



**Convention sur l'élimination
de toutes les formes de
discrimination à l'égard
des femmes**

Distr.
GÉNÉRALE

CEDAW/C/NET/2
15 mars 1999
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Comité pour l'élimination de la discrimination
à l'égard des femmes

EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES CONFORMÉMENT À
L'ARTICLE 18 DE LA CONVENTION SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES
DE DISCRIMINATION À L'ÉGARD DES FEMMES

Deuxièmes rapports périodiques des États parties*

PAYS-BAS**

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
1. Notes sur le présent rapport	3
2. Aperçu des politiques nationales d'émancipation des femmes	7
3. Article 3 : Droits de l'homme et libertés des références particulières à la violence à l'égard des femmes	22
4. Article 6: Traite des femmes	32
5. Article 7 : Vie politique et publique Articles 10 g) et 13 c) : Sports et vie sociale	38

* Pour le rapport initial présenté par le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas, voir les documents CEDAW/C/NET/1, CEDAW/C/NRT/1/Add.1, CEDAW/C/NET/1/Add.2 et CEDAW/C/NET/1/Add.3; il est rendu compte de l'examen de ce rapport initial dans le document CEDAW/C/SR.239 et aux paragraphes 245 à 317 du Supplément No 38 (A/49/38) des Documents officiels de la quarante-neuvième session de l'Assemblée générale.

** Le présent document est publié tel qu'il a été reçu.

TABLE DES MATIÈRE (suite)

	<u>Page</u>
6. Article 8 : Représentation internationale	45
7. Article 9 : Droit à la nationalité	47
8. Article 10 : Éducation scolaire et non scolaire	55
9. Article 11 : Emploi Article 13 a) et b) : Vie économique	63
10. Article 12 : Soins de santé	91
11. Article 14 : Les femmes rurales	94
12. Article 15 : Droit personnels et familiaux	96
13. Conclusion	100

Annexes

1. Recommandation générale No 18 : la situation des femmes handicapées	105
2. La structure de soutien des activités d'émancipation	108

CHAPITRE 1

Notes sur le présent rapport

1. Introduction

Pour la deuxième fois, les Pays-Bas présentent un rapport au CEDAW, le Comité établi en vertu de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes 1/. Le présent rapport fait suite à un rapport national soumis au Parlement conformément à une disposition figurant à la section 3 de la loi portant approbation de la Convention 2/. Cette disposition, qui a été proposée par E. Karlsbeek-Jasperse, membre du Parlement, fait Gouvernement des Pays-Bas de soumettre un rapport au Parlement sur l'exécution des obligations résultant de la Convention, tous les quatre ans, avant de présenter un rapport au CEDAW. Il semble que les Pays-Bas soient le seul pays qui ait placé la question de l'application de la Convention parmi les préoccupations politiques nationales par le biais d'un tel mécanisme supplémentaire de suivi.

Le premier rapport national 3/ a été publié en mars 1997 et sa publication a été suivie en octobre 1997 par une dirigeants, d'experts et d'autres personnes participant à ce processus. Le Gouvernement a maintenant transmis ses commentaires sur ce rapport national au Parlement. Ce rapport aucun doute, concentré davantage d'attention sur l'application de la Convention, mais la magnitude du processus suivi a retardé la soumission du rapport au CEDAW. Maintenant que rapport national est terminé, cependant, le Gouvernement des Pays-Bas estime qu'il a acquis suffisamment d'expérience dans l'utilisation de ce nouvel instrument pour que, à l'avenir, le rapport destiné au CEDAW soit établi plus rapidement.

Le chapitre 1 expose brièvement la procédure qui précède la soumission du rapport. Il décrit aussi la structure de celui-ci et la manière dont il a été élaboré. Le chapitre 2 indique les grandes lignes de la politique néerlandaise d'émancipation, y compris non seulement les principes fondamentaux, mais aussi la manière dont cette politique est organisée et appuyée. Les chapitres suivants couvrent des aspects particuliers des politiques d'émancipation, tels qu'ils sont évoqués dans le divers articles de la Convention.

1/ Le CEDAW – le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes – est le Comité des Nations Unies créé pour examiner els progrès réalisés par les États parties dans l'application de la Convention. Le mandat et les compétences du CEDAW sont énoncés à l'article 18 de la Convention.

2/ Dans le présent document, cette Covnention est appelée la Convention sur les femmes ou simplement la Convention.

3/ L.S. Groenman et al. Het vrouwenverdrag in Nederland anno 1997. Verslag van de commissie voor de eerste rapportage over de implementatie in Nedreland van het Internationaal Verdrag tegen Discriminatie va Vrouwn (La Convention sur les femmes aux Pays-Bas en 1997. Rapport du Comité pour l'application aux Pays-Bas de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes), VUGA, La Haye, 1997.

Historique

Le premier rapport national a été établi, à la demande du Ministre des affaires sociales et de l'emploi (qui est aussi le Ministre coordinateur des politiques d'émancipation), par un comité d'experts indépendants présidé par L. S. Groenman, ancien membre du Parlement 4/. Ce comité a établi, entre juillet 1996 et février 1997, un rapport exhaustif et détaillé sur les progrès accomplis dans l'application de la Convention aux Pays-Bas. Ce rapport contient un grand nombre de conclusions et de recommandations concernant l'élaboration de futures politiques. À la demande des autorités, l'Université de Nimègue a organisé, en octobre 1997, une conférence nationale sur le Groenman. Un grand nombre d'organisations non gouvernementales (ONG) ont participé à cette conférence, qui avait pour but de susciter un débat sur les résultats et les conclusions du rapport avec la participation d'experts issus des mouvements féminins et d'autres organisations sociales. Les résultats de la conférence ont été pris en compte par le Gouvernement lorsqu'il a envoyé, en février 1998, ses propres commentaires sur le rapport au Parlement. Ils figurent aussi dans le présent rapport.

En plus du rapport ordinaire au CEDAW, les autorités néerlandaises font aussi faire régulièrement des études sur des aspects particuliers de la Convention, afin d'acquérir des informations et des connaissances supplémentaires dans ces domaines. Deux de ces études ont été publiées pendant la période 1993-1997 5/ et leurs conclusions ont été incorporées dans le rapport national. Une troisième étude, qui porte de la Convention sur les effets de la Convention sur la situation juridique des femmes enceintes et des jeunes mères, sera achevée en 1998.

Trois niveaux de politiques sous-tendent la structure du présent rapport.

La structure du présent rapport, le deuxième présenté au CEDAW, diffère de celle du rapport précédent; elle est fondée sur la méthode adoptée par le Comité Groenman. Dans son rapport, ce comité subdivise l'objectif principal de la Convention (à savoir l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes) en trois objectifs subsidiaires :

1. Assurer l'égalité complète des femmes devant la loi et dans la vie publique. Cet objectif se réfère au but de la Convention selon lequel les femmes doivent être traitées d'égalité par le pouvoir législatif, l'administration publique et les tribunaux.

4/ Les autres membres du Comité étaient C. E. van Vleuten, R. Holmaat et T. E. van Dijk. J. H. J. de Wildt, un fonctionnaire a participé aux réunions en tant que conseiller. Le Comité a bénéficié de l'assistance de deux secrétaires assistants, L. T. M. Willems et A. M. Mulder.

5/ J. C. Hes Het Vrouwendrag in de Nederlandse rechtsorde (La Convention sur les femmes dans l'ordre juridique néerlandais), VUGA, 1996. N. Holstrut, A. C. Hendriks et D. M. J. Baudoin De Betekenis van artikel 12 Vrouwenverdrag voor Nederland: gezondheid als recht (La signification de l'article 12 de la Convention sur les femmes pour les Pays-Bas : la santé en tant que droit) VUGA, 1996.

2. Améliorer la situation des femmes. Cet objectif souligne le fait qu'en vertu de la Convention, les autorités doivent tout mettre en oeuvre pour éliminer la discrimination et abolir les inégalités qui existent dans la société.

3. Lutter contre l'idéologie dominante fondée sur le sexe. Le comité souligne ainsi que non seulement l'identité des individus mais aussi la structure et la culture de la société sont déterminées par l'opinion établie, et donc dominante, de ce que sont censées être les caractéristiques typiques des hommes et des femmes. Cette opinion aboutit à l'attribution de rôles différents aux hommes et aux femmes, le rôle des femmes étant souvent subalterne à celui des hommes.

Ces trois objectifs subsidiaires sont également présents dans les politiques d'émancipation des Pays-Bas. Par analogie à ces trois objectifs subsidiaires, les politiques pertinentes sont formulées à trois niveaux différents mais liés et peuvent éventuellement aboutir à des changements fondamentaux de la société. Au premier niveau, le but des mesures prises est d'assurer l'égalité des hommes et des femmes devant la loi et dans la vie publique. Il s'agit d'une condition préalable, mais non suffisante, qui doit être satisfaite pour que le but principal de la Convention soit atteint. Au deuxième niveau, les mesures prises visent à permettre que cette égalité formelle devant la loi soit aussi réalisée en pratique. Ces politiques ont pour but d'améliorer la situation des femmes et, en même temps, de promouvoir la diversité afin d'accroître la qualité de la société 6/. Ces politiques constituent une autre condition préalable, mais elles aussi seront insuffisantes, si la structure et la culture de la société continuent à être fondées sur des idées archaïques concernant le rôle des hommes et des femmes. Ces opinions ne changeront pas d'elles-mêmes. Il faudra encourager ce changement. C'est pourquoi des mesures doivent être prises au troisième niveau. Celles-ci visent à éliminer les stéréotypes et les opinions obsolètes sur les femmes. En somme, elles ont pour but stratégique de promouvoir et d'appuyer des changements culturels 7/.

On peut montrer par un exemple ce que signifient en pratique les trois niveaux de politiques générales et quelle obligations ils imposent aux autorités. Pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes en ce qui concerne les postes de direction dans l'enseignement, il faut tout d'abord interdire toute discrimination direct ou indirecte. De plus, il y a des mesures (temporaires ou autres) qui sont nécessaires pour promouvoir une représentation proportionnelle des femmes dans les postes de direction du secteur de l'enseignement. Cependant, si l'on ne s'emploie pas, en même temps à changer la perception stéréotypée actuelle des femmes – c'est-à-dire l'opinion selon laquelle elles sont plus aptes à occuper des postes d'enseignantes des classes maternelles que ceux d'établissement scolaire – il sera difficile de réaliser les changements proposés.

6/ Lettre adressée au Parlement concernant les politiques d'émancipation en 1997 (1996).

7/ Lettre adressée au Parlement concernant les politiques d'émancipation en 1997 (1996).

Les trois niveaux de politiques générales sont décrits dans le présent rapport du point de vue du Gouvernement central. Après tout, ce sont les autorités gouvernementales qui présentent ce rapport. Ces autorités jouent elles-mêmes un rôle processus de promotion de la femme. Ce rôle n'est pas toujours celui de pionnier; parfois, des changements intervenus dans la société peuvent les obliger à adopter des modifications, telles que de nouvelles politiques générales, ou même des modifications de la législation. Dans ces cas, les autorités réagissent à la situation nouvelle en soutenant le processus d'émancipation en cours dans la société. Ce processus devrait éventuellement conduire à une société émancipée à laquelle chacun peu participer, quelque soit son sexe, son origine ethnique, sa religion ou ses croyances, ses opinions politiques, ses préférences sexuelles, son âge, sa nationalité ou sa situation matrimoniale.

Dans le présent rapport, on expose les progrès réalisés par les Pays-Bas dans l'exécution des obligations imposées par la Convention en se référant aux trois niveaux mentionnés ci-dessus. Par conséquent, les articles de la Convention ont aussi été analysés de la même façon. On trouvera ainsi dans plusieurs chapitres des références à certains articles qui touchent aussi à des questions traitées aussi dans d'autres dispositions de la Convention. Par exemple, l'article 5 concerne les mesures visant à modifier certains types de comportements sociaux et culturels et concerne donc toutes les politiques élaborées et appliquées par les autorités. Cet article n'est donc pas examiné qu'une seule fois, mais chaque fois que la question des politiques de fond est discutée au niveau 3. C'est en effet à ce propos qu'est étudié dans le présent rapport la question des changements culturels, en tant que stratégie visant à promouvoir l'avènement d'une société émancipée. On trouvera ci-dessous une liste indiquant à quel endroit du rapport les articles concernés sont couverts.

2. Comment retrouver les références à certains articles dans le rapport

Article 1 : Définition de l'expression «discrimination à l'égard des femmes»

Cette définition représente le fondement de la Convention et constitue donc le cadre dans lequel s'inscrit l'ensemble du rapport.

Article 2 : Élimination de la discrimination

Le paragraphe a) de l'article 2 est traité au niveau 1; il en va de même des paragraphes b) à f) dans la mesure où ils concernent des mesures législatives. Lorsqu'ils concernent des questions de politique générale, ces paragraphes sont traités au niveau 2.

Article 3 : Droits de l'homme et libertés fondamentales

Les mesures statutaires générales concernant les droits de l'homme et les libertés fondamentales sont examinées au niveau 1 sous les articles traitant une question particulière. Les mesures de politique générale sont étudiées sous les articles pertinents au niveau 2. En ce qui concerne l'article 3, le rapport se borne à fournir des informations sur les violences à l'égard des femmes et des jeunes filles et sur les préférences sexuelles.

Article 4 : Mesures temporaires

Cet article concerne une question qui relève du niveau 2 et fait donc l'objet d'examen à propos de tous les articles considérés.

Article 5 : Modèles de comportement

Cet article relève du niveau 3 et il est donc examiné à propos de tous les articles considérés.

Article 15 : Égalité devant la loi

Cette question est traitée au niveau 1; elle fait donc partie en principe de l'examen de tous les articles considérés dans le présent rapport.

Ce nouveau format de rapport a aidé les Pays-Bas à apprécier pleinement la portée de la Convention. Le Gouvernement néerlandais espère que cette méthodologie permettra au CEDAW de mieux appréhender la manière dont les Pays-Bas s'acquittent de leurs obligations au titre de la Convention.

CHAPITRE 2

Aperçu de la politique nationale d'émancipation

Au chapitre 1 était brièvement expliquée la structure du présent rapport. Sa caractéristique principale est constituée par le classement des dispositions de la Convention se on les trois niveaux des politiques d'application du Gouvernement. Le chapitre 2 décrit en termes généraux la politique d'émancipation des Pays-Bas, y compris les principes fondamentaux et la manière dont les politiques générales sont organisées et soutenues. Les principaux éléments de ces politiques sont analysés dans le cadre des trois niveaux susmentionnés. Cette analyse est précédée par une explication détaillée de la signification de ces trois niveaux et des liens qui les unissent. Enfin, le rapport indique de quelle manière les politiques d'émancipation sont organisées et appuyées. Pour ce faire, il décrit les mécanismes nationaux actuels, les politiques de subventions et de soutien et les changements récemment intervenus dans ces politiques.

1. Les trois niveaux

Niveau 1 : Réalisation de l'égalité complète devant la loi et dans la vie publique

La Convention dispose que les États parties ont l'obligation d'éliminer toutes les formes de discrimination inscrites dans la législation. Celle-ci ne peut faire preuve de discrimination à l'égard des femmes et traiter directement ou indirectement les femmes de façon moins favorable que les hommes. Le présent rapport contient une brève description de la situation actuelle en ce qui concerne chaque article de la Convention. Des statistiques sont fournies chaque fois que possible à titre d'illustration. Les dispositions relevant du niveau 1 sont le paragraphe a) de l'article 2, l'ensemble des paragraphes b) à f) de l'article 2 qui concernent des mesures législatives, les articles 3 et 15 et la recommandation générale No 9 du CEDAW.

Niveau 2 : Vers la diversité

Si l'on veut réaliser une égalité de fait et pas seulement de droit, il est essentiel d'élaborer des politiques, de les adopter et de les appliquer. Ces questions sont traitées au niveau 2.

À la suite de la quatrième Conférence sur les femmes de Beijing, les Pays-Bas ont établi un document d'application des politiques nationales, qui explique de quelle manière les Pays-Bas prendront en compte les résultats de la Conférence 8/. Ce document explique que la discrimination fondée sur le sexe est liée à d'autres formes de discrimination, par exemple la discrimination fondée sur l'origine ethnique, l'âge, l'aptitude au travail, les préférences sexuelles, la classe sociale, la culture ou la religion. Le gouvernement s'efforce de plus en plus de tenir compte de ce fait lorsqu'il formule des politiques et des règles d'ordre général. En éliminant, dans la mesure du possible, les obstacles qui résultent souvent de cette discrimination, le gouvernement vise à instaurer une société dans laquelle les différences ne sont plus considérées comme des problèmes. Au contraire, il faudrait que la diversité soit perçue comme un enrichissement pour la société. Une attitude positive à l'égard des différences entre les personnes devrait aller de pair avec un rejet des inégalités injustifiées qui sont fondées sur ces différences. Le concept de diversité, qui a été fréquemment évoqué à Beijing, est en train de prendre de plus en plus d'importance aux Pays-Bas. C'est précisément à cause de ces facteurs et caractéristiques personnels que les désavantages et les inégalités de traitement subis par les intéressés constituent non seulement une injustice à l'égard de ces personnes, mais aussi un frein au développement économique et social. Cette attitude empêche la société de tirer pleinement parti du potentiel de ses membres en ce qui concerne leurs capacités, leurs aptitudes et leur créativité. Ces désavantages et cette inégalité des chances ont tendance à causer des déséquilibres sociaux. Le fait de ne pas tirer parti de ce potentiel entrave le développement de la société et coûte cher. Par exemple, lorsque des femmes quittent le marché du travail, les capitaux investis dans leur éducation et leur formation sont perdus.

La politique d'émancipation des Pays-Bas ne considère pas la situation des femmes de façon isolée. Cette situation est envisagée dans le cadre de mesures visant à instaurer une société qui tente d'utiliser au mieux la diversité sociale, car elle considère celle-ci comme enrichissante. La situation défavorisée des femmes ne constitue donc plus l'élément central de ces politiques générales. En fait, on s'efforce de surmonter des obstacles structurels et culturels qui entravent l'instauration d'une société plus émancipée. Ce n'est que lorsque ces obstacles auront été éliminés que la condition des hommes et celle des femmes pourront être égales. Dans cette perspective, l'émancipation ne concerne plus seulement les femmes; elle concerne aussi bien les hommes et les femmes, les employeurs et les employés, le Gouvernement et les citoyens. À cet égard, les parties des paragraphes b) à f) de l'article 2 touchant aux politiques générales et à d'autres mesures sont aussi pertinentes. Il en va de même des articles 3 et 4 et des recommandations

8/ Beijing: Nu en Toekomst (Beijing : les femmes et l'avenir), Département de coordination des politiques d'émancipation du Ministère des affaires sociales et de l'emploi, La Haye, 1996.

générales 5, 6 et 9 du CEDAW. On a reproduit, à ce propos, les passages relatifs aux mécanismes institutionnels figurant dans le rapport de la quatrième Conférence sur les femmes.

Niveau 3 : Stratégies pour susciter des changements culturels

Le niveau 3 s'appuie sur les deux niveaux précédents. Chaque niveau successif tente de pénétrer plus profondément dans la structure de la société. Plus on introduit profondément la question de l'émancipation dans cette structure, plus il est difficile de formuler des politiques appropriées. Les idées et coutumes traditionnelles sont, par définition, considérées comme si évidentes qu'elles ne sont jamais mises en question. Cette acceptation aveugle influe sur les idées, les notions et les images, en somme sur l'ensemble de la culture de la société. La Convention appelle l'attention sur ce problème, mais n'indique pas comment le résoudre. À ce propos, le Gouvernement n'a que peu de moyens de susciter des changements culturels.

Au cours des cinq dernières années, on a accordé de plus en plus d'attention à ce troisième niveau au Pays-Bas, c'est-à-dire à la définition et à l'élimination des discriminations occultes fondées sur le sexe. Les Pays-Bas ont décidé de résoudre ce problème en formulant une stratégie de changement culturel. Cet effort est fondé sur la constatation du fait que les politiques générales ont été jusqu'à présent automatiquement inspirées par les valeurs de l'homme blanc appartenant à la classe moyenne. La conséquence implicite de cette optique est que les femmes ont dû elles aussi adopter ces valeurs. Ces dernières années, les autorités ont procédé à une analyse approfondie de ce problème, ce qui a suscité de nombreuses idées nouvelles. Il n'est pas facile d'intégrer ces idées à des politiques générales spécifiques. Toutefois, le présent rapport montre que ce n'est pas impossible.

L'article 5 examine en détail la question de la discrimination «occulte» et la nécessité de réaliser des changements culturels. Ces problèmes sont également couverts par le paragraphe c) de l'article 10, en ce qui concerne particulièrement l'éducation. La discrimination fondée sur le sexe et inspirée par des conceptions stéréotypées fait aussi l'objet de la Recommandation 3 du CEDAW. La Recommandation 9 sera traitée au niveau 3, dans la mesure où des données statistiques sont disponibles. Étant donné que le thème de la discrimination occulte apparaît à plusieurs reprises dans les articles et les Recommandations générales, il s'agit manifestement d'un problème important qui est difficile à traiter, tant il est profondément enraciné dans la société.

Liens entre les niveaux

Les autorités néerlandaises ont adopté une stratégie visant à susciter des changements culturels, mais une culture change, avant tout, de façon naturelle, à la suite de l'évolution de la société et des initiatives qui se manifestent en son sein. Les autorités soutiennent alors cette évolution en adoptant de nouvelles politiques ou en modifiant la législation. Manifestement, les trois niveaux de politique générale qui sont définis dans le présent rapport sont étroitement liés et s'interpénètrent en pratique. Ces trois niveaux ont été établis principalement afin de faciliter la description et l'analyse du processus d'émancipation. De même, la Convention est divisée en articles essentiellement afin d'offrir un instrument d'analyse qui met en lumière la situation d'un

groupe particulier de personnes. Les liens qui existent entre les trois niveaux de la politique d'émancipation néerlandaise et les différents articles de la Convention sont illustrés à l'Annexe I par des références à la Recommandation 18 du CEDAW.

2. Les principes fondamentaux qui sous-tendent politique d'émancipation néerlandaise (1993-1997) 9/

Comme il est indiqué dans le premier rapport soumis au CEDAW, les Pays-Bas appliquent depuis 1977 une politique d'émancipation qui a un double aspect et dont les objectifs sont intégrés à la fois dans les éléments intersectoriels des politiques générales et dans des programmes particuliers d'émancipation. L'émancipation des femmes a eu des conséquences importantes et irréversibles non seulement sur la situation des hommes et des femmes, mais aussi sur la structure de la société elle-même. De plus en plus de femmes ont un emploi et les femmes ne sont plus seules à fournir des soins non rémunérés. Les garçons et les filles choisissent toujours des disciplines différentes à l'école, mais il n'y a plus de différences entre eux en matière de niveau d'éducation. Il importe de noter que les filles issues de familles d'immigrants réussissent particulièrement bien à l'école. La séparation rigide qui existait entre les rôles «masculin» et «féminin» s'est beaucoup atténuée. On accorde davantage d'attention maintenant à une répartition équilibrée du travail rémunéré, ces soins non rémunérés, des revenus et du pouvoir. Toutefois, le processus d'émancipation est loin d'être achevé. En pratique, la situation ne correspond pas encore dans tous les domaines au nouveau critère de répartition équilibrée.

La lettre au Parlement faisant rapport sur les progrès réalisés dans l'application des politiques d'émancipation pendant la période 1997-1998 (Voorgangsbrief Emancipatiebeleid), qui a été publiée en septembre 1997, indique une continuation de la méthode adoptée après la quatrième Conférence sur les femmes de Beijing, notamment en ce qui concerne la stratégie d'émancipation. Tout en s'attachant à éliminer les désavantages et les inégalités entre hommes et femmes, cette approche souligne vigoureusement qu'il est nécessaire d'élargir le soutien apporté par la société à l'émancipation et aux politiques d'émancipation. Cette politique générale doit être pleinement prise en compte lorsque des décisions sont prises. Par exemple, lorsqu'un nouveau quartier résidentiel doit être construit, il faut tenir compte de la possibilité de combiner travail rémunéré et soins non rémunérés. De même lorsque des politiques sont formulées, les responsables doivent savoir que ces politiques risquent de ne pas être efficaces si les valeurs masculines sont automatiquement érigées en

9/ Publications importantes du Gouvernement pendant cette période :

Met het oog op 1995 (1992)

Emancipatie in uitvoering: koersbepaling van het emancipatiebeleid na 1995 (1995)

Uitvoering van het emancipatiebeleid, evaluatie van de wijze waarop van 1993 t/m 1995 de ministeries uitvoering hebben gegeven aan het Beleidsprogramma Emancipatie Met Het oog 1995 (1996)

Beleidsbrief Emancipatiebeleid 1997 (1996)

Beijing: Nu en Toekomst (1996)

Voortgangsbrief Emancipatiebeleid (1997/98)

/...

critères. En outre, les autorités soutiennent et encouragent les mesures issues de la société qui favorisent les initiatives dans le domaine de l'émancipation.

Progressivement, les politiques nationales délaissent la réglementation formelle de l'égalité au profit d'une modification des structures de la société. L'égalité complète devant la loi a, en fait, été réalisée dans une large mesure aux Pays-Bas. Il s'agit maintenant de faire en sorte que soit atteinte une égalité de fait aussi bien que de droit. Pour ce faire, les documents de politique générale doivent contenir non seulement des analyses et des évaluations générales, mais aussi des propositions concrètes dont l'exécution peut être vérifiée par un suivi systématique.

3. Analyse des politiques d'émancipation néerlandaises dans le cadre des trois niveaux

Niveau 1 : Mesures législatives

L'égalité de traitement des hommes et des femmes est stipulée en divers endroits de la législation néerlandaise :

- À l'article 1 de la Constitution des Pays-Bas figure une interdiction générale de la discrimination;
- L'article 646 et le titre 7.10 du Code civil néerlandais, ainsi que la loi relative à l'égalité des droits (WGB), interdisent la discrimination fondée sur le sexe en matière d'emploi; ces dispositions ont été adoptées afin d'appliquer la Directive du Conseil (de la CEE) No 76/207;
- La loi relative à l'égalité de traitement (AWGB) couvre la discrimination fondée non seulement sur le sexe mais aussi sur d'autres motifs (à savoir la religion, la foi, les opinions politiques, la race, la nationalité, les préférences sexuelles (homosexualité ou hétérosexualité) ou la situation matrimoniale);
- La loi relative à l'égalité de traitement concernant les horaires de travail stipule que les employés travaillant à plein temps ou à temps partiel doivent être traités sur un pied d'égalité; étant donné que les employés travaillant à temps partiel sont principalement des femmes, cette loi s'inscrit dans le cadre des mesures destinées à lutter contre la discrimination indirecte à l'égard des femmes (voir l'article II ci-dessous).

Les dispositions et l'application de la loi relative à l'égalité de traitement sont examinées de façon plus détaillée ci-dessous.

Loi relative à l'égalité de traitement (AWGB)

Le projet de loi relatif à l'égalité de traitement mentionné dans le premier rapport des Pays-Bas a été adopté le premier septembre 1994. Cette loi interdit la discrimination directe ou indirecte fondée sur la religion, les croyances, les opinions politiques, la race, le sexe, la nationalité, les préférences sexuelles (homosexualité ou hétérosexualité) ou la situation matrimoniale. Cette interdiction de la discrimination ne s'applique pas aux

distinctions indirectes justifiées par des raisons objectives. La discrimination directe est interdite, excepté si la loi autorise expressément une dérogation.

Par exemple, la loi dispose que l'interdiction de discrimination fondée sur le sexe ne s'applique pas lorsque cette discrimination a pour but de protéger les femmes, notamment dans les cas de grossesse et de maternité. Cette loi prévoit la possibilité d'une grossesse et de maternité. Cette loi prévoit la possibilité d'une action collective. Cette législation fera l'objet d'une première évaluation en 1999.

Commission pour l'égalité de traitement (CGB)

Lorsque la loi relative à l'égalité de traitement est entrée en vigueur, la Commission pour l'égalité de traitement en matière d'horaires de travail a été remplacée par une nouvelle Commission pour l'égalité de traitement. Cette dernière a un mandat plus vaste et donc des pouvoirs plus étendus, davantage de personnel et un budget plus important. Cette Commission peut enquêter – soit après réception d'une pétition écrite, soit de sa propre initiative – pour déterminer si une différenciation interdite a été faite. Quiconque pense qu'il a été victime de discrimination peut envoyer une telle pétition. Peuvent aussi saisir cette commission les conseils professionnels, les groupes de pression, les juges et les employeurs. La Commission fait une enquête et décide si les actes concernés constituent une violation de la législation susmentionnée. L'opinion de la Commission n'a pas force obligatoire. Cependant, en pratique, cette opinion est habituellement acceptée. La nouvelle Commission a aussi reçu l'autorité de présenter, en plus de son opinion, des recommandations à la personne responsable de l'acte de discrimination. Dans son rapport annuel de 1996, la Commission indique qu'elle fait régulièrement usage de cette autorité. Son but est de montrer à l'autre partie qu'il lui est possible d'agir conformément à la loi sans perdre de vue les différents intérêts en jeu. La Commission peut aussi organiser une médiation entre les parties.

La nouvelle Commission pour l'égalité de traitement a aussi l'autorité de saisir les tribunaux pour obtenir une décision obligatoire sur le point de savoir si un acte donné viole la législation relative à l'égalité de traitement. La Commission peut agir ainsi, par exemple, lorsque son opinion n'est pas acceptée. Elle peut requérir que l'acte concerne soit déclaré illégal ou soit interdit ou encore que ses conséquences soient déclarées nulles. Les rapports annuels couvrant la période 1994-1996 indiquent que la Commission n'a pas encore exercé cette autorité.

Le nombre de pétitions reçues par la Commission pour l'égalité de traitement est en augmentation. Vingt-neuf pétitions ont été déposées en 1994, 246 en 1995 et 421 en 1996. Le nombre des opinions rendues a donc augmenté aussi. La Commission a formulé 70 opinions en 1995 et 119 en 1996 (soit une augmentation de 70 %). La majorité de ces opinions concernent les cas de discrimination fondée sur le sexe. Ensuite viennent les cas de discrimination fondée sur la race et la nationalité. Un quart des opinions formulées en 1996 a trait à ces deux derniers motifs. Il convient de noter que le nombre d'opinions concernant des cas de discrimination fondée sur la religion a augmenté en 1996. Le nombre d'opinions relatives aux préférences sexuelles ou à la situation matrimoniale est remarquablement bas. Le rapport de la Commission pour 1996 indique qu'elle a reçu peu de plaintes invoquant ces motifs de discrimination.

Niveau 2 : Vers la diversité

Depuis 1985, le but principal des politiques d'émancipation est de «Promouvoir une évolution de la société actuelle – dans laquelle les différences entre les sexes sont, dans une large mesure, encore institutionnalisées – vers une société plurielle dans laquelle toutes les personnes – sans distinction de sexe ou de statut – ont la possibilité d'avoir une existence indépendante et dans laquelle hommes et femmes peuvent jouir de l'égalité des droits, des chances, des libertés et des responsabilités 10/».

Le Programme d'émancipation intitulé «Met he oog op 1995» (Horizon 1995) a été publié en novembre 1992. Ce programme développe les principes de fond adoptés en 1985, mais définit aussi trois priorités de politique générale :

1. Augmenter la proportion de femmes participant aux décisions dans les domaines social et politique (les résultats sont indiqués au chapitre 5).

2. Redistribuer le travail non rémunéré et, en même temps, accroître les responsabilités des hommes en ce qui concerne les soins non rémunérés (les résultats sont indiqués au chapitre 9).

3. Éliminer les perceptions traditionnelles de masculinité et de féminité (traitées au niveau 3, au titre de chaque article de la Convention).

Afin de montrer plus clairement que chaque ministère a ses propres responsabilités en ce qui concerne les politiques d'émancipation, le Gouvernement indique aussi les objectifs précis qui doivent être atteints par chaque ministère dans le cadre de ses objectifs ministériels généraux et de ses fonctions essentielles. Les objectifs des politiques d'émancipation doivent donc être incorporés dans les politiques ordinaires de tous les ministères. Autre élément nouveau, le Programme exige que les politiques d'émancipation abordent explicitement la question de la situation des hommes. En outre, elles doivent tenir compte de la situation des différentes catégories de femmes. L'exécution du Programme a fait l'objet de deux rapports intérimaires et d'une évaluation effectuée par le Comité interdépartemental de coordination de la politique d'émancipation (ICE) en 1996. L'une des conclusions de cette évaluation est que les priorités générales ont été bien choisies. Pratiquement tous les ministères ont indiqué qu'ils exécutaient des activités liées à une ou plusieurs des priorités fixées, en plus de leur propre programme d'action concernant la politique d'émancipation. Les recommandations issues de l'évaluation du document de politique générale Met het oog op 1995 ont été incorporées, dans la mesure du possible, aux documents pertinents publiés par la suite. L'analyse faite par le gouvernement des politiques d'émancipation reste donc adéquate, bien que réévaluations soient constamment nécessaires. Les politiques générales sont donc de plus en plus axées sur la phase d'exécution – un changement de priorités qui a été soutenu vigoureusement par la quatrième Conférence mondiale sur les femmes.

10/ Beleidsplan Emancipatie (Politiques concernant les droits des femmes), Ministère des affaires sociales et de l'emploi, 1985, p. 12.

Ces dernières années, le sens de l'expression différentes «catégories» de femmes est devenu plus évident. Le sexe est lié à d'autres critères de classification sociale, comme l'origine ethnique, la classe sociale, l'éducation et l'âge ^{11/}. Il ne s'agit plus simplement d'éliminer les désavantages auxquels sont soumises les femmes et de réaliser par là une redistribution sociale. Il faut, en fait, changer l'organisation de la société elle-même et mettre fin à la primauté profondément établie des valeurs masculines dans notre culture. En 1997, l'essence de la politique d'émancipation réside dans la nécessité d'éliminer les obstacles dans la structure de la société qui nous empêchent de percevoir la diversité – non seulement en ce qui concerne le sexe mais aussi l'âge, l'origine ethnique, les préférences sexuelles et la religion – en tant que facteur d'enrichissement qualitatif de la société. On s'est efforcé d'analyser le incidences du facteur que constitue l'«ethnité». Dans ce but, les autorités ont constitué un groupe de réflexion composé d'immigrantes et de réfugiées noires ayant des qualifications dans ce domaine et de représentants du Ministère des affaires sociales et de l'emploi (SZW), du Ministère de la santé, du bien-être et des sports (VWS) et du Ministère de l'intérieur (BZK). Ce groupe de réflexion a étudié quatre sujets différents : les réfugiées et l'accès au marché du travail; la diversité dans les services de soins aux enfants (à l'école et ailleurs); les possibilités de monter leur propre entreprise offertes aux immigrées et réfugiées noires; et les possibilités offertes aux jeunes filles migrantes et réfugiées noires d'étudier des disciplines techniques. La composition du groupe était différente selon le sujet étudié compte tenu des compétences disponibles.

Dans le cadre de leur stratégie pour que la diversité soit perçue comme un enrichissement de la société, les autorités ont tenté, avec des partenaires qui n'appartiennent pas au secteur public, de créer des situations dans lesquelles toutes les parties sont gagnantes. Par exemple, elles ont noué des alliances nouvelles avec les deux partenaires des entreprises. Un exemple est constitué par la campagne intitulée «Possibilités dans les affaires». Le but de ces alliances est d'élargir le soutien accordé à l'émancipation par la société. Il est important que l'ensemble de la société, y compris les individus, les entreprises, les employés, les organisations sociales et politiques et d'autres intermédiaires, participe au processus d'émancipation des femmes. Le Gouvernement ne peut à lui seul, exécuter les changements souhaités. Il est essentiel que les autres parties concernées jouent aussi un rôle actif à cet égard.

La participation des différentes parties est cruciale pour que soit atteint l'un des objectifs importants de la politique d'émancipation, à savoir qu'il devrait être possible pour les hommes et les femmes de participer simultanément ou successivement à des domaines d'activité différents (et de valeur égale). Les trois domaines définis par les autorités dans leur politique d'émancipation sont :

- La vie personnelle;
- Le travail et les revenus;

^{11/} J. Bussemekar (éd.) Struikelblokken en verbindingswegen, nieuwe orientaties voor het emancipatiebeleid, La Haye, 1996.

- La vie politique et sociale.

Lorsque les femmes doivent agir dans ces trois domaines, il ne faut pas qu'elles subissent en conséquence une surcharge de travail et un encombrement excessif de leur calendrier. En pratique, il est difficile de combiner actuellement le travail et les soins prodigués au foyer. Alors que de plus en plus de d'hommes et de femmes souhaitent combiner des responsabilités et des tâches différentes, les difficultés que ces personnes rencontrent suscitent de graves préoccupations chez les autorités. Pour qu'il soit possible de combiner les rôles de façon équilibrée, des changements sociaux considérables seront nécessaires. Une participation à cet effort des deux pôles que constituent les entreprises et les organisations sociales revêt une importance cruciale à cet égard. Le rôle des autorités est essentiellement d'encourager et de soutenir les changements nécessaires en créant les conditions requises pour cette évolution. On peut citer comme exemples de ce rôle des autorités l'adoption de lois prolongeant les heures d'ouverture des magasins, accroissant la durée des congés parentaux et créant des services supplémentaires de garde des enfants après l'école.

Des progrès considérables ont été réalisés au niveau des politiques générales grâce aux travaux d'un comité connu sous le nom de Comité des futures stratégies. Ce comité a étudié les manières dont les soins non rémunérés devraient être redistribués et a élaboré quatre plans d'action. L'un de ces plans, qui est axé sur une redistribution du travail rémunéré et des soins non rémunérés, constitue le fondement de nouvelles politiques générales. Ceci est expliqué en détail au chapitre 9.

L'un des principaux messages diffusés par la quatrième Conférence mondiale sur les femmes est qu'il faut «intégrer la problématique hommes-femmes avant de prendre des décisions». Aux Pays-Bas, ce message a insufflé une vie nouvelle aux politiques existantes dans ce domaine. On s'emploie à intégrer les buts de la politique d'émancipation dans les politiques générales. En février 1997, les Pays-Bas ont organisé une conférence de l'Union européenne sur l'intégration des sexes destinée aux directeurs (fonctionnaires de rang élevés) responsables de la politique d'émancipation. Une étude est en cours pour permettre aux autorités de déterminer de quelle manière cet objectif peut être atteint en pratique, car les dirigeants ont besoin d'instruments pour analyser les conséquences possibles des politiques générales sur la situation des hommes et des femmes. Les autorités ont déjà élaboré un instrument permettant d'évaluer la possibilité d'effets pervers, appelé «évaluation des effets des politiques d'égalité des sexes» (GIA). Cet instrument est utilisé en premier lieu pour évaluer quelle incidence aura une proposition de nouvelle politique sur la situation existante et sur l'évolution indépendante des choses dans le domaine considéré. On l'emploie ensuite pour analyser les effets (voulus ou non) que cette nouvelle politique risque d'avoir sur le processus d'émancipation. Ces effets sont évalués par rapport aux critères d'«égalité» et d'«autonomie». Ce dernier critère concerne l'indépendance de la personne concernée et les options dont elle dispose, lesquelles sont reflétées dans le degré de pluralisme existant dans la société.

Les ministères eux-mêmes sont responsables de l'utilisation de cet instrument. On a procédé à des expériences qui sont en cours d'évaluation. La GIA a, dans tous les cas, fait apparaître des effets négatifs qui n'étaient pas souhaités. En faisant office de révélateur, cet instrument est en train de

/...

prouver sa valeur, comme il est apparu au cours d'une réunion de travail à laquelle ont participé des dirigeants venus de tous les niveaux de l'administration publique. On a pu voir, en pratique, comment cet instrument pourra être amélioré à l'avenir. Il doit surtout être rendu plus accessible, afin qu'il puisse être largement utilisé.

La GIA est employée à tous les niveaux de l'administration publique, mais seulement dans une mesure encore limitée. En instituant une coopération avec les autorités des niveaux les moins élevés, le Gouvernement central vise à ajuster cet instrument pour le mettre à leur portée et, en même temps, à faire connaître le concept sous-jacent à l'ensemble de la population. Le Gouvernement central est donc en train de contribuer à l'élaboration d'une variante de la GIA qui sera utilisable par les autorités municipales.

Niveau 3 : Stratégie pour susciter des changements culturels

Depuis 1985, les autorités s'emploient à identifier les processus qui, dans la société, perpétuent les opinions stéréotypées concernant les hommes et les femmes. Traditionnellement, la «masculinité» a en général, été considérée comme la norme et la «féminité» comme subordonnée à cette norme. Ainsi, s'est créée une inégalité intrinsèque. Le Gouvernement considère que ce processus peut être défini et donc qu'il pourrait être modifié; ce serait une manière importante de susciter des changements culturels au sens large. Un groupe de travail interdépartemental créé pour s'occuper de cet aspect de la question a effectué un travail très utile entre 1993 et 1996 ^{12/}. Il convient de mentionner ici quatre projets et activités pertinents.

Perception de l'identité de chaque sexe

On a mené pendant cinq ans une expérience au sein du système public de radio et de télévision afin de définir en termes pratiques de quelle manière les programmes peuvent projeter une image plus variée des hommes et des femmes et donc, de la masculinité et de la féminité. Ce projet a eu un impact considérable aussi bien sur les organisations de radio et de télévision néerlandaises qu'à l'étranger. Grâce à une coopération avec d'autres pays, y compris des pays scandinaves, ce projet est poursuivi dans un autre cadre. Un projet complémentaire complémentaire a été créé aux Pays-Bas pour faire en sorte que la question des perceptions de l'identité de chaque sexe soit intégrée à l'élaboration des programmes dans les organisations publiques de radio et de télévision.

Manuel des techniques efficaces de «promotion d'image»

On est en train de préparer, avec l'aide de subventions du Gouvernement, un manuel contenant des instructions à l'usage des «promoteurs d'image» concernant la manière de reconnaître et d'éliminer les stéréotypes sexuels. Les promoteurs d'image en question sont des porte-parole du gouvernement, des dirigeants de services de publicité et de médias, des enseignants et même des dessinateurs et

^{12/} Ongezien onderscheid naar sekse (Discrimination occulte fondée sur le sexe), Opinion définitive de l'équipe de travail chargée de mettre fin aux stéréotypes fondés sur le sexe, La Haye, 1996.

écrivains officiels. Le manuel donne des exemples pratiques de la manière dont les perceptions de masculinité et de féminité sont créées par des mots et des images.

Discrimination occulte fondée sur le sexe : changer les images

Les autorités tentent par diverses méthodes de familiariser davantage de gens avec des conclusions importantes concernant les stéréotypes fondés sur le sexe. L'une de ces méthodes est la préparation d'une simple brochure contenant de nombreux exemples pratiques illustrant le problème des stéréotypes. Cette brochure a été diffusée sur une grande échelle.

Activités de recherche

Les résultats des diverses enquêtes effectuées ont permis de beaucoup mieux comprendre l'existence de discrimination «occulte» fondée sur le sexe et la manière dont celle-ci se perpétue ^{13/}. Ces conclusions intéressent une vaste audience. Afin de faire en sorte que cette audience soit effectivement informée, une analyse fondée sur ces conclusions est en train d'être élaborée à l'usage des dirigeants. Intitulée «Sophismes et langage trompeur», cette analyse a pour but d'avertir ses lecteurs des dangers que peuvent receler des politiques «sexuellement neutres».

