBT+ vont conduire à des ajustements de la part des acteurs nationaux en ce qui concerne leur organisation et leurs méthodes. Il y a donc, si on se réfère aux définitions que nous étayions au tout début de cette recherche une eupéanisation des méthodes utilisées par les acteurs au niveau de l'UE pour lutter contre les discriminations.

4. Conclusion

Au terme de cette analyse et des nombreuses observations que nous avons pu faire, il nous convient ici de conclure et souligner les points saillants de notre réflexion. A travers ce mémoire nous souhaitons répondre à la problématique suivante :

Dans quelle mesure peut-on constater une européanisation de la lutte contre les discriminations LGBT+ au sein de l'Union européenne ?

Nous formulons pour y répondre trois hypothèses. La première relative au traitement des discriminations LGBT+ par l'Union européenne. Il s'agissait de voir si les discriminations LGBT+ étaient un sujet pour l'UE et si tel était le cas, quel est le rôle joué par les institutions de l'Union. La seconde visait à vérifier qui étaient les acteurs non institutionnels à l'échelon européen qui luttait contre les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre et s'ils étaient les mêmes que les acteurs agissant au niveau national. Enfin, la dernière hypothèse devait définir si, en devenant un sujet européen, la lutte contre les discriminations LGBT+ impliquait l'adoption de modes d'action spécifiques.

Concernant la première hypothèse (point 3.1), nous postulons que le rôle de l'Union dans la lutte contre les discriminations LGBT+ était limité et il s'est avéré que nous avons pu le vérifier. Certes, l'Union s'est saisie du sujet depuis la fin des années 1990, mais le rôle des Etats reste prépondérant et les actions de l'Union sont limitées par le champ de compétence restreint qui lui est attribué. Duez, Paye et Verdure définissaient l'eupéanisation comme un processus qui vise à imputer un caractère européen à un phénomène qui en était dépourvu³⁷⁵. On peut donc dire qu'avec l'action notamment de la Commission européenne et du Parlement européen le sujet des discriminations LGBT+ a pris cette dimension et a été « eupéanisé ». Aussi, nous avons pu voir que des éléments poussent l'Union à s'engager et prendre des mesures en faveur des personnes LGBT+ car il s'agit d'un sujet qui fait appel de façon directe aux valeurs que l'Union prétend défendre. Il s'agit aussi de répondre à des opinions publiques qui sont majoritairement favorables à l'égalité pour les personnes LGBT+ et car les discriminations qu'elle subissent sont désormais de plus en plus connues et étudiées. Toutefois, nous l'avons dit, l'action européenne est limitée ; des opinions publiques sont très réservées (quand ce n'est pas défavorables) vis-à-vis de la promotion de l'égalité pour les personnes LGBT+, le rôle des Etats membres demeure important, le principe de subsidiarité et le champ de compétence réduit de l'Union dans ce domaine sont autant de limites qui ont amené l'Union à se construire un rôle original. Un rôle visant, par exemple, à collecter de l'information, faire se rencontrer les différents acteurs et soutenir Etats membres et société civile pour lutter contre les discriminations envers les personnes LGBT+. Avec l'entrée de l'échelon européen sur le terrain de la lutte contre les discriminations LGBT+, ce sont de nouveaux acteurs institutionnels qui sont mobilisés, de nouvelles politiques publiques qui sont mises en place. Il apparaît donc que ce domaine est bel et bien eupéanisé depuis la fin des années 1990 dans le sens où il prend une dimension européenne qui amène à des changements structurels.

Ces changements dont nous parlons ont aussi un impact sur les acteurs non institutionnels. Il s'agissait là de notre seconde hypothèse que nous avons été amenés à très largement nuancer, pour ne pas dire invalider. En effet, si des acteurs sont similaires à l'échelon européen aux acteurs non institutionnels actifs à l'échelon national, comme c'est le cas d'organisations comme ILGA-Europe qui est une « organisation d'organisations » ou une « *umbrella organization* », et qui par conséquent est un regroupement d'organisations nationales, nous avons pu constater par ailleurs que des acteurs nouveaux sont apparus à l'échelon européen. C'est le cas de l'Agence de l'Union européenne pour les droits fondamentaux et de l'Intergroupe LGBTI du Parlement européen. Cette apparition de nouveaux acteurs européens est en phase, entre autres, avec la définition d'eupéanisation apportée par Risse, Green Cowles et Corporaso que nous évoquions au début de cette recherche, puisque ces nouveaux acteurs sont perçus comme une manifestation du processus d'eupéanisation³⁷⁶ ; en l'espèce, de l'eupéanisation de la lutte contre les discriminations LGBT+.

³⁷⁵ Denis DUEZ, (et al.) (sous la dir. de), *L'eupéanisation : sciences humaines et nouveaux enjeux*, op. cit, p. 14.

³⁷⁶ Maria GREEN COWLES, (et al.) (eds), *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*, op. cit, p. 3.

Notre troisième et dernière hypothèse se concentrait sur les méthodes des acteurs non institutionnels de société civile. Nous postulions qu'ils adoptaient à l'échelon européen des méthodes spécifiques à cet échelon de gouvernance. En comparant les modes d'actions privilégiés par les organisations nationales et les organisations européennes, nous avons constaté des différences. En effet, à l'échelon européen les organisations privilégient des activités de lobbying, de représentation, de participation au processus politique européen et ont recours assez largement à l'expertise, alors que les organisations nationales sont plus en prise avec le terrain, leurs membres et ont davantage recours aux répertoires d'action de la protestation et de la juridicisation. Les organisations nationales reposent aussi davantage sur leurs membres tandis que les organisations européennes se professionnalisent, s'institutionnalisent et tendent à s'éloigner des organisations nationales qui les composent. Nous avons donc conclu de la validité de notre hypothèse. Les méthodes privilégiées à l'échelon européen sont donc le fruit d'ajustements que les organisations européennes réalisent pour être les plus efficaces dans leurs activités à l'échelon européen. Cette idée d'«ajustement» renvoie à la définition de l'europanisation de Palier et Surel qui percevaient l'europanisation comme l'ensemble des processus d'ajustements induits par la construction européenne³⁷⁷. Ici, l'immixtion de l'Union dans un domaine d'action qui lui était étranger jusqu'à la fin des années 1990 a impliqué des ajustements dans les organisations de société civile européenne luttant contre les discriminations des personnes LGBT+.