4. Manière dont les politiques d'émancipation néerlandaises sont organisées et soutenues

Mécanismes nationaux

Les efforts déployés par les autorités pour formuler des politiques et des mesures pratiques sont soutenus par ce qu'on appelle les «mécanismes nationaux». Lorsque l'élaboration de nouvelles politiques s'intensifie du fait des changements sociaux, cette évolution influe sur le fonctionnement de ces mécanismes nationaux. Divers changements importants se sont donc produits aux Pays-Bas au cours de ces dernières années.

La responsabilité politique primordiale des politiques d'émancipation appartient toujours au Ministre des affaires sociales et de l'emploi, qui est

^{13/} M. Mossink et T. Nederland, Beeldvorming in Beleid, La Haye, 1993. M. Verloo et C. Roggeband, Emancipatie-effectrapportage, 1994. M. Schaapman, Ongezien onderscheid: een analyse van de verborgen machtswerking van sekse, La Haye, 1995. A. van Lenning, et al., Inzichten uit vrouwenstudies, uitdagingen voor beleidsmakers, La Haye, 1995. M. Verloo et E. Hijmans, Kwaliteit van onderzoek, inzichten uit vrouwenstudies voor toegepast onderzoek, La Haye, 1995. M. Brouns et M. Scholten, Een kwestie van mannelijkheid: een onderzoek naar mannelijkheid, normativiteit en beleid, 1997

aussi le Ministre coordonnateur des politiques d'émancipation 14/. Cette responsabilité reflète la responsabilité de l'ensemble du Gouvernement pour l'ensemble de la politique gouvernementale, en vertu de laquelle les ministres des départements opérationnels sont responsables des aspects de leurs politiques qui ont une incidence sur les efforts d'émancipation. L'élément central des mécanismes nationaux est le Département chargé de la coordination des politiques d'émancipation (DCE), qui a été attaché au Ministère des affaires sociales et de l'emploi en 1981. La tâche de cet organe est d'élaborer un cadre de référence pour assurer la cohérence des politiques d'émancipation. Son rôle est de prendre des initiatives, d'innover et de coordonner. Le Comité interdépartemental de coordination des politiques d'émancipation (ICE) est responsable, comme son nom l'indique, de coordonner ces politiques; il est présidé par le Directeur du Département chargé de la coordination des politiques d'émancipation et d'égalité des chances. Tous les ministères sont représentés au sein de ce Comité et presque tous ont un organe de coordination interne qui conseille le ministre concerné sur les questions relatives aux politiques d'émancipation, dans la mesure où elles concernent les politiques du ministère. L'autorité et l'influence réelle de ces organes varient selon les ministères. La Commission pour l'égalité de traitement mentionnée plus haut fait aussi partie des mécanismes nationaux. En 1994, les fonctions du Comité parlementaire permanent pour les politiques d'émancipation ont été transférées au Comité parlementaire permanent pour les affaires sociales et l'emploi. Ce changement à la Chambre basse de tenir davantage compte des politiques d'émancipation dans l'élaboration de directives générales en matière sociale et économique.

Le Conseil de l'émancipation a été aboli en 1997 à la fin de son mandat de 4 ans. Le Gouvernement précédent avait déjà décidé d'éliminer le Conseil dans le cadre de sa réorganisation radicale du système d'organes consultatifs. On a aboli le Conseil parce que l'on estime que dans la deuxième moitié des années 90, la fonction de conseil en matière de politique d'émancipation doit être intégrée au nouveau système d'organes consultations qui a été mis en place au premier janvier 1997. À la demande du Gouvernement, le Conseil de l'émancipation a formulé en mars 1994 des recommandations sur la manière d'assurer la continuation de cette fonction de conseil après qu'il aurait cessé d'exister. Compte tenu de ces recommandations, le Gouvernement a adopté trois politiques de base régissant l'intégration des services de conseil sur les questions d'émancipation au nouveau système consultatif :

- a) Les services de conseil sur les questions d'émancipation font partie des responsabilités ordinaires de chaque organe consultatif;
- b) Le Gouvernement garantira la participation d'un nombre suffisant de femmes aux organes consultatifs externes;
- c) L'intégration des services de conseil en matière d'émancipation au nouveau système consultatif fera l'objet de directives et de soutien.

14/ Depuis l'entrée en fonction du nouveau gouvernement en août 1998, la situation a changé. Maintenant, la responsabilité politique appartient principalement au Secrétaire d'État aux affaires sociales et à l'emploi qui est chargé des questions relatives au travail, aux soins et à la politique d'émancipation.

Avant le premier janvier 1997, on a accordé une grande importance à la deuxième de ces politiques – garantir la participation d'un nombre suffisant de femmes. L'objectif à atteindre était une représentation proportionnelle fondée sur la disponibilité de candidates qualifiées. Alors qu'en 1993, c'est-à-dire peu de temps avant l'étude du système consultatif, 13 % environ des membres des organes consultatifs étaient des femmes, cette proportion est passée à 27 % quand le nouveau système a été adopté. Si l'on prend en compte les organes consultatifs créés récemment, le pourcentage est de 45 %. Afin d'encourager les différents ministères à atteindre des pourcentages aussi élevés, le Ministre de l'intérieur et le Ministre chargé de la coordination des politiques d'émancipation ont établi, en 1996 et pour une durée d'un an, un service d'existence aux membres féminines des organes consultatifs.

La troisième de ces politiques a été appliquée lors de la création d'un Comité temporaire d'experts chargé d'assurer le suivi de l'incorporation d'une perspective sexospécifique au nouveau système de consultation. Ce comité, nommé TECENA, a été nommé pour une période maximale de 3 ans. Son mandat consiste à contribuer à ce que les organes consultatifs du nouveau système eux-mêmes prennent en compte les aspects relatifs à l'émancipation des politiques proposées, lorsqu'ils formulent leurs recommandations. Pour ce faire, ses fonctions sont les suivantes :

- Veiller à ce que les questions relatives à l'émancipation soient mentionnées dans les demandes d'opinions présentées;
- Conseiller les organes concernés sur la manière d'aider leurs membres et leur personnel à acquérir davantage de compétences sur les questions d'émancipation;
- Veiller à ce que des mesures efficaces soient prises pour trouver des candidates qualifiées lorsque des nominations de membres des organes consultatifs sont effectuées, notamment en ce qui concerne les organes dans lesquels le nombre de membres féminines est notablement inférieur à la quantité de candidates qualifiées disponibles.

Les fonctions consultatives du Conseil de l'émancipation ont été transférées à chaque organe consultatif, mais son rôle de centre de compétences a été en grande partie assumé, à compter du 1er janvier, par l'Égalité (E-quality), l'Institut pour les questions féminines et ethniques. Cet Institut a été créé à la suite de la fusion de quatre centres de compétences pour les questions d'émancipation subventionnés par l'État. Il reçoit davantage de subventions que ces quatre centres en recevaient ensemble. La création de cet Institut est expliquée en détail dans l'annexe 2, qui traite de la politique d'appui à l'émancipation.

Le Forum consultatif pour les femmes des groupes minoritaires (OVM), qui a été créé au début des années 90, est un réseau informel lancé par les mécanismes nationaux. Il se compose de représentants d'organisations d'immigrantes et de réfugiées noires et de représentants de quatre ministères compétents. Le but de ces consultations périodiques était initialement de discuter les nouvelles politiques proposées. En 1997, après une évaluation interne de ses activités, le Forum consultatif a décidé de tenter plutôt d'exercer une influence sur les politiques gouvernementales de façon plus précoce, afin de veiller à ce qu'elles

correspondent davantage aux désirs et aux besoins des immigrantes et réfugiées noires en ce qui concerne le processus d'émancipation.

Politique d'appui à l'émancipation

Le Gouvernement reconnaît qu'il est important et nécessaire de donner une structure efficace à la politique d'appui à l'émancipation. Dans son exposé récent de politique générale concernant cette question, il a indiqué de quelle manière il continuera à fournir un soutien financier dans ce domaine 15/. Le Ministre chargé de la coordination des politiques d'émancipation a affecté, à cette fin, 12,2 millions de Guilders pour 1998 et 13 millions de Guilders pour 1999. En plus de subventions destinées à des projets, activités et institutions dont la durée s'étend sur plusieurs années, ces sommes permettront aussi de financer des subventions ponctuelles et à court terme. Un nouveau système de subventions relevant du Département chargé de la coordination des politiques d'émancipation est entré en vigueur au premier janvier 1998. Ce système remplace les méthodes d'affectation des subventions qui ont été adoptées conformément aux dispositions du document d'appui à la politique d'émancipation de 1989. Les raisons qui ont causé ce changement sont l'adoption de la loi relative au droit administratif et les conclusions selon lesquelles le système existant d'octroi de subventions n'était pas conforme aux méthodes générales d'attribution de subventions employées par le Ministère des affaires sociales et de l'emploi. Cependant, les changements sociaux décrits ci-dessus exigeaient aussi un réexamen du système de subventions. Comme le précédent, le nouveau système de subventions permet de fournir une aide financière aux initiatives de taille modeste ou nouvelles. Il permet aussi d'offrir des stimulants supplémentaires qui continuent à être nécessaire bien que, dans certains domaines, une perspective sexospécifique est progressivement intégrée au processus ordinaire d'élaboration des politiques générales. Dans le cadre de ce système, il est toujours possible de subventionner des initiatives privées qui apportent une contribution utile au processus d'émancipation.

Les critères régissant l'octroi de subventions exigent que l'activité proposée ait une portée nationale, soit novatrice et vise à augmenter le soutien accordé par la société au processus et à la politique d'émancipation. D'autres critères sont fondés sur la mesure dans laquelle les activités en question

a) Sont conformes aux politiques d'émancipation définies chaque année dans le budget du Ministère des affaires sociales et de l'emploi;

b) Favorisent la politique selon laquelle la diversité enrichit la qualité de la société; à cet effet, il doit être possible aux hommes et aux femmes de participer à différents domaines de la vie sociale (travail, prestation de soins, processus décisionnel concernant les questions politiques et sociales);

c) Contribue à susciter dans la société un soutien pour les efforts d'émancipation.

15/ Documents parlementaires II, 1997-1998, No 1 et 2.

À cause du processus de décentralisation, les provinces et les municipalités sont amenées à jouer un rôle beaucoup plus important dans la définition et l'exécution des politiques d'émancipation. Elles se sont acquittées de cette responsabilité, notamment, en finançant des bureaux pour l'émancipation. Le Ministre chargé de la coordination des politiques d'émancipation s'emploiera dans les années qui viennent à promouvoir la coordination des politiques d'émancipation entre le Gouvernement central, l'Association des autorités provinciales (IPO) et l'Union des autorités locales néerlandaises (VNG). Ces dernières années, on a déployé davantage d'efforts pour coordonner les politiques d'émancipation nationales et internationales. L'Union européenne joue un rôle important à cet égard à l'échelon européen (voir aussi le chapitre 4). En outre, on accorde davantage d'attention au respect des traités internationaux comme la Convention sur les femmes et à l'application des accords internationaux comme le Programme d'action de Beijing approuvé pendant la quatrième Conférence mondiale sur les femmes.

Institutions nationales subventionnées

Un rapport sur des activités de recherche intitulé Van iniatieven uit de vrouwenbeweging tot expertisecentra emancipatie (Des initiatives du mouvement féminin aux centres de compétences pour l'émancipation) et demandé par le Ministre chargé de la coordination des politiques d'émancipation a été publié en 1995. Ce rapport conclut qu'à la suite du soutien apporté aux initiatives issues du mouvement des femmes, qui visaient initialement à sensibiliser la population et plus tard à jouer le rôle d'un groupe de pression, on avait créé des centres de compétences. Ces centres ont essentiellement quatre fonctions 16/:

1. Élaborer (ou contribuer à élaborer) de nouveaux produits;
2. Diffuser des informations et être à l'écoute des groupes cibles;
3. Obtenir un appui social et politique;
4. Influencer sur les politiques générales (directement ou indirectement).

Tous les centres s'acquittent des fonctions 3 et 4. Les centres qui élaborent de nouveaux produits (fonction 1) sont divisés en deux catégories :

a) Les centres de compétences, comme Égalité, qui conseillent le Gouvernement sur les questions d'égalité des sexes et les problèmes ethniques, L'Institut Clara Wichman qui est spécialisé dans les questions juridiques, et le réseau national des bureaux pour l'émancipation présents dans les provinces et les grandes villes;

b) Des centres qui se spécialisent sur un thème ou un secteur particulier, comme Transact, qui dispense une aide en matière de sexospécificité «Possibilités dans les affaires» qui appuie les efforts déployés par les entreprises pour nommer davantage de femmes à tous les niveaux et Toplink qui

16/ Lettre adressée au Parlement et faisant rapport sur les progrès des politiques relatives à l'égalité des droits en 1997-1998.

est une banque d'informations concernant les femmes occupant des postes de direction.

Les organisations et institutions qui s'emploient principalement à fournir des informations et à identifier le problèmes existants (fonction 2) peuvent être divisées en deux catégories :

a) Les organisations à caractère général, comme le Centre international d'information et d'archives du mouvement des femmes (IIAV);

b) Les organisations mères couvrant certains sujets ou secteurs, par exemple, l'Alliance des femmes, le Conseil national des femmes, TIYE international, les organisations de femmes rurales, les organisations de réfugiés et le Conseil féminin des institutions de développement des Pays-Bas.

L'annexe 2 contient des informations plus détaillées sur chaque centre.

En réexaminant certains aspects des mécanismes nationaux, en instituant une nouvelle politique d'appui à l'émancipation et en veillant à ce que les questions d'émancipation soient couvertes par le nouveau système consultatif en ce qui concerne les politiques générales, le Gouvernement a créé les conditions nécessaires à l'application de la politique qui a été si clairement énoncées à Beijing pendant la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, à savoir mettre davantage l'accent sur l'exécution des politiques et susciter un soutien pour celles-ci.

CHAPITRE 3

Article 3 : Droits de l'homme et libertés fondamentales

L'article 3 de la Convention, qui concerne les droits de l'homme et les libertés fondamentales, fournit notamment, dans le présent rapport, l'occasion de collecter des informations sur les moyens de prévention et de lutte vis-à-vis de la violence à l'égard des femmes et de la violence suscitée par les préférences sexuelles d'un individu. Les travaux de recherche effectués, par exemple, par le Rapporteur spécial de l'ONU chargé de la question de la violence à l'égard des femmes indiquent que les actes de violence physique, sexuelle et psychologique à l'égard des femmes sont nombreux et graves dans l'ensemble du monde. Ces actes couvrent toutes les formes de violence, comme le viol et d'autres formes de sévices et de harcèlement sexuels, la traite des femmes (voir le chapitre 4) et la prostitution forcée, les mauvais traitements physiques, la violence au foyer, la violation des droits sexuels et génésiques et les violences à l'égard des femmes pendant les conflits armés. La recommandation 19 du Programme d'action de Beijing emploie aussi cette définition large de la violence, qui a l'approbation des Pays-Bas. Par conséquent, la partie du présent rapport qui traite de cette question a une portée plus vaste que la partie correspondante du rapport précédent, laquelle n'abordait que la question des sévices sexuels à l'égard des femmes et des jeunes filles (dans l'additif relatif à l'article 2).

Niveau 1 : Situation actuelle et mesures législatives

1. a) Situation actuelle

Des actes de violence à l'égard des femmes se produisent aussi fréquemment en Hollande qu'ailleurs. La grande majorité des femmes qui se réfugient dans des foyers pour femmes maltraitées ont subi des sévices sexuels. Près de la moitié de ces femmes sont issues de familles immigrées. En 1995, un nombre total d'environ 47 000 femmes ont demandé assistance à l'une des diverses catégories d'institutions pour femmes maltraitées.

Les Pays-Bas souhaitent incorporer plus fermement des mesures visant à combattre la violence dans des lois et des politiques destinées à sauvegarder les droits fondamentaux des femmes. Ils soutiennent donc l'inclusion d'un droit individuel de plainte dans un protocole facultatif à la Convention. Les Pays-Bas s'emploient activement sur le plan international à obtenir l'adoption de ce protocole. À l'échelon national, le pays a acquis beaucoup de connaissances et d'expérience concernant les moyens de prévenir et de combattre la violence à l'égard des femmes. Étant donné que la prochaine étape des activités pertinentes concernera principalement une accélération de l'application des politiques proposées, le Gouvernement des Pays-Bas est en train d'établir un programme interdépartemental d'action visant à prévenir et à combattre la violence à l'égard des femmes. Ce programme d'action concerne les ministères suivants : affaires sociales et emploi (SZW), santé, bien-être et sports (VWS), éducation, culture et sciences (OCW), intérieur (BZK), affaires étrangères (BuZa) et justice (JU). La méthodologie employée est axée notamment sur la prévention, la diffusion d'informations, les enquêtes et poursuites judiciaires relatives aux cas de violence, l'aide et l'assistance aux victimes et, enfin, la coordination et la diffusion des politiques générales. Divers ministères opérationnels ont aussi présenté des propositions de politiques au Parlement. Il s'agit de propositions et de projets de lois concernant les soins de santé, l'éducation, l'assistance, les sports et les autorités de police et de justice pénale. Chacune de ces questions est traitée ci-dessous.

Les Pays-Bas continuent à promouvoir sur le plan international la reconnaissance des droits sexuels et génésiques, considérés du point de vue des femmes et des jeunes filles. Au Pays-Bas, cela signifie que l'on s'emploie à permettre à toutes les personnes, quelles que soient leurs préférences sexuelles, de participer, sur un pied d'égalité, à toutes les activités sociales. Les politiques d'émancipation des homosexuels, qui sont coordonnées par le Ministère de la santé, du bien-être et des sports, comprennent un volet concernant les besoins particuliers des lesbiennes.

1. b) Mesures législatives

Le viol entre époux

Le concept de «pénétration sexuelle» a été adopté dans le Code pénal néerlandais lorsqu'une nouvelle législation concernant les infractions sexuelles est entrée en vigueur en 1991. La Cour suprême des Pays-Bas a opté pour une interprétation large du viol, à savoir toutes les formes de pénétration forcée de nature sexuelle. Le viol entre époux est devenu une infraction

en 1991, quand le mot «extraconjugal» a été supprimé dans l'article pertinent de la loi.

Pornographie impliquant des enfants

La loi relative à la pornographie impliquant des enfants est entrée en vigueur le 1er février 1996 et sa promulgation a été suivie de directives émanant des services du Ministère public. L'élément central de cette législation concerne la protection des mineurs contre les sévices sexuels. À cet effet, on a modifié l'article 240 b) du Code pénal. La peine encourue pour la diffusion ou l'exposition d'images à caractère sexuel de personnes âgées de moins de 16 ans a été portée à quatre ans d'emprisonnement pour une première infraction et à six ans en cas de récidive. En lieu et place de ces peines, cette infraction peut être punie d'une amende d'un montant maximum de 100 000 guilders.

La loi Terwee

L'adoption de la loi Terwee en date du 1er avril 1995 a radicalement modifié la situation des victimes dans la procédure pénale ^{17/}. Les possibilités d'obtenir, dans le cadre de la procédure pénale, des dommages-intérêts en cas de pertes ou dommages pécuniaires ou non pécuniaires ont été considérablement élargies. La règle fondamentale énoncée dans les directives pour le traitement des victimes, qui ont été adoptées pour régir l'application de la loi Terwee, fait obligation à la police et au Ministère public de toujours tenir raisonnablement compte de l'intérêt des victimes dans leurs efforts pour obtenir la coopération de celles-ci.

Loi relative aux conditions de travail et harcèlement sexuel

On a inclus dans la loi relative aux conditions de travail d'octobre 1994 une disposition qui fait obligation aux employeurs de protéger leurs employés, dans la mesure du possible, contre le harcèlement sexuel sur le lieu de travail et contre les effets préjudiciables d'un tel harcèlement. Cette disposition est rédigée de telle sorte qu'elle oblige les employeurs à établir des politiques en matière de harcèlement sexuel. Le législateur a consciemment décidé de ne pas imposer la forme ou le contenu de ces politiques. Toutefois, le harcèlement sexuel devra être couvert dans les analyses et évaluations de risques que les employeurs sont tenus d'effectuer conformément aux dispositions de la nouvelle loi. Dans le cadre de cet exercice doivent être énoncés les risques qui ne peuvent être évités tout risque particulier auxquels certaines catégories d'employés peuvent être soumis. Tout employé doit pouvoir prendre connaissance de ces analyses et évaluations. Cette loi prévoit que le Parlement devra être informé «de son efficacité et de ses effets pratiques» dans les cinq ans qui suivent sa promulgation.

^{17/} L'appellation officielle de cette loi est la suivante : loi du 23 décembre 1992 complémentaire au code pénal, au code de procédure pénale, à la loi relative au fonds intérimaire d'indemnisation des préjudices subis à la suite d'actes criminels et à d'autres lois contenant des dispositions en faveur des victimes d'actes criminels.

En ce qui concerne la législation relative à la liberté des préférences sexuelles, on peut se référer à l'examen de la loi relative à l'égalité de traitement qui figure au chapitre 2 ci-dessus et au chapitre 12 qui traite des questions du partenariat enregistré, de la garde des enfants et de l'adoption.

Niveau 2 : Vers la diversité

Au cours de ces dernières années, on a procédé à diverses évaluations. Les politiques néerlandaises de lutte contre les violences sexuelles appliquées pendant la période 1991-1995 ont été évaluées en 1995. Les principales conclusions de cette évaluation sont les suivantes :

- Il y a un écart considérable entre les estimations de la demande potentielle d'assistance dans l'ensemble du pays et le volume d'assistance réellement fourni (y compris l'aide apportée aux femmes maltraitées);
- Certaines catégories de victimes n'ont pas suffisamment accès à cette assistance. Cette constatation s'applique notamment aux immigrants, aux handicapés et aux femmes toxicomanes;
- Les programmes de formation professionnelle destinés aux personnes travaillant dans ce domaine n'accordent toujours pas une importance suffisante, par leur structure même, aux violences sexuelles;
- Des mesures de prévention ont été prises, mais il sera certainement nécessaire d'élaborer des politiques plus cohérentes en la matière.

En novembre 1996, la Ministre de la santé, du bien-être et des sports a envoyé à la chambre basse du Parlement ses commentaires sur cette évaluation ainsi que ses propositions. Les politiques futures seront axées sur un renforcement des structures d'exécution des activités qui ont déjà été entreprises dans ce domaine. Ceci implique l'élaboration d'instruments destinés aussi bien à prévenir les violences sexuelles qu'à promouvoir l'apport d'une aide suffisante aux victimes de ces violences. L'un des aspects de la prévention devrait consister à accorder davantage d'attention aux personnes qui commettent des violences sexuelles. D'autres aspects importants concernent la formation de spécialistes de ces questions, l'octroi de subventions aux organisations d'aide sociale qui ont une envergure nationale et la mise en route d'études supplémentaires. Une somme supplémentaire de 2 millions de guilders a été allouée à compter de 1997 aux instituts régionaux dispensant des soins ambulatoires de santé mentale, afin qu'ils fournissent une assistance accrue aux victimes de sévices sexuels. Ces instituts peuvent obtenir une partie de ces fonds s'ils soumettent un programme d'action montrant de quelle manière ils satisfont (en termes qualitatifs et quantitatifs) les demandes d'assistance.

Afin de donner un stimulant supplémentaire au processus d'application des politiques, on a donné à TransAct (centre néerlandais pour l'innovation en matière de soins sexospécifiques et pour la lutte contre les sévices sexuels) un rôle de catalyseur pour une période de quatre ans. Les quatre tâches principales du centre sont : encourager la coopération régionale, veiller à ce que le problème de la violence sexuelle soit pris en compte dans la structure même des cours de formation professionnelle, améliorer la qualité des politiques

/...

générales et renforcer le rôle des victimes. On a aussi affecté des fonds supplémentaires à ces activités. Un autre institut, le Zorg Onderzoek Nederland, s'est vu allouer des fonds pendant une période de trois ans pour élaborer un programme cohérent de recherche et de développement.

La politique du Gouvernement central d'aide aux personnes en détresse, y compris les femmes, s'adresse aux personnes qui ont quitté leur foyer, volontairement ou parce qu'elles y ont été forcées, et sont (temporairement ou non) incapables de subvenir à leurs besoins dans la société. La capacité de institutions compétentes doit être renforcée afin qu'elles puissent faire face à la demande. Il a été récemment décidé d'affecter davantage de fonds à cette fin.

Le Ministre de l'éducation, de la culture et des sciences a adopté des politiques visant à prévenir les sévices sexuels à l'école. Dans un document exposant ces politiques intitulé «De veilige school» (Sécurité à l'école), le Ministère souligne que les enfants ne peuvent bien travailler à l'école que s'ils y sont en sécurité. Les écoles elles-mêmes doivent s'efforcer de créer un climat de sécurité et il leur incombe donc de prendre des mesures pour prévenir tout harcèlement sexuel aussi bien des garçons que des filles. Le Secrétaire d'État à l'éducation a récemment proposé à la chambre basse du Parlement une méthode pour prévenir le harcèlement sexuel à l'école : les responsables de tout établissement éducatif qui soupçonnent l'existence de harcèlement sexuel dans leur institution devraient signaler à la police «une présomption d'infraction pénale». Cette procédure s'ajouterait aux mesures existantes de lutte contre le harcèlement sexuel. Une disposition similaire a, par exemple, été incorporée à la loi relative aux conditions de travail, en vertu de laquelle l'autorité compétente (c'est-à-dire les autorités municipales pour les écoles municipales et le Conseil d'administration dans le cas des écoles privées) ainsi que le chef d'établissement ont l'obligation de prendre des mesures pour protéger les élèves et le personnel de l'école contre le harcèlement sexuel et ses conséquences. Depuis 1992, toutes les autorités compétentes sont requises d'avoir un programme d'action pour prévenir et combattre le harcèlement sexuel du personnel enseignant. Une enquête menée par l'Inspection de l'enseignement en 1996 a révélé que l'utilisation de ces procédures de plainte n'est pas encore très développée dans les institutions d'enseignement.

En octobre 1997, a été publié un rapport intitulé «Huiselijk geweld» (Violence au foyer) 18/. Ce rapport contient les résultats d'une enquête demandée par le Ministère de la Justice. On peut considérer cette enquête comme complémentaire de l'enquête effectuée précédemment, car des hommes âgés de 18 à 70 ans ont été interrogés. Étant donné que le groupe-cible s'est élargi du fait de l'adoption d'une définition plus large de la violence au foyer, les pourcentages ont aussi augmenté par rapport aux enquêtes précédentes. Aux fins de cette enquête, la violence est définie comme une violation de l'intégrité de la personne et l'on distingue violence psychologique et violence physique (cette dernière inclut les sévices sexuels). La majorité des victimes ont été soumises à des violences physiques, psychologiques et sexuelles pendant leur jeunesse (10 à 25 ans); 45 % des victimes de sévices sexuels avaient moins de 18 ans lorsque les premiers incidents se sont produits. Les hommes (plus particulièrement les

18/ Dijk, Ton van et al. Huiselijk geweld: aard, omvang en hulpverlening (Violence au foyer : nature, ampleur et assistance), 1997.

garçons âgés de 10 à 20 ans) subissent plus souvent des violences physiques au foyer que les personnes de sexe féminin. Les pourcentages d'hommes et de femmes soumis à des violences psychologiques ne diffèrent pas notablement. Les femmes sont plus fréquemment que les hommes victimes de violences très intenses (c'est-à-dire de violences fréquentes qui se poursuivent pendant une longue période et causent des lésions physiques et d'autres conséquences). Dans 80 % des cas, c'est un homme qui est l'auteur des violences au foyer. D'une façon générale, plus les rapports entre la victime et le coupable sont étroits, plus la violence au foyer est intense. Vingt pour cent des victimes ont indiqué qu'elles n'osaient pas parler des violences subies. Elles ont donné comme raison principale de leur silence des sentiments de honte et de culpabilité. Les deux tiers des personnes qui ont sollicité l'aide d'un médecin ou d'une institution ont indiqué qu'elles ont été traitées avec compréhension. La moitié d'entre elles ont signalé que cette assistance leur avait été vraiment utile. Il semble que le fait de résister à la violence soit aussi utile. Plus de la moitié des personnes qui ont tenté d'agir sur les auteurs – parler, demander l'aide des autorités, résister ou prendre d'autres mesures – ont indiqué que les violences ont cessé. Douze pour cent de tous les cas de violences sont dénoncés à la police. Dans 6 % des cas, un rapport de police est établi. Les résultats de cette enquête seront pris en compte lors de l'établissement des politiques générales futures.

Cinquante ans de droits de l'homme et leur application aux femmes

Le 10 décembre 1997, qui était la Journée des droits de l'homme, s'est tenue à La Haye une table ronde portant sur les moyens de prévenir et de combattre la violence à l'égard des femmes. Cinquante dirigeants, experts et spécialistes appartenant aux services de prévention et de police, au système judiciaire, aux services d'assistance et d'appui ainsi qu'aux administrations locales, se sont réunis pour discuter des politiques générales futures. Cette table ronde a formulé des recommandations concernant l'élaboration d'un programme d'action au Ministre de la Justice et au Ministre chargé de coordonner les politiques d'égalité des chances. Ces recommandations étaient fondées non seulement sur le résultat des recherches effectuées et de l'expérience acquise lors de l'application de politiques précédentes, mais aussi sur les «bonnes pratiques» locales. Les recherches entreprises indiquent que l'un des obstacles majeurs à l'élaboration et à l'application des politiques générales est l'insuffisance des efforts de coordination et de coopération à tous les niveaux.

Les conclusions de cette table ronde ont aussi été soumis à une conférence internationale d'experts qui a eu en février 1998 à La Haye, à la suite d'une initiative du Ministre chargé de coordonner les politiques d'émancipation et du Ministre des affaires étrangères et dans le cadre de la commémoration du cinquantième anniversaire de l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Des experts originaires de 50 pays ont participé à cette réunion organisée par le Gouvernement néerlandais, afin de favoriser un renforcement mutuel des politiques des divers participants aux niveaux local, national et international et de mettre en commun des connaissances, des données d'expérience et des bonnes pratiques utiles pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes. Les recommandations formulées au cours de cette réunion concernent une variété de domaines : pratiques traditionnelles préjudiciables à la santé des femmes et des jeunes filles, traite des femmes aux fins d'exploitation sexuelle, violation des droits de l'homme et des droits sexuels des minorités sexuelles,

/...

violence à l'égard des femmes pendant les conflits armés, protocole facultatif de la Convention sur les femmes et violence au foyer. Ces recommandations s'adressaient aux gouvernements des États membres de l'ONU et ont été présentées dans le cadre des réunions préparatoires aux sessions de 1998 des deux Commissions des Nations Unies qui traitaient, en 1998, de la question de la violence à l'égard des femmes, la Commission de la condition de la femme et la Commission des droits de l'homme.

Liberté en matière de préférences sexuelles

La liberté en matière de préférences sexuelles jouit d'un soutien croissant de la population néerlandaise. En conséquence les politiques générales peuvent maintenant donner priorité à des groupes particuliers comme les immigrants et les personnes âgées. C'est pour cette raison que le gouvernement a fait exécuter une enquête sur la situation des homosexuels et des lesbiennes âgés 19/. Cette enquête indique que la situation certaines lesbiennes âgées est pire que la situation de l'ensemble des personnes âgées aux Pays-Bas. Ceci est particulièrement vrai en ce qui concerne leurs revenus et leur bien-être mental. Le Gouvernement est en train de réfléchir aux conclusions à tirer de cette enquête.

Abrogation de l'interdiction des établissements de prostitution

Il est prévu d'abolir au premier janvier 1999 l'interdiction qui frappe les maisons closes. Cette mesure permettra aux autorités municipales d'adopter des politiques efficaces en matière de prostitution. Ces politiques comprendront trois éléments. Premièrement, les municipalités pourront établir leur propres politiques en ce qui concerne l'implantation de maisons closes dans leur zone de compétence. Elles pourront ainsi influencer sur la nature et la taille de ces établissements. Deuxièmement, les autorités municipales édicteront des règles régissant certains aspects de ces activités, par exemple, l'hygiène, la prévention des maladies sexuellement transmissibles et la prévention des incendies. Enfin, elles fixeront des règles concernant la situation et le statut des personnes prostituées, la protection de leur intégrité physique et mentale et l'interdiction d'employer des personnes prostituées trop jeunes ou résidant illégalement aux Pays-Bas. Afin de se préparer à la situation qui prévaudra lors de l'abrogation de l'interdiction des établissements de prostitution, les municipalités et l'Union des administrations locales néerlandaises consultent activement des représentants du Ministère des affaires sociales et de l'emploi, du Ministère de la Justice et du Conseil consultatif national sur la prostitution. Ensemble, ces entités ont établi un plan d'application de la loi visant à coordonner la supervision et les activités des autorités locales et de la police. L'action de la police elle-même doit être coordonnée de façon adéquate car de nombreuses unités sont concernées (la brigade mondaine, la police ordinaire, la brigade des étrangers, le service d'information sur la criminalité, les services qui enquêtent sur la criminalité ordinaire et organisée et la brigade financière). On a recommandé que les activités de surveillance s'effectuent sous forme d'inspections des maisons closes, c'est-à-dire de visites régulières aux établissements concernés afin de surveiller la

19/ J. Schuyf, Oud Roze, De positie van lesbische en homoseksuels ouderen en Nederland, Université d'Utrecht, Utrecht, 1997.

prostitution dans chaque zone et de la détecter rapidement. Ces inspections devraient, de préférence, être effectuées par une équipe permanente composée de représentants des différents départements concernés.

Système centralisé d'information

Les autorités s'emploient activement à mettre sur pied un nouveau système de renseignement sur la criminalité qui permette d'identifier les liens entre les infractions, y compris les infractions sexuelles. Ce système enregistrera et analysera tous les cas à l'échelon national. En combinant les données reçues de toutes les régions, il fournira une meilleure image de la situation d'ensemble et permettra d'identifier les caractéristiques de certaines infractions et de certains délinquants. L'objectif est de faciliter et d'accélérer l'arrestation des délinquants. Les cas présumés de traite de femmes seront inclus par la police dans la banque de données sur la criminalité. L'information sera ensuite transmise au service de renseignements sur la criminalité qui l'enregistrera. La brigade des étrangers enregistrera les informations concernant les personnes prostituées étrangères dans une banque de données contenant des informations sur tous les étrangers. Au niveau européen, on accorde un rang élevé de priorité à la mise en place d'un système d'information et de renseignements; sur la criminalité.

Niveau 3 : Stratégie de changement culturel

Aux Pays-Bas, la prostitution est considérée avec un certain détachement. Si une personne choisit librement de se prostituer, elle exerce sa liberté personnelle. En revanche, toutes les personnes ont le droit d'être protégées par les autorités contre les violences et les sévices sexuels. Ce droit appartient aussi aux personnes prostituées.

Ni la prostitution ni le fait de commettre de actes sexuels avec une personne prostituée âgée d'au moins 16 ans ne constituent en général des infractions pénales, à moins qu'il y ait eu violence ou coercition. Les intérêts des personnes prostituées ou anciennement prostituées sont représentés aux Pays-Bas par une fondation appelée De Rode Draad qui a été créée en 1984 et qui est subventionné par les autorités. L'existence même de cette organisation et sa reconnaissance par les autorités montrent qu'aux Pays-Bas les attitudes à l'égard de la prostitution volontaire ont changé. C'est ce qui a amené les autorités à abroger l'interdiction générale des établissements de prostitution en 1998 et à la remplacer par un interdiction de la prostitution forcée et de la prostitution des mineurs. La loi s'est ainsi alignée sur les nouvelles attitudes sociales. Dans ce cas, les autorités ont donc suivi l'opinion publique.

Formation spécialisée

L'intervention des autorités de la justice pénale constitue le dernier élément d'une série de mesures qui doivent être prises pour éliminer les violences et les sévices sexuels. La prévention revêt une importance cruciale car elle peut transformer la société en lui apprenant à reconnaître et à punir la violence à l'égard des femmes. Parmi les mesures de prévention, on peut inclure une éducation appropriée (y compris l'éducation sexuelle), des services adéquats d'assistance aux jeunes qui ont été victimes de sévices sexuels, des campagnes d'information, des programmes de formation spécialisée, le traitement

des délinquants sexuels avérés ou potentiels et des politiques générales précises.

Afin de permettre aux services de police et à d'autres personnes concernées d'acquérir les connaissances nécessaires, le Ministère de la Justice a fait préparer un guide des infractions sexuelles 20/. Le but de cet ouvrage est d'expliquer la nouvelle législation régissant les infractions sexuelles et d'exposer les responsabilités des différentes autorités compétentes. Par exemple, la police peut ainsi se familiariser avec le rôle des travailleurs sociaux et vice versa.

Évaluation des campagnes de prévention des violences sexuelles

Le rapport précédent mentionnait la campagne d'information menée par le Gouvernement pour la prévention des violences sexuelles. Cette campagne a eu lieu entre 1991 et 1995 et a été suivie d'une enquête d'évaluation 21/. Les buts de la campagne étaient les suivants :

- Créer une atmosphère dans laquelle il est possible de discuter le problème des violences sexuelles;
- Faire comprendre aux hommes et aux garçon que les images de la masculinité et de la féminité sont souvent stéréotypées;
- Faire prendre conscience aux hommes et aux garçons de la manière dont ces images stéréotypées des hommes et des femmes influent sur leurs propres attentes et comportements vis-à-vis des femmes et des jeunes filles;
- Montrer aux hommes et aux garçons comment ces images stéréotypées peuvent créer une atmosphère qui favorise toutes sortes de violences sexuelles;

20/ La première partie de ce guide fournit des informations générales sur les violences sexuelles. Elle indique aussi ce que peuvent faire les victimes après l'infraction et quelles sont les autorités et organisations compétentes. La deuxième partie est entièrement consacrée à la description des différents services de conseils et d'assistance auxquels peuvent recourir les vitimes de violences sexuelles. La troisième partie expose les lois et règlements qui intéressent les victimes de violences sexuelles. La quatrième partie décrit lese procédures à suivre pour dénoncer une infraction à la police ou intenter une action en justice contre le coupable. La cinquième partie contient une liste de diverses adresses et toutes sortes d'informations sur la voilence sexuelle (y compris une bibliographie) et sur le rôle des travailleurs sociaux, de la police, etc. Le guide est accompagné d'une disquette contenant un programme qui indique les délais de prescription pour les diverses infractions concernées.

21/ Bos, Elroy, Carolien Martinj et Hedwig te Molder, Sex is natuurlijk, maar nooit vaselfsprekend: een onderzoek naar de effecten van de meerjarige campagne «Preventie Seksueel Geweld» (La sexualité est naturelle, mais ne doit pas être imposée : enquête sur les effets de la campagne d'information intitulée «Prévention de la violence sexuelle»), 1997.

/...

- Agir sur ces images stéréotypées et sur les comportements qu'elles suscitent.

Cette campagne utilisait deux méthodes. Elle était menée d'une part dans les médias (où elle comprenait quatre campagnes subsidiaires) et, d'autre part, par le truchement d'intermédiaires. Pendant les cinq ans qu'a duré cette campagne, on a eu recours à un large éventail de moyens, tels que qu'un magazine pour les jeunes, une brochure, des publicités à la télévision et dans la presse et des affiches. L'évaluation a révélé que les médias avaient manifesté un grand intérêt pour cette campagne, probablement parce qu'elle abordait un thème nouveau. D'après les conclusions de l'enquête d'évaluation, les deux tiers de la population néerlandaise ont été touchés d'une manière ou d'une autre par les campagnes subsidiaires et 70 % du groupe cible ont reconnu les sujets traités. Les personnes qui ont été touchées par cette campagne sont davantage susceptibles d'avoir discuté de ces questions, de se sentir plus concernées, de posséder une meilleure connaissance des problèmes relatifs à la violence sexuelle et d'avoir une attitude plus conforme aux objectifs de la campagne que celles qui n'ont pas été atteintes.

Sensibilisation des employeurs aux problèmes du harcèlement sexuel

Une campagne d'information a été lancée par le Gouvernement au printemps de 1994, après l'entrée en vigueur des dispositions concernant le harcèlement sexuel de la loi relative aux conditions de travail. Des travaux de recherche ont indiqué que cette campagne avait eu une grande portée : 94 % des hommes et 88 % des femmes qui avaient un emploi ont été touchés par la campagne ou en ont entendu parler. En conséquence, le Ministère a reçu un grand nombre de demandes de brochures émanant de victimes ou d'employeurs. Les autorités ont non seulement fourni davantage d'informations sur le harcèlement sexuel, mais elles ont aussi intensifié les mesures visant à appliquer la loi et en assurer le suivi. Le Service d'inspection des usines a inclus la question du harcèlement sexuel dans un certain nombre de ses projets d'inspection.

Afin d'évaluer les effets de ces nouvelles dispositions, le Ministère des affaires sociales et de l'emploi a fait faire, peu de temps après la promulgation de cette loi, une enquête type sur les mesures prises par les employeurs pour faire face au problème du harcèlement sexuel. D'après les réponses reçues, il semble que des cas de harcèlement sexuel se produisent ou pourraient se produire dans près d'un tiers des entreprises et institutions. La moitié environ des employeurs avaient déjà pris certaines mesures comme, par exemple, nommer un conseiller confidentiel faire des arrangements pour que les cas de harcèlement sexuel soient signalés de façon confidentielle, établir une procédure de plainte, soulever la question pendant des consultations concernant le travail et diffuser des brochures et des tracts concernant le harcèlement sexuel sur lieu de travail. Cette enquête a également indiqué que les grandes organisations étaient plus actives dans ce domaine que les petites et qu'environ un tiers des entreprises avaient bénéficié du soutien de leur association professionnelle.

La conséquence la plus importante de cette modification de la loi relative aux conditions de travail semble être une plus grande sensibilisation des employeurs au problème que constitue le harcèlement sexuel sur le lieu de

travail et le fait qu'ils ont été obligés d'adopter des politiques pour faire face à ce problème.

Le harcèlement sexuel dans les sports

La Minitre de la santé, du bien-être et des sports appuie la politique générale adoptée par les fédérations nationales de sports – le Comité olympique des Pays-Bas (NOC), et la Fédération néerlandaise des sports (NSF) – pour combattre et prévenir le harcèlement sexuel dans les sports pendant la période 1996-1999. En mai 1997, les associations sportives nationales affiliées au Comité et à la Fédération ont établi un code de déontologie pour leur personnel spécialisé et bénévole. Une permanence téléphonique a été mise en place pour permettre aux personnes qui le souhaitent de signaler des cas de harcèlement sexuel qui se produisent dans les sports.

CHAPITRE 4

Article 6 : Traite des femmes

Niveau 1 : Situation actuelle et mesures législatives

1. a) Situation actuelle

Les statistiques indiquent qu'au moins 2 500 à 3 000 étrangères pratiquant la prostitution aux Pays-Bas ont été forcées à se prostituer. Soixante-quinze pour cent des femmes connues des services sociaux viennent d'Europe orientale. Ceci ne représente que la partie visible de l'iceberg, car ces chiffres ne concernent que les femmes qui ont demandé assistance à la Fondation contre la traite des femmes. Le nombre de cas signalés à cette Fondation a augmenté rapidement pendant ces dernières années : 88 en 1993, 168 en 1994 et 180 en 1997 (janvier à novembre).

b) Mesures législatives

En 1997, le Gouvernement des Pays-Bas a préparé un certain nombre de modifications législatives afin de combattre la traite des femmes. La première concerne le projet de loi visant à alourdir les peines encourues par les personnes reconnues coupables d'exploiter la prostitution d'autres personnes en recourant à la violence, d'abus de leur autorité, de débauche et d'infractions à l'égard de mineurs. Deuxièmement, un projet de loi vise à abolir l'interdiction générale des établissements de prostitution et à permettre aux municipalités d'élaborer des politiques globales en matière de prostitution. Ces deux projets de lois ont été expliqués en détail au chapitre précédent.