De tout ce qui précède il ressort que l'europanisation des acteurs de la lutte contre les discriminations LGBT+ est une réalité. Elle est limitée pour les acteurs institutionnels car l'Union a un rôle assez restreint dans ce domaine d'action, mais les discriminations LGBT+ sont désormais un sujet à l'échelle de l'Union. Des acteurs non institutionnels sont aussi engagés dans cette lutte. Ils sont soit des organisations émanant de regroupements d'organisations nationales soit bien des acteurs nouveaux, apparus à la faveur de l'implication croissante de l'Union dans la lutte contre les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre. Les organisations de société civile européennes sont aussi amenées au contact de l'échelon de gouvernance de l'Union, à privilégier des modes d'action spécifiques à cet échelon de gouvernance.

Bien entendu, l'étude que nous venons de réaliser ne vise que l'europanisation des acteurs impliqués dans les politiques de lutte contre les discriminations LGBT+. Par conséquent, nous avons laissé de côté un pan entier mais non négligeable quand il s'agit de lutter contre les discriminations qu'est le droit. Beaucoup d'avancées en matière de droits des LGBT+ passent par les lois mais aussi par les jurisprudences prises par les différentes cours de justice. Aussi, en nous consacrant aux acteurs au sein de l'Union européenne, nous avons volontairement mis de côté les activités du Conseil de l'Europe qui n'est pourtant pas en reste en matière de lutte contre les discriminations LGBT+. Il pourrait être intéressant de voir si les acteurs issus de la société civile intervenant auprès du Conseil de l'Europe sont les mêmes qu'au niveau de l'UE et quelles sont les stratégies qu'ils adoptent. Par exemple, ILGA-Europe qui intervient auprès de l'Union et du Conseil de l'Europe donne-t-elle la priorité à une organisation plus qu'à l'autre ? En termes de recherches, il pourrait aussi être intéressant, en prolongement du présent mémoire, de s'intéresser aux acteurs, pas en tant qu'entités ou organisations, mais étudier de façon plus sociologique les individus actifs dans celles-ci, leur parcours, leurs origines, leurs intérêts, leur relation à l'Europe et à l'Union européenne... Ce mémoire n'a pas la prétention de tout expliquer, mais d'humblement apporter un éclairage sur un aspect qui nous paraît important. Les choix que nous avons dû faire ont donc indubitablement limité notre recherche. Celle-ci est aussi limitée aux informations à notre disposition. Nous avons travaillé essentiellement à partir de documents officiels (rapports, plans stratégiques, règlements...), ces derniers ne laissent que peu de place à la compréhension des tractations qui ont menées à des décisions, des positions des différents acteurs. Il serait intéressant d'en savoir plus sur les processus menant à l'adoption de mesures à l'échelon européen. Ces limites sont autant de perspectives de recherches futures sur un domaine (la lutte contre les discriminations LGBT+) qui est encore peu étudié en lien avec l'Union européenne.

La lutte contre les discriminations LGBT+ n'est pas un domaine pleinement intégré à l'échelon européen comme peut l'être la politique commerciale. Cette situation pourrait-elle néanmoins changer dans les années à venir ? Les dernières élections européennes ont donné un visage renouvelé au Parlement européen. Si celle

³⁷⁷ Bruno PALIER, Yves SUREL, *L'Europe en action : l'europanisation dans une perspective comparée*, *op. cit.*, p. 9.

qui devrait devenir présidente de la Commission européenne ne mentionne pas spécifiquement les discriminations LGBT+ dans son programme, Ursula Von der Leyen insiste sur le besoin d'une « Union de l'égalité »³⁷⁸. Aussi cette ancienne ministre de la famille allemande a voté favorablement dans son pays au mariage pour les personnes de même sexe et est favorable à l'adoption pour les couples de même sexe, se démarquant ainsi des prises de position de nombreux membres de sa famille politique des chrétiens-démocrates allemands³⁷⁹. En revanche, au Parlement européen les discriminations LGBT+ ont plus clairement été mises en avant. Le président élu du Parlement a dit dans son discours inaugural qu'aucun Européen ne devrait être humilié et marginalisé pour son orientation sexuelle³⁸⁰. Plusieurs présidents ou présidentes de groupes politiques se sont aussi prononcés en faveur des personnes LGBT+ et ont émis le souhait que le Parlement, le Conseil et la Commission aillent plus loin dans la lutte contre les discriminations LGBT+.

L'Intergroupe LGBTI, s'il n'est pas encore constitué pour la législature qui s'ouvre, avait d'ores et déjà publié un document relatant l'ensemble des actions qui devraient selon eux encore être prises par les institutions européennes³⁸¹. Il est question notamment de la poursuite de la *List of actions to advance LGBTI Equality* qui se termine en 2019. Il faudrait donc selon eux que cela soit reconduit en y incluant encore davantage d'actions notamment vis-à-vis des personnes trans et intersexes. Ils souhaitent aussi que la directive toujours bloquée au Conseil soit adoptée, que l'Union poursuive son travail de surveillance et de mise en œuvre des directives dans les Etats membres. L'Intergroupe souhaite aussi notamment que l'Union fasse quelque chose pour les familles arc-en-ciel qui ne sont pas prises en compte à l'heure actuelle dans les politiques de l'Union européenne³⁸².

Difficile de dire si l'avenir mènera à des politiques européennes ambitieuses de lutte contre les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, car la question soulève des tensions dans de nombreux pays où des dirigeants, responsables politiques ou médias n'hésitent plus à tenir des propos homophobes ou transphobes. Mais ces événements récents envers les minorités LGBT+ en Europe renforcent aussi leurs défenseurs qui sont très nombreux à s'insurger et pourraient utiliser ces événements pour promouvoir davantage de mesures protectrices.

³⁷⁸ Ursula VON DER LEYEN, « Orientations politiques pour la prochaine commission européenne (2019-2024) – Une Union plus ambitieuse – Mon programme pour l'Europe », *Ec.europa.eu*, 2019. [en ligne] https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_fr.pdf (Consulté le 17/07/2019).

³⁷⁹ Johanna LUYSSSEN, « “Uschi” Von Der Leyen, étoile déclinante », *Libération.fr*, 2019. [en ligne] <https://www.liberation.fr/planete/2019/07/03/uschi-von-der-leyen-etoile-declinante-1737689> (Consulté le 28/07/2019).

³⁸⁰ PARLEMENT EUROPEEN, « Inaugural speech by David Sassoli as President of the European Parliament », *Europarl.europa.eu*, 2019. [en ligne] <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20190627IPR55410/david-sassoli-elected-president-of-the-european-parliament> (Consulté le 15/07/2019).

³⁸¹ EUROPEAN PARLIAMENT'S LGBTI INTERGROUP, « LGBTI Rights in 2019-2024 – What can the EU still do? », *Lgbti-ep.eu*, 2019. [en ligne] <http://lgbti-ep.eu/wp-content/uploads/2019/04/2019-LGBTI-Briefing-4-What-can-the-EU-still-do.pdf> (Consulté le 25/07/2019).

³⁸² Les « familles arc-en-ciel » sont les familles dont au moins l'un des parents se considère comme lesbien, gay, bisexuel ou trans.

5. Bibliographie

Sources primaires

AGENCE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPEENNE, *Manuel de droit européen en matière de droit de non-discrimination*, FRA, 2010.

Arrêt du 10 juillet 2008, *Feryn*, C-54/07, EU:C:2008:397.

Arrêt du 17 juillet 2008, *Coleman*, C-303/06, EU:C:2008:415.

Arrêt du 22 novembre 2005, *Mangold*, C-144/04, EU:C:2005:709.

Arrêt du 4 avril 2008, *Maruko*, C-267/06, EU:C:2008:179.

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, « Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions concernant un certain nombre de mesures communautaires de lutte contre la discrimination », *Eur-lex.europa.eu*, Bruxelles, 1999.[en ligne] <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/FR/ALL/?uri=CELEX%3A31999Y1221%2801%29> (Consulté le 23/05/2019).

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, « Proposition de directive du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle », *Eur-lex.europa.eu*, 2008. [en ligne] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX%3A52008PC0426> (Consulté le 14/05/2019).

COMMISSION EUROPEENNE, « Annual report 2016 on the List of actions to advance LGBTI equality », *Ec.europa.eu*, 2016. [en ligne] https://ec.europa.eu/info/files/2016-annual-report-list-actions-advance-lgbti-equality_en (Consulté le 10/06/2019).

COMMISSION EUROPEENNE, « Annual report 2017 on the List of actions to advance LGBTI equality », *Ec.europa.eu*, 2017. [en ligne] <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017annualreportonlgbtilistofactions.pdf> (Consulté le 10/06/2019).

COMMISSION EUROPEENNE, « Annual report 2018 on the List of actions to advance LGBTI equality », *Ec.europa.eu*, 2018. [en ligne] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/aid_development_cooperation_fundamental_rights/2018_lgbt_i_annual_report_final_web_3.pdf (Consulté le 10/06/2019).

COMMISSION EUROPEENNE, « Communiqué de presse No51/96 : 1997 : Année européenne contre le racisme ? », Base de donnée des communiqués de presse, *Europa.eu*, 1996. [en ligne] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/CES_96_51 (Consulté le 23/05/2019).

COMMISSION EUROPEENNE, « List of actions by the Commission to advance LGBTI equality », *Ec.europa.eu*, 2015. [en ligne] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/lgbti-actionlist-dg-just_en.pdf (Consulté le 10/06/2019).

COMMISSION EUROPEENNE, « Livre blanc sur la politique sociale européenne : principales propositions », Base de donnée des communiqués de presse, *Europa.eu*, 1994. [en ligne] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/P_94_44 (Consulté le 19/05/2019).

COMMISSION EUROPEENNE, *L'égalité de traitement dans la pratique : Programme d'action communautaire de lutte contre la discrimination*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2006.

COMMISSION EUROPEENNE, « Recommandation (UE) 2018/951 de la Commission du 22 juin 2018 relative aux normes applicables aux organismes pour l'égalité de traitement », *Journal Officiel*, No. L 167, 4/7/2018, pp. 28–35.

CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « Conclusions du Conseil sur l'égalité de traitement à l'égard des personnes LGBTI », *Consilium.europa.eu*, 2016. [en ligne] <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/06/16/epsco-conclusions-lgbti-equality/> (Consulté le 18/06/2019).

CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « Lignes directrices visant à promouvoir et garantir le respect de tous les droits fondamentaux des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées (LGBTI) », *data.consilium.europa.eu*. [en ligne] <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11492-2013-INIT/fr/pdf> (Consulté le 25/06/2019).

CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « Règlement (CE) n° 168/2007 du conseil du 15 février 2007 portant création d'une Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne », *Journal Officiel*, No. L 53/1 22.2.2007, pp. 1-14.

CONSEIL DES COMMUNAUTES EUROPEENNES et PARLEMENT EUROPEEN, « Décision No.1672/2006/CE du Parlement et du Conseil du 24 octobre 2006 établissant un programme communautaire pour l'emploi et la solidarité – PROGRESS », *Journal Officiel*, No. L 315, 15/11/2006.