À ce propos, il importe de mentionner les politiques et la législation relatives aux mariages de convenance (appelés également mariages simulés). Le Ministère public peut demander aux tribunaux d'annuler un mariage qui est contraire aux politiques d'ordre public du gouvernement. Un mariage de convenance est un mariage contracté entre une personne étrangère et une personne de nationalité néerlandaise (ou une personne résidant aux Pays-Bas et ayant un droit personnel à cette résidence) afin de permettre à la personne étrangère d'obtenir un droit de résidence, et non pour fonder une famille.

/...

Les personnes étrangères souhaitant se marier au Pays-Bas doivent remplir un formulaire indiquant leur nom et leur droit de résidence. Ce formulaire est envoyé à la brigade des étrangers qui vérifie les informations fournies et peut, par exemple, enquêter sur les antécédents matrimoniaux de la personne intéressée. Si cette brigade le juge nécessaire, elle peut inviter les futurs époux à une entrevue. Le but de cette entrevue est de remplir un questionnaire et de permettre à la police de déterminer si les rapports entre les partenaires sont réels ou simulés. Le rapport de la police est ensuite envoyé à l'état civil. En l'absence de ce rapport, le responsable de l'état civil ne peut sanctionner le mariage. C'est à lui qu'appartient la décision de marier ou de ne pas marier le couple intéressé.

Une vérification similaire est effectuée si le mariage a été contracté à l'étranger et si les intéressés demandent qu'il soit enregistré aux Pays-Bas. Le processus d'évaluation de la législation pertinente a commencé et sera terminé au milieu de 1998. L'un des points qui sera examiné est la question de savoir si un grand nombre de personnes font d'autres arrangements et se marient dans des pays voisins. Il est difficile d'estimer actuellement le nombre de mariage de convenance qui sont contractés aux Pays-Bas.

Niveau 2 : Vers la diversité

Il est nécessaire de prendre des mesures dans divers domaines pour prévenir et combattre la traite des femmes : par exemple, des mesures de prévention et d'identification, des enquêtes et des poursuites judiciaires, des efforts de soutien et d'assistance et des activités de gestion et de communication. Pour ce faire, il faut agir de façon coordonnée aussi bien au niveau national qu'à l'échelon international. Pendant qu'ils assuraient la présidence de l'Union européenne, les Pays-Bas, afin d'élaborer une méthodologie commune, ont organisé une conférence ministérielle de l'Union européenne, qui s'est tenue à La Haye pendant la première moitié de 1997. En organisant cette conférence, le Gouvernement néerlandais a appliqué des dispositions du Programme d'action de la quatrième Conférence des Nations Unies sur les femmes, notamment les dispositions qui concerne les mesures à prendre pour prévenir et combattre la traite des femmes. Ainsi, les Pays-Bas ont suivi les recommandations formulées lors de la Conférence de Vienne, en juin 1996.

Cette conférence ministérielle de La Haye était axée sur le concept fondamental selon lequel la seule manière de prévenir et de combattre la traite des femmes est de faire adopter une approche multidisciplinaire et coordonnée à toutes les parties concernées : ONG, services sociaux et autorités néedicales, judiciaires et policières et services d'immigration. Pendant cette conférence qui s'est tenue à La Haye du 24 au 26 avril 1997, les États membres de l'Union européenne ont adopté à l'unanimité «La Déclaration ministérielle de La Haye sur les directives européennes pour prévenir et réprimer la traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle» appelée de façon abrégée «Conférence de La Haye». Les Ministres de la Justice et les Ministres responsables des politiques d'émancipation des États membres de l'Union européenne ont participé à cette conférence sur l'invitation de leurs homologues néerlandais, qui ont organisé cette réunion en coopération avec la Commission européenne. Des représentants de pays d'Europe centrale et orientale qui sont associés à l'Union européenne étaient présents en qualité d'observateurs. Le but de cette déclaration est d'encourager les autorités compétentes à prendre de nouvelles mesures à

l'échelon national, européen et international. Cette Déclaration contient un programme d'action dont les détails doivent être définis dans le cadre des institutions internationales et européennes et au niveau national. Elle est fondée sur le postulat selon lequel il est essentiel de diffuser les informations pertinentes au niveau national et international. Il est donc d'importance cruciale que les autorités qui sont susceptibles d'être confrontées à la traite des femmes ou aux victimes de celle-ci reçoivent une formation appropriée.

Afin de déterminer si les recommandations figurant dans la Déclaration contribuent réellement à prévenir la traite des femmes, il a été demandé à chaque pays de mettre en place un système de suivi. Un tel système devrait être conçu de manière à suivre l'évolution de la situation dans les domaines de la prévention, des enquêtes, des poursuites judiciaires et de l'assistance aux victimes, ainsi qu'en ce qui concerne les liens établis entre ces différentes activités. Il est recommandé dans la Déclaration que des rapporteurs nationaux soient nommés. On a mis l'accent sur une approche multidisciplinaire et coordonnée permettant à toutes les parties prenantes de jouer un rôle : ONG, services sociaux, autorités de justice pénale police et services d'immigration. Des mesures doivent être prises à l'échelon national, européen et international. Cependant, la responsabilité principale appartient aux États membres de l'Union européenne eux-mêmes.

En appliquant le programme d'action adopté à La Haye, les autorités néerlandaises donnent priorité à un accroissement de l'assistance accordée aux victimes et au renforcement des politiques d'exécution. Dans une large mesure, ces priorités correspondent aux principes directeurs actuels. Néanmoins, la Déclaration a inspiré un certain nombre de mesures supplémentaires concernant les victimes. Ces mesures ont pour but d'encourager les victimes à signaler les infractions aux autorités; elles seront coordonnées avec le programme d'action qui est en cours d'élaboration pour appliquer la proposition visant à abroger l'interdiction générale des établissements de prostitution. À l'échelon international, on donne priorité aux échanges d'information. Le Ministre chargé de coordonner les politiques d'émancipation et le Ministre de la Justice ont envoyé au Parlement néerlandais une lettre exposant la politique de suivi, au nom de leurs collègues la Ministre de la santé, du bien-être et des sports, le Ministre des affaires étrangères, le Ministre de la coopération pour le développement et le Ministre de l'intérieur.

La conférence ministérielle des pays de l'Union européenne concernant la traite des femmes a non seulement permis l'adoption d'une approche multidisciplinaire et interdépartementale à l'échelon national, mais a aussi suscité une coopération unique entre les États membres de l'Union européenne en ce qui concerne les politiques d'émancipation et l'intégration des questions sexospécifiques aux politiques générales des ministères de la Justice et de l'intérieur. Elle offre donc un excellent exemple d'intégration des sexospécificités aux politiques générales.

Des évaluations périodiques seront menées sur la manière dont la Déclaration de La Haye est appliquée et sur les incidences de cette mise en oeuvre. Le groupe de travail interdépartemental sur la traite des femmes, qui a préparé la conférence ministérielle, continuera ses activités jusqu'à ce qu'il

ait étudié l'impact que pourrait avoir la nomination éventuelle d'un coordonnateur national de la question de la traite des femmes.

Les quatre domaines couverts par les politiques générales qui ont été mentionnés plus haut constituent, dans la mesure du possible, le cadre de référence du rapport du rapport sur les politiques appliquées ces dernières années.

Prévention et identification

Le but des campagnes d'information gouvernementales menées dans les pays d'où sont originaires les victimes est de permettre aux femmes de prendre des décisions éclairées. Les ambassades, qui délivrent les visas, et surtout les ONG, comme la Fondation contre la traite des femmes, jouent un rôle d'importance cruciale. Le projet La Strada qui était subventionné par le Gouvernement et qui a été lancé par cette fondation en 1995 en Pologne et en République tchèque constitue un bon exemple de ce type de campagne. Quelques-uns des objectifs de ce vaste programme sont d'appeler l'attention de la population sur la traite des femmes, de fournir des informations aux victimes potentielles, d'encourager les autorités politiques et d'autres organismes à prendre des mesures contre cette traite et d'offrir une aide aux victimes qui retournent dans leur pays d'origine. En 1997, ce projet a été élargi afin de couvrir l'Ukraine.

Enquêtes, poursuites judiciaires et aide aux victimes

Depuis de nombreuses années, les autorités des Pays-Bas s'efforcent de rendre plus efficaces les enquêtes et les poursuites concernant les cas de traite de femmes. Afin d'encourager les victimes à dénoncer les infractions, on a inclus dans la circulaire relative aux étrangers de 1994 une disposition selon laquelle, lorsque les autorités se proposent d'expulser une femme qui réside illégalement un Pays-Bas, l'expulsion peut être différée de trois mois, s'il y a la plus petite indication que cette femme pourrait être une victime de la traite. Elle a alors amplement le temps de décider de dénoncer l'infraction. Pendant cette période de trois mois, elle peut demander à bénéficier des prestations de la sécurité sociale et d'une assistance médicale. Elle peut aussi obtenir, à titre confidentiel des services de conseils et des avis en matière de procédure pénale et de procédure civile de demande de dommages-intérêts. Si la victime décide de dénoncer l'infraction, un permis de résidence lui est accordé pendant la durée de l'enquête, des poursuites judiciaires et du procès. Les témoins de telles infractions peuvent aussi avoir droit à un permis de résidence similaire si leur témoignage est nécessaire à l'enquête.

En 1989, les services du Ministère public ont publié cinq directives concernant les enquêtes et les poursuites judiciaires relatives aux cas de traite des femmes. Ces directives contiennent une nouvelle définition de l'infraction de traite des femmes et des instructions à suivre par la police dans ses enquêtes sur les cas de prostitution; elles traitent aussi des fonctions du Service d'information sur la criminalité dans ce domaine et du soutien et des services de conseils à fournir aux victimes. Ces directives ont été mises à jour et améliorées en 1994 après avoir fait l'objet d'une évaluation. Le rôle important que jouent les échanges d'information a déjà été exposé au chapitre 3.

Un manuel intitulé Aanpak van Mensenhandel (Mesures pour lutter contre la traite des êtres humains) a été publié en 1995 par les services du Ministère public. Ce manuel indique de quelle manière les autorités devraient déterminer s'il y a eu exploitation ou coercition et résume clairement les situations qui tombent sous le coup de la définition de la traite d'êtres humains. Souvent les autorités sont alertées initialement par une dénonciation émanant de victimes ou de témoins. Cependant, des cas de traite peuvent aussi être découverts lors de vérification concernant des personnes prostituées et d'inspections effectuées par la brigade mondaine, les autorités administratives, la brigade des étrangers, la Fondation contre la traite des femmes, les agents des services sociaux ou le conseiller confidentiel du service de santé municipal. Parfois même l'information peut venir de clients des personnes prostituées. Le manuel susmentionné contient aussi des instructions concernant les mesures à prendre à l'encontre des délinquants en vertu du code pénal ou du droit administratif. Il est possible d'utiliser le droit administratif en invoquant les dispositions des licences municipales ordonnant ou interdisant certaines activités. Lorsqu'il s'agit de cas de prostitution forcée, des poursuites pénales peuvent être engagées. La législation relative aux étrangers joue aussi un rôle important dans la lutte contre la traite car un grand nombre de victimes de celle-ci résident illégalement aux Pays-Bas. Ce manuel définit aussi l'assistance qui doit être accordée aux victimes par les autorités judiciaires, Cette assistance comprend les activités suivantes : référer les victimes aux services sociaux, leur donner des informations sur les procédures à suivre et prendre l'initiative de leur offrir de l'aide et des conseils. Lorsqu'une infraction est découverte, il faut en informer immédiatement l'agent de liaison compétent dans les services du Ministère public. Enfin, l'équipe chargée d'identifier les délinquants devrait être multidisciplinaire car ceci permet d'utiliser efficacement toutes les compétences disponibles.

En plus de ce manuel, un protocole sur la traite des femmes a été publié en octobre 1996. Ce protocole a été rédigé par deux agents de police et énonce toutes les règles et procédures écrites et non écrites que doit suivre la police et décrit l'expérience acquise en matière d'enquêtes et de coopération dans ce domaine. Le but de ce protocole est de dispenser des conseils concernant la prévention, la réduction et la répression de la traite des femmes. On espère aussi que ce protocole suscitera un débat au sein de la police sur la manière de faire face à ce problème complexe qui se développe rapidement.

Une approche cohérente

La Ministre de la santé, du bien-être et des sports a pendant de nombreuses années subventionné des organisations bénévoles qui, d'une manière ou d'une autre, fournissent des services de conseils aux femmes qui ont été victimes de la traite et des informations sur elles (la Fondation contre traite des femmes, la Fondation de Graaf – centre spécialisé dans les problèmes de la prostitution - et la Fondation Rode Draad). D'autres organisations offrent aussi une assistance aux victimes, comme les services de santé municipaux (grâce aux centres de lutte contre les maladies vénériennes) et les institutions de soutien aux victimes. Ces organisations étudient elles aussi la possibilité d'adopter une approche cohérente. Les victimes reçoivent une assistance juridique pendant la procédure judiciaire; par exemple, lorsqu'une victime souhaite demander des dommages-intérêts au délinquant devant les tribunaux civils ou se porter partie civile dans un procès pénal. On envisage également de fournir une assistance aux

victimes avant que l'infraction ne soit dénoncée (chapitre 17 de la circulaire relative aux étrangers). Les victimes ont surtout besoin d'aide pendant la période où elles sont en train de décider de signaler ou non l'infraction. On étudiera la possibilité de faire jouer un rôle à cet égard aux centres d'assistance juridique.

Intégration des politiques néerlandaises aux politiques internationales d'émancipation

En 1997, le rapport à la Commission des droits de l'homme du Rapporteur spécial de l'ONU chargé de la question de la violence à l'égard des femmes contenait un chapitre consacré à la traite des femmes. Pendant l'élaboration de ce rapport, la Fondation contre la traite des femmes et l'Alliance mondiale contre la traite des femmes (GAATW) ont mené des activités de recherche au nom du Rapporteur spécial. Ces activités ont été financées par les Pays-Bas.

Au cours de la première partie de 1998, l'Union européenne présidée par le Royaume-Uni lancera, en coopération avec les États-Unis d'Amérique, une campagne d'information dans les deux pays d'Europe orientale d'où sont originaires un grand nombre des femmes concernées. Le but de cette campagne sera de prévenir et de réprimer la traite des femmes.

Pendant la réunion des organisations non gouvernementales qui a précédé la conférence ministérielle de l'Union européenne sur la question de la traite des femmes (4-6 avril 1997) organisée alors que les Pays-Bas présidaient l'Union, les organisations non gouvernementales ont décidé de constituer un réseau européen afin de prévenir et de réprimer la traite des femmes. Les Pays-Bas encourageront l'apport d'un appui supplémentaire à cette initiative dans le cadre d'un programme européen (STOP ou DAPHNE). Dans le cadre des politiques des ministères de l'intérieur et de la Justice, on intensifiera les efforts de coopération avec les futurs membres de l'Union, afin de prévenir et de réprimer la traite des êtres humains.

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a constitué un groupe de travail pluridisciplinaire chargé d'encourager la coopération entre les pays d'Europe occidentale et d'Europe orientale et centrale en matière de prévention de la traite des être humains. Ce groupe de travail concentrera ses efforts sur les mesures de suivi à prendre par le Conseil de l'Europe lui-même et sur celles qui doivent être prises en coopération avec d'autres organisations internationales et des ONG afin de prévenir et de réprimer cette traite, notamment en ce qui concerne les femmes et les jeunes filles. Les Pays-Bas participent activement aux travaux de ce groupe de travail.

Le Gouvernement néerlandais souhaite que les politiques visant à réprimer les différentes formes de violence, y compris la traite des femmes, soient plus fermement intégrées dans le cadre des mesures de protection des droits fondamentaux des femmes. C'est pour cette raison que les Pays-Bas jouent un rôle actif dans les négociations concernant l'adoption d'un protocole facultatif à la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Vers la fin de 1999, sera effectuée une évaluation des politiques adoptées à la suite de la Déclaration de La Haye, en même temps que l'évaluation

obligatoire requise en vertu des dispositions de l'Action commune de l'Union européenne relative à la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants.

CHAPITRE 5

Article 7 : Vie politique et publique Articles 10 g) et 13 c) : Sports et vie sociale

1. Vie politique

Niveau 1 : Situation actuelle et mesures législatives

1. a) Situation actuelle

Au Pays-Bas, il y a peu de différence entre les pourcentages d'hommes et de femmes qui votent lors d'élections générales. Ces dernières années, le pourcentage de femmes s'est révélé légèrement supérieur à celui des hommes à cet égard.

Tableau 5.1

Année	Femmes	Hommes
1982	89	89
1987	93	93
1989	94	91
1994	81	76

Le Gouvernement a fixé des objectifs à atteindre en ce qui concerne la participation des femmes à la vie politique et publique. Cette question est traitée dans la partie de ce chapitre consacrée au niveau 2. On trouve dans le Gouvernement actuel un nombre sans précédent de femmes ministres et secrétaires d'État. Le pourcentage de femmes membres du Parlement s'accroît aussi à chaque élection. À l'échelon local, toutefois, le pourcentage de femmes participant à la vie politique a cessé d'augmenter. Depuis 1990, ce pourcentage n'a pas dépassé 22 %.

Tableau 5.2

Pourcentage de femmes participant à la vie politique et publique (1992-1996)

	1992	1993	1994	1995	1996
Ministres	21	21	29	29	29
Secrétaires d'État	27	18	42	42	42
Membres de la chambre basse	29	29	33	33	33
Membres de la chambre haute	25	27	25	23	23
Membres du Parlement	28	28	32	32	31
Membres des conseils locaux	22	22	22	22	22
Membres des conseils provinciaux	30	30	29	31	31
Membres de l'administration provinciale	25	24	25	19	19
Commissaires de la Reine	8	8	8	8	8
Bourgmestres	9	12	13	14	15

Source : Rapport intérimaire de 1997 sur la vie politique et publique 22/.

La proportion de femmes membres de la chambre haute est en train de diminuer. Pour atteindre l'objectif de 30 % à l'issue des élections de 1999, de grands efforts devront être déployés. Le nombre de femmes membres des administrations provinciales a diminué brusquement en 1995. Cette situation : reste la même. La proportion de femmes membres de l'administration locale peut varier notablement selon la province considérée (entre 0 et 40 %).

On compte une femme parmi les 12 Commissaires de la Reine. En date du 16 janvier 1998, 513 des 548 municipalités avaient un bourgmestre nommé par la Couronne; 86 de ces bourgmestres étaient des femmes.

Le tableau ci-après indique la proportion de femmes occupant des postes de fonctionnaire dans l'administration centrale en 1991 et 1996 :

22/ Le Ministère de l'intérieur publie des rapports intérimaires annuels sur la proportion de femmes dans la vie politique et publique.

Tableau 5.3

Proportion de femmes dans la fonction publique

	1991	1996
Administration centrale	28	31
Nominations	52	47
Départs	42	41
Femmes titulaires de postes de rang élevé	15	20
Femmes travaillant à temps partiel <u>23/</u>	42	49

Ces chiffres indiquent clairement que la proportion de femmes occupant des postes de rang élevé est en augmentation.

1. b) Mesures législatives

Loi-cadre relative aux organes consultatifs

La loi-cadre relative aux organes consultatif est entrée en vigueur le premier janvier 1997. Cette loi crée l'obligation officielle de prendre des mesures pour veiller à ce que les femmes (et les minorités ethniques et culturelles) soient représentées proportionnellement au sein des organes consultatifs. Cette mesure s'est avérée efficace pour promouvoir la participation des femmes aux organes consultatifs. Elle a permis une augmentation importante de la proportion de femmes présentes dans les organes consultatifs, notamment au sein de ceux qui ont été créés récemment.

Loi relative au congé parental

Il est essentiel de mettre des garderies de bonne qualité à la disposition des femmes qui souhaitent jouer un rôle actif dans la vie politique et publique. Au cours de ces dernières années, le nombre de ces institutions s'est considérablement accru. De plus, en plus de ministères organisent des garderies pour leurs employés. Les dispositions de la loi relative au congé parental mentionnée dans le rapport précédent ont été élargies en 1997. Cette question est traitée au chapitre 9.

Niveau 2. Vers la diversité

En août 1992, le Gouvernement a formulé un certain nombre de mesures visant à promouvoir la participation des femmes à la vie politique et publique. Ces mesures comprenaient des objectifs quantitatifs qui devaient être atteints à la fin de 1995. À cette date, cinq seulement des neuf objectifs fixés avaient été réalisés. Non seulement les résultats des élections municipales de 1994 ont été décevants, mais en outre, il est apparu rapidement qu'une proportion

23/ Le pourcentage d'hommes employés à temps partiel a progressé de 4 % en 1989 à 7 % à la fin de 1996.

relativement importante des femmes et des immigrants récemment élus quittaient rapidement la vie politique. C'est ce que l'on appelle le phénomène des «chassés-croisés». En 1996, le Gouvernement a donc décidé de prendre des mesures de suivi.

L'une des méthodes employées par les autorités pour essayer d'améliorer la situation des femmes est l'établissement d'objectifs chiffrés et le suivi des résultats obtenus (dans le cadre d'un rapport annuel). Quelques-uns des objectifs chiffrés de 1992 ont été augmentés quand le Gouvernement a adopté sa politique de suivi en 1996. Pendant les consultations qui ont eu lieu le 15 avril 1997 entre le Ministre de l'intérieur et le Comité parlementaire permanent pour les affaires intérieures, la majorité des membres du Comité a préconisé une nouvelle augmentation de ces objectifs. Le Gouvernement a accepté cette demande. Il recommande maintenant les objectifs ci-après pour les différentes assemblées et fonctions :

Chambre basse : Plus de 35 % (l'objectif précédent était de 35 %) après les prochaines élections (cet objectif devra être augmenté de 5 % pour chacune des élections suivantes jusqu'à ce qu'une représentation proportionnelle soit obtenue).

Conseil provincial : 35 % (pas de changement) après les prochaines élections (cet objectif devra être augmenté de 5 % pour chacune des élections suivantes jusqu'à ce qu'une représentation proportionnelle soit obtenue).

Parlement européen : idem.

Chambre haute : 35 % (l'objectif précédent était de 30 %) après les prochaines élections (cet objectif devra être relevé de 5 % pour chacune des élections suivantes jusqu'à ce qu'une représentation proportionnelle soit obtenue).

Conseil municipaux : 30 % (sans changement) après les prochaines élections (cet objectif devra être relevé de 5 % pour chacune des élections suivantes jusqu'à ce qu'une représentation proportionnelle soit obtenue.). Si l'objectif fixé pour l'élection de 1998 est dépassé, l'objectif pour l'élection suivante sera relevé de 10 %.

Bourgmestres : 25 % à la fin de 2002 (l'objectif précédent était de 20 %).

Commissaires de la Reine : 25 % à la fin de 2002 (sans changement).

En plus des objectifs adoptés en 1996, le Gouvernement a proposé un certain nombre de mesures visant à accroître la participation des immigrantes aux fonctions politiques locales. Par exemple, le 8 mars 1997, on a tenu une conférence afin de promouvoir une plus grande diversité dans la liste des candidats aux élections municipales de 1998 et d'expliquer qu'une telle diversité sert les intérêts de la politique locale et des partis politiques eux-mêmes. Les activités de la réunion étaient axées principalement sur le processus de recrutement et de sélection des personnes candidates aux élections municipales de 1998 qui ont été effectués par les partis politiques. La conférence a formulé un certain nombre de recommandations susceptibles de permettre d'obtenir une composition plus variée des listes de candidatures. Ces recommandations ont

/...

été envoyées aux partis politiques. Au cours de la préparation des élections municipales, le Gouvernement appuie un certain nombre d'activités visant à obtenir une plus grande diversité dans la vie politique locale. Ces activités comprennent des programmes de formation pour les femmes noires, immigrées ou réfugiées qui s'intéressent aux fonctions politiques des mesures s'adressant aux groupes politiques locaux et (immédiatement avant les élections) une campagne d'information à l'intention de l'ensemble de la population.

Étant donné la grande importance que revêt le processus de recrutement et de sélection et le manque d'information sur ce processus constaté au niveau local, le Gouvernement a demandé à l'Institut pour la vie publique et politique de suivre de près la sélection des candidats dans un certain nombre de municipalités. On accordera une attention particulière à certaines organisations locales des partis qui s'emploient à recruter et à choisir des candidats d'une manière qui favorise un renouveau politique et une plus grande diversité (y compris un plus grand nombre de femmes et d'immigrants). Les objectifs de ce suivi sont les suivants :

- Fournir des informations sur les conséquences des processus de renouveau politique, en particulier le recrutement et la sélection au sein des organisations locales des partis de femmes et d'immigrants;
- Diffuser des informations sur les méthodes de recrutement et de sélection qui créent à une plus grande diversité dans les listes locales de candidatures;
- Faire des recommandations aux partis politiques sur les méthodes qu'ils peuvent employer pour promouvoir la diversité dans les groupes qui les représentent au conseil municipal.
- Veiller à ce que les partis politiques continuent à se préoccuper de réaliser une plus grande diversité.

Les résultats seront publiés en 1998. Ce rapport et ses recommandations seront alors communiqués aux partis politiques par le truchement du Ministère de l'intérieur.

Le Ministère de l'intérieur a aussi alloué des fonds supplémentaires pour appliquer ces politiques en 1998. Ces fonds seront utilisés pour conserver la diversité obtenue dans les fonctions politiques après les élections. En 1997, on mettait l'accent sur une plus grande diversité parmi les personnes qui accédaient à des fonctions politiques. Il est tout aussi important de maintenir cette diversité après les élections et de veiller à ce que les partis politiques et les autres parties prenantes continuent à rendre leurs procédures plus efficaces et à insuffler un esprit de renouveau dans leur processus de recrutement et de sélection et dans la culture interne de leurs organisations, afin de réaliser une plus grande diversité. Ceci est nécessaire car il est avéré que les femmes et les immigrants qui ont été élus ont tendance à quitter la vie politique plus rapidement que leurs homologues masculins ou néerlandais (soit parce que ces personnes démissionnent soit parce qu'elles ne sont disponibles que pour un mandat) et parce que l'intérêt manifesté par les partis politiques pour le renouveau, la diversité et les questions de recrutement et de sélection tend à s'estomper assez rapidement après les élections.

Le Ministère de l'intérieur et le Département chargé de coordonner les politiques d'émancipations (DCE) du Ministère des affaires sociales et de l'emploi ont organisé trois séances de réflexion avec des experts et des agents d'exécution, afin d'établir des politiques plus élaborées et plus cohérentes qui emportent le soutien de ces derniers. À la suite de ces sessions, deux priorités ont été fixées :

1. Des mesures visant à effectuer des changements en profondeur (changements culturels, directives pour faire accéder aux conseils des groupes politiques nouveaux et plus variés, mesures destinées à prévenir le phénomène des «chassés-croisés» et instauration d'une «politique de personnel» dans les partis locaux);

2. Mesures visant à encourager et à soutenir les candidatures de femmes noires, immigrées et réfugiées aux postes politiques.

Ces priorités seront reflétées dans des projets particuliers.

Processus décisionnel dans les affaires publiques

On ne dispose pas encore de chiffres ou d'analyses spécialisées globales qui pourraient servir de guides à l'élaboration de politiques générales, en ce qui concerne la participation des femmes au processus décisionnel dans les organisations bénévoles. Cependant, des activités de recherche préliminaires ont été effectuées dans le cadre du projet intitulé «Les femmes et la prise de décisions» qui a été achevé en 1996. Afin de continuer à établir des politiques dans ce domaine, les autorités doivent d'abord définir la portée précise du processus décisionnel dans les organisations bénévoles. Après cela, les autorités pourront adopter certaines priorités (par exemple, le choix des secteurs, des organisations et des organismes concernés l'identification des facteurs responsables de la sous-représentation des femmes et l'établissement d'objectifs).

Le processus décisionnel dans les associations d'employeurs

L'un des buts des politiques d'émancipation appliquées par le Ministère de l'économie est d'accroître le nombre de femmes qui occupent des postes de direction dans les organes de décision des associations d'employeurs. Le niveau de participation des femmes dans ce secteur est moins élevé que dans d'autres domaines; par exemple, les femmes occupent 20 % de ces postes dans les organisations bénévoles nationales, mais seulement 4 % des sièges dans les conseils d'administration des entreprises privées. Afin d'améliorer cette situation, l'Association de employeurs VNO-NCW et l'Association des femmes chefs d'entreprise (UVON) ont ensemble lancé un projet visant à accroître le nombre de femmes qui occupent des postes de direction dans les associations d'employeurs. Ce projet est financé par le Ministère de l'économie et par le Ministère des affaires sociales et de l'emploi. Dans le cadre de ce projet, on a effectué une enquête pour déterminer dans quelle mesure les femmes rejoignent les associations d'employeurs et accèdent aux conseils d'administration. L'une des conclusions indiquait que la faible représentation des femmes dans les conseils d'administration est liée au petit nombre de femmes qui sont membres des associations. Le rôle relativement peu actif des femmes chefs d'entreprise est aussi pertinent à cet égard. En outre, la plupart des organisations n'ont pas

établi de politiques destinées à encourager les femmes à devenir membres ou à occuper des postes de direction. En menant cette enquête, l'Association VNO-NCW, a porté cette question à l'attention des associations d'employeurs et l'a mise à l'ordre du jour.

Niveau 3 : Stratégie de changement culturel

L'une des priorités des politiques futures consistera à susciter dans le domaine politique un changement culturel grâce auquel la diversité sera perçue comme un facteur d'enrichissement qualitatif de la société. Ceci est l'une des conclusions à laquelle était arrivé les sessions de réflexion organisées par le Ministère de l'intérieur et le Département chargé de coordonner les politiques d'émancipation du Ministère des affaires sociales et de l'emploi. C'est, en effet, la représentation politique de différentes catégories de citoyens qui contribue à la légitimité et à la qualité des décisions, car cette représentation reflète la diversité de la société elle-même. Actuellement, la culture du monde politique (règles non écrites, procédures, atmosphère et étiquette) constitue l'un des facteurs qui freinent la participation des femmes. Cette culture – ou en tous cas la perception qu'elles en ont – décourage les femmes d'être candidates ou les amène à quitter prématurément la vie politique. La perception de l'arène politique comme champ de bataille réservé aux hommes et où il est nécessaire de posséder des caractéristiques masculines peut aussi influencer – inconsciemment et involontairement – l'évaluation des candidates et des femmes occupant déjà des postes politiques.

2. Sports et vie sociale

Niveau 1 : Situation actuelle et mesures législatives

Les femmes et les hommes ont des droits égaux de participer aux activités de loisirs, aux activités sportives et à tous les aspects de la vie culturelle. À l'exception des sports, ces questions ne sont donc pas traitées dans le présent rapport. Il est nécessaire de prendre des mesures supplémentaires dans le domaine des sports, afin d'obtenir en pratique une participation égale des femmes à tous les sports.

Niveau 2 : Vers la diversité

Étant donné que moins de femmes que d'hommes participent aux activités sportives, les autorités néerlandaises mènent depuis 1988 des politiques visant à promouvoir une participation active des femmes aux sports. Depuis 1990, ces politiques sont davantage axées sur la participation des femmes aux sports généralement considérés comme masculins, comme le billard, les échecs, le football, les sports de force pure, le rugby, le tir, le ping-pong et le tir à la corde. Les associations nationales concernant ces sports ont participé à l'élaboration de ces politiques. En outre, les autorités ont apporté leur soutien à des organisations comme la Fédération nationale des sports (NOC*NSF), Bres, Stichting Spel en Sport, l'Association des autorités sportives provinciales et la municipalité de Rotterdam. Ces politiques visant à encourager activement la participation des femmes ne sont plus appliquées actuellement qu'aux immigrées. Les mesures prises tiennent compte des préférences des femmes concernant, par exemple, la gymnastique, les exercices de mise en forme, la danse de jazz, la marche et le cyclisme. Les évaluations effectuées indiquent

/...

que les organisations concernées ont effectivement encouragé davantage de femmes à participer pendant la période du projet, mais la question de la place des femmes dans les activités sportives n'était pas suffisamment intégrée à leur politique pour qu'elle continue plus tard à bénéficier d'une attention particulière. Il est aussi apparu clairement qu'une plus grande participation des femmes n'avait pas automatiquement pour conséquence que davantage de femmes étaient nommées à des postes de direction dans le domaine des sports. On a donc accordé un rang de priorité plus élevé à ce problème n'affectant des spécialistes des questions d'émancipation à un certain nombre d'organisations sportives et en encourageant les femmes à se porter candidates aux postes de direction – par exemple en suivant des cours spécialisés.

Niveau 3 : Stratégie de changement culturel

Le fait qu'un nombre peu élevé de femmes occupent des postes de direction dans les sports est étroitement lié à la culture qui prévaut dans de nombreuses organisations sportives. On y trouve souvent une culture à prédominance masculine, qui n'encourage guère les femmes à postuler pour ces postes. Telle est l'une des conclusions d'une enquête intitulée De arbeidscultuur van trainers/coaches (la culture professionnelle des entraîneurs et moniteurs) et effectuée par l'Université d'Utrecht. Le rapport sur cette enquête a été publié en 1996 dans le cadre du programme de recherche concernant les valeurs et les normes de la vie sportive.

Les autorités néerlandaises s'emploient à modifier la culture du monde des sports afin d'éviter que les femmes ne soient découragées de postuler à des postes de direction. Les politiques générales visent de plus en plus à améliorer la perception du rôle des femmes dans les sports. L'une des directives régissant ces politiques est un rapport consultatif publié par le Conseil de l'émancipation en 1997 et intitulé Sport en Gender, vrouwen in beeld (Le sport et l'égalité des sexes : situation des femmes). L'Université d'Utrecht, en coopération avec la section compétente de la Compagnie de radiotélévision néerlandaise (NOS) a entrepris des recherches sur les facteurs qui déterminent l'image des femmes dans les sports. L'un des exemples de cette image est la manière dont les femmes sont représentées dans les médias.

Les politiques visant à susciter des changements culturels se sont aussi révélées très utiles pour prévenir le harcèlement sexuel dans le monde des sports. Cette question a été traitée au chapitre 3.

CHAPITRE 6

Article 8 : Représentation à l'échelon international

Niveau 1 : Situation actuelle et mesures législatives

Les Pays-Bas ont un service diplomatique qui se compose de fonctionnaires mobiles, c'est-à-dire d'agents qui peuvent être mutés entre les différentes représentations des Pays-Bas à l'étranger et le Ministère des affaires étrangères à La Haye. Tous ces fonctionnaires peuvent être transférés. Les hommes et les femmes qui servent dans le service diplomatique ont donc des chances égales de représenter les Pays-Bas à l'étranger. Ces agents sont recrutés et choisis de façon précoce, c'est-à-dire lorsqu'ils sont encore des

/...

fonctionnaires débutants. Le nombre de femmes recrutées dans le service diplomatique a augmenté rapidement au cours des 10 dernières années, mais elles sont encore sous-représentées aux grades supérieurs. En 1997, 11 des 167 ambassadeurs qui représentaient les Pays-Bas étaient des femmes, contre 1 sur 89 en 1993.

Les deux tableaux ci-dessous indiquent la proportion de femmes qui étaient dans le service diplomatique entre 1993 et 1996, ventilée par groupes de grades.

Tableau 6.1

Femmes recrutées dans le service, par grades

	1993	1994	1995	1996
Grades	84 %	84 %	63 %	100 %
1-5	40 %	44 %	75 %	64 %
6-9	36 %	55 %	48 %	51 %
10-11	20 %	25 %	4 %	26 %
12>	20 %	25 %	4 %	26 %

Tableau 6.2

Proportion de femmes dans chaque groupe de grades

Grade	1993		1994		1995		1996	
	#	%	#	%	#	%	#	%
1-5	44 773	419	76	363	76	339	76	
6-9	39 444	424	47	443	52	456	49	
10-11	17 329	190	30	198	33	214	34	
12-14	66	13	87	16	89	16	120	19
15>	6	3	8	3	8	4	9	4
Total	1 086	39	1 128	40	1 101	40	1 138	40

Les Pays-Bas s'efforcent d'augmenter le nombre de femmes qui participent au Programme multilatéral d'experts associés. La proportion de femmes parmi ces experts s'est de fait accrue rapidement : elle est passée de 40 % en 1993 à 51 % en 1997.

Niveau 2 : Vers la diversité

Depuis 1988, le Gouvernement néerlandais applique un programme d'action palliative dans le service diplomatique. Ce programme inclut des objectifs chiffrés et des mesures destinées à attirer et à garder les fonctionnaires féminines. Toutefois, ce programme a été progressivement réduit car les entrées

/...

de femmes sont restées stables aux environs de 50 %, même sans mesures spéciales. On s'emploie toutefois à encourager la nomination de femmes dans les postes élevés.

Les Pays-Bas préconisent aussi une augmentation de la proportion de femmes qui servent dans les organisations internationales. Les candidatures féminines sont soutenues activement dans le cadre des procédures de recrutement. Les femmes sont encouragées à faire acte de candidature pour les postes de rang élevé, mais il est encore difficile de trouver des candidatures satisfaisantes. Pas plus de 10 % des personnes qui remplissent en principe les conditions requises pour ces postes sont des femmes.

Les organisations non gouvernementales contribuent activement et efficacement à la réalisation des objectifs de la Convention. Leur compétence et leur expérience dans toute une série de domaines se sont avérées utiles et parfois cruciales. Ceci s'applique aussi à l'élaboration d'instruments internationaux de politiques générales. Des exemples de ces organisations sont constitués par l'Alliance internationale des femmes, les organisations féminines qui bénéficient du statut consultatif auprès du Conseil économique et social des Nations Unies et les organisations féminines des partis politiques.

CHAPITRE 7

Article 9 : Droits à la nationalité et législation relative aux étrangers

Niveau 1 : Situation actuelle et mesures législatives

1. a) Situation actuelle

Aucun changement n'a été apporté aux droits concernant la nationalité depuis l'établissement du rapport précédent. Toutefois, on est en train d'élaborer un certain nombre de projets de loi pertinents.

b) Mesures législatives

Loi relative à l'assimilation des nouveaux venus

Depuis le 1er janvier 1996, les personnes qui demandent un permis de résidence aux Pays-Bas doivent souscrire un contrat d'assimilation. Le but de ce contrat est en général de promouvoir l'assimilation des nouveaux venus et en particulier d'améliorer leur situation sur le marché du travail. En vertu de ce contrat, ces personnes doivent prendre des leçons de néerlandais et suivre des cours de formation professionnelle pendant un certain nombre d'heures. Les contrats d'assimilation sont souvent conclus volontairement. Ils ne sont obligatoires que pour les nouveaux venus qui ont droit à des prestations de sécurité sociale.

On s'est aperçu que, en pratique, cette politique d'assimilation ne réussit pas à atteindre certains nouveaux venus et, en particulier, les femmes qui viennent aux Pays-Bas dans le but de fonder une famille ou de rejoindre leur famille. Souvent, celles-ci n'ont pas de droits indépendants à des prestations et ne sont donc pas tenues de conclure un contrat d'assimilation. Un projet de

/...

loi visant à permettre qu'un plus grand nombre de ces femmes soient couvertes par la politique établie est actuellement examiné par le Parlement et devrait être adoptée en juillet 1998. Ce projet de loi visant à modifier la loi sur l'assimilation des nouveaux venus définit les nouveaux venus comme suit :

1. Des personnes étrangères qui sont autorisées à résider aux Pays-Bas par l'octroi d'un permis de résidence (section 9 de la loi relative aux étrangers) ou en tant que réfugiés (section 10 1) b) de la loi relative aux étrangers), ont atteint l'âge de 16 ans et sont admis aux Pays-Bas pour la première fois, excepté ceux qui résident temporairement dans le pays.

2. Des personnes ayant la nationalité néerlandaise qui sont nées à l'étranger, ont atteint l'âge de 16 ans et résident aux Pays-Bas pour la première fois. Cette situation est régie par les sous-sections 1 a) et 4 de la section 1 de la la loi relative aux étrangers.

On a décidé de donner une forme législative à la politique d'assimilation pour souligner le caractère bilatéral des rapports entre les nouveaux venus et le Gouvernement. Les nouveaux venus doivent s'efforcer de s'assimiler à la collectivité et les autorités locales doivent leur donner l'occasion de le faire. À l'avenir, on adoptera une démarche qui implique une obligation réelle d'assimilation.

Modifications de la loi relative aux étrangers rendues nécessaires par la loi de corrélation

L'un des buts du Gouvernement néerlandais est d'appliquer une politique d'immigration cohérente qui ne soit pas contrecarrée par les politiques des services sociaux. À ce effet, on a élaboré une loi qui établit des liens entre ces deux catégories de politiques. Ce faisant, on a tenu expressément compte de la situation des femmes et des enfants. La loi corrélation exclut les immigrants illégaux du bénéfice des prestations d'aide sociale. Il établit aussi le principe selon lequel la nature des droits de résidence des postulants doit être prise en compte lorsqu'on leur accorde des droits aux prestations d'aide sociale. Le projet de loi visant à modifier la loi relative aux immigrants pour la mettre en conformité avec la loi de corrélation définit trois catégories d'étrangers :

1. Les étrangers en situation régulière : en principe, ils ont droit à tous les services sociaux;

2. Les étrangers en situation irrégulière : en vertu de la loi de corrélation, ils n'ont droit qu'à l'éducation de leurs enfants mineurs et à une assistance médicale dans les cas d'urgence;

3. Les étrangers résidant légalement dans le pays dont la demande de permis de résidence est en cours d'examen. En vertu de la nouvelle loi de corrélation, les personnes qui demandent un permis de résidence pour la première fois n'auront pas droit aux prestations d'aide sociale pendant que leur demande de permis de résidence est à l'examen. Les personnes qui ont déjà résidé légalement aux Pays-Bas auront droit à ces prestations pendant cette procédure d'examen.

On a prévu trois dérogations au principe de corrélation, afin, notamment, de respecter certaines obligations internationales, comme, par exemple, celles qui découlent de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Ces dérogations concernent l'éducation, les soins de santé et l'assistance juridique :

- Les enfants dont l'âge correspond à la période de scolarité obligatoire ne pourront se voir refuser l'accès à l'école parce qu'ils résident illégalement dans le pays;
- Soins de santé : les enfants d'immigrants en situation irrégulière ont pleinement droit à être vaccinés dans le cadre des programmes nationaux de vaccination; ces enfants et les adultes dans la même situation ont droit à une assistance médicale en ce qui concerne les maladies infectieuses. En vertu des conventions relatives aux droits de l'homme, les autorités néerlandaises ont l'obligation de fournir les meilleurs soins de santé possibles et de s'acquitter de cette obligation gratuitement lorsque les patients concernés ne sont pas en mesure de payer ces soins;
- Assistance juridique accordée en vertu de la loi relative à l'assistance juridique : le fait qu'une personne réside légalement ou illégalement dans le pays n'est pas pris en compte en matière d'octroi d'une assistance juridique gratuite en vertu de la loi pertinente. En d'autres termes, un immigrant a droit à l'assistance juridique gratuite non seulement en ce qui concerne une demande d'asile ou un recours contre une [é]cision d'expulsion, mais aussi pour d'autres instances judiciaires civiles, pénales ou administratives.