CONSEIL DES COMMUNAUTES EUROPEENNES et PARLEMENT EUROPEEN, « Directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail », *Journal Officiel*, No. L 204, 26/7/2006, pp. 23-36.

CONSEIL DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, « Décision 2000/750/CE du Conseil du 27 novembre 2000 établissant un programme d'action communautaire de lutte contre la discrimination (2001-2006) », *Eur-lex.europa.eu*, 2000. [en ligne] <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/FR/ALL/?uri=celex:32000D0750> (Consulté le 20/06/2019).

CONSEIL DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, « 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 », *Journal officiel*, No. L 180, 19/07/2000, pp. 22-26.

CONSEIL DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, « 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 », *Journal officiel*, No. L 303, 02/12/2000, pp. 16-22.

CONSEIL DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, « Directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès des biens et services et la fourniture de biens et services », *Journal Officiel*, No. L 373, 21.12.2004, pp. 37-43.

CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *Telle qu'amendée par les Protocoles nos 11 et 14*, 2010.

PARLEMENT EUROPEEN, « Inaugural speech by David Sassoli as President of the European Parliament », *Europarl.europa.eu*, 2019. [en ligne] <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20191017IPR64557/european-parliament-president-david-sassoli-s-speech-to-the-european-council> (Consulté le 15/07/2019).

PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « Règlement (UE) No.1381/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 établissant un programme « Droits, égalité et citoyenneté » pour la période 2014-2020 », *Journal Officiel*, No. L 354, 28/12/2013.

PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « Règlement (UE) No.1296/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 établissant un programme de l'Union européenne pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI) et modifiant la décision No.283/2010/UE instituant un instrument européen de microfinancement Progress en faveur de l'emploi et de l'inclusion sociale », *Journal Officiel*, No. L 347, 20/12/2013.

STATUT DU CONSEIL DE L'EUROPE, *Article 1er*, 1949.

TRAITÉ INSTITUANT LA COMMUNAUTE ÉCONOMIQUE EUROPEENNE, *Traité de Rome*, 1957.

TRAITE INSTITUANT LA COMMUNAUTE EUROPEENNE (version consolidée Nice), *Journal officiel* No. C 340, 10/11/1997, p. 0173.

TRAITE SUR LE FONCTIONNEMENT DE L'UNION EUROPEENNE, *Journal officiel*, No. C 326, 26/10/2012, pp. 0001 – 0390.

TRAITE SUR L'UNION EUROPEENNE (version consolidée), *Journal Officiel*, No. C 326, 26.10.2012, pp. 13–390.

Rapports

COMMISSION EUROPEENNE, « Special Eurobarometer 263, Discrimination in the European Union, Report », *ec.europa.eu*, 2006.[en ligne]
https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs_263_en.pdf (Consulté le 10/05/2019).

COMMISSION EUROPEENNE, « Special Eurobarometer 437 “Discrimination in the EU in 2015” – Report », *Ec.europa.eu*, 2015. [en ligne]
<https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinionmobile/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/surveyKy/2077> (Consulté le 10/05/2019).

COMMISSION EUROPEENNE, « Special Eurobarometer 437, Discrimination in the EU in 2015, Summary », *ec.europa.eu*, 2015.[en ligne]
<https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/68005> (Consulté le 10/05/2019).

CONSEIL DE L'EUROPE, *Rapport explicatif du Protocole No. 12 a la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, 2000, p. 3.

EUROPEAN AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, *EU LGBT Survey, Main Results*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2014.

EUROPEAN AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, *FRA Strategy 2018-2022*, Vienne, 2018.

EUROPEAN AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, *Fundamental Rights Report 2018*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2018.

EVRIENIS, Dimitrios. « Commission d'enquête sur la montée du fascisme et du racisme en Europe – Rapport sur les résultats des travaux », *Parlement européen*, 1985.

GOSSET, Martin, et Al., *Ex-post evaluation of the Programme for employment and social solidarity – PROGRESS 2007- 2013 and recommendations for the successor programmes to PROGRESS 2014-2020: Synthesis Report*, Bruxelles,

Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion (Commission européenne), ICF International, 2016.

ORGANISATION INTERSEX INTERNATIONAL EUROPE, « Annual Report 2018 », Berlin, 2018.

PUDZIANOWSKA, Dorota, and Krzysztof ŚMISZEK. « Combating Sexual Orientation Discrimination in the European Union », Directorate-General for Justice and Consumers, Bruxelles, 2014.

STONEWALL, *Trustee's report and commercial statements for the year ended 30 September 2018*, Londres, 2018.

TRANSGENDER EUROPE, « Activity Report – Transgender Europe's activities from June 2016 until June 2018 », 2018.

VAN BALLEGOOIJ, Wouter, et Jeffrey MOXOM. *Equality and the Fight against Racism and Xenophobia: Cost of Non-Europe Report*, European Parliamentary Research Service, European Added Value Unit, 2018.

Monographies

BAISNEE, Olivier, PASQUIER, Romain, *L'Europe telle qu'elle se fait : Européanisation et sociétés politiques nationales*, Paris, CNRS, 2007.

GREEN COWLES, Maria, James, (et al.), *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*, Ithaca, Cornell University Press, 2001.

HAAS, Ernst, *The Uniting of Europe. Political, Social and Economical Forces (1950-1957)*, 2ème édition, Stanford, Stanford University Press, 1968.

LANG, Sabine, *NGOs, civil society and the public sphere*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013.

MAKKONEN, Timo, *Manuel européen sur les données relatives à l'égalité*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2007.

PALIER, Bruno, SUREL, Yves, *L'Europe en action : l'européanisation dans une perspective comparée*, coll. « Logiques politiques », Paris, L'Harmattan, 2007.

RUZZA, Carlo, *Europe and civil society: Movement coalitions and European governance*, Manchester, Manchester University Press, 2004.

TILLY, Charles, *La France contestée*, Paris, Fayard, 1986.