Niveau 2 : Vers la diversité

Les effets des politiques d'immigration sur les femmes font l'objet d'évaluations constantes. Le traitement des femmes dans ces politiques d'immigration est examinée à intervalles réguliers avec des spécialistes et avec les personnes intéressées, par exemple au cours de conférences ou de tables rondes sur les politiques d'immigration. On peut citer la conférence internationale pour la commémoration du 50e anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme (voir le chapitre 3) et la table ronde sur les politiques d'immigration organisée au printemps de 1998 par le Ministère de la Justice. L'une des questions à discuter concerne les effets des droits subordonnés de résidence sur l'assimilation des hommes et des femmes.

La situation de diverses catégories de femmes vis-à-vis des politiques d'immigration néerlandaises est examinée ci-dessous eu égard à la Convention. Les catégories en question sont les suivantes :

1. Les femmes qui ont un partenaire ou un mari étranger;
2. Les femmes qui ont un droit subordonné résidence;
3. Les femmes qui demandent l'asile;
4. Les femmes qui n'ont pas de droit de résidence

/...

1. Les femmes qui ont un partenaire ou un mari étranger

Conformément aux politiques d'immigration néerlandaises, une personne qui réside légalement aux Pays-Bas peut faire entrer dans le pays son conjoint (chapitre B1/1.2 de la circulaire relative aux étrangers) ou son partenaire (chapitre B1/3.2 de la circulaire relative aux étrangers) qui réside à l'étranger. La personne résidant aux Pays-Bas a la responsabilité de subvenir aux besoins du partenaire concerné. À cet égard, on a fixé une somme minimum en ce qui concerne le revenu mensuel. Si la personne concernée a un permis de résidence ou demande à être réunie avec son ou sa partenaire, c'est-à-dire à établir des liens avec quelqu'un aux Pays-Bas, elle doit satisfaire pleinement le critère concernant le revenu, c'est-à-dire disposer d'un revenu d'environ 2 000 guilders des Pays-Bas par mois. Une personne qui se trouve dans cette situation n'a pas droit aux prestations de sécurité sociale. Si la personne concernée est une personne réfugiée, une personne ayant un permis de résidence permanent ou une personne de nationalité néerlandaise et que le but de la demande est de réunir les conjoints (afin d'établir des relations matrimoniales), cette personne doit disposer de 70 % du revenu requis. Dans de tels cas, la personne en question peut demander des prestations sociales afin de couvrir la différence.

Les statistiques indiquent que la majorité des femmes célibataires ayant un emploi, qui sont de nationalité néerlandaise, surinamaïse, turque ou marocaine et qui appartiennent au groupe d'âge de 20 à 40 ans, ont des revenus supérieurs aux 70 % requis. Souvent, elles ont des salaires de niveau moyen. Les hommes qui sont dans les mêmes catégories ont plus fréquemment des salaires de niveau inférieur ou supérieur 24/. En règle générale, aux Pays-Bas, les personnes qui élèvent des enfants de moins de 5 ans n'ont pas l'obligation d'accepter un emploi. Il en va de même pour les personnes qui veulent faire entrer leur partenaire ou conjoint aux Pays-Bas. Ces personnes ont donc droit aux prestations complètes de sécurité sociale (chapitre 1/1 2.4 de la circulaire relative aux étrangers).

2. Les femmes qui ont un droit subordonné de résidence

Les femmes qui viennent aux Pays-Bas pour rejoindre leur famille obtiennent un permis subordonné de résidence; en d'autres termes, leur droit de rester dans le pays est subordonné au fait qu'elles ont une relation avec l'homme qu'elles sont venues rejoindre aux Pays-Bas. Il s'agit donc d'un droit dérivé. Il en va de même pour les hommes qui viennent aux Pays-Bas pour rejoindre leur compagne ou leur femme. Un étranger qui perd ce droit subordonné de résidence parce que ses liens familiaux ont cessé ne peut obtenir que sous certaines conditions un droit de résidence indépendant. Ces conditions sont énoncées dans la circulaire relative aux étrangers (chapitre B1) en ce qui concerne les conjoints et les partenaires.

Si un étranger demande un permis indépendant de résidence après avoir perdu ses droits subordonnés, le premier facteur pris en considération est la durée du mariage ou des relations avec la personne résidente. Si cette durée est de moins

24/ Services de statistique des Pays-Bas (CBS), Inkomen en vermogen, 1992-1994 (Revenu et capital (1992-1994), 1995, La Haye.

de trois ans, ceci a une incidence sur la situation du conjoint ou partenaire qui a un droit subordonné de résidence (chapitre B1/2.1). En principe, la raison qui justifie la résidence ayant cessé d'exister, le droit de résidence disparaît aussi. Cela ne signifie pas que la personne en question peut être expulsée sommairement. Cependant, il est extrêmement important que la brigade des étrangers soient informée de la rupture des relations dans les six mois. Elle décide alors si la personne peut ou non continuer à résider dans le pays. Les femmes qui ont un droit subordonné de résidence et qui sont maltraitées ou soumises à des violences (sexuelles ou autres) par leur partenaire ou conjoint sont dans une situation très vulnérable. Celles qui ont été victimes de violences ne sont certainement pas expulsées sommairement. Elles sont assurées de recevoir asile, soins et protection. Elles aussi sont admises dans les foyers pour femmes maltraitées. Un permis de résidence qui en cours de validité lorsque la femme concernée est admise dans un foyer pour femmes maltraitées ne sera pas annulé pendant la période où elle demeure dans ce foyer au motif que ses rapports avec son partenaire ont cessé. Si le permis de résidence est arrivé à expiration ou si cette femme quitte le foyer, elle doit demander un permis indépendant. Étant donné qu'une telle demande est traitée comme une demande de prolongation de la résidence, l'intéressée continue à bénéficier des prestations normales de sécurité sociale.

En vertu des chapitres B1/2.3 (mariage) et B1/4.3 (partenariat) de la circulaire relative aux étrangers, l'autorisation de résidence d'une personne détenant un permis subordonné de résidence peut être prorogée pour des raisons urgentes de nature humanitaire, même si la demande est faite dans les trois ans. Ceci peut arriver, par exemple, dans les cas où la personne intéressée a des liens très étroits avec les Pays-Bas ou avec des personnes qui résident aux Pays-Bas, ou, dans des cas particuliers, s'il est impossible à cette personne de retourner dans son pays d'origine. Ce point particulier est clairement prévu par la circulaire relative aux étranger de décembre 1997. Lorsqu'il y a des indications manifestes de mauvais traitements et de violences (sexuelles ou autres) qui ont provoqué la rupture du mariage ou des relations, ceci peut constituer une justification d'ordre humanitaire pour la délivrance d'un permis de résidence. Lorsqu'il ne s'agit pas d'obtenir un permis de résidence permanente, un permis de résidence pour des raisons urgentes de nature humanitaire ou un permis à d'autres fins, une personne qui a un permis subordonné peut avoir droit à un permis de résidence indépendant, si elle dispose de revenus indépendants. Les personnes qui présentent une telle demande ont un an pour trouver un emploi. Si le mariage ou les relations sont rompues après avoir duré trois ans (chapitre B1/2.2 et B1/4/2 de la circulaire relative aux étranger), la personne qui a un permis de résidence subordonné peut avoir droit à un permis indépendant, soit parce qu'elle remplit les conditions pour résider dans le pays d'une autre manière, soit pour des raisons humanitaires. Dans ce dernier cas, elle n'a pas à justifier de revenus indépendants.

Que le mariage ou les relations continuent d'exister ou non, la personne qui a un droit subordonné de résidence peut, au bout de cinq ans, demander un droit de résidence indépendant, c'est-à-dire un permis de résidence permanent. Les revenus requis sont alors établis compte tenu des revenus de la famille.

On a chargé l'Institut Clara Wichmann d'étudier les problèmes auxquels sont confrontés les femmes ayant un droit de résidence subordonné lorsque leurs rapports avec le résident se terminent. Son mandat est de d'évaluer dans quelle

mesure les prestations et services d'aide sociale sont en pratique accessibles aux femmes appartenant à cette catégorie.

Le Gouvernement néerlandais n'estime pas souhaitable de délivrer un permis de résidence indépendant aux hommes et aux femmes qui viennent aux Pays-Bas pour rejoindre leur famille, dès leur arrivée. Une telle démarche irait à l'encontre du concept sur lequel est fondé le regroupement familial, à savoir que le partenaire qui réside déjà dans le pays assume la responsabilité de subvenir aux besoins du nouveau venu et d'assurer son logement. De fait, l'octroi immédiat d'un droit de résidence indépendant aux nouveaux venus pourrait être préjudiciable aux personnes concernées. On verrait s'accroître le danger que des mariages soient conclus sous la contrainte, afin de faire acquérir un droit indépendant de résidence. Il va sans dire qu'il serait vain de prendre des mesures pour lutter contre la violence à l'égard des femmes et pour empêcher les mariages de convenance et la prostitution forcée, si l'on augmentait en même temps les possibilités de commettre des abus par des voies détournées.

3. Les femmes demandeuses d'asile

Si une personne étrangère revendique le statut de réfugiée, elle demande l'asile (chapitre B7 de la circulaire sur les étrangers). Les demandes d'asile sont adressées au Ministre de la Justice et sont traitées par le Service d'immigration et de naturalisation (IND). Les réfugiés sont des étrangers qui sont censés correspondre à la définition figurant à l'article 1 A) de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés. Cette définition apparaît aussi à la sous-section 1 de la section 15 de la loi sur les étrangers.

Pour être reconnu comme un étranger au sens de la Convention de Genève, un demandeur d'asile doit établir

- Qu'il a des craintes justifiées d'être persécuté pour des raisons de race, de religion, de nationalité ou d'appartenance à un groupe social particulier ou pour ses opinions politiques;
- Que les autorités de son pays d'origine sont responsables de telles persécutions ou n'ont pas fourni de protection contre ces persécutions.

Les politiques néerlandaises en matière d'asile sont fondées sur une évaluation des cas individuels. On analyse la situation personnelle de chaque demandeur d'asile. Les politiques suivies à cet égard sont neutres en ce qui concerne le sexe des personnes qui demandent l'asile; hommes et femmes sont soumis aux mêmes procédures.

Lorsqu'une personne qui demande l'asile entre au Pays-Bas, elle doit s'adresser à l'un des trois bureaux d'accueil compétents (chapitre B7/3/2.2 de la circulaire concernant les étrangers) où elle reçoit des informations sur la procédure pertinente. La première entrevue a lieu dans le bureau d'accueil qui décide si la demande est fondée et recevable. Les papiers d'identité sont examinés et les empreintes digitales sont prises; afin de vérifier si la personne concernée présente une demande pour la première fois. Au bout d'une période d'une durée maximum de 24 heures, les demandeurs d'asile dont les requêtes peuvent être traitées sont adressés à un centre d'orientation où ont lieu d'autres entrevues (chapitre B1/7.4 de la circulaire relative aux

étrangers). Un conseiller juridique prépare les personnes qui demandent l'asile aux entrevues et, s'il s'agit de femmes, les informe qu'elles ont le droit de demander que l'entrevue soit conduite par une fonctionnaire et une interprète. Le conseiller juridique leur explique aussi qu'il importe de donner tous les détails concernant leur fuite, y compris, le cas échéant, les violences sexuelles auxquelles elles ont été soumises.

Au début de l'entrevue, tout ce qui a déjà été dit à la demandeuse d'asile lui est répété. Le conseiller juridique peut être présent pendant l'entrevue. Un compte rendu de l'entrevue est rédigé et montré à la demandeuse d'asile, qui peut y apporter des additions ou des modifications. Le conseiller juridique peut aussi formuler des commentaires. Ce document est ensuite envoyé au fonctionnaire qui prend une décision sur la demande d'asile.

Divers facteurs sont pris en compte lors de l'évaluation du récit de sa fuite par l'intéressée:

- Les activités en question revêtent-elle; une importance politique réelle et ont-elles fait l'objet d'une réaction négative de la part des autorités (crainte justifiée de persécution)?
- Le récit est-il logique et cohérent?
- Le récit correspond-il aux informations obtenues par les services d'immigration et de naturalisation en ce qui concerne la situation dans le pays concerné?
- Le récit est-il en général plausible?

Compte tenu de son récit, les autorités décident si la personne concernée a droit au statut de réfugiée et, dans le cas contraire, si l'obtention d'un permis de résidence pour des raisons humanitaires est possible. Si cette personne ne satisfait pas les critères requis pour obtenir l'un ou l'autre de ces statuts, elle doit quitter les Pays-Bas. Lorsque la demande est rejetée, la personne qui demande l'asile peut formuler une objection. Dans cette objection, elle peut invoquer des faits nouveaux (chapitre B7/11.3). Dans ce cas encore, le conseiller juridique peut jouer un rôle en aidant la personne intéressée à rédiger son objection. Si cette objection est aussi rejetée, un recours peut être présenté contre la légalité de la décision prise.

Toutes les personnes qui demandent l'asile, y compris les femmes mariées, doivent présenter leur demande de façon indépendante. Le but est d'interviewer chacun de façon individuelle. Si un femme invoque les motifs de fuite de son mari, elle bénéficie d'un droit indépendant de résidence lorsque son mari reçoit son permis de résidence. Même si l'épouse arrive aux Pays-Bas six mois après son mari, elle peut obtenir un permis de résidence indépendant pour les mêmes motifs invoqués précédemment par son mari (chapitre B7/17.1.1 de la circulaire relative aux étrangers).

Les fonctionnaires des services d'immigration et de naturalisation s'acquittent de leur fonctions conformément à certaines instructions officielles. Trois de ces instructions concernent les réfugiées. En vertu d'une instruction publiée en septembre 1997, les fonctionnaires qui enregistrent le

récit de sa fuite fait par une demandeuse d'asile doivent accorder une attention particulière aux aspects de ce récit qui lui sont liés au sexe de l'intéressée et qui peuvent revêtir une importance lorsqu'il est décidé si cette personne est une réfugiée ou si elle peut recevoir un permis de résidence pour des raisons humanitaires. Les fonctionnaires en question doivent, entre autre, tenir compte des différences qui peuvent exister dans différents pays entre ce qui est considéré comme une activité privée et une activité publique. Par exemple, alors que la cuisine peut être considéré comme une activité privée dans la plupart des pays, elle peut être considérée comme une activité publique dans d'autre pays. Il peut en être ainsi lorsque, par exemple, une femme fait la cuisine pour des combattants de la résistance; les autorités peuvent considérer cette activité comme un acte de résistance. Dans ce cas, on peut être persécuté pour avoir fait la cuisine. Un autre indicateur est constitué par des violences sexuelles commises par des agents du pays d'origine ou par des violences sexuelles contre lesquelles les autorités de ce pays ne veulent pas ou ne peuvent pas fournir de protection.

Il existe aussi un code de déontologie pour les fonctionnaires qui interviewent les personnes qui demandent l'asile. L'une des dispositions de ce code prévoit que lorsque le conseiller juridique estime qu'une demandeuse d'asile pourrait avoir subi des violences sexuelles, la personne qui l'interviewe doit être une femme si l'intéressée le demande. Les services d'immigration et de naturalisation donnent à leur personnel responsable des interviews une formation appropriée afin qu'il tienne compte des attitudes différentes vis-à-vis des femmes qui prévalent dans d'autres cultures. Les services d'immigration de naturalisation veillent à ce qu'un nombre suffisant d'intervieweurs et d'interprètes femmes soient disponibles pour aider les femmes qui souhaitent traiter avec du personnel féminin. Il était indiqué dans le rapport précédent que le Ministère de la justice s'efforçait de faire en sorte que 25 % du personnel des services d'immigration et de naturalisation soient des femmes. Cependant, au troisième trimestre de 1997, la proportion de femmes intervieweurs était déjà de 39 %.

Le Centre de recherche et de documentation (WODC) du Ministère de la Justice est en train d'étudier la situation des demandeuses d'asile en analysant 1000 dossiers. En outre, on interroge les interviewers sur leurs expériences. Un rapport sur ce sujet sera publié en 1998.

4. Femmes n'ayant pas de droit de résidence

Le statut juridique des femmes qui n'ont pas de droit de résidence est le même que celui des hommes qui sont dans la même situation. Cependant, en pratique, les femmes qui se trouvent illégalement aux Pays-Bas sont beaucoup plus susceptibles d'être victimes de violences ou de mauvais traitements. Elles peuvent notamment être exploitées comme personnel de maison (logé) ou personnel au pair ou être forcée à se livrer à la prostitution (particulièrement, en ce qui concerne les femmes victimes de la traite). Un chapitre de la circulaire relative aux étrangers concerne la traite des femmes. Il a deux objectifs : premièrement, faciliter les enquêtes et les poursuites dans les cas de traite des femmes et, deuxièmement, fournir une assistance aux victimes de cette infraction lorsqu'elles envisagent de la dénoncer à la police et, si elles décident de le faire, pendant l'enquête, les poursuites et le procès des

délinquants devant les tribunaux compétents. En ce qui concerne la traite des femmes, voir le chapitre 4 ci-dessus.

CHAPITRE 8

Article 10 : Éducation de types scolaire et non scolaire

Niveau 1 : Situation actuelle et mesures législatives

1. a) Situation actuelle

Aux Pays-Bas, les enfants doivent, conformément à la loi, fréquenter l'école de 5 à 16 ans. Les étudiants âgés de 18 à 27 ans peuvent, dans certains cas, recevoir des bourses qui peuvent être complètes ou complémentaires. Comme il a déjà été indiqué en 1992, la législation régissant les différentes branches de l'enseignement ne présente aucun obstacle formel qui empêcherait les femmes et les jeunes filles de fréquenter les cours et d'obtenir des diplômes dans les établissements d'enseignement financés par les autorités. Il n'y a pas de législation particulière aux Pays-Bas ayant pour but de réduire le nombre des jeunes filles ou des femmes qui abandonnent leurs études. En revanche, il existe de nombreuses mesures visant à empêcher aussi bien les garçons que les filles de faire preuve d'absentéisme scolaire ou d'abandonner l'école. Étant donné que le problème de l'abandon scolaire touche les garçons plutôt que les filles aux Pays-Bas, il n'y a pas de politiques particulières à ce sujet concernant les filles.

Le taux de fréquentation scolaire des filles est élevé aux Pays-Bas. Les femmes ont encore un niveau d'instruction moins élevé que les hommes, mais cette différence de niveau entre les sexes a pratiquement disparu dans les jeunes générations. Le niveau d'instruction de l'ensemble de la population a augmenté régulièrement, mais cette amélioration est beaucoup plus marquée en ce qui concerne les femmes. En 1996, un quart des femmes du groupe d'âge de 25 à 34 ans avaient un diplôme universitaire ou des qualifications professionnelles supérieures. Cette proportion était pratiquement la même que celle des hommes. Le tableau ci-dessous indique clairement que le niveau d'instruction est plus élevé pour les jeunes générations, particulièrement en ce qui concerne les femmes. Étant donné que les deux tiers des personnes appartenant au groupe d'âge de 15-24 ans fréquentent encore des établissements d'enseignement, la ventilation en pourcentages concernant ce groupe est purement intérimaire. Le niveau moyen d'instruction des intéressés augmentera certainement encore.

Tableau 8.1

Niveau d'instruction par groupes d'âges (1996)

Âge	Sexe					
		%	%	%	%	%
		1	2	3	4	5
15-24 ans	F	16	35	40	8	1
	M	20	39	34	6	1
25-34 ans	F	8	20	48	17	7
	M	8	20	46	17	9
35-44	F	13	24	41	17	5
	M	10	20	42	18	10
45-54	F	19	33	32	13	3
	M	14	20	39	17	10
55-64	F	28	37	24	10	2
	M	19	21	39	14	6
65>	F	49	28	17	6	1
	M	27	21	37	10	5

1. Éducation primaire (Bo)
2. Éducation professionnelle secondaire du premier cycle/Éducation secondaire générale du premier cycle (Lbo/Mavo)
3. Éducation secondaire générale du second cycle/Enseignement préuniversitaire (Havo)/Vwo)
4. Éducation professionnelle supérieure (Hbo).
5. Éducation universitaire (Wo)

Source : Bureau central de statistique : Enquête sur la population active de 1996.

Les filles issues de minorités ethnique ont souvent un bas niveau d'instruction. Trente-six pour cent d'entre elles n'ont qu'un certificat de fin d'études d'une école polyvalente, contre seulement 13 % des élèves d'origine néerlandaise. Toutefois, les filles issues de minorités ethniques ont, dans l'ensemble, tendance à mieux réussir à l'école que les garçons ayant les mêmes origines. Elles ont aussi de meilleures perspectives d'emploi que les garçons issus de minorités ethniques 25/.

25/ J. D. Vlasbom, A de Grip et L. van Loo, Arbeitsperspectieven voor meisjes en allochtonen (Perspectives d'emploi pour les jeunes filles et les membres des minorités ethniques), ROA-R1997/9, ROA (Centre de recherche sur l'éducation et le marché du travail), Maastricht, 1997.

Les jeunes des minorités ethniques sont à peine représentés dans l'enseignement supérieur. Environ 6 % d'entre eux possèdent un diplôme professionnel supérieur lorsqu'ils sortent du système éducatif contre 13 % de l'ensemble de ceux qui quittent le système. Le pourcentage d'immigrants qui obtiennent un diplôme universitaire est encore moins élevé. Il convient de noter, cependant, qu'il y a des différences marquées entre les divers groupes ethniques. Une importante proportion de femmes marocaines et turques réussissent seulement à finir leurs études primaires, mais le niveau d'instruction des femmes originaires des Antilles et d'Aruba est pratiquement le même que celui des femmes néerlandaises. Le niveau des femmes du Suriname se situe entre ces deux extrêmes 26/.

Alors que le sexe ne joue plus de rôle en ce qui concerne le niveau d'instruction, il influe toujours sur le choix des disciplines étudiées 27/. Par exemple, certaines catégories de cours attirent essentiellement des femmes et d'autres sont suivies principalement par des hommes. De plus en plus de femmes choisissent des cours techniques, mais leur nombre est encore peu élevé. La proportion de femmes qui suivent des cours techniques supérieurs est passée de 12 % en 1990/91 à 15 % en 1995/96, ce qui représente une augmentation de 20 % en termes absolus. En 1995, près de 17 % des personnes qui suivaient un enseignement technique supérieur étaient des femmes. En fait, le type de cours que choisissent les femmes est en train de changer. Si l'on divise les cours en trois catégories – les cours pour les femmes, les cours pour les hommes et les cours neutres – il apparaît qu'un certain nombre de cours qui étaient auparavant des chasses gardées des hommes sont maintenant passés dans la troisième catégorie, celle des cours neutres. Étant donné qu'il n'y a pas de mouvement inverse, il semblerait que ce sont principalement les femmes qui s'émancipent en ce qui concerne le choix de l'enseignement qu'elles suivent 28/. Du point de vue de l'élaboration des politiques, il importe de noter que le déséquilibre persistant qui existe entre hommes et femmes dans certains secteurs de l'enseignement est imputable non seulement à des choix stéréotypés de professions mais aussi à d'autres facteurs comme les perceptions relatives à la culture du futur lieu de travail et à la disponibilité de garderies ainsi qu'aux possibilités d'obtenir un emploi à temps partiel. Les mesures prises par le gouvernement à cet égard seront examinées dans le cadre de l'article 11. L'éducation continue ou l'éducation des adultes constitue un moyen important pour ces derniers de compenser de mauvais résultats obtenus à l'école. Les écoles professionnelles pour les femmes représentent un moyen particulièrement efficace d'aider les femmes, notamment les femmes noires et immigrées, à satisfaire leurs besoins éducatifs particuliers. Le tableau ci-dessous montre que davantage de femmes que d'hommes fréquentent les institutions d'éducation de

26/ Données tirées de l'Annuaire de l'émancipation (1997), VUGA, La Haye, 1997.

27/ Conseil consultatif pour les politiques gouvernementales Tweedeling in perspectief (Dichotomie en perspective), La Haye, 1996.

28/ J. D. Vlasbom, A. de Grip et L. van Loo, Arbeidsperspectieven voor meisjes en allochtonen (Perspectives d'emploi pour les jeunes filles et les membres de minorités ethniques) ROA6R1997/9, ROA, Maastricht, 1997.

base pour adultes et que la participation à ces cours des hommes et des femmes issus de l'immigration augmente plus rapidement que celle des Néerlandais.

Tableau 8.2

Fréquentation de programmes d'éducation de base pour adultes, par sexe et groupes ethniques (en milliers)

	1985		1990		1994	
	F	H	F	H	F	H
(En milliers)						
Éducation de base (total)	56	32	74	41	86	53
Non-immigrants	-	-	42	16	39	17
Immigrants	-	-	32	25	47	36

Source : Annuaire de l'émancipation (1997).

Cependant, la participation des femmes (notamment les femmes appartenant au groupe d'âge de 20-35 ans) à une autre forme d'éducation continue – la formation organisée par les entreprises – est nettement inférieure à celles des hommes. Cette situation diminue les chances de promotion des femmes dans les organisations où elles travaillent. Cette participation modeste des femmes aux programmes de formation organisés par les entreprises est due principalement à deux facteurs qui tendent à se renforcer mutuellement. Tout d'abord, les femmes qui ont un emploi et appartiennent au groupe d'âge de 20-35 ans doivent souvent travailler et, en même temps, élever de jeunes enfants. Ce qui signifie qu'elles sont susceptibles d'avoir des horaires mobiles et des emplois à temps partiel. Deuxièmement, les employeurs investissent principalement dans le noyau stable de leur main-d'oeuvre, c'est-à-dire les employées à plein temps. Cette situation est préoccupante, car l'éducation continue est maintenant considérée comme l'un des moyens les plus importants qui permette au personnel de rester employable. Au chapitre 11, on examinera de façon détaillée les mesures que les autorités sont en train de prendre pour faciliter les efforts déployés par les personnes qui travaillent pour combiner travail et soins familiaux.

1. b) Mesures législatives

Loi relative à la représentation proportionnelle des femmes dans les postes de direction des établissements d'enseignement (WZV)

Cette loi est entrée en vigueur en mars 1997 et s'applique à tous les secteurs de l'éducation. Elle vise à encourager les établissements éducatifs à appliquer des politiques délibérées de représentation proportionnelle des femmes, sans porter atteinte à la responsabilité des conseils d'administration scolaires en matière de nominations. Depuis longtemps, l'un des objectifs majeurs de la politique d'émancipation concernant l'éducation est de corriger la grave sous-représentation des femmes dans les postes de direction. Depuis 1993, on effectue une enquête annuelle pour établir la proportion de femmes chefs

d'établissement dans l'ensemble des institutions éducatives. Les tableaux ci-dessous sont fondés sur les données tirées de ces enquêtes.

Tableau 8.3

Pourcentage de femmes chefs d'établissement (1993-1997)

	%	%	%	%
	1993	1995	1996	1997
Enseignement primaire	14	13	13	13
Enseignement spécial	8	8	9	9
Enseignement secondaire	6	7	7	7
Enseignement professionnel et enseignement pour adultes	21	24	-	26
Enseignement professionnel supérieur	9	10	12	15

Source : CASO/RAHO (Administration centrale des salaires dans l'enseignement/Bureau des relations de travail dans l'enseignement supérieur).

Tableau 8.4

Pourcentage de femmes chefs adjoints d'établissement (1993-1997)

	%	%	%	%
	1993	1995	1996	1997
Enseignement primaire	14	13	13	13
Enseignement spécial	8	8	9	9
Enseignement secondaire	6	7	7	7
Enseignement professionnel	21	24	-	26
Enseignement pour adultes	9	10	12	15

Source : CASO/RAHO.

Le pourcentage élevé de femmes qui sont chefs adjoints d'établissement dans l'enseignement primaire est probablement dû à la fusion des anciennes écoles primaires et des écoles maternelles qui a eu lieu il y a 10 ans. Dans bien des cas, le chef de l'ancienne école primaire est devenu chef de la nouvelle école combinée et le chef de l'école maternelle en est devenu le chef adjoint. Les anciennes écoles maternelles étaient le plus souvent dirigées par des femmes. Étant donné que l'on constate une légère diminution du nombre des femmes occupant des postes de chefs adjoints, il convient de rester vigilant. À un moment donné, on craignait que les fusions dans le secteur des écoles professionnelles et des établissements d'enseignement pour adultes aient pour conséquence une réduction du nombre des femmes occupant des postes de direction.

/...

Pour parer à cette menace, un système d'attribution de ressources aux centres de formation régionaux était en vigueur en 1995 et 1996. Ce système offrait un stimulant financier pour les nominations de femmes au conseil d'administration ou au comité central des nouvelles institutions nées des fusions. Les institutions qui nommaient des femmes à ces postes et avaient un programme d'action palliative pouvaient obtenir une subvention de 300 000 guilders. Toutefois, peu d'institutions ont mis à profit ce système.

Tableau 8.5

Pourcentage de femmes dans l'enseignement universitaire et la recherche (1992-1996)

	%	%	%	%
	1992	1994	1995	1996
Professeurs	4	4	4	5
Maîtres de conférences	6	7	7	7
Chargé de cours	18	18	18	19
Personnel de recherche	31	33	33	45
Étudiants de doctorat et assistants de recherche	29	31	33	38

Source : WOPI (information sur le personnel de l'enseignement supérieur).

D'une manière générale, le pourcentage de femmes qui occupent des postes de direction dans l'enseignement n'augmente que très lentement au cours des années. En publiant ces statistiques chaque année, les autorités espèrent encourager les institutions à agir. C'est la prise de conscience de la complexité du problème et le mécontentement provoqué par les résultats obtenus à ce jour par l'utilisation de stimulants qui amené l'adoption de la loi relative à la représentation proportionnelle des femmes dans les postes de direction des établissements d'éducation (WEV) mentionnée plus haut. En vertu de cette loi, les autorités compétentes d'un établissement d'éducation ont l'obligation d'établir, au plus tard le 7 mars 1998, soit un an après l'entrée en vigueur de la loi, un document énonçant les politiques de l'établissement en ce qui concerne la représentation proportionnelle des femmes dans les postes de direction. Ce plan doit couvrir une période de quatre ans et contenir des objectifs chiffrés. Afin d'encourager les institutions à appliquer cette nouvelle législation, les autorités ont institué en mars 1996 un prix annuel (le prix Sapiëntia) pour récompenser les écoles ou conseils d'administration scolaires qui, dans les secteurs de l'enseignement primaire, secondaire, professionnel ou pour adultes, appliquent des politiques actives pour favoriser l'accession des femmes aux postes de direction.

Niveau 2 : Vers la diversité

Le but essentiel de l'éducation est d'offrir à tous les enfants des possibilités et des choix qui les préparent à un avenir riche en options. À cet égard, trois aspects de l'éducation demandent une attention particulière. Dans

/...

la description du niveau 2 figurant au chapitre 2, ces trois aspects ont été définis comme les trois domaines de la vie auxquels, selon les autorités, hommes et femmes devraient être en mesure de participer efficacement dans une société émancipée. En ce qui concerne l'éducation, ces trois aspects signifient que les individus doivent :

- Obtenir l'indépendance économique en acquérant dès le départ de bonnes qualifications qui leur permette d'utiliser pleinement leurs talents;
- Prendre soin d'eux-même et d'autres personnes de façon indépendante, avoir le sens des responsabilités et prendre conscience du fait qu'il peut être agréable de s'occuper des autres;
- Acquérir les qualifications dont ils ont besoin pour fonctionner dans la société et être aptes et décidés à jouer leur plein rôle dans cette société.

Quelques-unes des mesures qui ont été prises pour réaliser ces objectifs sont décrites ci-dessous.

Mesures de politique générale visant à faire en sorte que les filles et les garçons soient préparés pour un avenir riche en options

En 1993, on a incorporé dans les programmes de l'enseignement secondaire de base (la première phase de l'enseignement secondaire) des matières comme les soins familiaux, les technologies et l'orientation scolaire et professionnelle.

Quatre nouvelles combinaisons de matières d'étude ont été mises en place dans les classes supérieures des écoles d'enseignement secondaire général du deuxième cycle et d'enseignement pré-universitaire. Il s'agit d'une combinaison de disciplines littéraires, d'une combinaison de matières de sciences sociales et de deux combinaisons de disciplines scientifiques. Toutes ces combinaisons comprennent des mathématiques. Le type de mathématiques enseigné dépend dans une large mesure du contenu de la combinaison considérée. Cela signifie qu'en plus des options existantes de mathématiques appliquées (programme A) et de mathématiques pures (programme B) il y a maintenant une troisième option – le programme C. Les nouvelles combinaisons de disciplines scientifiques – sciences naturelles et technologie, d'une part, et sciences naturelles et santé, d'autre part, devraient intéresser davantage de jeunes filles aux sciences. Ce devrait être le cas, notamment pour la deuxième combinaison. On envisage de prendre des mesures similaires dans l'enseignement secondaire général du premier degré et dans l'enseignement préprofessionnel.

Un projet de suivi des matières techniques a été lancé dans les secteurs de l'enseignement professionnel et de l'enseignement pour les adultes. Comme son nom l'indique, ce projet concerne le suivi des progrès effectués par les femmes et les jeunes filles qui étudient des matières techniques dans le but de faciliter leur progression. On encourage les écoles primaires à intégrer la technologie dans leurs programmes.

Un document de politique générale publié en 1996 souligne qu'il faut accorder davantage d'attention à préparer les enfants à un avenir riche en options et à leur donner une orientation scolaire et professionnelle tenant

compte des sexospécificités. Les informations sur l'éducation supérieure publiées chaque année en plusieurs langues par le Ministère de l'éducation, de la culture et des sciences montre, par exemple, que les sciences techniques et exactes peuvent aussi intéresser les jeune filles.

Politiques visant à prévenir les abus d'autorité

Les mesures destinées à prévenir les abus d'autorité de la part des enseignants constituent une priorité pour le Ministère de l'éducation, de la culture et des sciences. Ces mesures concernent aussi une prévention vigoureuse du harcèlement sexuel à l'école. Un rapport sur cette question figure au chapitre 3.

Utilisation des techniques d'évaluation de l'incidence sur l'égalité des sexes (GIA)

Depuis 1995, le Ministère de l'éducation, de la culture et des sciences a utilisé les techniques d'évaluation de l'incidence sur l'égalité des sexes pour analyser les effets potentiels de nouvelles politiques importantes qui sont proposées en matière d'égalité des chances pour les femmes. Le but de ces techniques est de veiller à ce que les politiques proposées ne contribuent pas inconsciemment et involontairement au maintien d'inégalités fondées sur le sexe et de modèles de comportement stéréotypés. Le développement de ce type d'évaluation a été examiné en détail au chapitre 2. Ces techniques d'évaluation ont été appliquées à divers domaines : un rapport consultatif sur l'établissement de liens entre l'enseignement secondaire général du premier cycle et l'enseignement préprofessionnel, d'une part, et l'enseignement ultérieur, d'autre part; l'enseignement universitaire et les programmes de recherche; un document de politique générale concernant les technologies de l'information et de la communication; et un document de politique générale portant sur les méthodes de financement de l'enseignement professionnel et de l'éducation pour les adultes. Les résultats obtenus grâce à ces évaluations ont été divers. En tant qu'instrument de travail, ces techniques d'évaluation ne sont pas encore suffisamment intégrées au processus d'élaboration des politiques. En outre, il est difficile d'incorporer les résultats de ces évaluations aux politiques générales ordinaires. Le principal avantage obtenu, pour l'instant consiste à faire prendre davantage conscience aux décideurs de l'incidence potentielle sur l'égalité des sexes de politiques qu'ils croyaient neutres à cet égard.

Représentation proportionnelle des femmes dans les comités et organes consultatifs

Le Ministère de l'éducation, de la culture et des sciences espère pouvoir faire en sorte que les femmes occupent 50 % des sièges dans les comités et organes consultatifs nouvellement créés. Les résultats de cette politique sont déjà visibles dans un certain nombre de comités et de conseils. Par exemple, les femmes constituent près de 50 % des membres du Conseil de la culture, du Conseil de l'éducation, du Conseil du programme de recherche sur l'éducation de l'organisation pour la recherche scientifique (NWO) des Pays-Bas et de l'ancien présidium de discussion sur l'avenir et l'importance de l'éducation. De plus, ces deux dernières organisations sont présidées par une femme.

Niveau 3 : Stratégie de changement culturel

Aujourd'hui, il va sans dire aux Pays-Bas que les jeunes filles visent à atteindre le plus haut niveau possible d'instruction et, plus tard, à obtenir un bon emploi. Les politiques éducatives néerlandaises accordent beaucoup d'attention à l'élimination des conceptions stéréotypées du rôle des hommes et des femmes. On peut citer comme exemples la révision des manuels scolaires et des programmes ainsi que les modifications apportées aux méthodes d'enseignement. L'Institut chargé de l'élaboration des programmes est en train d'établir un guide des méthodes d'enseignement pour les écoles primaires. Le but de ce guide est de permettre aux écoles d'évaluer la qualité de leurs méthodes d'enseignement en se référant à neuf critères de qualité. L'un de ces critères s'appelle «égalité des sexes, rôles et obligations».

L'utilisation des techniques d'évaluation de l'incidence sur l'égalité des sexes lors de l'élaboration des politiques générales contribue sans aucun doute à éliminer les stéréotypes. Le but ultime doit être de changer la culture de la société de manière à ce que toutes les personnes, sans distinction de sexe, d'origine ethnique, de préférences sexuelles, d'âge, de classe, de culture et de religion, puissent jouer leur rôle. La législation reconnaît dans une certaine mesure qu'il est nécessaire d'éliminer ces conceptions stéréotypées du rôle des hommes et des femmes à tous les niveaux et dans toutes les formes d'enseignement. Les Pays-Bas ont choisi de respecter la liberté des convictions et la liberté d'organiser l'enseignement. Par conséquent, les dispositions réglementaires concernant ces questions sont toujours de nature générale. Les écoles jouissent d'une grande liberté d'action concernant l'organisation de l'enseignement qu'elles dispensent. Par exemple, parmi les objectifs à atteindre dans l'enseignement primaire et l'éducation de base figurent des objectifs relatifs à l'émancipation.

CHAPITRE 9

Article 11 : Emploi

Article 13 a) et) : Vie économique

Niveau 1 : Situation actuelle et mesures législatives

1. a) Situation actuelle

Ces dernières années, des changements considérables ont eu lieu en ce qui concerne la situation économique et sociale des femmes aux Pays-Bas. L'étendue de ces changements se manifeste surtout par l'augmentation rapide du nombre de femmes qui ont un emploi. Ces changements sont conformes aux objectifs des politiques d'émancipation du Ministère des affaires sociales et de l'emploi et du Ministère de l'économie. Ces objectifs sont les suivants :

- Mieux utiliser le potentiel économique des femmes; pour ce faire, il faut prendre des mesures particulières temporaires pour éliminer les obstacles à l'emploi qui portent davantage préjudice aux femmes qu'aux hommes et, par là, accroître la participation des femmes à la vie économique; à cet effet, les autorités coopèrent étroitement avec les

/...

entreprises commerciales et industrielles, les partenaires sociaux et les intermédiaires;

- Améliorer la situation des femmes sur le marché du travail afin de leur permettre d'atteindre l'indépendance économique;
- Élargir les possibilités de combiner travail et soins familiaux;
- Améliorer la situation des femmes au travail, y compris leurs revenus et leurs droits en matière de sécurité sociale.

Diverses études ont été effectuées sur les changements intervenus dans la situation sociale et économique des femmes pendant la période 1990-1997 29/. Elles indiquent clairement les mesures prises en ce qui concerne l'emploi pendant la période considérée. Plusieurs de ces études fournissent aussi des informations sur l'efficacité des mesures prises et sur les lacunes des politiques générales 30/.

29/ J. Plantenga et al. De social-economische positie van vrouwen, 1990-1995, (Situation sociale et économique des femmes), rapport établi au nom du Ministère des affaires sociales et de l'emploi, 1997. Inspection des usines du Ministère des affaires sociales et de l'emploi Emancipatie in arbeidsorganisaties, een onderzoek naar cao's en regelingen in de praktijk (Égalité des chances au travail, étude des conventions collectives et systèmes dans la pratique), 1997.

30/ J. Mozes-Philips et A. Webster, Zorgen voor de toekomst, een onderzoek naar carrièreperspectieven van verzorgende vaders (Préparer l'avenir, une étude des perspectives de carrière des pères qui élèvent leurs enfants), Ministère des affaires sociales et de l'emploi, La Haye 1993.

DCA (Service des conventions collectives), Gemest land voor Kostwinners, verslag van een onderzoek naar (on)gelijke behandeling van mannen en vrouwen (Rapport d'une enquête sur l'égalité et l'inégalité de traitement des hommes et des femmes), DCA/VUGA, La Haye, 1993.

Enquêtes d'évaluation sur les dispositions réglementaires concernant le congé parental, DCA/LTD (Service des conventions collectives/Service technique des rémunérations), La Haye, 1994.

Onderzoek naar de effectiviteit van de Stimuleringsregeling Positieve Actie voor Vrouwen (Étude de l'efficacité des stimulants en faveur de l'action palliative pour les femmes), Ministère des affaires sociales et de l'emploi, La Haye, 1994.

De effectiviteit van de Wet gelijke behandeling m/v (Efficacité de la loi relative à l'égalité de traitement des hommes et des femmes), deux enquêtes subsidiaires, Ministère des affaires sociales et de l'emploi/VUGA, 1995.

M. Brouns et M. Grünell, Zorgverlof: inhoud en praktijk, een onderzoek naar gerealiseerd zorgverlof (Congé pour soins familiaux : étude de l'application pratique du congé pour soins familiaux), VUGA, La Haye, 1996.

L'augmentation rapide du nombre de femmes au travail qui a commencé ces dernières années, continue encore. En 1960, les femmes occupaient 23 % des emplois requérant plus de 12 heures de travail par semaine (en termes nets). Ce pourcentage a atteint 35 % en 1987 et 45 % en 1995. En outre, 10 % de la main-d'oeuvre féminine travaillent moins de 12 heures par semaine. Les prévisions indiquent que le nombre de femmes qui travaillent continuera à s'accroître. Il n'y a plus de différences de niveau d'instruction entre les sexes; les garçons et les filles ont donc des chances égales sur le marché du travail. Cependant, il y a encore une sorte de ségrégation par professionnel entre hommes et femmes sur ce marché du travail.

W. Groot et H. Maassen van der Brink, Verlatte uittreding, oorzaken van uittreding uit het arbeidsproces ruim na geboorte van het eerste kind (Motifs pour lesquels les femmes cessent de travailler bien après la naissance de leur premier enfant), VUGA, La Haye, 1997.

B. Cuelenaere, Verder na langdurig ziekteverzuim: een onderzoek naar trajecten van mannen en vrouwen, (Étude de cas d'hommes et de femmes qui ont pris des congés de maladie de longue durée), Département de sociologie de l'Université Erasmus, Rotterdam, 1997.

W. C. Kers, H. G. van der Steld, J. G. Fiseler, Afvloeiing of herintreding: WAO-toetreding voor en na de stelselherziening, 1987 (Licenciement ou réembauche : demandeurs au titre de la loi sur l'assurance d'invalidité (WAO) avant et après le réexamen du système en 1987), VUGA, La Haye, 1996.

J. J. M. Besseling, W. van der Kolk et H. Verbrugh, Uitkeringsrechten van clientgroepen in de Werkloosheidswet (Droits aux indemnités de groupes de «clients» au titre de la loi relative à l'assurance chômage), VUGA, La Haye, 1996.

J. H. P. G. Wielders, De 1990-maatregel: een juridische analyse van artikel 3 van de Toeslagenwet (Les mesures de 1990 : analyse juridique de l'article 3 de la loi relative aux suppléments à la sécurité sociale), Gerard Noodinstituut, Nimègue, 1996.

I. Asscher-Vonk, L'égalité en droit entre hommes et femmes dans la Communauté européenne : les Pays-Bas, Maison d'édition Martinus Nijhoff, Luxembourg, 1995.