Articles scientifiques

AYOUB, Phillip M., PATERNOTTE, David, « L'International Lesbian and Gay Association (ILGA) et l'expansion du militantisme LGBT dans une Europe unifiée », in *Critique internationale*, Presses de Science Po, 2016, Vol. 1, No. 70, pp. 55-70.

BANTIGNY, Ludivine, « Quelle "révolution" sexuelle ? Les politisations du sexe dans les années post-68 », in *L'Homme & la Société*, 2013, Vol. 189-190, No.3, pp. 15-34.

BERNY, Nathalie, « Le lobbying des ONG internationales d'environnement à Bruxelles », in *Revue française de science politique*, 2008, Vol. 58, No. 1, pp. 97-122.

BORRILLO, Daniel, « Droit et homosexualités : une réconciliation fragile », in *Droit et cultures*, 2008, Vol. 56, pp. 35-47.

- BORRILLO, Daniel, « La lutte contre les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle en droit européen et français », in *Droit et cultures*, 2005, Vol. 49, pp. 129-145.
- BÖRZEL, Tanja, « Pace-Setting, Foot-Dragging, and Fence-Sitting: Member State Responses to Europeanization », in *Journal of Common Market Studies*, 2002, Vol. 40, No.2, pp. 193-214.
- CHOPIN, Isabelle, « 1997, point de départ de l'Europe antiraciste ? », in *Hommes et Migrations*, 1997, No.1207, pp. 122-131.
- CHOPIN, Isabelle, « Le Traité d'Amsterdam : enjeux et défis en matière d'égalité de traitement », in *Cultures & Conflits*, 2002, No.45, pp. 1-6.
- ERIKSSON, Andrea, « European Court of Justice: Broadening the scope of European non-discrimination law », in *International Journal of Constitutional Law*, 2009, Vol. 7, No.4, pp. 731-753.
- FLOCKHART, Trine, « Europeanization or EU-ization? The Transfer of European Norms across Time and Space », in *Journal of Common Market Studies*, 2010, Vol. 48, No.4, pp. 787–810.
- LADRECH, Robert, « Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France », in *Journal of Common Market Studies*, 1994, Vol. 32, No.1, pp. 69-88.
- LANQUETIN, Marie-Thérèse, « Égalité, diversité et... discriminations multiples », in *Travail, genre et sociétés*, 2009, Vol. 21, No.1, pp. 91-106.
- LECA, Jean, « L'Etat entre politics, policies et polity », in *Gouvernement Et Action Publique*, 2012, Vol. 1, No.1, pp. 59–82.
- LOCHAK, Danièle, « La notion de discrimination », in *Confluences Méditerranée*, 2004, Vol. 48, No.1, pp. 13-23.
- MOS, Martijn, « Of Gay Rights and Christmas Ornaments: The Political History of Sexual Orientation Non-discrimination in the Treaty of Amsterdam », in *Journal of Common Market Studies*, 2014, Vol. 52, No.3, pp. 632-649.
- OLSEN, Johan P., « The Many Faces of Europeanization », in *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 2002, Vol. 40, No.5, pp. 921-952.
- PATERNOTTE, David, « The NGOization of LGBT activism: ILGA-EUROPE and the Treaty of Amsterdam », in *Social Movement Studies*, 2016, Vol. 15, No.4, pp. 388-402.
- SCHILTZ, Marie-Ange, « Un ordinaire insolite : le couple homosexuel », in *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1998, Vol. 125, pp. 30-43.
- SCHMIDT, Vivien A., « Putting the Political Back into Political Economy by Bringing the State Back in Yet Again », in *World Politics*, 2009, Vol. 61, No.3, pp. 516–546.
- SCHMIDT, Vivien A., « L'Union européenne crée-t-elle ou détruit-elle la démocratie ? », in *Politique étrangère*, 2004, No.3, pp. 517-528.
- SEIPPEL, Ørnulf, « From Mobilization to Institutionalization? The Case of Norwegian Environmentalism », in *Acta Sociologica*, 2001, Vol. 44, No. 2, pp. 123–137.
- SOKHI-BULLEY, Bal, « The Fundamental Rights Agency of the European Union: A New Panopticism », in *Human Rights Law Review*, 2011, Vol. 11, No. 4, pp. 683-706.

Chapitres d'ouvrages

AYOUB, Phillip M., PATERNOTTE, David, « Introduction », in AYOUB, Phillip M., PATERNOTTE, David (eds), *LGBT Activism and The Making of Europe: A Rainbow Europe?*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2014, pp. 1-25.

BORRILLO, Daniel, « La politique antidiscriminatoire de l'Union européenne », in BORRILLO, Daniel (sous la dir. de), *Lutter contre les discriminations*, Paris, La Découverte, 2003, pp. 139-152.

CHEVALLIER, Jacques, « 2. Lutte contre les discriminations et État-providence », in BORRILLO, Daniel (sous la dir. de), *Lutter contre les discriminations*, Paris, La Découverte, 2003, pp. 38-54.

DUEZ, Denis, « L'eupéanisation au prisme de la science politique. Un nouveau regard sur l'Europe », in DUEZ, Denis, (et al.), (sous la dir. de), *L'eupéanisation : sciences humaines et nouveaux enjeux*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp. 21-53.

FREDMAN, Sandra, « Discrimination », in TUSHNET, Mark, CANE, Peter (eds), *The Oxford Handbook of Legal Studies*, Oxford, Oxford University Press, 2005, pp. 1-23.

HOTTELIER, Michel, « De l'absence d'autonomie à l'indépendance : histoire et évolution de l'article 14 CEDH », in AUER, Andreas, (et al.) (sous la dir. de), *Aux confins du droit : essais en l'honneur du Professeur Charles-Albert Morand*, Bâle, Helbing & Lichtenhahn, 2001, pp. 245-264.

MARKS, Gary, McADAM, Doug, « On the relationship of political opportunities to the form of collective action: The case of the European Union », in DELLA PORTA, Donatella, (et al.) (eds), *Social Movements in a Globalizing World*, Londres, Palgrave Mac Millan, 1999, pp. 97-111.