M. M. H. Kraamwinkel, Pensioen, emancipatie en gelijke behandeling (Pensions, émancipation et égalité de traitement), FED, Deventer, 1995.

Organe consultatif des associations de retraités du secteur privé, Vrouwenpensioen in de steigers: onderzoek naar de mogelijkheden van pensioenrepartie voor oudere vrouwen (Étude des possibilités de rectifier les pertes de droits à pension des femmes âgées), Instituud Vrouw en arbeid, 1994.

M. J. de Meji Indivialisering en verzelfstandiging: een internationale inventarisatie (Enquête internationale sur le processus d'individualisation et d'indépendance), Ministère des affaires sociales et de l'emploi, La Haye, 1993.

/...

Une analyse des statistiques pertinentes indique que la participation accrue des femmes au marché du travail est due principalement à un changement d'attitude des femmes qui ont des enfants vis-à-vis de l'emploi. C'est précisément pendant la période 1990-1995 que l'accroissement du nombre des mères qui travaillent s'est accéléré. La participation nette à l'emploi des femmes mariées ou vivant en cohabitation et ayant un enfant âgé de 0 à 5 ans a augmenté de 44,5 % pendant cette période. En termes absolus, ceci signifie que le nombre de femme qui ont des enfants jeunes et qui travaillaient était en 1995 une fois et demie plus élevée qu'en 1990. L'accroissement rapide du nombre des mères célibataires qui travaillent est aussi frappant. Vingt pour cent des femmes qui avaient un emploi et ont accouché pendant la période 1979-1981 ont continué à travailler. Ce pourcentage est passé à 37 % pour la période 1987-1989 et à 59 % pour les années 1991-1992. Cette évolution illustre le fait qu'il est de plus en plus acceptable socialement que les mères prennent un emploi. Toutefois, avoir des enfants réduit encore la participation des femmes au marché du travail : le pourcentage de femmes sans enfants de moins de 40 ans ayant un emploi rémunéré est deux fois plus élevé que le pourcentage correspondant de femmes ayant des enfants et appartenant au même groupe d'âge. Les pourcentages respectifs de ces deux catégories étaient en 1995 de 83 % et 39 %.

Il y a une étroite corrélation entre la participation des femmes au marché du travail et leur niveau d'éducation. En termes relatifs, la proportion de femmes ayant un bas niveau d'instruction qui ont un emploi est très faible. En 1996, 18 % des femmes ayant seulement reçu une éducation primaire avaient un emploi rémunéré, contre 79 % des femmes ayant un diplôme universitaire. Le pourcentage de mères ayant un niveau d'éducation élevé qui retournent sur le marché du travail après avoir interrompu leur carrière pour avoir un enfant est en moyenne deux fois plus élevé que le pourcentage correspondant de mères ayant un niveau d'éducation peu élevé. La différence qui sépare les femmes ayant une bonne éducation de celles qui ont un faible niveau d'instruction en ce qui concerne la participation au marché de l'emploi, différence qui existait avant qu'elles aient des enfants, tend à s'aggraver après qu'elles sont devenues mères.

Alors que de plus en plus de femmes ont un travail, il y a encore des différences considérables entre les hommes et les femmes qui ont un emploi rémunéré. Les femmes constituent un potentiel non utilisé de main-d'oeuvre beaucoup plus important que les hommes. En 1996, le taux de chômage des femmes était de 0,5 %, ce qui représentait presque le double du taux de chômage des hommes (5,4 %). Il y a aussi chez les femmes beaucoup de chômage occulte. Par exemple, on ne les considère pas comme étant au chômage, si elles n'ont pas cherché récemment un emploi rémunéré ou ont été temporairement indisponibles. Non seulement la participation nette des hommes au marché du travail est plus élevée mais le lien entre avoir des enfants et avoir un emploi rémunéré est différent en ce qui concerne les hommes : les hommes mariés ou vivant en cohabitation ont un taux de participation au marché du travail beaucoup plus élevé que les hommes célibataires (91 % contre 65 %). De même, on note des différences majeures entre hommes et femmes en ce qui concerne l'emploi à temps partiel. La proportion de femmes ayant un emploi à plein temps est tombée de 52 % à 42 % entre 1987 et 1995, du fait principalement de l'accroissement du nombre des emplois à temps partiel. Le travail à temps partiel intéresse beaucoup moins les hommes : seulement 10 % d'entre eux sont employés à temps partiel. Une autre différence réside dans le fait que les hommes sont, en termes

relatifs, davantage susceptibles de travailler à temps partiel pendant leur jeunesse (pendant qu'ils sont étudiants) ou vers la fin de leur carrière (en préretraite), alors que les femmes ont tendance à avoir un emploi à temps partiel surtout vers le milieu de leur vie. Le travail à temps partiel a donc une fonction différente dans la carrière des hommes et des femmes : pour les hommes, il constitue simplement une solution temporaire, alors que pour les femmes, c'est une façon de travailler permanente.

Le travail à temps partiel explique peut-être aussi les raisons pour lesquelles les entreprises dirigées par les femmes ont un taux de croissance moyen moins élevé. Souvent ces entreprises décident de ne pas grandir parce que les femmes concernées souhaitent continuer à travailler à temps partiel. En 1979, 10 % des propriétaires de petites et moyennes entreprises étaient des femmes. En 1993, cette proportion avait plus que doublé et atteignait environ 25 % (en comptant les femmes qui sont copropriétaires d'entreprises). En 1992, les entreprises dirigées par des femmes réalisaient aux Pays-Bas un chiffre d'affaires de 12 milliards de guilders et employaient 110 000 personnes. En plus des femmes qui sont propriétaires ou copropriétaires d'entreprises, il y a aussi de nombreuses épouses dans le secteur des petites et moyennes entreprises qui travaillent dans l'entreprise de leur mari. On estime leur nombre à 120 000. Ce chiffre se situe entre le tiers et la moitié du nombre total des petites et moyennes entreprises. Un grand nombre d'entre elles travaillent dans les secteurs de l'hôtellerie, de la restauration, du commerce de détail et de l'artisanat de grande consommation. Le degré de leur participation et le niveau de leurs fonction varient considérablement. Quarante pour cent des femmes qui travaillent dans l'entreprise de leur mari passent au moins 40 heures par semaine dans l'entreprise, s'acquittent d'une variété de tâches de gestion et participent à la prise de décisions concernant les politiques de l'entreprise. Les entreprises dans lesquelles elles travaillent ont un chiffre d'affaires global de 13 millions de guilders et emploient 42 500 personnes 31/.

Le niveau de qualification professionnelle des femmes a progressé rapidement au cours de ces dernières années, mais il est encore inférieur à celui des hommes. En ce qui concerne les jeunes générations, les niveaux de qualification professionnelle des hommes et des femmes sont maintenant comparables. En fait, les femmes appartenant au groupe d'âge de 30-40 ans sont légèrement surreprésentées dans les professions qui exigent des qualifications élevées. La proportion de femmes travaillant dans ces professions était de 40 % en 1996, contre une proportion de 37 % en ce qui concerne l'ensemble de la population active. Toutefois, le niveau des postes occupés par les femmes est toujours beaucoup moins élevé que celui des postes occupés par les hommes. Par exemple, en 1996, les femmes occupaient encore que 15 % du nombre total des postes de direction dans les universités. Divers facteurs militent contre une amélioration de la position des femmes sur le marché du travail et contre leur promotion aux grades élevés ou de direction; l'un de ces facteurs est le fait que les femmes ont, dans l'ensemble moins d'expérience professionnelle (à cause d'interruptions de carrières) et souvent ont un horaire de travail plus réduit.

31/ EIM/KNOV/NIPO (Institut de recherche pour les petites et moyennes entreprises/Association royale des employeurs des Pays-Bas/Institut de recherche sur les marchés), Vrouwen van 25 miljard, Delft, 1994.

Étant donné que les femmes travaillent souvent à temps partiel et qu'elles occupent des postes de niveau relativement peu élevé, elles gagnent moins d'argent que les hommes. En 1995, elles gagnaient 74 % du salaire horaire moyen reçu par les hommes. Cet écart est resté pratiquement constant pendant les 20 dernières années. Même si l'on tient compte du niveau d'instruction, du nombre d'heures de travail, de l'ancienneté dans l'entreprise, de l'âge, du grade, du niveau de l'emploi, du secteur économique et de la taille de l'entreprise, le salaire des hommes est en moyenne inférieur de 9 % à celui des femmes. Les mesures prises par le Gouvernement pour réaliser l'égalité des rémunérations sont décrites au niveau 2.

Enfin, la redistribution des soins familiaux entre hommes et femmes est l'un des préalables à toute redistribution des emplois rémunérés. En 1995, les hommes appartenant au groupe d'âge de 26-65 ans consacraient 33 heures par semaine à un travail rémunéré et 12 heures aux activités domestiques et familiales. Les femmes appartenant au même groupe d'âge effectuaient en moyenne 12 heures de travail rémunéré et 31 heures d'activités domestiques et familiales. Les femmes accomplissent donc 30 % du travail rémunéré et 70 % du travail non rémunéré. Ces pourcentages sont exactement inversés pour les hommes. Plus les femmes consacrent de temps au travail rémunéré moins, elles s'occupent des travaux domestiques. En 1995, les femmes qui accomplissaient moins de 30 heures de travail rémunéré par semaine consacraient plus de 30 heures aux activités domestiques; les femmes qui effectuaient plus de 30 heures de travail rémunéré par semaine consacrent en moyenne 18 heures aux tâches domestiques. Dans les familles sans enfants jeunes, l'homme consacre à peu près autant de temps que la femme aux tâches domestiques. Lorsqu'il y a de jeunes enfants dans la famille, les partenaires répartissent souvent les responsabilités de façon traditionnelle, c'est-à-dire que le mari accomplit la plupart du travail rémunéré et la femme dispense la majorité des soins familiaux non rémunérés. Cette situation n'a changé que de façon minimale entre 1980 et 1995.

1. b) Mesures législatives

Dans une société où l'on considère comme enrichissante la diversité, non seulement en ce qui concerne le sexe, mais aussi l'âge, l'origine ethnique, les préférences sexuelles et la religion, la législation ne devrait pas, en tout cas, entraver la possibilité de combiner travail rémunéré et soins non rémunérés. Au cours des dernières années, on a adopté de lois sur les questions suivantes :

- Emploi et sécurité sociale (y compris les pensions de retraite);
- Travail rémunéré et soins familiaux;

Emploi et sécurité sociale (y compris les pensions de retraite)

Loi relative à l'égalité de traitement (AWGB)

La loi relative à l'égalité de traitement, qui est entrée en vigueur en septembre 1994, a été examinée au chapitre 2. Le présent chapitre traite de l'incidence de cette loi sur les relations professionnelles définies par le droit du travail. Il est interdit aux employeurs de faire preuve de discrimination dans les circonstances suivantes :

/...

- Lors de la publication d'un poste et lorsqu'une vacance est pourvue;
- Lorsqu'un contrat de travail est conclu ou annulé ou lorsqu'un fonctionnaire est nommé;
- Lorsque des employés ou des employés potentiels sont choisis pour participer à des programmes de formation ou à des cours d'enseignement scolaire ou non scolaire;
- Lorsque l'on décide de la promotion des employés. L'interdiction de toute discrimination s'applique aussi à l'accès aux professions et à la possibilité de les pratiquer. Elle couvre également l'orientation scolaire et professionnelle et la fourniture de biens et de services (commerciaux ou autres). En plus de la loi relative à l'égalité de traitement, les règles concernant l'égalité des hommes et des femmes au travail figurant dans la loi relative à l'égalité des chances WGB) et dans l'article 1637 ij du livre 7A du Code civil sont restées en vigueur. Cette législation précise la primauté sur les dispositions générales de la loi sur l'égalité de traitement en ce qui concerne la discrimination entre hommes et femmes sur le lieu de travail. Toutefois, les dispositions générales de la loi sur l'égalité de traitement sont applicables en matière de discrimination fondée sur le sexe concernant l'orientation professionnelle et la fourniture de biens.

Les sanctions imposées sont celles que prévoit les règles générales du droit privé et certaines législations particulières. Dans certains cas, les sanctions prévues par les règles générales régissant l'emploi peuvent s'appliquer. Celle-ci concernent notamment la résiliation des contrats d'emploi et l'octroi d'indemnités à un employé. Les divers types de sanctions sont énumérés ci-dessous.

- Il est illicite de pratiquer la discrimination lorsque l'on conclut un contrat d'emploi. Normalement, une action en responsabilité ne peut être engagée contre un employeur que s'il a commis une faute. Cependant, dans les cas considérés, il suffit pour établir la responsabilité de l'employeur que celui-ci ait violé l'interdiction figurant à l'article 646 du titre 7.10 du Code civil. Il n'est donc pas nécessaire qu'il ait commis une faute. Ce principe a été énoncé par la Cour suprême dans son jugement du 13 septembre 1991 32/ sur l'affaire Dekker. Si la responsabilité de l'employeur est engagée, il doit verser une indemnité. Les dommages subis peuvent être de nature pécuniaire ou non pécuniaire. La législation ne précise pas de quelle manière le préjudice doit être évalué si l'employeur a pratiqué la discrimination lors de la conclusion d'un contrat d'emploi. Quelquefois, les tribunaux n'accorde que des dommages-intérêts très peu élevés dans les cas où un employeur fait preuve de discrimination lorsqu'il conclut un contrat d'emploi;

32/ Pour la décision à titre préjudiciel de la Cour européenne de justice, voir C-177/88, 8 novembre 1990.

- Dans certains cas, l'employeur peut-être mis en demeure de rectifier une annonce d'emploi (qui est discriminatoire) en vertu de la sous-section 5 de la section 3 de la loi relative à l'égalité des chances;
- Faire preuve de discrimination pendant la durée d'un contrat d'emploi constitue une violation du contrat. Ici encore, la responsabilité de l'employeur ne devrait normalement être engagée que s'il a commis une faute. Mais il n'en est plus ainsi depuis le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Dekker;
- Le licenciement d'un employé pour des raisons discriminatoires peut être annulé en vertu de la section 8 de la loi relative à l'égalité des chances. Un employé peut demander l'annulation d'un licenciement dans les deux mois qui suivent celui-ci ou la fin de son emploi. Pour ce faire, il adresse une notification à son employeur;
- Lorsqu'un employé est licencié parce qu'il a invoqué l'interdiction de la discrimination dans un acte juridique ou autre, son licenciement peut aussi être annulé.

Législation relative à l'égalité en matière de rémunération

L'article 646 du titre 7.10 du Code civil dispose qu'un employeur ne peut établir de discrimination entre les hommes et les femmes en ce qui concerne les termes et conditions de leur emploi. La loi relative à l'égalité des chances expose la portée pratique de l'interdiction des disparités de rémunération. Actuellement, la loi stipule que l'employé avec qui la comparaison est faite doit travailler dans la même entreprise que l'employé intéressé. Le terme «entreprise» est interprété de façon étroite comme désignant la «succursale». Il n'a donc pas été possible jusqu'à présent de comparer des employés qui travaillent dans des succursales différentes de la même entreprise. Le Gouvernement considère que cette interprétation n'est pas correcte et modifiera la loi afin de permettre de faire des comparaisons entre des personnes qui sont au service du même employeur.

Loi relative à l'égalité de traitement concernant les horaires de travail

Cette loi est entrée en vigueur le 1er novembre 1996 et régit l'égalité de traitement des employés ou des fonctionnaires qui ont des horaires de travail différents. Cette loi est fondée en partie sur les dispositions de l'article 648 du livre 7 du Code civil qui prévoient qu'un employeur ne peut établir une discrimination fondée sur les horaires de travail entre ses employés, lorsqu'il définit les conditions selon lesquelles un contrat d'emploi est conclu, renouvelé ou résilié, à moins que cette discrimination ne soit justifiée par des raisons objectives. Ces dispositions s'appliquent aussi aux autres personnes qui travaillent sous l'autorité de l'employeur. La section 125 g) de la loi relative aux fonctionnaires du Gouvernement central et des administrations locales contient des dispositions similaires qui s'appliquent aux fonctionnaires.

La loi relative à l'égalité de traitement concernant les horaires de travail revêt une importance particulière pour les femmes, car ce sont surtout elles qui travaillent à temps partiel. Cette loi permet aux personnes employées

de contester plus facilement les inégalités de traitement fondées sur le fait qu'elles travaillent à temps partiel. Précédemment, il était nécessaire d'établir qu'il s'agissait de discrimination indirectement fondée sur le sexe. Grâce à cette nouvelle loi, il n'est plus nécessaire de collecter des données sur la répartition des heures de travail entre hommes et femmes dans une entreprise donnée. La Commission pour l'égalité de traitement (voir ci-dessus et le chapitre 1) est chargée de veiller à ce que la loi soit respectée. Cette Commission peut enquêter – soit de sa propre initiative, soit à la suite d'une demande écrite – pour déterminer si ont été commis des actes interdits de discrimination prévus par les dispositions de l'article 648 du livre 7 du Code civil et de la section 125 g) de la loi relative aux fonctionnaires du Gouvernement central et des administrations locales. Les opinions de la Commission n'ont pas force obligatoire.

Loi relative aux horaires de travail

Les horaires mobiles peuvent aussi aider les personnes qui travaillent à combiner emploi rémunéré et soins familiaux non rémunérés. La nouvelle loi relative aux horaires de travail, qui est entrée en vigueur en 1996 élargit les possibilités ouvertes aux employeurs et aux employés de fixer ensemble, dans certaines limites, les horaires de travail. Il est ainsi plus facile pour les employés de combiner leur travail et leurs activités non rémunérées. Conformément aux dispositions la loi relative aux horaires de travail, les employeurs doivent tenir compte, dans la mesure où ils peuvent raisonnablement le faire, de la situation personnelle de leurs employés. Afin d'éviter que les employeurs ne changent brusquement les horaires de travail de leurs employés, cette loi prévoit que les employeurs doivent donner à leurs employés un préavis d'au moins 28 jours avant de changer les horaires de travail.

Loi relative aux conditions de travail

La nouvelle loi relative aux conditions de travail entrera en vigueur vers la fin de 1998. Cette législation fixe simplement le cadre général à observer. Les règles précises qui devront être respectées par les employeurs et les employés seront adoptées ultérieurement, en vertu d'une délégation d'autorité, dans une ordonnance relative aux conditions de travail. Le but de cette nouvelle législation est de renforcer l'efficacité des politiques concernant la santé et la sécurité sur lieu de travail. À cet effet, employeurs et employés seront tenus responsables d'une façon plus stricte (c'est-à-dire financièrement) du respect des termes et conditions du contrat d'emploi. En outre, cette ordonnance donne davantage de latitude aux entreprises individuelles pour élaborer des solutions adaptées à leurs besoins.

Deux autres changements sont pertinents à la situation des femmes. Premièrement, on a décidé d'inclure dans l'ordonnance en question les tâches atypiques, ou le travail sous-traité comme on l'appelle parfois. En conséquence, la loi sur les conditions de travail s'applique à toutes les formes de travail atypique depuis 1994. Beaucoup de femmes qui ne pourraient pas autrement obtenir de travail rémunéré acceptent des tâches atypiques. Ces tâches atypiques donnent aux entreprises plus de souplesse dans la production; ce travail est souvent considéré comme un prolongement du travail fait dans l'entreprise elle-même. Depuis 1994, les règles qui régissent le travail à domicile sont donc les mêmes que celles qui s'appliquent sur le lieu de travail. De cette manière, le

législateur a essayé d'accorder aux travailleurs à domicile pratiquement la même protection que celle dont bénéficient les employés travaillant dans les locaux de leur employeur. Le travail atypique doit aussi être couvert par la procédure d'identification et d'analyse des risques que les entreprises doivent suivre, conformément aux dispositions de la loi relative aux conditions de travail (voir aussi le chapitre 3).

Deuxièmement, l'ordonnance relative aux conditions de travail protégera aussi, à compter du premier mai, la santé des employées et celle de leurs enfants, nés ou à naître, des dangers liés au travail. En vertu de l'ordonnance relative aux employées enceintes, cette protection s'applique pendant la grossesse et la période d'allaitement naturel. Les mesures particulières que doivent prendre les employeurs dépendent des résultats de l'identification et de l'analyse des risques. Des enquêtes ont montré qu'un nombre de plus en plus élevé de conventions collectives comportent des mesures visant à protéger les femmes enceintes et les femmes qui allaitent leurs enfants.

Loi relative aux prestations maladie

Lorsqu'il a imposé aux employeurs l'obligation de continuer à payer pendant un an le salaire des employés qui tombent malades, le Gouvernement a estimé juste d'accorder une protection particulière à certains groupes, y compris les femmes enceintes et les mères qui viennent d'accoucher. Les possibilités d'emploi des femmes diminueraient si la totalité du coût de leur salaire pendant la grossesse et l'accouchement devaient être payée par l'employeur. Les employeurs prendraient alors un risque financier important s'ils embauchaient des femmes susceptibles de tomber enceintes. Afin que l'accès des femmes au marché du travail ne soit pas entravé, le Gouvernement a donc décidé que les coûts salariaux pendant la période de la grossesse et de l'accouchement seraient financés en totalité par les fonds affectés à des groupes particuliers de personnes. En fait, les femmes assurées ont droit à des prestations maladies représentant 100 % de leur salaire journalier pendant au moins 16 semaines, c'est-à-dire la période de congé prévue avant et après l'accouchement. Cette période de 16 semaines commence à courir immédiatement sans délai d'attente. En cas de maladie résultant de la grossesse et postérieure à l'accouchement, des prestations maladie représentant la totalité du salaire journalier sont payables pendant un maximum de 52 semaines.

Loi relative à l'assurance d'invalidité pour les travailleurs indépendants (WAZ)

Le Gouvernement a inclus une disposition dans la loi relative à l'assurance d'invalidité pour les travailleurs indépendants qui permet de verser des prestations pendant la grossesse ou l'accouchement aux travailleuses indépendantes, aux femmes qui travaillent dans l'entreprise de leur mari et aux femmes qui pratiquent une profession libérale. Ceci constitue une amélioration par rapport à la situation précédente, car ces groupes de personnes n'avaient pas droit à des prestations en vertu de la loi sur les prestations d'invalidité (AAW). Cette loi avait prévu pour ces groupes de personnes la possibilité de s'assurer de façon volontaire mais cette possibilité n'a pas été suffisamment utilisée en pratique.

En vertu de la loi relative à l'assurance d'invalidité pour les travailleurs indépendants, une femme enceinte recevra une prestation équivalente

à 100 % de son revenu pendant l'année précédente ou de la moyenne de son revenu pendant les cinq années passées, le montant maximum étant le minimum prévu par la loi. Ces prestations seront en tout cas payables pendant 16 semaines. Il est possible de choisir le paiement d'une prestation d'accouchement, mais on peut aussi utiliser ces ressources pour couvrir des frais de remplacement. Cette loi ne prévoit pas de prestations en cas de maladie faisant suite à la grossesse et à l'accouchement, car aucune disposition ne couvre les hommes en cas de maladie. En vertu de cette loi, une personne qui travaille dans l'entreprise de son (ou de sa) partenaire est aussi assurée. C'est le cas même lorsque la personne concerne ne reçoit pas de rémunération pour son travail. Le critère d'admission (théorique) qui était imposé en ce qui concerne les prestations au titre de la loi relative aux invalidités ne figure pas dans la loi relative à l'assurance d'invalidité pour les travailleurs indépendants. Cette dernière loi est entrée en vigueur le premier janvier 1998.

Loi relative aux personnes à charge survivantes (Anw)

En vertu de la nouvelle loi relative aux personnes à charges survivantes, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 1996, hommes et femmes se trouvant dans la même situation ont droit à une pension de personne à charge survivante. Précédemment, les veuves et les orphelins seulement avaient droit à ce type de pension. Toutefois, à la suite de décisions des tribunaux néerlandais, les hommes aussi y avaient droit en fait depuis décembre 1987.

Nouvelle loi relative à l'assistance sociale nationale (nABW)

Les dispositions de la nouvelle loi relative à l'assistance sociale nationale, qui est en vigueur depuis 1996, mettent clairement l'accent sur l'obligation de trouver du travail qui incombe à ceux qui sollicitent des prestations. La règle fondamentale est que les parents (célibataire ou non) qui ont la responsabilité d'élever des enfants âgés de 5 ans ou plus âgés ont l'obligation de chercher du travail. Cependant, ils peuvent être exemptés de cette obligation pour des raisons médicales ou sociales. Il a été décidé, par suite de l'adoption d'une proposition pertinente, d'accorder une exemption générale aux parents isolés qui ont un enfant de moins de 5 ans. Cette obligation de chercher du travail a fait l'objet d'un débat animé lors de l'adoption de cette législation par le Parlement. Progressivement, les municipalités ont établi une pratique selon laquelle on n'insiste pas pour que les femmes qui ont des enfants jeunes et qui sollicitent des prestations cherchent un emploi.

Législation relative aux pensions

Une loi concernant l'application de la première phase prévue par le mémorandum relatif aux pensions (23 123) est entrée en vigueur le 8 juillet 1994. Cette loi apporte des améliorations importantes à divers aspects des arrangements qui permettent aux femmes d'accumuler des droits à pension. Par exemple, la nouvelle législation interdit d'exclure les employés à temps partiel d'un système de retraite et stipule qu'ils doivent pouvoir accumuler des droits à pension proportionnels à leur horaire de travail. De même, on ne peut exclure un employé d'un système de retraite au motif que ses heures de travail ne sont pas suffisamment nombreuses. En outre, cette législation dispose que l'on ne peut fixer un salaire minimum que doivent recevoir les employés pour être admis

dans un système de pension. Les femmes qui reviennent sur le marché du travail après une interruption de carrière peuvent transférer les droits à pension qu'elles ont accumulés dans leur emploi précédent au système de retraite géré par leur nouvel employeur, pourvu que cet emploi précédent ait pris fin après l'entrée en vigueur des nouvelles règles (transfert des droits accumulés).

Cette nouvelle législation permet d'utiliser les intérêts créditeurs du Fonds de péréquation des retraites pour permettre aux employeurs de financer un rattrapage des droits à pension des femmes qui ont été exclues autrefois d'un système de retraite à cause de leur sexe. Ce fonds a tiré parti de cette possibilité et a créé un système de subventions.

La loi relative à la répartition des droits à pension en cas de divorce, qui est entrée en vigueur le 1er mai 1995, a amélioré la situation des femmes divorcées. Les droits à pension accumulés par l'un des conjoints ou par les deux conjoints pendant le mariage doivent être partagés lorsque le mariage est dissous. Ces dispositions créent un droit direct de recours contre l'administrateur de la caisse de retraite.

Possibilités de combiner travail rémunéré et soins familiaux non rémunérés

Projets de loi visant à accroître les possibilités de prendre des congés

Au cours de la période considérée, le Gouvernement a pris diverses mesures afin de veiller à ce que les employés puissent participer pleinement au marché du travail pendant toutes les périodes de leur vie. Plusieurs projets de loi visant à encourager les congés ont été soumis au Parlement. Il ressort clairement des recommandations unanimes du Conseil mixte de la main-d'oeuvre industrielle, en date du 18 mars 1997, que ces projets de loi bénéficient d'un large soutien des partenaires sociaux. Le gouvernement a incorporé la plupart de ces recommandations dans un document intitulé «Travail et soins familiaux» qu'il a soumis à la chambre basse du Parlement le 29 avril 1997. Le Gouvernement souhaite encourager l'octroi de congés de plusieurs manières, comme il est indiqué ci-dessous.

Congé parental

Les dispositions réglementaires régissant le congé parental ont été modifiées le 1er juillet 1997. Les parents peuvent désormais prendre un congé à plein temps. Étant donné que le minimum de 20 heures de travail a été supprimé, les employés à temps partiel qui travaillent moins de 20 heures par semaine ont aussi droit au congé parental. La limite d'âge pour les enfants dont les parents s'occupent a été portée à 8 ans. Plus de 20 % des femmes qui ont le droit de prendre un congé parental sans solde exercent ce droit contre 4 % des hommes. Si le congé parental était payé, plus de 40 % des femmes et 24 % des hommes prennent un tel congé. Le Gouvernement souhaite donc examiner les coûts et les avantages qu'aurait l'adoption d'un congé parental payé pour tous les employés et étudier comment un tel système pourrait être organisé. Il examinera aussi la manière dont les coûts d'un congé parental payé pourraient être répartis entre les partenaires sociaux et le secteur public. Enfin, le Gouvernement désire aussi déterminer s'il serait possible de faire bénéficier aussi les travailleurs indépendants d'un congé parental payé.

Congé en cas d'urgence

La réglementation relative aux congés en cas d'urgence a été renforcée. Désormais, les situations d'urgence liées au fait qu'une personne combine travail et soins familiaux pourront aussi justifier un congé payé de courte durée.

Congé d'adoption

Lorsqu'une adoption a lieu, l'un des parents a droit à un maximum de quatre semaines de congé payé. Comme le congé d'accouchement pour les femmes enceintes, ce congé visant à favoriser la formation de liens affectifs est financé en vertu de la loi relative aux prestations maladie.

Économiser du temps ou de l'argent pour prendre des congés

Les dispositions du Code civil relatives aux droits aux vacances seront modifiées afin de permettre aux employés d'économiser des jours de congé pour faire des études ou pour prodiguer des soins familiaux. On est aussi en train d'examiner la possibilité d'autoriser les employés à économiser une partie de leur salaire pour financer leurs congés. Ces nouvelles règles seront prêtes en 1998.

Loi relative au financement des interruptions de carrière

Le 27 novembre 1997, un projet de loi a été adopté par la chambre basse du Parlement afin de réguler le financement des interruptions de carrière. Lorsqu'un employé demande à son employeur un congé de longue durée afin de suivre des cours ou de s'occuper de personnes à sa charge, il peut avoir droit, dans certains cas, à des aides financières. Il incombe alors à l'employeur de remplacer l'employé en congé par une personne au chômage sollicitant des prestations, une personne handicapée ou une personne revenant de congé. En finançant de cette manière les interruptions de carrière, le Gouvernement espère encourager les employés à prendre des congés pour donner des soins familiaux et faire des études. Ce type de congé a aussi pour but de permettre aux employés d'acquérir de nouvelles qualifications, ce qui accroît et entretient leurs possibilités d'emploi. Ce projet de loi devrait être adopté en 1998.

Congé sans solde

Le 27 novembre 1997, la chambre basse du Parlement a adopté un projet de loi qui élimine les obstacles relatifs aux congés sans solde que contenait le système de sécurité sociale (Documents parlementaires II 1996/97, 25 618). Le but de ce projet de loi est de faire en sorte que les employés ne renoncent pas à leur droit à des congés parce qu'en les prenant ils perdraient leur droit à la couverture de la sécurité sociale. Ont été également éliminés, dans la mesure du possible, les obstacles qui pourraient empêcher les employeurs de permettre à leurs employés de prendre des congés. Le but des mesures proposées concernant les prestations de maladie, d'invalidité et de chômage est de faire en sorte qu'à la fin de la période maximale de 18 mois de congé sans rémunération, les employés ne rencontrent pas de difficulté en ce qui concerne l'établissement de leur salaire journalier, l'obtention de références ou leur acceptation par des systèmes d'assurance. Ce projet de loi prévoit aussi que l'assurance dont

bénéficient les intéressés en vertu de la loi relative à la Caisse d'assurance maladie est maintenant pendant la période de congé. À compter du 1er août 1997, les employés qui prennent un congé parental sans solde continueront à être assurés conformément à la loi relative à la Caisse d'assurance maladie. On a créé un régime spécial de retraite pour ce groupe de personnes. En plus de sa contribution ordinaire nominale, un employé qui prend un congé doit verser un supplément d'environ 30 guilders. Ceci représente sa part de la contribution due au titre du salaire minimum.

Niveau 2 : Vers la diversité

Dans son document de politique générale intitulée Kansen op combineren, arbeit, zorg en economische zelfstandigheid (Possibilités de combiner travail, soins familiaux et indépendance économique) (septembre 1997), le Gouvernement a annoncé de nouvelles mesures afin de donner à chacun la possibilité de combiner le travail rémunéré et les soins non rémunérés. Deux moyens importants pour ce faire sont le congé parental payé pour tous ainsi que l'amélioration et l'élargissement des institutions de garde des enfants. Le Gouvernement se propose d'améliorer ces instruments. Un comité, dont le mandat touche au respect des forces de marché, à la dérégulation et à la qualité de la législation, est en train de formuler les principes généraux qui régiront les soins aux enfants dans l'avenir. On a aussi demandé au Service de planification centrale d'effectuer des projections concernant l'utilisation future des institutions de garde des enfants. En outre, il faut prendre des mesures pour encourager, en particulier, les femmes ayant un faible niveau d'éducation et les parents isolés à accepter des emplois rémunérés.

On est en train de soumettre ce document de politique générale au Conseil socio-économique et au Conseil chargé des politiques concernant les employés du secteur public. On sollicitera aussi, en temps utile, l'avis du Conseil mixte de la main-d'oeuvre industrielle quant aux politiques futures en matière de garde des enfants. Le document de politique générale susmentionné esquisse les grandes lignes de ces politiques. Un comité interdépartemental est maintenant en train d'élaborer les détails. Dans une certaine mesure, ce document constitue une réaction au rapport du Comité des scénarios futurs et à un certain nombre de recommandations du Conseil pour l'émancipation. Il contient des mesures que le Gouvernement a prises pour 1998 et expose l'argumentation sur laquelle un gouvernement futur devra fonder des choix importants. Les principales mesures qui ont été appliquées à ce jour sont décrites ci-dessous. À cet effet, elles sont divisées en deux catégories :

- Mesures visant à encourager les femmes à prendre un emploi, même lorsqu'elles bénéficient de prestations;
- Mesures visant à rendre plus facile le cumul d'un emploi rémunéré et de soins non rémunérés, par exemple les systèmes de congés et les institutions de garde d'enfants.

Mesures visant à encourager les femmes à prendre un emploi

L'un des préalables nécessaires pour que les femmes participent au marché du travail est l'égalité des chances entre hommes et femmes. On a effectué, au nom du Ministre des affaires sociales et de l'emploi, une enquête concernant

l'efficacité à cet égard de la loi relative à l'égalité de traitement. La première partie de cette enquête est constituée par une analyse de la jurisprudence et de la documentation pertinente on y étudie en particulier la clarté des normes établies par la législation et on relève les ambiguïtés et les lacunes de cette législation. Sont également étudiés les mécanismes pertinents de mise en application et de sanction.

La deuxième partie de cette enquête contient une analyse plus détaillée de la situation qui prévaut en pratique dans les organisations d'employés. Celle-ci a révélé que la législation est peu connue et mal comprise. Peu de gens étaient bien informés quant au contenu de la législation et étaient conscients des problèmes qui existent sur le terrain. La majorité des personnes concernées sont d'accord avec le principe selon lequel hommes et femmes doivent être traités sur un pied d'égalité mais elles sont guidées principalement par ce qu'elles considèrent comme raisonnable et juste. Le concept de discrimination indirecte était inconnu de beaucoup de personnes interrogées. De même, elles n'avaient pas suffisamment conscience de l'existence et des responsabilités de la Commission pour l'égalité de traitement. L'enquête a aussi révélé qu'une bonne compréhension de la loi est rare parce que ses dispositions sont réparties dans diverses réglementations.

Les employeurs avaient aussi tendance à être guidés par leur propre opinion concernant le principe d'égalité de traitement des hommes et des femmes, plutôt que par la réglementation en vigueur. Il y avait accord général sur la nécessité de traiter hommes et femmes sur un pied d'égalité, mais l'interprétation de ce concept faite par les employeurs était beaucoup plus restrictive que celle que contient la législation. Les décisions prises par les employeurs sont influencées non seulement par ce qu'ils considèrent comme «égalité de traitement», mais aussi par d'autres facteurs. D'abord, il y a l'intérêt financier que l'entreprise peut avoir à ne pas respecter la loi, mais il faut tenir compte aussi de l'importance accordée au maintien d'une bonne atmosphère sur le lieu de travail et de l'évaluation faite par l'employeur de l'employé concerné. Une autre considération importante pour toute décision réside dans la possibilité de perdre une action en justice éventuelle et dans les conséquences qu'aurait un tel échec.

À la suite des conclusions de l'enquête, on a pris les mesures suivantes :

- Les informations existantes ont été explicitées et on a adopté des méthodes plus efficaces de diffusion des informations; ces mesures devraient faire progresser la connaissance et la compréhension de la législation;
- On a étudié la possibilité de rendre plus compréhensible la législation, qui est actuellement plutôt morcelée.

On décidera s'il convient de modifier encore la législation lorsqu'aura eu lieu, en 1999, l'évaluation prévue de la loi relative à l'égalité de traitement.

Possibilités dans les entreprises

La campagne pour les possibilités d'emploi dans les entreprises, qui a été lancée en 1996, est organisée sur le modèle de la campagne pour les Possibilités

/...

2000 qui a été faite au Royaume-Uni. Le but recherché est de donner un élan nouveau aux efforts déployés pour réaliser une répartition plus équilibrée des emplois entre hommes et femmes dans le commerce et l'industrie. L'initiative qui a précédé cette campagne – politique d'action palliative – n'a pas bénéficié d'un soutien suffisant dans le secteur privé. Quand cette nouvelle campagne a été lancée par le Ministre des affaires sociales et de l'emploi le Ministre chargé de coordonner les politiques d'émancipation et le Ministre de l'économie, elle a rapidement suscité une réaction positive de la part des dirigeants de niveau élevé du monde des affaires néerlandais. Afin de structurer ce projet, on a créé un comité de pilotage composé de représentants de 20 entreprises – y compris KPMG, KLM, Unilever, la banque ABN-AMRO et Akso-Nobel – de divers ministères et des partenaires sociaux. Ce projet prévoit un soutien adapté aux besoins pour toutes les entreprises participantes. Chaque entreprise formule ses propres plans et objectifs pour atteindre la diversité et les incorpore dans sa stratégie à moyen et long terme. Pour ce faire, l'une des méthodes employées consiste à créer une culture d'entreprise qui accepte les différences entre les personnes et permet la diversité – une culture au sein de laquelle les personnes peuvent combiner des activités appartenant aux trois domaines de la vie (vie personnelle, travail et revenus, vie politique et sociale). La campagne pour les possibilités d'emploi dans les entreprises fournit donc aux entreprises concernées des instruments adaptés pour réaliser ce changement culturel. Environ 100 entreprises se sont associées à la campagne dans la première année qui a suivi son lancement.

Travail à temps partiel

Travailler à temps partiel constitue un moyen de combiner emploi rémunéré et soins non rémunérés. Les politiques du Gouvernement ont pour but d'augmenter le nombre des emplois à temps partiel, d'encourager les hommes à travailler à temps partiel et de veiller à ce que les personnes qui travaillent à temps partiel soient traitées sur un pied d'égalité. Un manuel pratique intitulé Leidinggeven in deeltijd (Gestion à temps partiel) a été élaboré d'après les recherches effectuées par De Olde 33/. Une autre enquête indique que les entreprises sont souvent réticentes lorsqu'il s'agit de discuter du désir des hommes de travailler à temps partiel 34/. Non seulement le travail à temps partiel pour les hommes est un sujet tabou, mais des employés expérimentés qui travaillent à temps partiel estiment que cette situation a une incidence négative sur leur carrière. Les politiques pertinentes traitent donc de l'utilisation que font les hommes des possibilités offertes pour combiner emploi rémunéré et soins non rémunérés. On a effectué récemment une enquête pour déterminer la manière dont les employés masculins réalisent leur vœu de travailler à temps partiel ou de prendre un congé d'urgence et identifier les obstacles qu'ils rencontrent au cours de ce processus. L'objectif de cette enquête était de déterminer si ces obstacles peuvent être éliminés d'une manière ou d'une autre par les autorités ou par les partenaires sociaux. Les principaux

33/ C. de Olde Leidinggeven in deeltijd: ervaringen uit de praktijk, VUGA, La Haye, 1992.

34/ J. Spaans, Tussen wens en realiteit, onderzoek naar de wijze waarop mannelijke werknemers hun deeltijdwens en/of wens tot calamiteitenverlof realiseren en de belimmeringen daarbij, VUGA, La Haye, 1997.

obstacles identifiés par les chercheurs avaient trait à des perceptions. On s'est aperçu que les préjugés concernant le travail à temps partiel étaient profondément enracinés ainsi; par exemple, la crainte de perdre son statut et le concept que le propre emploi de l'intéressé ne se prête pas au travail à temps partiel. Il est essentiel que les partenaires sociaux participent à la lutte contre ces préjugés.

Dans ses recommandations du 10 octobre 1997, le Conseil mixte de la main-d'oeuvre a invité les partenaires qui établissent les conventions collectives à conclure des accords concernant le travail à temps partiel. Le Conseil, au sein duquel employés et employeurs sont représentés, estime qu'il est très important que l'on fasse des arrangements pour permettre, dans toute la mesure du possible, aux employés qui le souhaitent de travailler à temps partiel, tout en reconnaissant qu'il peut y avoir des cas dans lesquels les intérêts de l'entreprise priment sur ceux de l'individu et où la demande doit être rejetée.

Égalité en matière de rémunération

Le Gouvernement a demandé que soit effectuée une enquête sur les moyens d'identifier et d'éliminer la discrimination fondée sur le sexe dans les systèmes de classement des postes. Le but visé est d'obtenir que les systèmes de classement des emplois soient neutres et ne constituent plus un obstacle à l'égalité en matière de rémunération entre hommes et femmes.

Plusieurs types de mesures peuvent être pris si l'on soupçonne que des rémunérations inégales sont versées sans justification. La question peut être soulevée par des employés individuels, par des syndicats et par des comités d'entreprise. Si des individus sont réticents à faire prévaloir leurs droits par une procédure individuelle, l'action collective peut offrir une solution (voir le chapitre 2). Une action collective constitue la meilleure manière de soulever une question qui est importante pour un groupe plus vaste d'employés. Dans ce cas, cette méthode est plus efficace qu'une série d'actions individuelles. Les comités d'entreprise peuvent eux-mêmes introduire une instance indépendamment auprès de la Commission pour l'égalité de traitement. Les groupes de pression, y compris les syndicats, peuvent aussi introduire une instance devant la Commission ou devant les tribunaux.

L'enquête mentionnée plus haut et portant sur l'efficacité de la loi relative à l'égalité de traitement a révélé que les comités d'entreprise n'étaient pas suffisamment familiers avec la législation concernant l'égalité de traitement. Ils étaient aussi mal informés des responsabilités et des pouvoirs de la Commission pour l'égalité de traitement. C'est pourquoi on a publié une brochure intitulée Gelijke beloning (mv), Op de agenda van de Ondernemingsraad (Égalité de traitement pour les hommes et les femmes. Une question à l'ordre du jour des comités d'entreprise).

Le but de cette brochure est d'encourager les comités d'entreprise à prendre les mesures suivantes :

- Mettre la question de l'égalité en matière de rémunération à leur ordre du jour et la porter à l'attention des employeurs et des employés;

- Rechercher s'il y a des inégalités de rémunération (contraires à la loi) dans leur organisation et, le cas échéant, en informer l'employeur;
- Lorsque sont découvertes des inégalités en matière de rémunération, prendre des mesures concertées avec l'employeur pour assurer l'égalité de rémunération conformément à la loi. La brochure contient un plan d'action détaillé.

Présence des femmes dans les professions techniques

Le but du Plan d'action concernant les femmes et la technologie (1995-1998) est de susciter une augmentation du nombre de femmes présentes dans les professions techniques. En application de ce plan, les Ministères de l'économie (EZ), de l'éducation, de la culture et des sciences (OCW) et des affaires sociales et de l'emploi (SZW) soutiennent des projets pertinents à cet objectif. L'exécution de ces projets a commencé en 1995 et le dernier sera achevé en 1998. Le rapport définitif du groupe de travail de la fonction publique sera publié en 1998. À ce jour, il semble que le problème en ce qui concerne la question des femmes et de la technologie réside moins dans une attitude négative des femmes vis-à-vis de la technologie que dans les facteurs suivants :

- Les femmes savent peu de chose des cours techniques et des entreprises industrielles;
- L'image négative qu'ont les cours techniques et les entreprises industrielles;
- Le fait que l'organisation et la culture des technologies sont encore assez inaccessibles aux femmes.

Les femmes et les «comptoirs» du travail

Dans le rapport précédent, les comptoirs du travail pour les femmes étaient cités parmi les instruments qu peuvent être employés par les services publics de l'emploi pour encourager les femmes à rejoindre le marché du travail ou à y retourner. À partir de 1993, les services publics de l'emploi ont progressivement cessé de financer ces comptoirs de l'emploi pour les femmes. Ceux-ci ont donc été en mesure de choisir s'ils voulaient devenir une partie intégrante des services publics de l'emploi, tout en gardant leur identité au sein de ces services) ou s'ils préféraient rester des organismes indépendants ayant les services publics de l'emploi parmi leurs clients. Un certain nombre de comptoirs ont choisi cette dernière solution, mais, étant donné les réductions budgétaires qui ont frappé les organisations s'occupant des ressources humaines, elles ont eu beaucoup de mal à survivre.

Travailleuses indépendantes

Une enquête de 1994 indique que quelques femmes rencontraient des difficultés lorsqu'elles veulent créer leur propre entreprise. Souvent, les femmes n'utilisent pas suffisamment les services d'information et de conseils, sont mal organisés et ont peu de contacts dans le monde des affaires. Fréquemment, les services disponibles pour les chefs d'entreprise ne sont pas conçus pour satisfaire les besoins particuliers des femmes. De même, les

possibilités de prêts pour les femmes qui créent leur propre entreprises pourraient être améliorés. Les préjugés et les images traditionnelles jouent encore un rôle dans ce domaine mais commencent à s'estomper (concernant le projet «Les femmes d'affaires et les banques», voir aussi le niveau 3). Afin de résoudre les deux premiers problèmes, on a lancé quatre projets pilotes régionaux au début de 1995. Le but de ces projets, qui étaient subventionnés en partie par le Ministre de l'économie, était d'améliorer les services offerts aux femmes qui créent ou gèrent leur propre entreprise. Pour ce faire, on se proposait de renforcer la coopération régionale et de coordonner la fourniture de services d'information et de conseils par divers intermédiaires. L'un des objectifs subsidiaires de ces projets était d'organiser des réseaux régionaux de femmes d'affaires afin de faciliter la tâche des femmes qui créent ou gèrent leur entreprise. On a mis fin prématurément à l'un de ces projets parce qu'il ne bénéficiait pas du soutien des organisations intermédiaires concernées. Les trois autres projets ont été menés à bonne fin. Les résultats de ces projets pilotes ont été rassemblés dans un rapport unique et commode qui a été diffusé aux organisations qui disposent d'un réseau national qui fournit des informations et des conseils aux entreprises. On a aussi tenu une conférence nationale consacrée à l'habilitation des femmes d'affaires et, en particulier, à encourager la croissance des entreprises.

En général, les questions concernant les ressources financières et les avoirs des conjoints qui gèrent ensemble une entreprise ne font pas l'objet d'une réglementation suffisante. Cette situation crée toutes sortes de problèmes difficiles à résoudre en cas de faillite, de décès ou de divorce. Les femmes qui travaillent dans l'entreprises de leur mari rencontrent des difficultés particulières dans ce domaine. MKB Nederlands (organisation de petites et moyennes entreprises des Pays-Bas) a récemment publié un opuscule facile à comprendre qui souligne la situation financière précaire des femmes qui sont dans cette situation 35/. Cette opuscule, qui contient des suggestions et des exemples, vise à encourager les partenaires concernés à mettre leurs affaires financières en ordre dès le début. Une modification de la législation fiscale permet aux femmes d'être enregistrées plus facilement comme copropriétaires d'une entreprise. Ceci a manifestement amélioré la situation des femmes qui travaillent dans l'entreprise de leur mari. Cependant, le fait que leur emploi et leurs revenus soient officiellement reconnus ne leur donne pas en soi une plus grande sécurité financière personnelle. Un petit nombre de ces personnes seulement (25 %) est assuré contre la perte de revenus due à une incapacité de travail causée par la maladie. Depuis quelques années, les t a'uailleuses indépendantes et les femmes qui travaillent dans l'entreprise de leur mari ont la possibilité de s'assurer contre une perte revenus causés par une grossesse et un accouchement. On a publié une brochure d'information sur ce sujet 36/.

35/ MKB Pays-Bas, Société royale des notaires et NovAA (Ordre des comptables néerlandais), Let op uw zaak; zorg voor uzelf, MKB, La Haye, 1997.

36/ Ministère de l'économie et Ministère de l'agriculture, de la gestion de la nature et des pêcheries, Man en vrouw in éé onderneming (Mari et femme dans la même entreprise), La Haye, 1993.

Emplois pour les personnes «difficiles à placer»

Dans une société qui souhaite minimiser les obstacles à une pleine participation de ses citoyens à la communauté, il importe que le plus grand nombre possible de personnes; puissent trouver un emploi approprié. À cet effet, il faut une bonne coordination entre l'offre et la demande sur le marché de l'emploi, afin que les postes vacants soient pourvus efficacement dès qu'ils sont disponibles. À cette fin, il est essentiel de fournir des services adéquats aux personnes qui sont «difficiles à placer» sur le marché du travail.

Les services de l'emploi, qui sont placés sous l'autorité de 18 conseils régionaux, confrontent les vacances et les personnes qui cherchent du travail. L'une de leurs fonction est de donner une priorité particulière aux personnes qui sont «à l'écart» du marché du travail. Le Ministre des affaires sociales et de l'emploi et les services publics de l'emploi (PES) approuvent chaque année les programmes d'action concernant ces groupes de personnes. On vérifie par la suite si les femmes ont bénéficié proportionnellement (c'est-à-dire en proportion du nombre de femmes dans ces groupes de demandeurs d'emploi) de ces procédures et efforts particuliers. Depuis 1992, les services régionaux de l'emploi ont largement réussi à maintenir cette proportionnalité. Les chiffres les plus récents publiés par les services publics de l'emploi concernent 1996. Cette année-là, on comptait 408 000 femmes sur un total de 867 000 personnes cherchant un emploi. Sur 154 000 demandeurs d'emplois qui ont trouvé du travail, 68 000 étaient des femmes. Des efforts particuliers c'est-à-dire des programmes de formation) ont été consacrés à 2 000 membres de ce groupe afin d'améliorer leurs chances de succès; sur ce nombre, 20 000 étaient des femmes.

En plus des mesures et méthodes générales employées, les services publics de l'emploi utilisent des instruments particuliers pour aider les femmes à trouver des emplois. Par exemple ces services louent les services d'écoles professionnelles pour les femmes, selon les besoins, afin d'encourager la participation de femmes aux programmes de formation en général et la venue de femmes dans les professions techniques en particulier. Ces écoles adaptent leurs méthodes, leurs fichiers et leurs services (garderies d'enfants) aux besoins des personnes participant à leurs programmes. Comme les années précédentes, le Ministre des affaires sociales et de l'emploi et le Comité central des services publics de l'emploi ont autorisé les services de l'emploi régionaux à louer des services dans ces écoles professionnelles en 1998 jusqu'à concurrence de la somme garantie (voir le chapitre 8). La somme disponible est la même en 1998 qu'en 1997.

Sortir du système de prestations et retourner au travail

Pour les chômeurs de longue durée, le Gouvernement s'est fixé comme objectif de créer, avant la fin de 1998, 40 000 emplois supplémentaires dans le secteur public et dans le domaine des soins. Ces chômeurs ne sont pas obligés de suivre une formation supplémentaire pour obtenir ces emplois, qui ont aussi pour but d'améliorer les services publics. Pour chaque emploi, le Gouvernement central versera une contribution qui suffit à couvrir les coûts salariaux. Pendant la première année, la rémunération représentera entre 100 et 103 % du salaire minimum légal et pourra ultérieurement atteindre un maximum de 120 % de ce salaire minimum. La contribution du gouvernement comprend une somme de 4 000 guilders affectée aux frais généraux comme la formation et les services de

conseils. Les personnes nommées à ces postes sont traitées comme des employés ordinaires auxquels s'appliquent les dispositions des conventions collectives pertinentes. Les fonds affectés à ces emplois sont inscrits dans les estimations budgétaires récurrentes du Gouvernement central et peuvent donc être considérés comme des crédits structurels. Ces dernières années, ces emplois ont été affectés, dans le cadre de quotas, à certaines municipalités et à certains aspects du secteurs des soins. Les femmes ont obtenu environ 42,4 % et 67,5 % des emplois supplémentaires alloués respectivement aux municipalités et au secteur des soins 37/.

Depuis le 1er octobre 1994, les municipalités ont pu offrir des stimulants pour encourager les bénéficiaires de prestations à trouver des emplois rémunérés et donc à renoncer à une partie ou à la totalité de leurs prestations. Un exemple de ces stimulants est constitué par les primes d'acceptation d'emploi versées aux personnes qui prennent un travail à temps partiel. Les municipalités peuvent aussi attribuer une récompense aux personnes qui suivent ou terminent un cours de formation. Les primes versées pour l'acceptation d'un travail à temps partiel peuvent constituer un stimulant particulièrement intéressant pour les femmes qui ont des enfants, dont beaucoup préfèrent, de toute façon, le travail à temps partiel à cause de leurs enfants. Les municipalités reçoivent 150 millions de guilders par an pour appliquer cette politique de stimulants. Elles peuvent dépenser ces crédits comme elles l'entendent, mais ne sont pas obligées de verser des primes. Elles peuvent utiliser ces fonds pour créer des allocations en cours d'emploi ou pour renforcer les services de conseils. Les stimulants fournis peuvent être adaptés aux caractéristiques des récipiendaires de prestations dans une municipalité donnée. Par exemple, certaines municipalités accordent des stimulants aux personnes qui trouvent un travail rémunéré ou créent leur propre entreprise. Ceci constitue alors une allocation en cours d'emploi à laquelle des personnes qui ont reçu une aide nationale pendant plus de trois ans, par exemple, ont droit. Les municipalités peuvent aussi accorder des stimulants à des personnes inemployables qui font un travail bénévole ou à des bénéficiaires de prestations qui suivent avec succès un programme de formation. Les stimulants de ce dernier type peuvent être particulièrement intéressants pour les femmes qui ont de jeunes enfants. Si elles réussissent à obtenir un diplôme avant que leurs enfants atteignent l'âge de 5 ans, cela peut diminuer le nombre de récipiendaires de prestations. La pratique a montré que ce processus doit être engagé le plus tôt possible. Plus longue est la période pendant laquelle les parents isolés n'ont pas d'emploi rémunéré, plus il leur est difficile de retourner sur le marché de l'emploi. Lorsqu'ils ont élevé leurs enfants et recommencent à chercher du travail, ils s'aperçoivent que leurs qualifications et leur expérience professionnelle sont obsolètes. Ainsi, différer l'obligation de travailler d'une femme, ce qui était autrefois jugé de façon très positive, constitue en fait un piège, car cela condamne implicitement l'intéressée à solliciter des prestations pendant toute sa vie. Les municipalités adoptent des arrêtés qui définissent leurs politiques concernant le fonctionnement des stimulants et leurs récipiendaires.

37/ Ces emplois sont connus sous le nom d'«emplois Melkert», du nom du Ministre des affaires sociales et de l'emploi, qui est aussi le Ministre chargé de coordonner les politiques d'émancipation. Il est à l'origine de ces emplois.

La lettre de 1997 adressée au Parlement et concernant les politiques d'émancipation annonçait un projet destiné à lutter contre la pauvreté chez les femmes. Le but de ce projet est d'aider les femmes qui sollicitent des prestations à trouver à nouveau du travail. Pour ce faire, on recueille et on diffuse les méthodes employées par diverses organisations administratives qui se sont révélées efficaces et les remettre au travail. Les politiques de retour à la vie active ont fait l'objet d'un colloque qui s'est tenu le 22 septembre 1997, dans le cadre des préparatifs pour la conférence sur les questions sociales de 1997. Au cours de ce colloque, une brochure intitulée «Investir dans les femmes qui sollicitent des prestations sociales», a été soumises aux directeurs de l'Union des autorités locales néerlandaises (VNG) et de Divosa. L'exécution de ce projet de lutte contre la pauvreté a donné lieu à une coopération constante avec des dirigeants, des administrateurs et des représentants du groupe cible aux niveaux national et local.

Mesures, comme les systèmes de congé et les garderies d'enfants, qui permettent de combiner plus facilement emploi rémunéré et soins non rémunérés

La création de possibilités supplémentaires de congés a été étudiée ci-dessus au titre du niveau 1, sous la rubrique des mesures législatives. Ici, on mettra l'accent sur la garde des enfants.

Garderies d'enfants

Pour permettre aux femmes de combiner emploi rémunéré et soins non rémunérés et accroître ainsi leur participation au marché du travail, il est essentiel de mettre à leur disposition des garderies d'enfants. Depuis 1990, le Gouvernement néerlandais alloue des crédits supplémentaires – par le truchement du programme de stimulants pour les garderies organisé par les municipalités – pour encourager la mise en place de davantage de services organisés de garde d'enfants. Il était prévu que la capacité de ces institutions devrait augmenter de 50 000 places au cours d'une période de quatre ans (1990-1993). Les municipalités recevaient une contribution au coût des garderies d'environ 5 000 guilders par place et par an. Le déficit devait être comblé par les contributions des parents, par les revenus tirés de la location de places à des employeurs et par les fonds propres des municipalités. La période d'application des stimulants a été prorogée de deux ans (1994-1995) afin d'obtenir des résultats plus fiables et de réaliser une plus forte croissance en louant davantage de places dans les garderies à des entreprises et institutions. À la fin de 1995, les fonds en question ont été transférés aux municipalités. Un nouveau stimulant fiscal a été offert en 1996 aux employeurs qui organisent des garderies par leurs employés. En vertu de la loi relative à la fiscalité des salaires et à la réduction des contributions de sécurité sociale, les employeurs qui organisent des garderies reçoivent des stimulants fiscaux équivalents à 20 % des coûts nets, ce qui équivaut au coût moins la contribution des parents.

Le but principal de ces politiques est d'accroître la capacité des garderies et donc de permettre à davantage de femmes de travailler. En outre, les conditions mises à l'octroi de subventions et les recommandations faites aux municipalités visent à obtenir les effets secondaires ci-après :

/...

- Rendre les garderies plus accessibles aux enfants de personnes ayant des revenus peu élevés, aux enfants issus de groupes ethniques minoritaires et aux enfants de parents isolés;
- Accroître la participation d'entreprises et d'institutions, des employeurs et des employés à l'élargissement et au financement des garderies;
- Améliorer encore la qualité de ces garderies.

Les résultats des mesures prises sont reflétés clairement par les chiffres ci-après :

- Le nombre de municipalités disposant de garderies est passé d'environ 200 à environ 600 (c'est-à-dire 95 % de l'ensemble des municipalités);
- Le nombre de places disponibles pour les enfants de moins de 4 ans a augmenté pour passer d'un peu plus de 20 000 en 1989 à 71 000 en 1995 et à 75 000 en 1996; 125 000 enfants ont utilisé ces 71 000 places en 1995. On ne dispose que de 14 000 places pour les enfants âgés de 4 à 12 ans. Il y a peu ou pas de garderies pour les enfants de plus de 12 ans;
- Le nombre total d'institutions (garderies de jour, garderies après l'école, institutions d'assistance maternelle) est passé de 900 à 2 300;
- Le nombre de places louées à des entreprises est passé de 2 700 en 1989 à 32 000 en 1996. En 1989, 40 % de la capacité totale a été louée à des entreprises. La moitié de cette capacité était en fait payée par les parents. En 1996, la proportion de la capacité totale louée à des entreprises était de 43 %. Les parents dont les enfants occupent une place louée à une entreprise paient une contribution (habituellement fixée d'après leurs revenus) à l'employeur. Les parents supportent 45 % des coûts de l'ensemble des institutions de garde des enfants, les employeurs 45 % et les autorités 10 %.

Du fait du développement de ces institutions, la structure du secteur de la garde des enfants a changé aussi. Les organisations sont non seulement devenues plus nombreuses, elles ont aussi grandi. Ceci est dû en partie à une simple croissance, mais aussi à des fusions, à des alliances et à un processus de régionalisation. Des changements sont apparus à divers niveaux : les organisations concernées gèrent davantage de centres et les centres eux-mêmes sont devenus plus grands. Ces changements sont intervenus principalement au niveau des organisations qui gèrent les garderies. Une proportion croissante de la capacité de ces garderies est louée par ces institutions à des employeurs qui désirent fournir un service à leur personnel, souvent en application des dispositions de conventions collectives. Les places louées par les entreprises fournissent des revenus supplémentaires nécessaires. Pendant la même période, les contributions financières des parents ont aussi augmenté progressivement. Alors que la part du secteur public a progressé en termes absolus, elle a régressé en termes relatifs. Le tableau 9 contient une ventilation du financement des garderies.

Tableau 9.1

Financement des garderies en 1995 (guilders)

Secteur public	403 millions 37 %
Parents	288 millions 26 %
Employeurs*	368 millions 33 %
Autre source	40 millions 4 %
Total	1 100 million

* Y compris les contributions des parents afférentes aux places louées par les entreprises.

En plus de leurs objectifs quantitatifs, les politiques relatives aux garderies ont des but qualitatifs :

- On est en train d'élaborer un système de normes et de contrôle de qualité dont le secteur des institutions de garde des enfants sera lui-même responsable. En outre, une ordonnance prévoit qu'une autorisation municipale est nécessaire pour ouvrir et gérer une garderie. Les municipalités énoncent un certain nombre de critères de qualité fondamentaux (taille du groupe, normes d'hygiène et de sécurité) dans des règlements locaux;
- L'accessibilité de garderies à un certain nombre de groupes prioritaires (parents isolés, familles à revenus modestes, minorités ethniques). Cet objectif n'a pas été atteint. La raison de cet échec est que les garderies sont conçues principalement pour les personnes qui ont un emploi rémunéré. Un nombre relativement peu élevé des personnes qui appartiennent aux groupes mentionnés ci-dessus a un travail. On a donc pensé que ces groupes avaient moins besoin de garderies. Le 1er janvier 1996, des fonds supplémentaires ont été affectés aux institutions s'occupant des enfants de parents isolés qui reçoivent des prestations;
- Étant donné que maintenant les garderies; répondent davantage à la demande du marché, car elles doivent louer des places aux entreprises, leurs activités sont devenues plus professionnelles.

Ces dernières années, on a donné priorité au développement des garderies pour les enfants âgés de moins de 4 ans. Cependant, on a grandement besoin de garderies pour les enfants qui ont l'âge de fréquenter l'école primaire. Le Gouvernement désire de nouveau apporter des stimulants importants à la création d'institutions de garde pour les enfants de moins de 16 ans. IL a donc affecté à cet effet une somme de 160 millions de guilders pour la période 1997-1999. Avec cet argent, on peut créer 20 000 places supplémentaires avant l'an 2000. Une somme récurrente de 35 millions de guilders a été débloquée à la suite du débat concernant le discours royal de 1997. Si l'on veut habiliter les femmes à participer au marché du travail, il est souhaitable de dépenser des sommes importantes pour développer les garderies fonctionnant après l'école afin d'éviter une pénurie de services de garde pour les enfants qui fréquentent l'école primaire. La responsabilité de développer ces institutions appartient aux

municipalités. Elles doivent consulter les prestataires locaux de services tels que les écoles et les services sociaux et fournir des services aussi variés que possible. Le gouvernement a donc affecté 85 millions de guilders aux municipalités qui louent des services de garde d'enfants pour les parents isolés recevant des prestations sociales. Ceci est nécessaire afin de permettre à ces parents d'aller travailler ou de suivre des cours. Ce programme est rétroactif au 1er janvier 1996. Pour chaque place disponible, une somme maximum de 18 000 guilders par an peut être obtenue. La municipalité n'a pas besoin de demander une ontribution aux parents. Une somme de 85 millions de guilder est disponible pour louer des places supplémentaires. Ce programme impose peu de règles sur la manière dont les services de garderie doivent être organisés. Les municipalités peuvent louer Les places supplémentaires à des organisations existantes, organiser des garderies elle-mêmes ou rembourser les récipiendaires de prestations qui ont payé la contribution des parents eux-mêmes. Les garderies doivent répondre à certains critères. Contrairement aux arrangements habituels concernant les garderies, on ne prévoit pas, dans ce cas, de contribution des parents aux coûts des garderies. Toutes les municipalités ont la possibilité de participer à ce programme. Les 85 millions de guilders mentionnés plus haut sont allouées aux municipalités en tenant compte du nombre de parents isolés recevant des prestations qui se trouvent dans chaque municipalité.

À la demande du Gouvernewent, le service central de planification est en train d'établir des projections des coûts estimatifs de la garde des enfants, en tablant sur l'existence d'un nombre suffisant de garderies en l'an 2010. À ce propos, on étudie divers moyens d'améliorer le niveau de qualité des garderies. Le Gouvernement estime qu'il est important que les employeurs et les parents apportent une contribution financière aux garderies. Ces dernières années, les employeurs et les employés ont fait beaucoup pour renforcer la capacité de ces institutions. Toutefois, 40 % des conventions collectives ne contiennent encore pas de dispositions relatives aux garderies. Parmi les autres, certaines contiennent des accords détaillés et d'autres des déclarations d'intentions. De plus, les employeurs se préoccupent presque exclusivement des places dans les garderies pour enfants de moins de 4 ans. Le Gouvernement continuera à rappeler aux partenaires sociaux leurs responsabilités en matière de services de garde d'enfants.

Niveau 3 : Stratégie de changement culturel

Aujourd'hui encore, les femmes participent moins que les hommes à la vie économique de la collectivité et au marché du travail; elles sont aussi défavorisées en ce qui conc me la répartition des emplois, des professions et des niveaux de rémunération. Pour leur permettre de rattraper rapidement leur retard, il faudrait prendre des mesures législatives qui leur accordent un traitement préférentiel. Toutefois, il s'avère que les politiques d'action palliative n'emportent pas l'adhésion d'une grande partie du secteurs privé. Malgré les informations fournies à ce sujet, on continue encore à penser que l'action palliative en faveur des femmes est synonyme de discrimination positive. Ce qui, évidemment, est associé à une discrimination à l'égard des hommes. Il est difficile de dissiper la conclusion selon laquelle, dans le cadre de l'action palliative, les femmes sont nommées non pas à cause de leur mérite, mais simplement à cause de leur sexe. Les petites et moyennes entreprises, en particulier, n'ont pas été séduites par l'action palliative, mais c'est précisément dans ce secteur que sont employées beaucoup de femmes. L'action

palliative n'est pas toujours un instrument adapté aux petites entreprises, car celles-ci ont tendance à avoir une structure et des politiques de personnel qui n'établissent pas de différenciation nette entre hommes et femmes. De plus, elles offrent souvent peu de perspectives d'améliorer - financièrement ou autrement - la situation des femmes à cause, par exemple, de l'absence de possibilités de carrière dans l'entreprise. Ces entreprises ont donc besoin d'une méthode pratique qui corresponde aux exigences des activités qu'elles pratiquent et tienne compte des motivations économiques des employeurs. Le Gouvernement a donc décidé de ne pas reconduire le programme de stimulants à l'action palliative. On l'a remplacé par la campagne sur les possibilités offertes par les entreprises qui a été lancée en octobre 1996 (voir aussi le niveau 2). Le but de cette campagne est de faire en sorte que les entreprises prennent conscience du fait qu'il est dans leur intérêt commercial d'engager davantage de femmes et de les promouvoir à des postes de plus grande responsabilité. Ceci implique un changement de culture. On ne met plus uniquement l'accent sur la situation défavorisée des femmes. On souligne plutôt qu'il est dans l'intérêt des employeurs et de la société dans son ensemble d'utiliser pleinement le potentiel des femmes et, pour ce faire, de leur ouvrir des possibilités et d'éliminer les obstacles qu'elles rencontrent. Trois mesures conçues pour réaliser cet objectif sont examinées ci-dessous.

Le comité des activités quotidiennes ordinaires

D'après les résultats d'une enquête, 80 % de la population néerlandaise estime que les tâches domestiques et la responsabilité d'élever les enfants doivent être partagées entre les hommes et les femmes. Toutefois, en réalité, ces responsabilités sont réparties différemment. Il importe donc que les autorités, en coopération avec d'autres partenaires, créent les conditions nécessaires pour que la pratique corresponde davantage à la théorie. En 1996, le Ministre chargé de coordonner les politiques d'émancipation a constitué le comité des activités quotidiennes ordinaires. Le mandat de ce comité est de proposer des méthodes qui permettraient de gérer les activités quotidiennes de la société néerlandaise de manière à mieux répondre aux besoins des personnes qui souhaitent participer pleinement à divers domaines de la vie (travail rémunéré, soins non rémunérés, activités politiques et sociales). Le comité souhaite atteindre cet objectif en abattant le «murs» qui séparent actuellement les différentes politiques générales et en élaborant des solutions novatrices et créatrices. D'emblée, on a estimé que les enfants devraient apporter une contribution importante aux activités du comité. Ce comité doit soumettre un rapport au Ministre en 1998.

Les activités de ce comité portent sur les cinq questions suivantes :

1. Une meilleure coordination, en termes d'horaires et de lieu, du travail rémunéré et des soins non rémunérés

En collaboration avec divers experts, le comité est en train d'établir un plan détaillé qui permettra aux municipalités de lancer des projets grâce auxquels il sera plus facile de combiner emploi rémunéré et soins non rémunérés. Il s'agit notamment de coordonner les horaires et les lieux où le travail rémunéré et les soins non rémunérés sont exécutés, et particulièrement d'ajuster les heures d'ouvertures des écoles, des magasins, des garderies et d'autres services; il faut aussi veiller à ce que les services de transport (y compris

/...

les transports publics) et les responsables de la planification des locaux tiennent compte de cette combinaison d'activités. Le comité a accordé une attention particulière aux différences qui existent entre vie urbaine et vie rurale. Deux projets pilotes situés, l'un dans une ville et l'autre dans une collectivité locale) fourniront les données de base requises pour l'établissement d'un plan détaillé.

2. L'adoption d'horaires mobiles adaptés aux besoins des employés qui sont responsables de soins familiaux

La loi de 1996 relative aux horaires de travail mentionnés ci-dessus stipule que les employeurs doivent tenir compte des autres responsabilités de leurs employés, par exemple, s'occuper de personnes à charge. Cette nouvelle législation exige un mode de pensée différent. Le comité estime qu'une approche différente en ce qui concerne les horaires de travail pourrait servir les intérêts des employeurs et des employés. Cinq organisations appartenant à différents secteurs participent à une enquête sur l'utilisation pratique des horaires mobiles. Le but est d'identifier les problèmes inhérents aux horaires mobiles et les solutions adoptées par ces organisations. On est en train de préparer un guide concernant l'adoption d'horaires mobiles qui tient compte des intérêts économiques des employeurs et des résultats de cinq études de cas.

3. Fourniture de services appropriés de garde d'enfants en dehors des horaires scolaires

Le programme de stimulants pour les garderies fonctionnant en dehors des horaires scolaires mentionné plus haut explique le choix de cette question. Le comité accorde une attention particulière aux expérimentations conjointes menées par des institutions éducatives, culturelles et d'aide sociale ainsi que par des garderies. Le comité estime que ces dernières devraient tenir davantage compte des souhaits des enfants de divers groupes d'âge. De plus les heures d'ouverture devraient être suffisamment souples pour satisfaire les parents. Cette fois encore, ces travaux aboutiront à l'établissement d'un plan point par point qui permettra l'élaboration de politiques générales à l'échelon local.

4. Les désirs des enfants concernant les activités quotidiennes

L'absence de garderies fonctionnant en dehors des horaires scolaires constitue un problème pour les couples qui ont des enfants âgés de 4 à 16 ans et qui ont tous deux des emplois rémunérés et des responsabilités en matière de soins familiaux. Les souhaits des parents doivent être pris en compte lors de la création d'institutions de ce type. Cependant, le comité considère qu'il faut aussi écouter les souhaits formulés par les enfants en ce qui concerne leurs activités quotidiennes et les services de garde des enfants en dehors des horaires scolaires. Il a donc organisé des tables rondes composées d'enfants, mené des enquêtes parmi les enfants et organisé une compétition dans laquelle des enfants peuvent concevoir leur programme idéal d'activités quotidiennes.

5. Demande de services personnels

Lorsque les deux parents ont un emploi, ils n'ont souvent pas assez de temps pour s'occuper eux-mêmes de toutes sortes d'activités domestiques. Étant

donné qu'ils recherchent un soutien et une assistance, ce besoin a créé un marché pour un nouveau type de services. Le comité souhaite s'informer du mode de fonctionnement de ce marché. Comment l'offre et la demande sont-elles confrontées? Quels nouveaux services – notamment ceux qui fonctionnent sur une petite échelle – sont créés et offerts? Pour répondre à ces questions, le comité est en train de faire dresser un inventaire de projets impliquant des services personnels. Si les résultats de cet inventaire le justifient, on les fera connaître de manière à encourager d'autres prestataires, ou des prestataires potentiels à créer des projets de services personnels.

Faire prendre conscience aux employeurs qu'il est rentable d'investir en employant les femmes qui se trouvent en bas de l'échelle sur le marché du travail

Actuellement, il y a encore trop peu d'employeurs qui investissent en employant des femmes qui sont en bas de l'échelle sur le marché du travail. Il en est ainsi parce qu'ils ont un grand choix dans ce secteur du marché. L'une des principales raisons pour lesquelles on n'investit pas dans la main-d'oeuvre féminine est le fait que les employeurs pensent que les femmes cesseront de travailler après avoir eu un enfant. Pourtant, en réalité, de nombreuses jeunes femmes peu qualifiées ont l'intention de continuer à travailler, surtout si leur employeur leur offre un travail de bonne qualité. Il importe donc que les employeurs investissent dans la qualité du travail qu'ils offrent à ces femmes. Ceci est conforme aux intérêts des femmes elles-mêmes, mais aussi à ceux des employeurs. Après tout, les employeurs ont un besoin croissant, à tous les niveaux de travail, de personnel qualifié qui soit capable de s'adapter rapidement au changement. Le Ministère des affaires sociales et de l'emploi se propose de commencer à sensibiliser les employeurs, en 1998, en publiant et en diffusant une plaquette contenant des exemples pratiques convaincants. Ceux-ci concernent des femmes situées au bas de l'échelle du marché du travail qui ont continué à travailler après avoir eu un enfant et ont ainsi remboursé l'investissement que leur employeur avait fait (sous forme de cours de formation, par exemple).

Manière dont les femmes d'affaires sont perçues par les banques et vice versa.

Quelques femmes qui souhaitent créer une entreprise ont des difficultés à obtenir un prêt. L'une des raisons de ces difficultés réside dans le fait que beaucoup de femmes qui débutent créent des entreprises à haut risque. Un autre facteur qui milite contre les femmes est le fait qu'elles demandent souvent de petits prêts commerciaux. Les femmes qui sont dans cette situation se plaignent surtout de la manière dont les banques les traitent. De leur côté, les banques estiment que les femmes ne sont pas sérieuses en affaires. Cependant, préjugés et stéréotypes sont en train de disparaître progressivement dans les institutions de prêt. Les banques prennent conscience de l'importance des femmes chefs d'entreprise. Aujourd'hui, lorsque les femmes ont des difficultés à obtenir un prêt, cela est probablement dû, non au fait qu'elles sont femmes, mais aux critères commerciaux appliqués par les banques et au fait qu'elles ont tendance à solliciter des prêts commerciaux relativement peu importants.

Depuis 1996, le Ministère de l'économie, le Ministère des affaires sociales et la Rabobank financent ensemble un projet d'une durée de trois ans nommé «Les femmes d'affaires et les banques». Le but de ce projet est de changer la

perception que les banques ont des femmes d'affaires et vice versa, de manière à ce que le processus de prêt se déroule de façon harmonieuse pour les deux parties. En coopération avec le groupe chargé de ce projet, le Centre des analyses de marketing a créé un instrument qui permet d'analyser la manière dont les deux parties ont traité une demande de prêt.

CHAPITRE 10

Article 12 : Soins de santé

Niveau 1 : Situation actuelle et mesures législatives

Il est indiqué dans l'introduction que les autorités néerlandaises ont fait entreprendre un certain nombre d'études approfondies sur divers aspects de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, avant l'élaboration de leur deuxième rapport au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. L'une de ces études porte sur le sens de l'article 12 de la Convention et est intitulée «La santé en tant que droit» 38/. Le rapport pertinent a été soumis à la Ministre de la santé, du bien-être et des sports en 1996. La chambre basse du Parlement a été informée au début de 1998 de la suite donnée par la Ministre à ce rapport et des mesures qu'elle se proposait de prendre à ce sujet 39/.

Niveau 2 : Vers la diversité

Un résumé de ce rapport sur la signification de l'article 12 est annexé au présent rapport. La position de la Ministre de la santé, du bien-être et des sports est exposé ci-dessous en termes généraux. D'une façon générale, la Ministre déclare que le rapport n'a pas indiqué l'existence de problèmes manifestes concernant la santé des femmes aux Pays-Bas ou les conditions qu'elles doivent remplir pour s'assurer une bonne santé. Cependant, le rapport indique qu'il existe des différences entre les sexes en ce qui concerne la maladie et la santé et que pour réaliser une égalité «de facto» ou (si l'on emploie la terminologie de la Convention) pour «éliminer la discrimination», il est nécessaire de traiter de façon inégale les cas qui ne sont pas égaux. On est déjà en train de prendre ceci en compte dans les politiques relatives aux soins de santé. À cet égard, on peut citer en exemple l'importance croissante qui est accordée aux services de santé pour les femmes.

Dans sa lettre à la chambre basse, la Ministre a indiqué que les opinions nouvelles concernant les disparités en matière de maladie et de santé qui sont directement liée au sexe devront être reflétées encore plus clairement dans les politiques générales. Les résultats de l'étude sur le sens de l'article 12 de la Convention peuvent se révéler utiles à cet égard. On constituera dans un avenir proche un groupe de travail de la fonction publique qui sera chargé de faire des

38/ N. Holtrust, A. C. Hendriks et D. M. J. Bauduin (éd.) De betekenis van artikel 12 Vrouwen drag voor Nederland: gezondheid als recht, VUGA, La Haye, 1996.

39/ Lettre DSB/SCB-975145 en date du 6 février 1998.

propositions visant à mettre davantage en lumière la Convention, afin que ses principes et ses buts soient davantage pris en compte dans l'élaboration des politiques de soins de santé. En outre, la Ministre a l'intention de demander à deux conseils consultatifs – le Conseil du développement social et le Conseil consultatif national pour la santé publique – de formuler en 1998 des propositions sur la manière dont les recommandations figurant dans le rapport peuvent être incorporées en pratique dans les politiques de soins de santé. La Ministre a fait établir un résumé du rapport en anglais afin que les conclusions de ces recherches soient connues sur le plan international.

Niveau 3 : Stratégie de changement culturel

Services de santé pour les femmes

Les politiques de santé néerlandaises ont depuis longtemps tenu compte des disparités en matière de maladie et de santé qui sont directement liées au sexe. Ce souci se manifeste clairement par des mesures et des subventions en faveur des services de santé pour les femmes. À cet égard, le but recherché est de faire en sorte que les services fournis aux femmes deviennent partie intégrante des services de santé ordinaires. Tel était, en effet, l'objectif du Programme de travail relatif aux services de santé pour les femmes qui a existé entre 1992 et en mai 1997. Ce programme avait un certain nombre de priorités concernant divers domaines, comme les médecins de famille, les services sexuels, les compétences fondées sur l'expérience, les soins de santé mentale, l'auto-assistance pour les femmes (contrôle de qualité et financement) et l'information. Un Comité de pilotage spécial aura jusqu'au milieu de 1998 la responsabilité de promouvoir l'intégration des services de santé pour les femmes aux politiques générales de santé et de bien-être. Ce Comité de pilotage est composé de représentants des services de santé ordinaires, des services sociaux, de l'inspection générale de la santé et de l'association des patients; son président est une personne indépendante. En outre, ce comité bénéficie des avis des organisations féminines s'occupant de service de santé, de soins de santé et d'auto-assistance.

Les autorités subventionnent un certain nombre d'institutions qui contribuent à soutenir et à élaborer des politiques dans ce domaine et à collecter des informations concernant les aspects caractéristiques de la santé des femmes. Ces institutions sont TransAct (centre néerlandais pour l'innovation en matière de soins sexospécifiques et pour la lutte contre la violence sexuelle (voir aussi le chapitre 3) et Aletta (Centre de soins de santé pour les femmes). En outre, la Fédération féminine d'auto-assistance reçoit une subvention de base

Le Centre d'orientation Targuila a été établi en 1996 pour une période de 2 ans, avec l'aide d'une subvention publique, afin de veiller à ce que des soins de santé soient plus facilement accessibles aux femmes noires, immigrées ou réfugiées. Ce centre fournit à des intermédiaires des informations sur des aspects précis de l'aide disponible pour les femmes noires, immigrées ou réfugiées. Il élabore aussi des suggestions concernant les rapports entre ces femmes et les services médicaux et sanitaires pour les femmes. Un autre institut – le ZorgOnderzoek Nederland a reçu des fonds pour effectuer des expérimentations et des recherches portant sur les services de santé pour les femmes pendant une période de 4 ans à compter du 1er janvier 1998. On donne priorité aux projets

relatifs à la satisfactions des récipiendaires de services et à l'évaluation de ces services.

Intégration des services de santé pour les femmes au système ordinaire de soins de santé

Depuis un certain nombre d'années, on s'efforce systématiquement d'intégrer les services destinés aux femmes au système général de soins de santé. Le concept qui sous-tend ces efforts est le suivant : pour que les hommes et les femmes reçoivent des soins adéquats, il importe de prendre en compte leurs problèmes et leur situation sociale. Le rôle et la signification (sociale et autre) des sexes ont toujours eu une importance capitale en ce qui concerne les services destinés aux femmes. Ainsi, ces services sont devenus des moyens importants d'améliorer la qualité des soins et de créer un système de soins adaptés aux besoins. La fonction de TransAct et d'Aletta est de fournir une assistance à l'échelon national en ce qui concerne la prestation de services médicaux pour les femmes et la lutte contre les sévices sexuels. Ces institutions jouent un rôle central dans l'application des politiques concernant ces domaines.

Une enquête d'évaluation indique que le processus d'intégration a commencé, mais que les services de santé pour les femmes ne sont pas encore devenus une partie intégrante du système ordinaire de soins de santé. On a certainement réalisé des progrès pour ce qui est d'obtenir des appuis, de familiariser les personnes qui travaillent dans le système de santé avec les soins destinés aux femmes et d'instituer une coopération entre les organisations du système et les organismes autonomes de soins de santé. On enregistre aussi une demande croissante de formation. Malgré cet intérêt grandissant, il y a encore des problèmes considérables. Ceux-ci concernent l'image des services pour les femmes, leurs structures de gestion et leurs liens structurels avec les politiques de contrôle de qualité. L'expression «soins de santé pour les femmes» a de plus en plus souvent une connotation émotionnelle et provocatrice; elle donne aussi lieu à diverses interprétations. Le débat concernant l'importance des services de santé pour les femmes en tant que moyen d'améliorer la qualité des soins de santé continue. Pour le moment, les autorités doivent continuer à prodiguer des encouragements.

Les femmes et le sida (Recommandation générale 15)

Cette question est traitée en détail ici au titre de la recommandation générale 15 du CEDAW. En 1995, la Fédération nationale de santé mentale (NcGV) a mené une enquête sur la situation des femmes infectées par le VIH. Parmi les questions examinées figuraient les problèmes psychologiques et sociaux rencontrés par les femmes infectées par le VIH et par les femmes atteintes du sida, ainsi que la mesure dans laquelle ces problèmes étaient dus à leur sexe. Cette enquête a révélé qu'il n'existe pas de communauté prête à recueillir et soutenir ces femmes et qu'elles sont donc condamnées à un plus grand isolement que leurs homologues masculins. Un certain nombre de facteurs peuvent jouer un rôle dans de telles situations : par exemple, la maternité, la situation de famille, la prostitution, l'abus de drogues présent ou passé, la nécessité de s'occuper d'un partenaire, les enfants et les parents et les problèmes financiers. Les femmes ont tendance à tenter de résoudre ces problèmes seules et sont réticentes à demander l'aide. En fait, elles ne croient pas beaucoup à

/...

la possibilité de recevoir une assistance et certaines d'entre elles critiquent l'aide qu'elles ont reçu précédemment. Une autre raison de ne pas demander d'aide est le désir de protéger leur vie privée.

Le programme d'aide aux malades du sida est de plus en plus axé sur les femmes depuis que le projet «Les femmes et le sida» a été incorporé dans le programme de travail d'Aletta, le centre de soins de santé pour les femmes. En outre, le Fonds pour le sida finance des projets portant sur la question des femmes et du VIH/sida. En 1996, deux des projets du programme du Fonds pour le sida concernaient la production d'un dossier d'information pour les femmes portant sur la prévention des MST et du sida et un programme de recyclage pour les obstétriciens concernant l'infection par le VIH et la grossesse (ces deux projets étaient gérés par la Fondation pour la prévention des MST) ^{40/}. Les projets du Centre Aletta sont axés sur l'amélioration des mesures de prévention de l'infection par le VIH/sida et sur les soins à donner aux femmes infectées par le VIH et aux femmes souffrant du sida.

CHAPITRE 11

Article 14 : Les femmes rurales

Niveau 1 : Situation actuelle et mesures législatives

1. a) Situation actuelle

Afin de créer un meilleur cadre de vie, les autorités néerlandaises ont adopté des politiques de rénovation du milieu rural. Les femmes jouent un rôle majeur dans ces plans. Les femmes rurales sont en train de développer, de diverses manières, des activités économiques nouvelles dans le milieu rural. Ces dernières années, environ 13 % des femmes rurales ont créé leur propre entreprise. En outre, le nombre de femmes qui dirigent une entreprise (par exemple, en partenariat avec leur mari) a presque triplé : il est passé de 7 000 en 1990 à 20 000 en 1995 (Bureau de statistique des Pays-Bas (CBS)). Cette augmentation est imputable en partie à l'adoption de stimulants fiscaux. Enfin, environ 32 % des femmes, dont les partenaires travaillent la terre et qui ont moins de 40 ans, ont un emploi. Diverses enquêtes ont indiqué que les femmes rurales sont très actives en matière d'amélioration de la qualité de vie à la campagne. Les femmes ont souvent des idées différentes et novatrices en matière de développement des zones rurales. Elles participent notamment à des activités qui renforcent le tissu économique et concilient les fonctions différentes (et prétendument incompatibles) du milieu rural.