RADAELLI, Claudio M., « Eupéanisation », in BOUSSAGUET, Laurie, (et al.) (sous la dir. de), *Dictionnaire Des Politiques Publiques*, 4e éd., Paris, Presses De Sciences Po, 2014, pp. 247-257.

RADAELLI, Claudio M., « The Europeanization of Public Policy », in FEATHERSTONE, Kevin, RADAELLI, Claudio (eds), *The Politics of Europeanization*, Oxford University Press, 2003, p. 27-56.

SAURUGGER, Sabine, « Les groupes d'intérêt et l'Union européenne », in COSTA, Olivier, MERAND Frédéric (sous la dir. de), *Traité d'études européennes*, Bruxelles, Larcier, 2017, pp. 173-204.

THOENIG, Jean-Claude, « Politique Publique », in BOUSSAGUET, Laurie, (et al.) (sous la dir. de), *Dictionnaire Des Politiques Publiques*, 4e éd., Paris, Presses De Sciences Po, 2014, pp. 420-427.

Ressources en ligne

BORRILLO, Daniel. « La réception des revendications LGBT et des droits LGBT : un regard critique », Conférence : Les discriminations fondées sur le sexe, l'orientation sexuelle et l'identité de genre, Angers, France, 2017. [en ligne] <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01527430> (Consulté le 17/03/2019).

CARLES, Isabelle, « L'élaboration des politiques publiques de lutte contre les discriminations raciales : trois exemples européens », in *REVUE Asylon(s)*, 2008, No. 5. [en ligne] <http://www.reseau-terra.eu/article810.html#nb17> (Consulté le 16/05/2019).

CAMBRIDGE DICTIONNARY, « Umbrella organization », *Dictionary.cambridge.org*, 2018. [en ligne] <https://dictionary.cambridge.org/fr/dictionnaire/anglais/umbrella-organization> (Consulté le 01/07/2019)

COMMISSION EUROPEENNE, « European Instrument for Democracy & Human Rights (EIDHR) », *Ec.europa.eu*, 2018. [en ligne] <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3328&Lang=FR> (Consulté le 25/06/2019).

COMMISSION EUROPEENNE, « LGBTI Equality », *ec.europa.eu*. [en ligne] https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=605456 (Consulté le 27/06/2019).

COMMISSION EUROPEENNE, « Non-governmental organisations fighting against discrimination », *Ec.europa.eu*, 2019. [en ligne] https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/tackling-discrimination/non-governmental-organisations-fighting-against-discrimination_en (Consulté le 13/07/2019).

COMMISSION EUROPEENNE, « Registre des groupes d'experts de la Commission et autres entités similaires », *Ec.europa.eu*, 2018. [en ligne] <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3328&Lang=FR> (Consulté le 01/06/2019).

EUROEFE, « Les agressions envers la communauté LGBT demeurent monnaie courante en Europe », *Euractiv.fr*, 2018. [en ligne] <https://www.euractiv.fr/section/justice-affaires-interieures/news/ls-agressions-envers-la-communaute-lgbt-demeurent-monnaie-courante-en-europe/> (Consulté le 28/06/2019).

EUROPEAN AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, « EU LGBTI Survey II, Background », *Fra.europa.eu*, 2019. [en ligne] <https://fra.europa.eu/en/project/2018/eu-lgbti-survey-ii> (Consulté le 19/06/2019).

EUROPEAN PARLIAMENT'S LGBTI INTERGROUP, « Members », *Lgbti-ep.eu*, 2014. [en ligne] <https://lgbti-ep.eu/who-we-are/members/> (Consulté le 15/07/2019).

EUROPEAN PARLIAMENT'S LGBTI INTERGROUP, « LGBTI Rights in 2019-2024 – What can the EU still do? », *Lgbti-ep.eu*, 2019. [en ligne] <http://lgbti-ep.eu/wp-content/uploads/2019/04/2019-LGBTI-Briefing-4-What-can-the-EU-still-do.pdf> (Consulté le 25/07/2019).

GAUQUELIN, Blaise, « Dans la Hongrie de Viktor Orban, la fin académique des études de genre », *Lemonde.fr*, 2018. [en ligne] https://www.lemonde.fr/europe/article/2018/09/19/en-hongrie-les-etudes-de-genre-dans-le-collimateur-de-viktor-orban_5357227_3214.html (Consulté le 26/06/2019).

HATTER SOCIETY, « HIV/AIDS program », *En.hatter.hu*, 2019. [en ligne] <http://en.hatter.hu/what-we-do/hivaids-program> (Consulté le 20/07/2019).

HATTER SOCIETY, « Information and counselling hotline », *En.hatter.hu*, 2019. [en ligne] <http://en.hatter.hu/what-we-do/information-and-counselling-hotline> (Consulté le 20/07/2019).

HATTER SOCIETY, « Legal Aid », *En.hatter.hu*, 2019. [en ligne] <http://en.hatter.hu/what-we-do/legal-aid> (Consulté le 20/07/2019).

HATTER SOCIETY, « Personal counselling », *En.hatter.hu*, 2019. [en ligne] <http://en.hatter.hu/what-we-do/personal-counselling> (Consulté le 20/07/2019).

HATTER SOCIETY, « Strategic Plan 2013-2015 », *En.hatter.hu*, 2013. [en ligne] <http://en.hatter.hu/about-us/organizational-documents/strategic-plan> (Consulté le 15/07/2019).

HUGENDUBEL, Katrin. « Germany's equality paradox », *EUobserver.com*, 2015. [en ligne] <https://euobserver.com/lgbti/129747> (Consulté le 30/07/2019).

IGLYO, « Network », *Iglyo.com*, 2019. [en ligne] <https://www.iglyo.com/network/> (Consulté le 14/07/2019).