1. b) Mesures législatives

La loi relative aux incapacités de travail des travailleurs indépendants (WAZ) est entrée en vigueur le 1er janvier 1998 (voir aussi le chapitre 9). L'une de ses dispositions concerne un système d'allocations payables pendant la grossesse aux travailleuses indépendantes et aux femmes qui travaillent dans l'entreprise de leur mari. Ce système s'applique donc aux agricultrices et aux femmes d'agriculteurs. Elles ont droit à une allocation pendant 16 semaines

^{40/} MST : Maladies sexuellement transmissibles.

durant la grossesse et l'accouchement. Le montant de cette allocation dépend du revenu (ou revenu théorique) qu'elles ont reçu pendant les cinq dernières années, mais il est soumis à un maximum constitué par le salaire minimum légal. Ceci donne aux agricultrices et aux femmes d'agriculteurs une aide financière pour engager quelqu'un pendant leur grossesse et leur accouchement.

Niveau 2 : Vers la diversité

Les autorités ont subventionné (seules ou avec d'autres entités) diverses initiatives visant à aider davantage de femmes rurales à trouver du travail dans leur région. Par exemple, des centres de télétravail ont été créés dans le Gelderland et le Noord-Brabant. Des femmes – notamment des femmes retournant sur le marché du travail – ont été formées à partir d'un centre unique à s'acquitter de fonctions de secrétariat ou de travail de bureau pour des entreprises situées dans l'ensemble des Pays-Bas. Le Comité des activités quotidiennes s'intéresse expressément à la vie rurale et aux problèmes particuliers que pose à la population rurale la combinaison d'activités touchant divers domaines (voir le chapitre 8). Ces dernières années, les autorités ont tenté d'accroître la proportion de femmes présentes dans les comités consultatifs et les organismes mixtes du Ministère de l'agriculture, de la gestion de la nature et les pêcheries et dans les conseils d'administration des organisations bénévoles. Elles ont souligné qu'il importe que ces organes aient une composition diversifiée. Six des 15 membres du Conseil des zones rurales (un organe consultatif du Gouvernement créé en 1997) sont des femmes. Cependant, il faut être vigilant lorsque de nouveaux comités et organismes consultatifs sont constitués.

Les autorités accordent aussi un soutien financier à des projets entrepris par des organisations bénévoles afin de former des femmes pour qu'elles deviennent membres de conseils d'administration; ces projets obtiennent un certain succès. Par exemple, la proportion de femmes à ce niveau dans l'organisation agricole et horticole LTO Nederland est passée de 3 % en 1995 à 10 % en moyenne en 1998, alors que le pourcentage de femmes membres restait constant et s'établissait à 7 %. Étant donné qu'il importe d'accroître le nombre de femme membres des conseils d'administration, trois projets supplémentaires ont été lancés en 1997 par des organisations bénévoles (y compris des organisations de femmes rurales).

Niveau 3 : Stratégie de changement culturel

Les femmes rurales jouent un rôle très important dans le développement de la campagne. Il est ainsi notamment en ce qui concerne l'agriculture où l'apport des femmes est essentiel pour que se développent des activités vigoureuses et compétitives. Les femmes sont sensibles à l'évolution sociale par exemple, elles savent qu'il est nécessaire de produire en respectant l'environnement, de tenir compte du bien-être des animaux et de communiquer avec les consommateurs. Le Ministre de l'agriculture, de la gestion de la nature et des pêcheries a souligné le rôle des femmes dans un document de politique générale intitulé «Politiques d'émancipation pour l'an 2000». Dans ses discours publics, le ministre met en lumière le rôle important que jouent les femmes dans le changement des mentalités au sein de la communauté des agriculteurs. Ce faisant, il a contribué à améliorer l'image des femmes rurales et à obtenir qu'elles soient mieux traitées, par exemple lorsqu'elles demandent un prêt bancaire.

/...

Mais, récemment, les femmes rurales sont aussi davantage présentes dans les plans des dirigeants et des décideurs. Les autorités subventionnent actuellement trois organisations de femmes rurales à cause du rôle qu'elles peuvent jouer dans la renaissance de la campagne. Ces organisations ont élaboré une méthode qui permet aux habitants (hommes et femmes) d'une zone donnée de travailler ensemble afin de définir et de résoudre les problèmes locaux; les femmes rurales de la province de Flevoland sont en train d'exécuter un projet pilote.

CHAPITRE 12

Article 16 : Droits personnels et familiaux

Niveau 1 : Situation actuelle et mesures législatives

1. a) Situation actuelle

En 1977, dans le cadre de l'opération Anders geregeld (arrangements différents), le Gouvernement des Pays-Bas a établi une liste de toutes les dispositions du droit néerlandais qui créent des distinctions entre hommes et femmes et entre personnes mariées et célibataires. Le rapport définitif sur cette opération a été publié en novembre 1991. Celui-ci indique qu'à ce moment-là seules quelques dispositions du droit de la famille et du droit des personnes établissaient encore des distinctions entre hommes et femmes. Ces dispositions ont été modifiées depuis par des amendements législatifs.

1. b) Mesures législatives

Des modifications majeures du droit de la famille entreront bientôt en vigueur aux Pays-Bas. Cela signifie que d'autres formes de cohabitation que le mariage seront reconnues par le droit de la famille. Les principaux changements intervenus pendant la période considérée concernent les domaines suivants :

- Les partenariats enregistrés;
- L'autorité parentale;
- La législation relative aux patronymes;
- La législation relative à l'adoption internationale;
- La législation relative à l'ascendance.

Le partenariat enregistré

Pendant la quatrième Conférence des Nations Unies sur les femmes, les Pays-Bas ont préconisé une reconnaissance des droits sexuels et génésiques qui tienne compte du point de vue et des besoins des femmes et des jeunes filles. Les droits sexuels comprennent expressément l'interdiction de toute discrimination fondée sur les préférences sexuelles. La législation relative au partenariat enregistré, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 1998, est conforme à ce principe. Cette nouvelle législation a été inspirée non par des tendances ou des conventions internationales, mais par l'évolution de la société néerlandaise.

Le partenariat enregistré est équivalent au mariage et a essentiellement les mêmes conséquences que le mariage. Il est conçu pour deux personnes du même sexe qui ne peuvent pas se marier ou pour deux personnes de sexes différents qui ne veulent pas se marier. Il diffère du mariage principalement en ce que, lorsque les partenaires ont des enfants, le partenariat ne crée pas automatiquement un lien avec ces enfants comme le mariage. Le terme mariage, dans la Convention des Nations Unies et dans la Convention européenne des droits de l'homme, désigne uniquement un contrat entre un homme et une femme.

Autorité parentale

Le projet de loi relatif à l'autorité parentale vis-à-vis des enfants mineurs mentionné dans le premier rapport soumis au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a été adopté. En vertu de l'ancienne législation, seuls les parents légaux pouvaient exercer conjointement une autorité sur leurs enfants. Depuis le 1er janvier 1998, il est possible à un parent et à un non-parent (sans distinction de sexe) de partager cette autorité. Cette autorité conjointe est maintenant accordée à un parent et à son ou sa partenaire par une décision de justice prise à leur demande conjointe (par. 1, 2 et 3 du nouvel article 253t du livre 1 du code civil). Cette autorité conjointe constitue l'autorité parentale (par. 5 de l'article 245 du livre 1 du code civil). Le partenaire du parent a l'obligation de subvenir aux besoins de l'enfant tant que dure cette autorité conjointe.

À compter du 1er janvier 1998, l'autorité conjointe que possèdent les parents pendant leur mariage continue en principe d'exister après la dissolution du mariage par un divorce. Cependant, l'un des parents ou les deux parents peuvent à tout moment demander aux tribunaux de ne donner cette autorité parentale qu'à l'un d'entre eux.

Législation relative aux patronymes

La législation relative aux patronymes a subi un changement important. Jusqu'au 1er janvier 1998, les enfants nés dans le mariage prenaient automatiquement le nom de leur père. Depuis cette date, toutefois, il leur est possible de choisir le patronyme du père ou celui de la mère. Ceci s'applique à tous les enfants qu'ont deux parents dont les noms peuvent être choisis conformément à la loi. Sont concernés tous les enfants qui ont un lien avec leurs parents conforme au droit de la famille parce qu'ils ont été reconnus ou adoptés et les enfants nés pendant le mariage. Les patronymes de tous les enfants d'une famille doivent être les mêmes. Le choix fait par les parents est provisoire car un enfant peut, lorsqu'il devient majeur, changer le patronyme qui lui a été donné en application de la nouvelle loi ou des dispositions transitoires et prendre celui de son autre parent.

Si l'on n'exerce pas la possibilité de faire un choix, un enfant né d'un mariage prend le patronyme de son père et un enfant né en dehors du mariage celui de sa mère. Lorsque cette législation a été élaborée, la question de savoir ce que l'on ferait si aucun choix n'était effectué a fait l'objet de longs débats. On a même suggéré de procéder à un tirage au sort. Bien qu'un tirage au sort soit entièrement neutre, on a estimé qu'il ne serait pas convenable de choisir le nom d'un enfant de cette manière. En fin de compte, il a été décidé que, en

l'absence de choix, un enfant né dans le mariage prendrait le patronyme de son père.

Une femme qui est mariée, ou a été mariée, a le droit d'utiliser la patronyme de son mari au lieu de son nom de jeune fille ou de placer le patronyme de son mari devant son nom de jeune fille (article 9 du livre 1 du code civil). Désormais, un homme qui est marié, ou a été marié, aura le même droit. En outre, le patronyme de son conjoint peut être placé après celui de la personne intéressée. Le nouvel article 9 s'appliquera aussi aux partenaires enregistrés.

Législation relative à l'adoption internationale

Les Pays-Bas ont signé en 1993 la Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale et la ratifieront probablement en 1998. Cette Convention a été établie pour protéger les intérêts des enfants. L'adoption internationale n'est autorisée que si l'enfant ne peut être placé de façon appropriée dans son pays d'origine. De nombreux critères doivent être satisfaits avant qu'un enfant puisse être remis à un autre pays. Les conséquences de l'adoption sont, après tout, radicales et définitives. L'adoption crée des liens d'ascendance entre les parents adoptifs et l'enfant adopté et les liens (légaux ou autres) qui existent entre celui-ci et ses parents naturels sont souvent complètement rompus.

Législation relative à l'ascendance

Une nouvelle loi relative à l'ascendance entrera en vigueur le 1er avril 1998. Celle-ci contient un certain nombre de changements qui ont pour but de moderniser le droit de la famille. Les changements les plus importants en ce qui concerne la Convention sont résumés ci-dessous.

Conformément à l'article 34 du livre 1 du code civil, les femmes enceintes n'étaient pas autorisées à se remarier immédiatement dans certains cas. Cette disposition a été omise dans la nouvelle loi relative à l'ascendance qui entre en vigueur le 1er avril 1998. Ceci élimine une inégalité car, les hommes pouvaient se remarier immédiatement après la mort de leur femme.

Les termes «légitimes» (né dans le mariage), «illégitime» (né en dehors du mariage) et «enfant naturel» sont aussi abandonnés à compter du 1er avril 1998. Ils sont remplacés par l'expression «qui ont/qui n'ont pas de liens conformes au droit de la famille avec l'enfant». Contrairement à la situation qui prévalait quand le rapport précédent a été établi, un enfant né dans les 306 jours qui suivent la dissolution d'un mariage (excepté par décès de l'un des conjoints) n'est plus considéré automatiquement comme l'enfant de l'ancien mari (article 1999 b) livre 1 du code civil).

Les changements ci-après ont aussi été apportés aux droits de la famille.

Procédure relative aux pensions alimentaires

Si la mère d'un enfant né en dehors du mariage désire demander une pension alimentaire au père naturel de celui-ci, elle peut solliciter des tribunaux une décision lui accordant une pension alimentaire pour cet enfant (nouvel

article 394 du livre 1 du code civil). Initialement, la charge de la preuve appartient à la mère. Si celle-ci peut présenter un commencement de preuve qui indique que le défendeur est le père de son enfant – par exemple, elle avait des relations sexuelles avec lui pendant la période où l'enfant a été conçu – la charge de la preuve est déplacée et le défendeur doit réfuter ces allégations. Une analyse de sang ou d'ADN peut aussi résoudre la question de la paternité. Si le défendeur refuse de se soumettre à ces analyses, le tribunal peut tirer de cette attitude les conclusions qu'il juge appropriées.

Détermination de la paternité par voie judiciaire

La modification apportée à la législation relative à l'ascendance signifie qu'il est maintenant possible aux femmes et aux enfants de demander aux tribunaux une décision en matière de paternité (nouvel article 207 du livre 1 du code civil). La détermination de paternité par voie judiciaire peut être considérée comme un ultime recours qui permet à une mère et à un enfant d'établir un lien de parenté entre l'enfant et son père naturel. La mère peut intenter une action dans les cinq ans qui suivent la naissance de l'enfant. Il n'y a pas de limite de temps en ce qui concerne l'action que peut intenter l'enfant. Une fois que la paternité est établie, un lien conforme au droit de la famille est créé entre l'enfant et l'homme concerné. Dès lors, cet homme est soumis à toutes les conséquences de la paternité juridique.

Désaveu de paternité

En vertu de la loi en vigueur, une mère ne peut contester la paternité d'un enfant que s'il est né dans les 306 jours qui suivent la dissolution du mariage. Conformément à la nouvelle loi relative à l'ascendance qui entre en vigueur le 1er avril 1998, une mère peut saisir les tribunaux dans l'année qui suit la naissance de l'enfant pour demander un jugement déclaratif confirmant que son désaveu de paternité est justifié (nouvel article 200 du livre 1 du code civil). La période pendant laquelle un père peut nier sa paternité a été portée à un an à compter de la date à laquelle il a appris qu'il n'est probablement pas le père biologique de l'enfant. Une autre disposition nouvelle permet à l'enfant de contester la paternité établie par le mariage de sa mère lorsqu'il apprend que son père devant la loi n'est probablement pas son père biologique. Une telle requête doit être présentée dans les trois ans qui suivent la date à laquelle il a appris ceci. Si l'enfant en a eu connaissance alors qu'il était mineur, la date limite pour présenter sa requête est portée à trois ans après la date de sa majorité (nouvel article 200 du livre 1 du code civil). En vertu de la nouvelle loi relative à l'ascendance, le père, la mère et l'enfant ont en principe les mêmes possibilités de contester la paternité dérivée du mariage.

Adoption d'enfants mineurs aux Pays-Bas

Quelques changements en matière d'adoption interviendront lorsque la nouvelle loi sur l'ascendance entrera en vigueur le 1er avril 1998 (nouvel article 228 du livre 1 du code civil). Actuellement, seuls les couples mariés peuvent adopter un enfant, mais bientôt il sera aussi possible d'adopter un enfant à une seule personne ou à deux personnes qui ne sont pas mariées mais qui peuvent prouver qu'elles ont vécu ensemble pendant au moins trois ans. De tels couples peuvent appartenir au même sexe ou à des sexes différents.

En même temps, la situation des parents originaux a été renforcée en ce qui concerne l'adoption. Selon la loi précédente, on ne pouvait procéder à une adoption si l'un des parents élevait une objection. Cependant, si la demande d'adoption était renouvelée au bout de deux ans, le tribunal avait l'autorité de ne pas tenir compte d'une nouvelle objection. La nouvelle législation ne donne plus cette autorité aux tribunaux. Il n'y a plus maintenant que quelques cas dans lesquels les tribunaux peuvent ne pas tenir compte d'une objection; par exemple, lorsqu'il y a absence totale – ou presque totale – de liens familiaux ou lorsque l'enfant a été maltraité ou gravement délaissé.

Niveau 2 : Vers la diversité

Expérimentation concernant la médiation en matière de divorce

Un rapport concernant la possibilité de réexaminer la procédure de divorce a été publié en 1996. On y envisageait un mode de divorce extrajudiciaire. Il était suggéré que cette méthode ne pourrait être utilisée que si le couple concerné s'était mis d'accord sur le divorce et ses conséquences. Un tel accord pourrait, par exemple, être obtenu grâce à une médiation. Dans de tels cas, il serait obligatoire qu'un conseiller juridique – un avocat ou un notaire – participe à la procédure. En juillet 1997, le Secrétaire d'État à la justice a décidé que l'on pourrait procéder à une expérimentation de la médiation en matière de divorce en 1998. L'un des buts de cette expérimentation sera d'étudier de quelle manière les intérêts des enfants seraient les mieux représentés, comment on pourrait éliminer les inégalités entre les partenaires qui veulent divorcer et comment la médiation en matière de divorce fonctionnerait en pratique.

CHAPITRE 13

Commentaires de clôture

Conclusion : La signification de la Convention aux Pays-Bas

Le présent rapport, qui est le deuxième rapport soumis au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, montre que des mesures visant à faciliter l'application de la Convention sont prises à tous les niveaux du gouvernement central des Pays-Bas. Dans les deux premiers chapitres du présent rapport, on a expliqué que les obligations résultant de la Convention seraient examinées dans le cadre de trois niveaux de politique générale. Les mesures du premier niveau ont pour but de réaliser l'égalité de traitement des hommes et des femmes devant la loi et dans la vie publique. Les mesures du deuxième niveau sont conçues pour faire en sorte que l'égalité de jure devant la loi se traduise par une égalité de facto dans la pratique. Le but de ces mesures est d'améliorer la situation des femmes et, en même temps, de faire prendre conscience à la population que la diversité constitue un enrichissement pour la société. Les mesures du troisième niveau visent à susciter un changement d'attitude dans la société en ce qui concerne le rôle des hommes et des femmes et ce qui est considéré comme «masculin» et «féminin».

Dans la mesure du possible, cette division des politiques en trois niveaux constitue le cadre du présent rapport. De ce point de vue, quelles brèves conclusions peut-on tirer maintenant concernant les progrès réalisés par les

/...

Pays-Bas dans l'application de la Convention? Les mesures du premier niveau qui visent à établir l'égalité formelle des hommes et des femmes ont pratiquement été menées à bonne fin. Déjà, lors de la préparation du premier rapport, l'exécution de ces mesures était en bonne voie aux Pays-Bas. Ces dernières années, les autorités ont continué à développer et à améliorer la législation en ce qui concerne l'égalité de traitement et ont éliminé toutes les inégalités qui se trouvaient encore dans cette législation, lorsqu'elles se sont manifestées. Pour l'avenir, il s'agit principalement de réaliser l'égalité en pratique. On le fera en s'appuyant sur la législation et la jurisprudence, ainsi que sur des politiques de soutien pertinentes.

Comme l'indique le présent rapport, les autorités néerlandaises concentrent maintenant leurs efforts sur le deuxième niveau des politiques générales. Elles investissent des moyens considérables dans des mesures qui peuvent contribuer à donner aux hommes et aux femmes des chances égales en pratique. L'augmentation du nombre des femmes qui ont un emploi et la participation, sur un pied d'égalité, des femmes aux programmes d'éducation de tous les niveaux indiquent clairement que ces politiques sont fécondes. Le Gouvernement néerlandais continuera à prendre des mesures à ce niveau. La faible proportion d'hommes qui dispensent des soins non rémunérés et la répartition des hommes et des femmes dans les différentes professions indiquent qu'à cet égard le processus de réalisation de l'égalité n'est pas encore terminé. En appliquant ces politiques, les autorités encouragent le développement d'une société émancipée dans laquelle chaque individu a la possibilité de participer à toutes les activités de la vie (travail rémunéré, soins non rémunérés, vie sociale et politique). Dans une telle société, les différences entre les personnes ne constituent plus un problème; au contraire, la diversité y est considérée comme un enrichissement pour la collectivité.

Les politiques du troisième niveau sont aussi essentielles au développement d'une société émancipée. Il s'agit de soutenir un changement de culture grâce auquel les mentalités et les comportements sont modifiés par une prise de conscience du fait que la diversité est enrichissante pour la société et que les individus ont le droit de combiner des activités appartenant à divers domaines. Ce processus de changement culturel sera accompagné par la disparition d'opinions et de perceptions traditionnelles, mais aujourd'hui obsolètes, de la «féminité» et de la «masculinité». Les autorités peuvent faciliter ces changements en finançant ou en créant des instruments qui font apparaître ces attitudes profondément enracinées et en concevant, en soutenant et en faisant connaître d'autres modes de comportement. À cet égard, il est essentiel de toujours veiller à ce que les dirigeants des secteurs public et privé acquièrent les compétences pertinentes requises.

Le présent rapport montre que les politiques de ce troisième niveau sont encore à un stade très évolutif. Ces dernières années, les autorités ont commencé à concevoir des instruments appropriés et d'autres modèles de comportement; elles ont progressé davantage dans certains domaines que dans d'autres. Il est manifeste que l'on ne sait pas toujours clairement quelles mesures il faudrait prendre dans certains domaines. Il va sans dire que les autorités néerlandaises continueront à investir dans ces politiques du troisième niveau.

Diffusion de la Convention

La Convention a d'autres effets que celui de créer des obligations pour les autorités. Elle offre un cadre pour l'examen de la législation, des politiques et de leur application. Il est donc très important que tous ceux qui participent à la prise de décisions dans les domaines politique, administratif, judiciaire et social soient informés des dispositions de la Convention.

En divers endroits du présent rapport, on a fait mention des mesures prises pour faire connaître la Convention. En résumé, les mesures suivantes ont été prises :

- En novembre 1992, le premier rapport soumis au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) a été transmis à la chambre haute et à la chambre basse du parlement et aux parties prenantes, pour information. Les deux chambres ont aussi été informées de l'accueil réservé par le CEDAW à ce rapport en janvier 1994;
- Une série d'articles sur la Convention a été publiée en octobre 1994 et a ultérieurement été discutée au cours d'un colloque, en novembre 1994 41/;
- Pendant l'été de 1996, le Ministre des affaires sociales et de l'emploi a envoyé, en sa capacité de Ministre chargé de coordonner les politiques d'émancipation, les conclusions de deux enquêtes qu'il avait fait faire aux deux chambres du Parlement 42/.
- En septembre 1996, l'Institut Clara Wichman a publié une brochure cofinancée par le Département chargé de coordonner les politiques d'émancipation (DCE) et une bibliographie concernant la Convention destinée principalement aux intermédiaires;
- En février 1997, le Ministère de la Justice et l'Institut Clara Wichman ont organisé un atelier portant sur la Convention destiné aux membres du corps judiciaire;

41/ A. W. Heringa, J. Hes et E. Lijnzaad, Het Vrouwenverdrag: een beel van eenverdrag..., VUGA, 1994.

J. Dierx et al., Rapport des ateliers tenus pendant le colloque Handen en voeten aan het Vrouwenverdrag, Université de Limburg, 4 novembre 1994. Dans : Nemesis, tijdschrift over vrouwen en recht, volume 11 (1995), No 1 (janvier/février), p. 19-22.

42/ N. Holtrust, A. Hendriks et D. Bauduin (éd.) De betekenis van artikel 12 Vrouwenverdrag in Nederland: gezondheid als recht (La signification de l'article 12 de la Convention sur les femmes aux Pays-Bas : la santé en tant que droit), VUGA, 1996.

J. Hes et C. van Vleuten, Het Vrouwenverdrag in de Nederlandse rechtsorde (La Convention sur les femmes dans l'ordre juridique néerlandais), VUGA, 1996.

- Le rapport du Comité Groenman a été publié;
- Le rapport d'une conférence sur l'application de la Convention (tenue à l'Université de Nimègue, le 17 octobre 1997) et les commentaires du Gouvernement sur le rapport Groenman ont aussi été diffusés;
- Un grand nombre des publications énumérées ci-dessus contiennent le texte complet de la Convention (en anglais ou en néerlandais).

On est en train de prendre les mesures ci-après pour faire connaître la Convention :

- Les 22 recommandations générales du CEDAW sont en train d'être traduites en néerlandais;
- La version néerlandaise de la Convention et des recommandations générales sera publiée dans une brochure destinée à un public plus large;
- Le Ministère des affaires sociales et de l'emploi est en train d'étudier la possibilité d'utiliser son site sur l'Internet pour ouvrir un accès en ligne aux documents concernant la Convention qui ont déjà été publiés.

Dans son document de politique générale intitulé «Beijing : les femmes et l'avenir», le Gouvernement a déjà indiqué qu'un centre gouvernemental de coordination et d'information pour les questions d'égalité de traitement des hommes et des femmes pourraient être très utile en ce qui concerne l'élaboration du rapport national sur la Convention. Un tel centre pourrait collecter toutes les informations disponibles sur la législation relative à l'égalité de traitement, sur les dispositions du droit pénal interdisant la discrimination, sur la législation de l'Union européenne, sur la Convention européenne des droits de l'homme et sur les Conventions de l'ONU et de l'OIT, y compris la jurisprudence les concernant. Le Comité Groenman a appuyé cette idée dans ses recommandations. Les débats de la convention au cours de laquelle a été discuté le rapport du Comité Groenman ont aussi montré qu'on avait réellement besoin d'une structure de ce type.

Comme les politiques d'émancipation sont de plus en plus intégrées aux politiques générales ordinaires, elles risquent d'être morcelées et de perdre leur clarté. C'est pourquoi on se prépare à créer un instrument de suivi conçu pour fournir des informations de base sur les progrès du processus d'émancipation. En outre, on a toujours besoin d'un système capable de produire des informations pertinentes sur l'évolution de certains aspects particuliers de l'égalité de traitement des hommes et des femmes. Dans ce domaine, les compétences sont actuellement dispersées dans différents ministères et organismes semi-publics comme la Commission pour l'égalité de traitement, des instituts universitaires et des centres spécialisés comme l'Institut Clara Wichman et le Comité des juristes néerlandais pour le droit de l'homme. Le gouvernement étudiera la question de savoir s'il serait souhaitable et, le cas échéant, faisable d'améliorer la diffusion de l'information, peut-être par le truchement d'Internet, en suscitant une coopération entre les organisations concernées.

Le troisième rapport au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW). Les informations obtenues sur la Convention dans le cadre de l'exécution de l'obligation de reddition de compte imposée par la chambre basse du Parlement ont manifestement été utiles à la préparation du présent rapport. Elles ont montré notamment l'importance qui peut et doit être attribuée à la Convention dans l'ordre juridique national et dans l'évolution sociale et politique des Pays-Bas. Les politiques d'émancipation néerlandaises recevraient une impulsion positive si l'on mettait davantage l'accent sur le système de suivi fourni par la Convention.

L'interaction entre le rapport national présenté au Parlement et le rapport international soumis au CEDAW mérite d'être étudiée. D'après les notes concernant l'amendement Kalsbeek-Jasperse qui a créé l'obligation de soumettre un rapport national, la période couverte par le rapport au Parlement a été choisie afin qu'elle précède toujours d'un an le rapport soumis au CEDAW. Ceci permet aux deux chambres du Parlement d'exercer une influence sur le rapport présenté au CEDAW. Conscientes des souhaits de la chambre basse, les autorités n'ont pas finalisé le deuxième rapport au CEDAW – dont l'achèvement était initialement prévu en 1996 – avant l'automne de 1998, après que les commentaires du Gouvernement sur le rapport national eurent été discutés dans la chambre basse. Étant donné que le cycle des rapports destinés au CEDAW ne peut être prolongé – il est fixé par la Convention et le CEDAW n'a pas l'autorité de déroger à ce calendrier – le Gouvernement a décidé de respecter le calendrier prévu pour les rapports destinés au CEDAW en s'employant à faire les préparations nécessaires pour que le troisième rapport soit soumis à l'échéance fixée.

Annexe 1

ILLUSTRATION DES LIENS QUI EXISTENT ENTRE LES TROIS
NIVEAUX DE POLITIQUES UTILISANT COMME EXEMPLE LA
RECOMMANDATION GÉNÉRALE 18 CONCERNANT LA SITUATION
DES FEMMES HANDICAPÉES

Dans cette recommandation, le CEDAW demande davantage d'informations sur la situation des femmes handicapées, notamment en ce qui concerne leur accès sur un pied d'égalité à l'éducation, à l'emploi, aux services de santé et à la sécurité sociale et les mesures particulières prises pour qu'elles puissent participer à tous les domaines de la vie sociale et culturelle. La recommandation touche donc à tous les aspects de la Convention puisqu'elle concerne toutes les facettes de la situation des femmes handicapées. Elle constitue donc un bon exemple pour illustrer les liens qui existent entre les trois niveaux des politiques et les articles de la Convention.

Niveau 1 : Situation actuelle et mesures législatives

1. a) Situation actuelle

Environ 13 % des femmes néerlandaises – soit quelque 850 000 personnes (dont 56 % ont moins de 65 ans) – ont un handicap ou un handicap grave. Même lorsqu'une correction est effectuée pour tenir compte de l'âge, la majorité des personnes ayant un handicap physique sont des femmes (Bureau de statistique des Pays-Bas (CBS/MIMAWO). Les institutions pour handicapés physiques ont environ le même nombre de personnes résidentes de sexe masculin et féminin. Moins de femmes que d'hommes ont un handicap mental (6,6 pour 1000 contre 8,7 pour 1000 (Maas, 1988).

1. b) Mesures législatives

Des enquêtes ont révélé que la discrimination à l'égard des handicapés est fréquente. Les femmes sont surreprésentées parmi les handicapés et sont davantage susceptibles de devenir complètement inaptes au travail (Hendriks, 1997). Le but du Gouvernement néerlandais est, à court terme (méthode du pas à pas), d'adopter une législation interdisant la discrimination contre les handicapés.

Niveau 2 : Vers la diversité

Compte tenu des informations collectées sur le terrain, les autorités néerlandaises ont pris progressivement conscience du fait que les besoins des femmes handicapées diffèrent de ceux de leurs homologues masculins. C'est cette prise de conscience qui a conduit le Gouvernement à décider de subventionner entre 1990 et 1994 un projet d'émancipation entrepris par le Conseil néerlandais pour les handicapés, qui est une organisation bénévole. Cette initiative a été suivie par un projet d'une durée de deux ans lancé par une organisation non gouvernementale, Vrouwen alliantie, et qui vise à améliorer la situation des femmes handicapées. Le but de ce projet est double : améliorer la situation des femmes handicapées en ce qui concerne le travail rémunéré et non rémunéré (voir aussi le chapitre 9), mais aussi veiller à ce que les politiques des organisations féminines affiliées à Vrouwen Alliantie prennent en compte les

/...

femmes handicapées. En 1996, le Conseil néerlandais pour les handicapés a créé le projet «Les femmes dans les postes de direction» comme suite à son projet d'émancipation (voir aussi le chapitre 5). L'objectif final de ce projet est d'accroître le nombre de femmes dans les conseils d'administration des organisations affiliées.

Les droits des femmes handicapées ont été reconnus pour la première fois dans les politiques gouvernementales en 1991. On a fait, à ce moment-là, une découverte importante, à savoir que l'on savait peu de choses sur les femmes handicapées. On a alors mené plusieurs enquêtes pour combler cette lacune. Une enquête de 1993 ^{43/} a indiqué, entre autres, que les femmes handicapées étaient dans une situation bien pire que celle des hommes handicapés en matière de participation au marché du travail (voir aussi l'article 11) et à l'éducation, notamment l'enseignement professionnel (voir aussi l'article 10). Le rapport de 1995 sur la «Situation des femmes et des minorités dans les emplois protégés» montre que les femmes et les membres des minorités ethniques souffrant d'un handicap sont plus mal lotis que les hommes handicapés d'origine néerlandaise. Les femmes handicapées ayant des emplois protégés sont défavorisées en ce qui concerne les affectations, les qualifications et les niveaux de travail. Les recommandations formulées d'après ce rapport ont été reprises en compte pendant les négociations centrales sur les salaires et les conditions d'emploi des personnes occupant des emplois protégés.

Les violences sexuelles touchent principalement les femmes (voir aussi le chapitre 3). Les femmes handicapées sont particulièrement vulnérables. On a exécuté depuis 1991 diverses activités financées par le Ministère de la santé, du bien-être et des sports et destinées à lutter contre les sévices sexuels infligés aux personnes handicapées.

Niveau 3 : Stratégie de changement culturel

Ces dernières années, les politiques gouvernementales ont accordé une attention croissante à la situation des femmes handicapées, en partie grâce aux efforts des organisations qui représentent ces femmes. La reconnaissance du fait que la diversité est enrichissante pour la société a ouvert la voie à une prise en compte des femmes handicapées dans les politiques générales. Aujourd'hui, ces politiques sont axées sur ce que ces femmes peuvent faire plutôt que sur ce qu'elles ne peuvent pas faire. Les activités effectuées par les autorités ou avec leur soutien financier ont été examinées dans le cadre du niveau 2 ci-dessus. Le changement culturel nécessaire a été engagé par les personnes travaillant sur le terrain. Ceux qui s'occupent des handicapés se sont progressivement rendu compte que les besoins des femmes handicapées sont parfois différents de ceux de leurs homologues masculins. Ceci a conduit les intéressés à créer des projets séparés qui ont été examinés dans le cadre du niveau 2 ci-dessus. En plus de ces activités particulières, les politiques générales ont accordé une importance de plus en plus grande à la perception qu'a la société des femmes handicapées. Le Conseil pour l'émancipation a formulé des recommandations portant sur «les perceptions, les femmes et les handicaps» qui ont été adressées au Gouvernement en février 1997. Le Gouvernement a publié ses

^{43/} Gorter et Winants, Gehandicapt en vrouw (Handicapée et femme), La Haye, 1993.

commentaires sur ces recommandations en septembre 1997. La principale conclusion indique que le Gouvernement continuera à fournir, en 1998 et les années suivantes, un soutien financier (dans le cadre de sa politique globale concernant les handicapés) aux activités visant à modifier la perception qu'a la société des femmes handicapées. Un exemple du type de projet qui bénéficie de ce soutien est constitué par un projet entrepris par le Conseil néerlandais pour les handicapés en 1996 afin d'informer les enseignants et les conseillers scolaires des questions qui sont importantes pour les jeunes filles handicapées.

Annexe 2LES ORGANISATIONS QUI CONSTITUENT LA STRUCTURE D'APPUI POUR LES
ACTIVITÉS D'ÉMANCIPATION DÉCRITE BRIÈVEMENT AU CHAPITRE 2E-quality (Égalité)

L'organisation qui s'est constituée le 1er janvier 1998 et a pris le nom d'E-quality est le produit de la fusion de quatre centres spécialisés en matière d'émancipation, dont chacun recevait précédemment des subsides séparés du Gouvernement. Les organisations qui ont fusionné sont l'Arachné (organisation féminine de consultants s'occupant des politiques gouvernementales), l'Institut pour les femmes et le travail, le Programme international d'échanges pour les femmes (WEP International) et l'AISA. Il importe de s'attarder davantage sur l'AISA. Ce projet a pour but d'appuyer l'émancipation des femmes noires, immigrées et réfugiées. À ce titre, il constitue un nouvel élément important qui n'a pas été porté à la connaissance du CEDAW. Entre avril 1994 et janvier 1998, l'AISA a reçu une subvention annuelle d'un quart de million de guilders du Ministre chargé de coordonner les politiques d'émancipation. Dans le cadre de l'AISA, diverses organisations nationales représentant des minorités ont collaboré à la réalisation des tâches suivantes :

- Concevoir des idées concernant la situation et l'émancipation des femmes noires, immigrées et réfugiées;
- Trouver les moyens de transmettre ces idées d'une manière efficace aux autorités gouvernementales et aux organisations bénévoles;
- Créer des conditions qui permettent aux femmes noires, immigrées et réfugiées de bénéficier activement des politiques gouvernementales et de l'évolution de la société néerlandaise.

À la fin de ce projet, les connaissances et les informations acquises par l'AISA ont été transmises à E-quality, qui fonctionnera en tenant compte des situations jumelles dans lesquelles se trouvent les femmes et les minorités ethniques. Une évaluation du projet a indiqué que l'AISA avait réussi à fournir l'appui dont avaient besoin les femmes noires, immigrées et réfugiées et à combler le fossé qui existait entre les autorités et les dirigeants du mouvement des femmes noires, immigrées et réfugiées. Le projet a amélioré la perception qu'a la société de ces femmes et réussi à projeter une image différente d'elles.

E-quality reçoit une subvention considérablement plus élevée que le montant total des subventions reçues précédemment par les organisations fusionnées. La différence provient de fonds du Conseil pour l'émancipation aujourd'hui disparus. Ceci permet à E-quality de fonctionner comme un centre spécialisé à l'échelon national et international. Son rôle consistera à innover, étudier, informer et conseiller dans les domaines suivants : redistribution du travail rémunéré, soins non rémunérés et revenus, utilisation du savoir-faire et des technologies de l'information, redistribution du pouvoir et de l'influence, intégration et perceptions dans une société multiculturelle et enjeux internationaux. E-quality reste en contact étroit avec le mouvement des femmes et concentre son attention sur les autorités gouvernementales, les organisations bénévoles, ainsi que les

entreprises commerciales et industrielles. Au cours des prochaines années, sa subvention annuelle passera de 3,7 à 4,6 millions de guilders.

Toplink

L'organisation Toplink a été fondée en 1995; son but est de contribuer à ce que les femmes soient représentées de façon proportionnelle dans les conseils d'administration, comités et conseils. Elle dispose d'une base de données concernant des femmes qualifiées qui peuvent être proposées pour siéger dans les comités des organisations bénévoles, les conseils consultatifs du Gouvernement et les conseils d'administration des entreprises. Toplink recevra une subvention annuelle de 0,4 million de guilders en 1998 et 1999.

Le Centre international d'information et d'archives du mouvement des femmes (IIAV)

Les Pays-Bas disposent d'un centre unique d'information sur la situation des femmes. Ce centre a une bibliothèque, un service de documentation et des archives contenant des documents sur la situation des femmes et sur les études concernant les femmes. Ce centre s'acquitte aussi d'un rôle international important. Pendant les prochaines années, il recevra du Ministre chargé de coordonner les politiques d'émancipation une subvention annuelle d'environ 2,4 millions de guilders.

La Vrouwen Alliantie (VA)

Cette organisation mère a été créée en 1993 à la suite de la fusion de deux autres organisations qui s'occupaient, l'une de l'autonomie économique des femmes et l'autre de la redistribution du travail rémunéré et non rémunéré. La VA a un très grand nombre d'associations affiliées, y compris le secrétariat féminin de la Fédération des syndicats des Pays-Bas (FNV), des organisations de femmes rurales, TIYE International et le Conseil national des femmes. Elle reçoit une subvention annuelle d'environ un demi-million de guilders du Ministre chargé de coordonner les politiques d'émancipation.

L'Institut Clara Wichmann (CWI)

Cet Institut constitue aux Pays-Bas l'organisation centrale en ce qui concerne les questions juridiques relatives aux femmes. Il reçoit une subvention annuelle d'environ 0,9 million de guilders du Ministre de la Justice.

Campagne portant sur les possibilités dans les entreprises

La campagne sur les possibilités dans les entreprises a pour but d'encourager le monde des affaires à mieux utiliser les compétences des femmes. On trouvera davantage d'informations sur ce sujet au chapitre 9. Cette campagne reçoit une subvention annuelle totale d'un million de guilders du Ministre de l'économie et du Ministre chargé de coordonner les politiques d'émancipation. Au bout de trois ans, cette organisation continuera ses activités d'une manière indépendante grâce à ses propres revenus.

ANNEXE AU DEUXIÈME RAPPORT SOUMIS PAR LES PAYS-BAS AU COMITÉ
DES NATIONS UNIES POUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES DE
DISCRIMINATION À L'ÉGARD DES FEMMES (CEDAW)

La santé en tant que droit des femmes

Utilisation aux Pays-Bas de l'article 12 de la Convention sur
l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard
des femmes

Nora Holtrust
Mieke te Vaarwek

Résumé d'une étude exploratoire approfondie sur la signification de l'article 12
aux Pays-Bas

Utrecht, novembre 1996

/...

Table des matières

1. Introduction
2. Signification de l'article 12 de la Convention
 - 2.1 Conventions internationales
 - 2.2 Élimination de la discrimination et principe d'égalité
 - 2.3 Valeur ajoutée fournie par la Convention
 - 2.4 La santé en temps que droit
 - 2.5 But de la Convention
 - 2.6 Les trois types d'obligations
 - 2.7 Application
 - 2.8 Conclusion
3. Des normes juridiques à l'application pratique
 - 3.1 Discrimination fondée sur le sexe et santé
 - 3.2 Discrimination fondée sur le sexe et qualité des soins
 - 3.3 Structure de la recherche
4. Disparités liées au sexe en matière de soins
 - 4.1 Comparaison de la situation sanitaire de femmes et des hommes
 - 4.2 Peut-on éviter les disparités liées au sexe en ce qui concerne la fréquence des maladies?
5. Disparités liées au sexe concernant la qualité des soins
 - 5.1 Soins de santé préventifs
 - 5.2 Soins de santé dispensés par des médecin généralistes
 - 5.3 Traitements effectués par des médecins spécialistes
 - 5.4 Soins infirmiers et soins à long terme
 - 5.5 Soins de santé mentale
6. Questions particulières
 - 6.1 Prévention et élimination des sévices sexuels

6.2 Conseils financiers concernant les soins santé

7. Conclusion et recommandations

7.1 Conclusions relatives aux disparités liées au sexe en matière de santé

7.2 Conclusions relatives à la qualité des soins

7.3 Recommandations

Publications

Appendices

1. Introduction

Depuis 1991, les Pays-Bas sont partie à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, appelée dans le présent document Convention sur les femmes. Cette Convention a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1979 et est entrée en vigueur en 1981 1/.

L'objectif de cette Convention est de mettre fin à la subordination des femmes vis-à-vis des hommes. La Convention comprend des articles généraux comme celui qui concerne la définition de la discrimination et des articles relatifs à des questions comme la santé. Un autre article important porte sur la nécessité de rompre avec les concepts stéréotypés concernant les femmes (et les hommes). La Convention couvre en fait la totalité des activités publiques et privées qu'une femme peut rencontrer au cours de sa vie. Pendant les délibérations de la Chambre basse sur la loi qui a sanctionné la Convention sur les femmes, le Ministre chargé de coordonner les politiques d'émancipation a promis que le Parlement recevrait tous les quatre ans un rapport sur l'application de la Convention aux Pays-Bas 2/. Cet engagement s'ajoute à l'obligation faite aux États parties de faire rapport sur les mesures qu'elles ont prises pour appliquer la Convention. Ce rapport doit être soumis au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), un après la ratification de la Convention et, ensuite, tous les quatre ans. Le premier rapport des Pays-Bas est sorti à la fin de 1992 et a été soumis au CEDAW l'année suivante 3/.

Dans le même but, le Ministre des affaires sociale et de l'emploi, Ministre chargé de coordonner les politiques d'émancipation, a décidé de faire exécuter régulièrement des études approfondies sur l'application de la Convention dans chaque secteur. Ces études ont aussi pour but de faciliter les discussions de cette question au sein d'un groupe plus vaste de personnes.

Dans ce contexte, le 17 novembre 1994, le Ministre des affaires sociales et de l'emploi a demandé que soit effectuée une étude exploratoire portant sur la signification pour les Pays-Bas de l'article 12 de la Convention. Cet article demande aux pays de prendre toute les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans le domaine des soins de santé. Un rapport sur cette étude a été publié sous le titre «De betenekis van artikel 12 Vrouwenverdrag voor Jesderland: gezondheid als recht» (La signification pour

1/ New York, 19 décembre 1979, Bulletin des traités, 1980, 146.

2/ Article 3 de la Procédure d'approbation, Bulletin des lois, ordonnances et décrets, 1991, 355.

3/ Rapport du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, 13e session, 49e session de l'Assemblée générale, Supplément No 38 (A/49/38), p. 57.

les Pays-Bas de l'article 12 de la Convention sur les femmes : la santé en tant que droit) 4/. Le présent document est un résumé de ce rapport 5/.

Généralités

Dès les premières années de ce qu'on appelle «la deuxième vague du féminisme», le mouvement pour la santé féminine demandait déjà que l'on adopte une démarche différente en matière de santé féminine et de soins de santé pour les femmes. Grâce à ces efforts du mouvement pour la santé féminine, on a réexaminé les liens qui existent entre le cadre social dans lequel vivent les femmes et leur santé 6/.