IGLYO, « What we do », *Iglyo.com*, 2019. [en ligne] <https://www.iglyo.com/what-we-do/> (Consulté le 14/07/2019).

ILGA-EUROPE, « Homepage », *Comeout.eu*, 2019. [en ligne] <https://www.comeout.eu/> (Consulté le 20/07/2019).

ILGA-EUROPE, « How ILGA-Europe is funded », *Ilga-europe.org*, 2019. [en ligne] <https://www.ilga-europe.org/who-we-are/how-we-are-funded> (Consulté le 13/07/2019).

ILGA-EUROPE, « ILGA-Europe Constitution (last amended: Brussels Annual Conference, 27th October 2018) », *Ilga-europe.org*, 2008. [en ligne] https://www.ilga-europe.org/sites/default/files/Attachments/ie_constitution_revised_after_october_2018_conf_-_clean.pdf (Consulté le 13/07/2019).

ILGA-EUROPE, « Our advocacy work », *Ilga-europe.org*, 2019. [en ligne] <https://www.ilga-europe.org/what-we-do/our-advocacy-work> (Consulté le 12/07/2019).

ILGA-EUROPE, « Our expertise », *Ilga-europe.org*, 2019. [en ligne] <https://www.ilga-europe.org/what-we-do/our-work-supporting-movement/our-expertise> (Consulté le 20/07/2019).

ILGA-EUROPE, « Staff », *Ilga-europe.org*, 2019. [en ligne] <https://www.ilga-europe.org/who-we-are/staff> (Consulté le 13/07/2019).

ILGA-EUROPE, « Strategic Plan for ILGA-Europe 2005-2008 », *Ilga-europe.org*, 2005, 12 p. [en ligne] https://ilga-europe.org/sites/default/files/Attachments/strategic_plan_2005-2008.pdf (Consulté le 13/07/2019).

ILGA-EUROPE, « What Is ILGA-Europe », *Ilga-europe.org*, 2019. [en ligne] <https://www.ilga-europe.org/who-we-are/what-ilga-europe> (Consulté le 12/07/2019).

IWANIUK, Jakub. « La communauté LGBT prise pour cible par les ultraconservateurs au pouvoir en Pologne », *Lemonde.fr*, 2019. [en ligne] https://www.lemonde.fr/international/article/2019/05/09/la-communaute-lgbt-prise-pour-cible-par-les-ultraconservateurs-au-pouvoir-en-pologne_5459987_3210.html (Consulté le 28/06/2019).

L'OBS, « Italie : les propos du ministre de la Famille sur les mariages gays fragilise l'alliance », *nouvelobs.com*, 2018. [en ligne] <https://www.nouvelobs.com/monde/20180604.OBS7701/italie-les-propos-du-ministre-de-la-famille-sur-les-mariages-gays-fragilise-l-alliance.html> (Consulté le 28/06/2019).

LECAPLAIN, Guillaume. « Mais ça veut dire quoi, LGBTQIA+ ? », *libération.fr*, 2018. [en ligne] https://www.liberation.fr/france/2018/01/25/mais-ca-veut-dire-quoi-lgbtqia_1625 (Consulté le 27/06/2019).

LGBTI EQUAL RIGHTS ASSOCIATION FOR WESTERN BALKANS AND TURKEY, « Our Work | LGBTI Equal Rights Association For Western Balkans And Turkey », *Lgbti-era.org*. [en ligne] <https://www.lgbti-era.org/our-work> (Consulté le 25/06/2019).

LUYSEN, Johanna. « «Uschi» von der Leyen, étoile déclinante », *Libération.fr*, 2019. [en ligne] https://www.liberation.fr/planete/2019/07/03/uschi-von-der-leyen-etoile-declinante_1737689 (Consulté le 28/07/2019).

ORGANISATION INTERSEX INTERNATIONAL EUROPE, « Annual Report 2018 », *OiiEurope.org*, 2018. [en ligne] https://oiiEurope.org/wp-content/uploads/2019/05/AnnualReport_2018_fin.pdf (Consulté le 14/07/2019).

ORGANISATION INTERSEX INTERNATIONAL EUROPE, « OII-Europe – Flyer d'information », 2019. [en ligne] https://oiiEurope.org/wp-content/uploads/2016/03/OiiEurope_francais.pdf (Consulté le 20/07/2019).

PARLEMENT EUROPEEN, « Les intergroupes du Parlement européen », *Europarl.europa.eu*, 2014. [en ligne] <http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/fr/organisation-and-rules/organisation/intergroups> (Consulté le 15/07/2019).

SAGENER, Nicole. « NGOs tell Germany to stop blocking anti-discrimination directive », *Euractiv.com*, 2015. [en ligne] <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/ngos-tell-germany-to-stop-blocking-anti-discrimination-directive/> (Consulté le 14/05/2019).

SERVICE CHECKNEWS, « Où en est « l’Affaire du siècle » ? », *Libération.fr*, 2019. [en ligne] <https://www.liberation.fr/checknews/2019/06/26/ou-en-est-l-affaire-du-siecle-1736037> (Consulté le 19/07/2019).

SOS HOMOPHOBIE, « Commission Relations Institutionnelles », *Sos-homophobie.org*, 2019. [en ligne] <https://www.sos-homophobie.org/commission-relations-institutionnelles> (Consulté le 19/07/2019).

SOS HOMOPHOBIE, « Elections européennes 2019 et droits des personnes LGBT+ », *Sos-homophobie.org*, 2019. [en ligne] <https://www.sos-homophobie.org/elections-europeennes-2019-et-droits-des-personnes-lgbt> (Consulté le 19/07/2019).

SOS HOMOPHOBIE, « Fonctionnement de l’association », *Sos-homophobie.org*, 2019. [en ligne] <https://www.sos-homophobie.org/fonctionnement-de-l-association> (Consulté le 19/07/2019).

STONEWALL, « Homepage », *Stonewall.org.uk*, 2019. [en ligne] <https://www.stonewall.org.uk/> (Consulté le 19/07/2019).

STONEWALL, « Our mission and priorities », *Stonewall.org.uk*, 2019. [en ligne] <https://www.stonewall.org.uk/about-us/our-mission-and-priorities> (Consulté le 19/07/2019).

STONEWALL, « Stonewall’s history », *Stonewall.org.uk*, 2019. [en ligne] <https://www.stonewall.org.uk/about-us/stonewalls-history> (Consulté le 19/07/2019).

TRANSGENDER EUROPE, « About us », *Tgeu.org*, 2019. [en ligne] <https://tgeu.org/about-us/> (Consulté le 14/07/2019).

TRANSGENDER EUROPE, « Strategic Plan 2014-2020 », *Tgeu.org*, 2014. [en ligne] <https://tgeu.org/wp-content/uploads/2016/08/TGEU-Strategic-Plan-2014-2020.pdf> (Consulté le 14/07/2019).

UNESCO, « Science sociales et humaines : Discrimination », *unesco.org*, 2019. [en ligne] <http://www.unesco.org/new/fr/social-and-human-sciences/themes/international-migration/glossary/discrimination/> (Consulté le 03/05/2019).

UNION EUROPEENNE, « Agences et autres organes de l’UE », *Europa.eu*, 2019. [en ligne] https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies_fr (Consulté le 15/07/2019).

UNION EUROPEENNE, « La Déclaration Schuman Du 9 Mai 1950 », *Europa.eu*, 2016. [en ligne] https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_fr (Consulté le 09/05/2019).

VON DER LEYEN, Ursula. « Orientations politiques pour la prochaine commission européenne (2019-2024) – Une Union plus ambitieuse – Mon programme pour l’Europe », *Ec.europa.eu*, 2019. [en ligne] https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_fr.pdf (Consulté le 17/07/2019).

Table des matières

Remerciements	2
Résumé	3
Sommaire	4
Liste des abréviations	5
Introduction	7
1. Cadre théorique et méthodologique	10
1.1. <i>Le concept d'européanisation</i>	10
1.1.1. De l'intégration européenne à l'européanisation	10
1.1.2. Définir l'européanisation	11
1.1.3. Domaines susceptibles d'être européanisés	14
1.1.4. Les éléments que nous retiendrons pour ce mémoire	15
1.2. <i>Le concept de discrimination</i>	16
1.2.1. Définir la discrimination	16
1.2.2. Modalités de lutte contre les discriminations : considérations théoriques	17
1.3. <i>LGBT+ : définitions et contextualisation</i>	19
1.3.1. Définitions	19
1.3.2. Contextualisation	20
1.4. <i>Cadre méthodologique</i>	21
1.4.1. Explication de la problématique	21
1.4.2. Explication des hypothèses	22
1.4.3. Méthodologie adoptée	23
2. Europe et discriminations	24
2.1. <i>La lutte contre les discriminations en Europe : évolution et actualité</i>	24
2.1.1. Les mesures juridiques contre les discriminations	24
a. Les garanties du Conseil de l'Europe et de la Convention européenne des droits de l'homme	24
b. L'évolution des garanties dans les traités de l'Union européenne	26
c. Les directives européennes contre les discriminations	27
d. Le rôle de la Cour de Justice de l'Union européenne	29
2.1.2. Les politiques adoptées	30
a. La genèse des politiques de lutte contre les discriminations au niveau européen	30
b. Les politiques européennes mises en place	32
2.2. <i>Etat des lieux des discriminations en Europe</i>	39
2.2.1. La perception par les opinions publiques européennes	39
a. La perception des discriminations	39
b. Les mesures et politiques pour lutter contre les discriminations	40
2.2.2. La réalité des discriminations en Europe : le manque de données	41
3. Cas d'étude	45
3.1. <i>Le traitement de la lutte contre les discriminations LGBT+ au niveau de l'Union européenne</i>	45
3.1.1. Intérêts de l'Union européenne à agir	45
a. Une action en défense des valeurs de l'Union	45
b. Agir car les opinions publiques y sont favorables	46
c. Agir car l'information à disposition est plus importante	47
3.1.2. Prises de position et actions des institutions de l'Union européenne	48
a. Historique du positionnement des institutions européennes sur les discriminations LGBT+	48

b. Actions concrètes adoptées à l'échelon européen contre les discriminations LGBT+	50
3.1.3. Un rôle limité...	56
3.1.4. ... mais un rôle original	58
3.1.5. Conclusion relative à notre première hypothèse	59
3.2. <i>Les acteurs non strictement institutionnels de la lutte contre les discriminations LGBT+</i>	60
3.2.1. Une organisation issue du regroupement d'organisations de sociétés civiles nationales	60
a. ILGA-Europe : création et raison d'être	60
b. L'organisation d'ILGA-Europe	62
c. D'autres « umbrella organizations » européennes relatives aux sujets LGBT+	64
3.2.2. Acteurs nouveaux à l'échelon européen	65
a. Intergroupe LGBT au Parlement Européen	66
b. Une agence de l'Union : l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne	67
3.2.3. Conclusion relative à notre seconde hypothèse	68
3.3. <i>Les méthodes des acteurs de la lutte contre les discriminations LGBT+ à l'échelon européen</i>	69
3.3.1. Les modes d'action des acteurs de la lutte contre les discriminations LGBT+	69
a. Les répertoires d'action	69
b. A l'intérieur des Etats membres	71
c. Au niveau européen	75
3.3.2. Les mécanismes en jeu dans cette différenciation des modes d'action entre niveaux nationaux et européens	78
a. Concentration sur des activités de représentation	79
b. Des organisations européennes structurées	80
3.3.3. Conclusion relative à notre troisième hypothèse	82
4. Conclusion	83
5. Bibliographie	86
Sources primaires	86
Rapports	88
Monographies	89
Articles scientifiques	89
Chapitres d'ouvrages	91
Ressources en ligne	91
Table des matières	95