Curieusement, certaines disparités sexospécifiques en matière de maladie et de santé n'ont pendant longtemps pas été remarquées, alors qu'un certain nombre de problèmes de santé sont de façon disproportionnée plus fréquents chez les femmes que chez les hommes (et vice versa). Ces disparités ne peuvent automatiquement être attribuées à des facteurs biologiques. Il faut aussi prendre en considération les facteurs émotionnels, socio-économiques et politiques qui influent sur la vie et la santé des femmes 7/. En résumé, les questions de santé mettent en jeu un ensemble d'éléments. La question se pose de savoir si, dans les soins de santé ordinaires, on accorde une attention suffisante aux aspects sexospécifiques de la santé.

L'objectif de la présente étude est de contribuer à faire connaître la Convention sur les femmes et d'accroître sa portée pratique en ce qui concerne les politiques de santé et l'élaboration de la législation. Pour ce faire, il faut traduire en termes juridiques et en orientations de politique générale applicables à l'échelon national les obligations des Pays-Bas au titre de la Convention, qui sont exprimées en termes abstraits relevant du droit international. La Convention peut devenir plus significative lorsque l'on établit des liens entre, d'une part, le discours juridique concernant le sens des diverses obligations qu'elle crée et, d'autre part, les discussions; qui ont lieu au niveau national sur les effets qu'auront sur les femmes les diverses politiques du Gouvernement néerlandais, y compris sa politique d'émancipation 8/. Ce concept constitue l'une des idées directrices de la présente étude sur la signification de l'article 12 de la Convention pour les Pays-Bas.

4/ Holtrust, Hendriks, Bauduin (éd.) (1996). Concernant les auteurs et autres participants, voir l'appendice 1.

5/ La présente version abrégée met l'accent sur d'autres points, ce qui signifie que le présent texte est quelque peu différent de l'original.

6/ Meeuwsen, et al. (1991), Van Delft (1991), Bakker, Claesen, et al. (1993), Meinen, et al. (éd.) (1994).

7/ Voir, entre autre, le Rapport de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, Beijing, septembre 1995, par. 89 et suivants.

8/ Actes de la Chambre basse, 1993-1994, 18950 (F 1281) No 14.

La formulation de ce problème se divise en deux groupes de questions :

- Quelles obligations crée l'article 12 de la Convention?
- Que signifie la Convention pour les Pays-Bas?
- Dans quelle mesure existe-t-il un droit à la santé (et aux soins de santé) pour les femmes (et les hommes)?
- Quelle valeur ajoute l'article 12 au système juridique néerlandais, si on le compare aux dispositions de la Constitution et des conventions internationales?
- Quelle est la valeur de l'article 12 en termes relatifs, particulièrement du point de vue du droit comparatif? Comment d'autres pays occidentaux s'acquittent-ils de leurs obligations de soumettre un rapport au CEDAW, en ce qui concerne l'article 12 de la Convention?
- Quel est l'état de santé des femmes aux Pays-Bas?
- Quel était l'état de santé des femmes comparé à celui des hommes pendant la période 1991-1995 et quels sont les facteurs qui expliquent les disparités sexospécifiques en matière de santé?
- Quel est le niveau de qualité des soins de santé pour les femmes, y compris des facteurs comme l'accessibilité des soins?
- Quelles conséquences ont ces questions pour les politiques de santé (et de soins de santé) en ce qui concerne l'article 12 de la Convention?

Limitations

Le présent document est axé sur le deuxième groupe de questions : il s'agit d'une étude sur la santé des femmes et la prestation des soins de santé aux Pays-Bas. Les soins de santé curatifs, la prévention, les soins professionnels et les soins informels sont compris dans cette description. Étant donné l'étendue du domaine concerné, il est nécessaire d'établir certaines limitations. Ne seront décrits que certains domaines majeurs des soins de santé appartenant à la catégorie des soins ordinaires de santé somatique et mentale. La présente évaluation aborde la question des critiques adressées aux soins de santé pour les femmes. Toutefois, les soins de santé pour les femmes ne constituent pas le sujet de l'étude. Ce qui a été examiné, c'est la manière dont les femmes sont prises en compte et traitées dans le cadre des soins de santé ordinaires.

Sur les trois thèmes qui ont été ajoutés à l'étude originale, seuls ceux qui concernent les sévices sexuels et la maîtrise financière des soins de santé sont couverts dans le présent document. En ce qui concerne l'étude concernant «Les soins médicaux pendant la grossesse et l'accouchement», le lecteur peut se référer à la thèse rédigée par son auteur 9/.

9/ Monster (1995).

Avant de décrire la pratique des soins de santé, on étudiera la pertinence pour les Pays-Bas des obligations créées par les conventions internationales et la place qu'occupe la Convention sur les femmes parmi elles. Enfin, on trouvera une description générale de la Convention elle-même.

2. Signification de l'article 12 de la Convention

2.1 Les conventions internationales

La Convention sur les femmes est un traité international visant à renforcer le statut juridique des femmes dans l'ensemble du monde. La Convention de Vienne sur le droit des traités (1969) fait obligation aux pays d'appliquer les conventions internationales de bonne foi. Cependant, le droit constitutionnel du pays concerné régit la manière dont ce pays s'acquitte de ses obligations 10/. Aux Pays-Bas, les citoyens peuvent invoquer une convention, même si les dispositions de cette convention n'ont pas (ou pas encore) été reflétées dans la législation nationale. Ce qui importe, cependant, c'est la question de savoir si les articles de la convention concernée sont susceptibles d'application directe.

L'application directe signifie qu'un citoyen néerlandais peut acquérir des droits directement à partir d'un article, ce qui n'est pas le cas pour les articles s'appliquant aux pays 11/. Aux Pays-Bas, ce n'est pas le législateur, mais le juge qui décide si l'article d'une convention s'applique directement 12/. Un juge peut déclarer qu'un article s'applique même s'il n'y a pas d'application directe, au cas où le législateur a omis de modifier la législation conformément aux dispositions de la convention pertinente 13/.

La Convention sur les femmes couvre des droits de l'homme qui régissent les droits les plus fondamentaux concernant les rapports entre le Gouvernement et la population 14/. La grande majorité des conventions concernent des droits naturels ou civils ou des droits sociaux fondamentaux.

La distinction qui est encore faite entre droits de l'homme naturels et sociaux est considérée actuellement comme en grande partie obsolète 15/.

10/ La réglementation et les directives de l'Union européenne qui sont directement applicables à tous les pays de l'Europe constituent une exception à la règle.

11/ Voir aussi Alkema (1995).

12/ Pour les «travaux préparatoires», voir Fehof (1993) et l'examen par le Parlement de la procédure d'approbation, Actes de la Chambre basse (1984-85, 18 950 (R 1281).

13/ Lijnzaad (1991), Alkema, Zaaijer (1994).

14/ Les termes «droits fondamentaux» et «droits de l'homme» sont employés de façon interchangeable; Alkema (1995).

15/ Gerbranda, Kroes (1991), Alkema (1995).

D'après le rapport de la Conférence des Nations Unies sur les droits de l'homme tenue à Vienne en 1993, les droits de l'homme doivent être considérés comme indivisibles et interdépendants 16/.

Initialement, les droits de l'homme étaient perçus essentiellement comme des droits que possèdent les individus vis-à-vis de leur gouvernement. Actuellement, on accorde davantage d'attention aux inégalités dans l'équilibre des pouvoirs entre les individus eux-mêmes, de sorte que les droits de l'homme peuvent s'appliquer aux rapports entre les membres de la population. Dans ce cas, on parle de l'effet horizontal des droits de l'homme 17/.

2.2 Élimination de la discrimination et principe d'égalité

Selon le titre et le préambule de la Convention sur les femmes, l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes constitue l'objectif principal de cette convention. La discrimination n'est pas, par définition, le contraire de l'égalité de traitement des hommes et des femmes 18/. L'aspect discriminatoire d'un mode de traitement ne réside pas dans la question de savoir si ce traitement est différent, mais dans les effets de ce traitement. La discrimination existe lorsqu'une personne ou un groupe est amené ou reste dans une situation de frustration et que cette personne ou ce groupe ne peut échapper à ce traitement en se débarrassant des caractéristiques incriminées (par exemple, son sexe).

La discrimination peut être classée en deux catégories, la discrimination directe ou indirecte. Un exemple de discrimination directe est constitué lorsque les femmes se voient refuser le droit de se faire inscrire en tant que personnes cherchant un logement, alors que les hommes possèdent ce droit 19/. Établir des distinctions fondées sur le sexe (ou la couleur de la peau, etc.) constitue une discrimination directe.

Une discrimination indirecte existe lorsqu'il n'est pas évident que des personnes sont victimes de discrimination. Ceci peut se produire lorsque les mesures prises semblent sexuellement neutres. Par exemple, lorsqu'un employeur recherche des personnes qui mesurent au moins 1,80 mètres, cela peut paraître sexuellement neutre. Cependant, à cause de ce critère de taille, les femmes ont moins de chances d'être employées. S'il y a de bonnes raisons pour utiliser ce critère, l'employeur possède ce qu'on appelle une justification objective. Seul cet élément permet de déterminer si une discrimination indirecte existe.

16/ Rapport final de la Conférence de Vienne sur les droits de l'homme, 1993, par. 5.

17/ Verhey (1992).

18/ Burkens (1982), voir aussi Gebranda, Kroes (1994). Otherwise, Wenthold (1990).

19/ Voir Heringa (1994).

La Convention sur les femmes a pour but d'éliminer la discrimination aussi bien directe qu'indirecte 20/. Cette conclusion peut être tirée de certaines parties de la Convention, comme l'article 2 qui stipule que les gouvernements doivent condamner toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes 21/. On peut aussi la déduire de l'article 1 de la Convention qui contient une définition de la discrimination.

Outre l'interdiction de la discrimination, la Convention cite le principe de l'égalité des hommes et des femmes 22/. Le principe d'égalité est souvent défini comme le traitement égal de cas égaux et le traitement inégal de cas inégaux, compte tenu du degré de différence entre ces cas. Mais les cas égaux, au sens de cas identiques, n'existent pas. L'égalité entre les personnes n'existe que lorsque certaines différences sont mises de côté parce qu'elles ne sont pas pertinentes.

Pour examiner la question de l'égalité ou de l'inégalité des personnes, il faut choisir un point de référence afin de définir l'égalité et l'inégalité. Il importe de prendre conscience du fait que le choix d'un point de référence peut créer de nouveaux problèmes. Supposons que l'on choisisse le traitement X comme étant le meilleur traitement pour l'arthrite. Toutes les personnes qui souffrent d'arthrite ont droit au traitement X. Étant donné le choix d'un point de référence, un certain groupe – les personnes souffrant d'arthrite – est considéré comme différent des autres. L'un des problèmes que suscite le principe d'égalité est que les hommes sont souvent choisis comme représentant la norme 23/. Ce faisant, on ne se rend pas suffisamment compte que le choix de «l'homme en tant que norme» n'est pas toujours favorable aux femmes et que les différences biologiques entre hommes et femmes mettent en jeu d'autres choses que la possibilité de grossesse. La conclusion selon laquelle le traitement X est le meilleur traitement pour l'arthrite ne peut être établie qu'après avoir étudié les effets du traitement X sur les hommes et les femmes. L'efficacité de médicaments ou de traitements peut différer selon qu'ils sont administrés à des hommes ou à des femmes, à cause de raisons socio-économiques ou de facteurs biologiques 24/.

Dans les textes juridiques on établit une distinction entre égalité formelle et réelle. L'égalité formelle désigne l'égalité devant la loi, c'est-à-dire que la législation est le seul facteur pris en considération. L'égalité réelle implique que l'on prenne en considération les différences de situation (et

20/ Burrows (1985). Van Maareveen (1985). Brünöt (1986). Wadstein (1988).

21/ Alkeman, Zaaijer (1994).

22/ Alkeman (1995).

23/ Schaapman (1995).

24/ Wieringa, Weel (1994), Lagro-Jansen (1995).

de pouvoir) pour réaliser une égalité véritable. Les auteurs de la Convention avaient en tête la réalisation de l'égalité formelle et réelle 25/.

2.3 Valeur ajoutée offerte par la Convention

Après la deuxième guerre mondiale, les droits de l'homme ont lentement mais sûrement pris place sur le devant de la scène. Dans la plupart des conventions relatives aux droits de l'homme, on se réfère à l'égalité des droits entre hommes et femmes. L'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose, par exemple, que toutes les personnes sont égales devant la loi et peuvent solliciter une égale protection de la loi. Cet article a eu une application directe depuis 1979 et a même été utilisé pour déclarer qu'un droit de l'homme de base tiré du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et politiques s'appliquait également aux hommes et aux femmes 26/. La législation européenne comprend aussi divers articles de conventions qui concernent l'égalité. Les plus connus sont l'article 119 du Traité de la Communauté européenne et l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme. Ces articles de conventions sont eux aussi fréquemment invoqués par les tribunaux.

Étant donné que le principe d'égalité est déjà inscrit dans de si nombreux traités internationaux et européens relatifs aux droits de l'homme, est-ce que la Convention sur les femmes ajoute réellement quelque chose à ceux-ci? Les chercheurs répondent à cette question par l'affirmative 27/. La Convention traite particulièrement des problèmes que rencontrent les femmes 28/. La Convention a une portée si large qu'elle couvre pratiquement tous les domaines de la vie d'une femme. Les traités généraux relatifs aux droits de l'homme couvrent soit les droits naturels soit les droits sociaux. Ce qui rend la Convention unique, c'est que tous ces droits de l'homme sont maintenant rassemblés dans une seule convention de telle manière qu'ils se renforcent mutuellement.

La Convention élimine aussi la distinction souvent faite dans la jurisprudence entre les domaines public et privé, ce qui donne une dimension plus grande à l'amélioration des droits des femmes. En outre, la Convention permet un effet horizontal, ce qui est particulièrement important car les femmes sont souvent victimes de discrimination dans le domaine privé 29/. À cause de la distinction qui est encore si souvent faite entre droit public et droit

25/ Ceci est manifeste d'après les articles 1, 3, 4, 5 et le paragraphe 2 de l'article 11 de la Convention. Voir aussi Alkema, Zaaijer (1994).

26/ ARRS (Division de l'administration de la justice du Conseil d'État), le 10 mai 1979, bulletins 19-7 (1979) et 18-6 (1993) (avec annotation du Comité des juristes néerlandais pour les droits de l'homme (NCJM) et HR, 7 mai 1993, A. W. Heringa (1994).

27/ Waldstein (1988), Dallmeyer (1993). Cook (1994).

28/ Tomasevski (1988).

29/ Romany (1994). Loenen (1994).

privé, le fait que les femmes sont précisément victimes de discrimination dans le domaine privé ne reçoit pas encore suffisamment d'attention. En fait, la Convention couvre tous les domaines, même lorsqu'une question n'est pas mentionnée explicitement. Les sévices sexuels, par exemple ne sont pas mentionnés en tant que tels, mais ils peuvent être mis en cause en vertu de la Convention 30/. Il faut noter aussi l'importance de l'article 5 dans lequel les États parties sont invités à changer les normes sociales afin d'éliminer les modèles de comportements et les coutumes stéréotypés.

2.4 La santé en tant que droit

Il y a différentes façons de formuler le droit à la santé 31/. Les soins de santé représentent un concept plus vaste que les soins médicaux. Les termes «soins de santé» sont utilisés pour désigner le système complet de soins de santé dispensés en institution ou hors institution, ainsi que son encadrement financier et administratif 32/. La présente étude examine le droit à la santé, expression qui est utilisée dans les publications internationales plutôt que les termes droit aux soins de santé qui sont employés le plus fréquemment aux Pays-Bas 33/.

A ce jour, on a accordé peu d'attention aux Pays-Bas au droit à la santé qui est inscrit dans la Constitution et aux incidences que ce droit a sur le système de soins de santé 34/. Les discussions sur la signification précise de ce droit en sont encore à un stade préliminaire à l'échelon national et international et ceci s'applique encore davantage aux aspects sexospécifiques de ce droit.

Le paragraphe 1 de l'article 22 de la Constitution assigne une responsabilité au gouvernement 35/. En ce qui concerne le droit international, l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels revêt une importance particulière, car il a inspiré l'article 12 de la Convention sur les femmes 36/. La plupart des conventions internationales semble aller plus loin que la Constitution, car elles confèrent au citoyen un droit individuel à la santé. Habituellement, ces dispositions internationales indiquent clairement (ou plus clairement) quels efforts le gouvernement doit déployer pour protéger et promouvoir la santé publique. Ces obligations dépassent la mise en place d'un système de soins de santé de grande qualité et facilement accessible; elles ouvrent aussi l'influence à exercer sur les éléments déterminants qui agissent sur les soins de santé.

30/ Heringa (1995).

31/ Sommerville (1993). Cook (1993).

32/ Leenen (1991).

33/ OMS (1993), Tomasevski (1995). Leary (1994). Leenen (1994), Hendriks (1994).

L'article 22 de la Constitution comme l'article 12 du Pacte sont difficiles à faire appliquer par les tribunaux. Lorsque ce type de disposition est invoqué devant un tribunal, celui-ci ne donnera droit à un tel recours que dans des cas exceptionnels. Les tribunaux ont tendance à accorder à l'Etat une marge généreuse de pouvoir discrétionnaire; ceci se manifeste notamment dans le fait que les tribunaux n'examinent qu marginalement les droits de l'homme fondamentaux. L'attention croissante accordée

167 CEDAW/C/NET/2

aux droits économiques, sociaux et culturels pourrait, néanmoins, rendre progressivement ces droits directement applicables 37/.

Il est difficile de définir la signification exacte du droit à la santé. Il en est ainsi principalement parce que le droit à la santé est un droit de l'homme fondamental, un concept qui comporte d'emblée une norme qui fait obligation au gouvernement de prendre certaines initiatives. Les éléments [qui ne sont pas clairs] sont les obligations précises du gouvernement et la mesure dans laquelle celui-ci doit s'employer à obtenir le résultat souhaité.

Aussi bien l'article 22 de la Constitution que l'article 12 du Pacte mentionnent l'obligation faite aux gouvernements de prendre des mesures. Ces mesures doivent couvrir non seulement l'adoption d'une législation mais aussi l'application de politiques régissant le domaine concerné et les domaines connexes. Les soins de santé préventifs sont aussi couverts par ces dispositions. L'article 12 du Pacte mentionne explicitement la prévention, alors que l'article 22 de la Constitution plaide implicitement la prévention dans le cadre des activités de promotion.

L'article 12 du Pacte mentionne les mesures concrètes que les gouvernements doivent prendre pour réaliser le droit à la santé. Cet article 12 stipule aussi que l'Etat doit entreprendre ces mesures immédiatement 38/.

L'article 22 de la Constitution conclut que l'élèvement du niveau des soins pourrait créer des problèmes 39/. Cela considère que la promotion mentionnée à l'article 22 de la Constitution devrait s'appliquer à tous, sans distinction entre les individus (comparer avec l'article 1 de la Constitution). Quant à l'article 12 du Pacte, son lien avec le principe d'égalité s'établit grâce au paragraphe 2 de l'article 2 de ce Pacte. Par conséquent, on peut considérer que le Gouvernement a l'obligation, conformément aux dispositions de la Constitution et du Pacte, de donner un niveau d'attention élevé à la prévention de la discrimination et à la promotion de l'égalité entre les sexes, lorsqu'il s'acquitte des obligations que lui impose le droit à la santé.

168 CEDAW/C/NET/2

On peut conclure que l'article 22 de la Constitution et l'article 12 du Pacte créent pour le Gouvernement les obligations suivantes:

/...

- a. Prendre des mesures, y compris adopter une législation, appliquer des politiques intégrées et gérer ces institutions.
- b. En exerçant une influence sur les facteurs déterminants des soins de santé, promouvoir des soins de santé préventifs et curatifs au niveau individuel et collectif.
- c. Commencer immédiatement à prendre et à appliquer ces mesures de politique générale.
- d. Interdire toute diminution du niveau des prestations sauf, si elle est justifiée. Les prestations ne peuvent être réduites de façon disproportionnée aux dépens des droits et des intérêts des groupes de population vulnérables.
- e. Prendre des mesures qui s'adressent à tous, sans distinction entre les individus. En d'autres termes, des mesures qui tiennent compte des spécificités afin de prévenir la discrimination.

2.5 Le but de la Convention sur les femmes

Le but le plus important de la Convention est l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. Cet objectif est également exprimé au paragraphe 1 de l'article 12 qui établit l'obligation de prendre toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans le domaine des soins de santé⁴⁰. L'article 2 de la Convention contient la norme générale régissant les activités des États parties et, à cause de cela, est aussi appelé le cœur de la Convention⁴¹. L'article 2 invite les États parties à éliminer par tous les moyens appropriés toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. En somme, l'article 2 est axé sur le but de la Convention: l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. L'article 12 de la Convention indique les moyens, y compris la législation, à employer pour atteindre ce but.

L'article 3 de la Convention fait un pas de plus et fait obligation aux États de prendre des mesures pour assurer le plein développement et le progrès des femmes en vue de leur garantir l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des

170 CEDAW/C/NET/2

celles-ci accélèrent la réalisation des buts proposés par la Convention sur les femmes⁴².

2.6 Les trois types d'obligations

Le paragraphe 1 de l'article 12 de la Convention se lit comme suit:

Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans le domaine des soins de santé en vue de leur assurer, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, les moyens d'accéder aux services médicaux, y compris ceux qui concernent la planification de la famille.

/...

La première partie du paragraphe 1 de l'article 12 énonce les obligations des Etats parties selon l'article 12: la prise de mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans le domaine des services de soins de santé. La deuxième partie du paragraphe 1 indique que l'un des buts de ces mesures est de leur assurer, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, les moyens d'accéder aux services médicaux... Compte tenu de la formulation large de l'obligation énoncée à la première partie du paragraphe (l'élimination de la discrimination dans le domaine des soins de santé), il est possible que la norme imposée dans la seconde partie s'applique au domaine complet des soins de santé et pas seulement aux soins médicaux au sens étroit de ces mots 43/. Concernant l'extension des services médicaux, y compris ceux qui concernent la planification de la famille, les auteurs de la Convention n'ont pas fourni d'autre explication.

Lisons maintenant le deuxième paragraphe de l'article 12:

Nonobstant les dispositions du paragraphe ci-dessus, les Etats parties fournissent aux femmes pendant la grossesse, pendant l'accouchement et après l'accouchement, des services appropriés et, au besoin, gratuits, ainsi qu'une nutrition adéquate pendant la grossesse et l'allaitement.

Le deuxième paragraphe de l'article 12 stipule que les Etats
171 CEDAW/C/NET/2

doivent fournir des services suffisants pendant la grossesse et l'accouchement. Ceci constitue une dérogation (en fait un complément) à l'impératif d'égalité officielle de traitement des hommes et des femmes dans le domaine des soins de santé figurant au paragraphe 1. Ce dernier paragraphe peut être interprété comme la reconnaissance d'une aspiration à une égalité fondamentale, dans laquelle les sexes, les spécificités et autres différences entre les personnes et les groupes de personnes sont prises en compte d'une manière positive. Cependant, en formule le deuxième paragraphe comme une dérogation (nonobstant) au principe d'égalité, les auteurs de la Convention veulent prévenir la possibilité que les services concernés soient sacrifiés à une interprétation formelle de l'interdiction de la discrimination

44/.

Quelles obligations formelles découlent maintenant des dispositions de la Convention pour les Etats parties ?

Pour bien la comprendre, il est utile de classer les obligations qui découlent d'une convention relative aux droits de l'homme pour les gouvernements. L'un des systèmes de classification couramment employés est celui qui a suggéré le spécialiste norvégien des droits de l'homme Eide: respect, protection et

/...

jouissance 46/. Les obligations que crée la Convention peuvent aussi être classées en trois catégories:

1. assurer/reconnaître/donner le droit;
2. s'engager à;
3. prendre toutes les mesures appropriées en vue d'assurer.

Compte tenu du caractère impératif de la terminologie des dispositions du premier et deuxième type, leur application par les tribunaux ne devrait pas poser problème 4 / Les dispositions de la première catégorie (assurer certains droits) contiennent des obligations manifestement vérifiables et exécutoires 48/. Pour les mêmes raisons, les dispositions de la deuxième catégorie (s'engager) semblent juridiquement exécutoires. Les obligations du troisième type (prendre des mesures appropriées) semblent moins impératives. Lorsque l'expression «en vue d'assurer» est ajoutée à la formule «prendre des mesures appropriées», cela constitue une obligation de la première catégorie. On peut en

172 CEDAW/C/NET/2

conclure que les Etats ne peuvent remettre en question à plus tard, mais doivent réellement commencer à prendre des mesures.

Paragraphe 1 de l'article 12

Le paragraphe 1 de l'article 12 énonce une obligation de la troisième catégorie: les Etats prennent toutes les mesures appropriées (...) en vue de leur assurer, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, les moyens d'accéder aux services médicaux. L'accent semble mis ici sur l'égalité plutôt que sur l'accès en tant que tel. Lorsqu'un certain groupe de personnes demandent la prestation de soins financés ou subventionnés par le gouvernement, le principe d'égalité signifie que d'autres personnes qui ont un besoin similaire de soins peuvent demander à bénéficier de ce type de services, à moins que l'on puisse justifier une distinction fondée sur des critères raisonnables et objectifs.

Le paragraphe 1 de l'article 12 semble contenir davantage qu'une interdiction arbitraire concernant l'accès aux soins. Les Etats semblent avoir moins de pouvoir discrétionnaire que ne le suggère la formulation imprécise de cette disposition. D'après les travaux préparatoires, on peut conclure qu'il est possible d'établir une distinction entre la première et la deuxième partie du paragraphe 1 de l'article 12. La prise de mesures appropriées appartient à la troisième catégorie d'obligation et n'est donc que marginalement applicable par les tribunaux, mais l'expression «en vue d'assurer» relève de la première catégorie, ce qui signifie que son application intégrale par les tribunaux est, en principe, tout à fait possible 49/. Les femmes, qui n'ont pas sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, les moyens d'accéder aux services médicaux, peuvent donc intenter une action devant les tribunaux; il sera toutefois difficile de juger du caractère approprié des mesures prises.

L'obligation faite aux gouvernements de faire leur possible pour assurer l'accessibilité des soins de santé doit être prise dans son sens fondamental. Les Etats parties ne peuvent s'exonérer de leurs obligations en arguant que le fait qu'il ne luttent pas contre un certain problème de santé n'est pas discriminatoire

173 CEDAW/C/NET/2

parce que ce problème n'affecte que les femmes 50/

Le paragraphe 1 de l'article 12 ne permet guère de réduire les droits acquis aux soins. Les gouvernements doivent prendre en considération les groupes défavorisés et veiller à ce que leurs droits acquis aux soins restent garantis pour l'avenir. Par exemple, lorsque l'on procède à des réductions économiques affectant les soins de santé pour les femmes on devrait d'abord transférer le savoir-faire et l'expérience concernant ces soins aux unités de soins de santé ordinaires.

Lorsque les gouvernements estiment qu'il est évitable de réduire les droits aux soins des femmes, la charge de la preuve incombe aux gouvernements.

Les termes mesures appropriées figurant au paragraphe 1 de l'article 12 peuvent aussi être interprétés en conjonction avec les dispositions des articles 2 et 3 examinées précédemment. Non seulement la Convention rend obligatoire d'adopter et de modifier des lois, mais elle impose aussi l'obligation de prendre des mesures (ou un ensemble de mesures) 51/. D'après le Comité du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le concept de mesures appropriées signifie qu'on attend des gouvernements qu'ils prennent des mesures immédiates pour s'acquitter de l'obligation concernée 52/. En somme, l'autorité discrétionnaire des gouvernements à exécuter cette obligation selon leur propre calendrier et d'après leurs opinions est moins grande que l'on croit.

Paragraphe 2 de l'article 12

Le deuxième paragraphe de l'article 12 stipule que les gouvernements doivent fournir des services pendant la grossesse et l'accouchement. Cette obligation classée dans la première catégorie constitue donc l'une des obligations les plus concrètes que peut avoir un gouvernement en application de la Convention. Un gouvernement ne peut s'exonérer de cette obligation que dans des circonstances exceptionnelles. Contrairement au paragraphe 1, le paragraphe 2 ne mentionne pas l'égalité mais la fourniture de services concrets de soins qui devraient être offerts

174 CEDAW/C/NET/2

gratuitement, au besoin. Il faut envisager non seulement les services habituels, comme l'information et les conseils, mais aussi des services particuliers, comme les centres de contraception. Donc, le paragraphe 2 de l'article 12 va au-delà d'une simple interdiction de la discrimination car il fait

/...

obligation aux gouvernements d'une manière expresse et inconditionnelle de fournir des services pendant la grossesse et l'accouchement 53/.

L'accès garanti à ce type de soins peut être menacé de diverses manières. Une pénurie des soins disponibles peut causer la constitution de longues listes d'attente. La mauvaise qualité des services offerts peut obliger les femmes à recourir à d'autres services payants etc.. Ceci pose la question de savoir quels droits précisément créés pour ceux qui demandent de l'aide, l'emploi du terme "assurer". On peut donner deux réponses à cette question, l'une fondée sur une perspective minimaliste et l'autre sur une perspective maximaliste 54/.

L'opinion minimaliste se préoccupe d'assurer des droits aux soins qui ne diminuent pas le statut juridique des femmes. A cette fin la discrimination directe et indirecte est interdite en matière de droits aux soins. On ne peut pas non plus appliquer des politiques qui diminuent les services offerts aux femmes.

Cette démarche signifie que l'on s'emploie à éaliser une égalité formelle des hommes et des femmes, sans tenir compte du fait que

l'égalité formelle (dans ce cas) aboutit en fait à une détérioration de la situation des femmes. Les normes minimales doivent aussi être réexaminées de façon continue, sans porter préjudice aux éléments fondamentaux de l'obligation.

L'opinion maximaliste se préoccupe d'assurer le droit aux soins d'une manière qui permette l'instauration de nouveaux droits qui contribueraient à la réalisation d'une égalité de fond entre hommes et femmes. Une telle politique générale viserait donc à améliorer la situation réelle des femmes.

175 CEDAW/C/NET/2

2.7 Application

Ces dernières années, les Nations Unies ont organisé plusieurs grandes conférences sur des sujets d'actualité qui sont importants pour les femmes du monde entier. Ces conférences offrent de bonnes occasions de préciser la signification des droits de l'homme - droits qui comprennent aussi les dispositions de la Convention sur les femmes.

On peut conclure des discussions intervenues pendant des conférences mondiales récentes et de leurs rapports finals qu'on accorde une importance croissante à l'élimination des violences sexuelles et d'autres coutumes et pratiques qui constituent une menace directe ou indirecte à l'égard du droit des femmes à la santé. Des discussions approfondies qui ont pris place pendant diverses conférences mondiales ou conférences consacrées aux femmes ont porté sur le lien qui existe entre l'inégalité des sexes, le moins bon état de santé des femmes et le caractère inadéquat des soins de santé pour les femmes. L'un des documents où l'on peut trouver les résultats de ces discussions est le rapport final de la

/...

quatrième Conférence mondiale sur les femmes de Beijing 55/. Après avoir énuméré de nombreux problèmes, ce document énonce l'objectif suivant :
Élargir l'accès des femmes tout au long de la vie à des soins de santé, à l'information et à des services concrets adaptés, abordables et de bonne qualité 56/.

À la différence d'autres conventions internationales, la Convention sur les femmes ne prévoit pas de procédure pour le traitement des plaintes 57/. Elle prévoit en revanche une obligation pour les États de soumettre des rapports périodiques. Ces rapports sont examinés par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW). L'application vigoureuse de la Convention peut accroître la valeur. Ce...

4/ application est notamment influencée par la mesure dont le CEDAW s'acquitte de sa responsabilité de surveillance.

Depuis 1986, le CEDAW publie des Recommandations générales qui visent à encourager une interprétation sans équivoque de la Convention. On attache une importance croissante à ces Recommandations 58/. Le CEDAW souhaite obtenir autant que possible des informations...

possibles des informations ventilées par sexe, ainsi que des informations sur l'état de santé des femmes et les soins de santé

qu'elles reçoivent. Ce qu'il faut que les gouvernements appliquent des politiques qui permettent de fournir ces informations. Dans la mesure où ces informations révèlent une discrimination à l'égard des femmes, le gouvernement concerné est tenu responsable d'éliminer cette situation de frustration d'une manière qui tienne compte des spécificités.

Il n'y a pas (encore) de Recommandation générale du CEDAW qui développe l'article 12 59/. Toutefois, plusieurs Recommandations, comme celle qui traite de la question des violences sexuelles, concernent indirectement l'article 12. Parmi l'autres questions couvertes récemment par des Recommandations figurent le Sida et la situation des femmes handicapées 60/.

Au chapitre 5 de l'étude sont examinés les rapports soumis au CEDAW par quatre pays occidentaux. Le présent résumé ne couvre que le rapport des Pays-Bas de 1992, un rapport volumineux qui ne consacre que trois paragraphes à l'article 12 61/. Deux de ces paragraphes concernent des projets spéciaux de soins médicaux pour les femmes et les politiques relatives aux violences sexuelles. Du reste, l'article 2 de la Convention accord déjà une grande importance aux violences sexuelles. Le troisième paragraphe fait rapport sur l'application des

dispositions du paragraphe 2 de l'article 12. Il indique que les soins médicaux dispensés pendant la grossesse et l'accouchement sont couverts par l'assurance médicale et qu'une assistance psychosociale spécialisée est offerte gratuitement aux femmes enceintes et aux parents isolés.

En réponse à ce rapport du Gouvernement, on a diffusé un rapport parallèle intitulé «Les politiques d'égalité de droits et des chances: vitrine ou escargot?». Ce rapport souligne que les services de soins de santé sont, aux Pays-Bas accessibles sur un pied d'égalité aux hommes et aux femmes d'un point de vue formel, mais que cela ne signifie pas que les femmes peuvent les utiliser de la même façon que les hommes ou sont traités comme eux. D'après ce rapport parallèle, on constate souvent une absence de

Il y a une absence de

communication entre les médecins et ceux qui dispensent les soins, d'une part, et les patientes, d'autre part, notamment en ce qui concerne les femmes noires ou immigrées. Ce même rapport met en lumière la médicalisation croissante qui a atteint particulièrement les questions touchant directement les femmes. Il indique que l'on peut citer plusieurs maladies pour lesquelles les femmes reçoivent un traitement différent de celui dispensé aux hommes, sans qu'il y ait une justification particulière pour agir ainsi. Cette disparité se manifesterait clairement en ce qui concerne des maladies comme les affections cardiaques et pulmonaires et le Sida. Une autre remarque porterait sur la croissante réduction de coûts qui sont pratiquées. Ces réductions auraient provoqué l'abolition ou la fusion forcée de plusieurs projets de soins de santé pour les femmes qui avaient été lancés dans les années 80 (ce qui est aussi mentionné dans le rapport du Gouvernement).

Le rapport du Gouvernement néerlandais a été reçu par le CEDAW, mais la partie de ce rapport relative à l'article 12 a été qualifiée de vague et jugée trop succincte. Il est évident que le CEDAW a examiné avec soin le rapport parallèle. Ce qui est souhaité, ce n'est pas seulement une description des droits formels des femmes d'accéder aux soins de santé, mais aussi des indications concernant l'accès réel des femmes à ces soins.

2.8 Conclusion

Le Gouvernement néerlandais est lié par les obligations découlant de la Convention sur les femmes depuis 1991. Si ce Gouvernement ne s'acquitte pas de ses obligations ou ne déploie pas assez d'efforts dans ce but, il commet un manquement qui peut faire l'objet d'une action en justice. La suite donnée à une telle action est liée à la question de savoir si l'article de la Convention invoqué est directement applicable. La réponse dépend en partie du type d'obligations que contient la disposition concernée: assurer/garantir, s'engager ou prendre des mesures appropriées (en vue d'assurer).

L'article 12 de la Convention énonce diverses obligations. À ce

178 CEDAW/C/NET/2

jour, la question de l'applicabilité directe de cet article - ou de ses paragraphes individuels - n'a pas été tranchée par les tribunaux. En dehors de la question du type d'obligation recevable, les tribunaux peuvent condamner le Gouvernement si l'application d'une disposition prend trop de temps. De plus, les dispositions de la Convention sur les femmes ne peuvent porter atteinte aux obligations plus propices à la réalisation de ses buts que peuvent contenir d'autres conventions (article 23 de la Convention). En dehors d'une action en justice intentée par des individus ou des groupes, une autre possibilité à envisager est l'utilisation du rôle de surveillance du CED-7 en ce qui concerne l'application de la Convention.

La Convention interdit la discrimination directe et indirecte et fait obligation aux Etats de prendre des mesures appropriées qui contribuent à la réalisation d'une égalité de fond entre hommes et femmes. La Convention régit un large domaine qui couvre les droits naturels et les droits sociaux. En traitant ces deux types de droits dans le même document, on a souligné le caractère indivisible et complémentaire de chaque catégorie de droits. La Convention sur les femmes donne aussi une dimension supplémentaire aux droits des femmes parce qu'elle n'établit pas de distinction nette entre les droits des femmes qui relèvent des domaines public et privé. Le but de l'article 12 de la Convention est d'obtenir l'accès, sur un pied d'égalité, des femmes aux soins de santé (paragraphe 1) et l'application leur

A

droit à des formes particulières de soins et de conseils relatifs

à la grossesse et l'accouchement (paragraphe). L'article 12 de la Convention peut être considéré comme une interprétation sexospécifique du Pacte international sur les droits sociaux, économiques et culturels; il est aussi lié aux dispositions de l'article 22 de la Constitution néerlandaise. Ce point de vue est confirmé par le fait que la Convention fait obligation aux Etats parties de veiller à ce que les points suivants soient examinés:

ù plaintes et problèmes féminins de santé, y compris les violences sexuelles, ainsi que les questions connexes pertinentes et les méthodes de communication:

ù la situation socioéconomique des femmes

179 CEDAW/C/NET/2

- les obligations éventuelles de soins qu'ont les femmes vis-à-vis d'autres personnes.

La valeur ajoutée offerte par l'article 12 de la Convention si on le compare à l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels et à l'article 22 de la Constitution est particulièrement évidente du fait que ses dispositions font obligation au gouvernement de prendre en compte la situation vulnérable des femmes lorsqu'il élabore des législations

/...

et formulent des politiques. En outre, les Etats doivent lutter contre les stéréotypes et les réjugés qui existent encore. En cas de besoin, il faut prendre en considération les disparités qui existent également entre femmes. Une attention particulière doit être accordée aux femmes qui se trouvent dans une situation vulnérable. Parmi ces femmes se trouvent celles qui sont menacées de dénuement ou qui se voient refuser l'accès aux soins de santé, par exemple les femmes âgées, les étrangères et les étrangères en situation irrégulière et les femmes souffrant d'une maladie chronique ou d'un handicap.

L'article 12 de la Convention sur les femmes couvre l'ensemble de l'organisation des soins de santé physique et mentale, et pas seulement le domaine plus étroit des soins médicaux. Il couvre toutes les formes de soins de santé préventif et curatifs, les soins infirmiers et d'autres soins (soins à domicile, soins en institution etc.). Les efforts que l'on attend des gouvernements concernent, en tout cas, des efforts concrets visant à réaliser l'égalité des droits en matière d'accès aux soins de santé au sens large de ces termes. La seule législation ne suffit pas. Selon les politiques en vigueur, on peut attendre des gouvernements d'autres mesures, comme des efforts dans le domaine des soins de santé préventifs, l'élimination et la prévention des violences sexuelles et l'émancipation des soins de santé.

Une détérioration des soins disponibles qui affecte de façon disproportionnée les femmes (ou certaines catégories de femmes) ne peut être justifiée par référence à une détérioration de la situation économique. Dans ce cas, la charge et la preuve est toujours placée sur le gouvernement concerné. Dans de telles

180 CEDAW/C/NET/2

situations, les mesures suspectées d'avoir des effets négatifs qui touchent principalement les femmes doivent faire l'objet d'une évaluation de leur impact sur le processus d'émancipation. On pourra alors envisager aussi de prendre des mesures de compensation. Le but ultime de l'article 12 de la Convention est d'obtenir que les femmes puissent réellement exercer leur droit à la santé. Ceci exige une évaluation exacte de l'importance des disparités sexospécifiques en matière de santé et un examen critique de la qualité des soins de santé.

3 De la norme juridique à l'application pratique

Pour déterminer si les Pays-Bas s'acquittent des obligations que leur impose l'article 12 de la Convention, il faut traduire le concept juridique de discrimination fondée sur le sexe en termes de phénomènes observables. A cet effet on relie le concept de discrimination fondée sur le sexe aux concepts actuels en matière de soins de santé. Etant donné que l'article 12 est censé couvrir aussi le droit aux soins de santé, en tant que prolongement du droit à la santé, on utilise une approche fondée sur deux démarches théoriques. D'abord on décrit ce cadre conceptuel et on établira un lien entre celui-ci et le concept de discrimination fondée sur le sexe. Ensuite, on examinera la structure de base des activités de recherche pratique.

/...

Liens entre la discrimination fondée sur le sexe et la santé

Lorsque l'on parle de droit à la santé et de discrimination, on postule que les gouvernements peuvent, par leurs interventions, influencer sur l'état de santé des femmes et des hommes. L'illustration 1 indique de quelle manière l'influence des gouvernements peut être représentée. Ce diagramme est tiré d'un document concernant la situation et les prévisions en matière de santé publique (PHSF) 63/.

Illustration 1

Incidence des politiques de santé sur la santé publique Politiques de santé
181 CEDAW/C/NET/2
Événements autonomes Facteurs déterminants
État de santé

Source: Ruward, Kramers (1993)

D'après ce modèle, les politiques de santé constituent le meilleur instrument pour influencer sur la santé publique. Cependant, les politiques de santé n'exercent pas une influence directe sur l'état de santé de la population; elles agissent en tant que facteurs déterminants de la santé. Parmi les exemples de facteurs déterminants, on peut citer le mode de vie d'une personne, l'environnement physique et social et les facteurs biologiques. Les soins de santé eux-mêmes peuvent être considérés comme des facteurs déterminants de la santé: les soins préventifs peuvent stimuler la santé et prévenir les problèmes de santé, alors que les soins curatifs tentent de soigner les affections existantes. Plusieurs facteurs déterminants de la santé, comme la qualité de l'environnement ou les conditions de travail, se situent en dehors du cadre des politiques de santé. Les gouvernements ne peuvent influencer sur ces facteurs que par le biais de politiques relatives à d'autres secteurs. Certains facteurs déterminants, comme les tendances héréditaires, ne peuvent guère être modifiés par des moyens externes. Enfin, les facteurs déterminants de la santé et la santé elle-même sont influencés par les événements autonomes qui se produisent en dehors du domaine de la santé publique. Parmi ceux-ci figurent l'évolution des domaines technologiques, socio-économiques et socio-culturels.

En résumé, on peut affirmer que la santé publique n'est que partiellement touchée par les effets des politiques de santé. Cela signifie que les disparités sexospécifiques en matière de santé ne résultent pas simplement de la discrimination fondée sur le sexe. Les disparités sexospécifiques en matière de santé ne sont inacceptables que si elles concernent des problèmes de santé qui, dans une mesure raisonnable, peuvent être évités. Cette situation existe lorsque, par exemple, certains facteurs déterminants de la santé qui résultent des politiques

j

gouvernementales (ou de l'absence de telles politiques) sont moins accessibles aux femmes qu'aux hommes ou lorsque la qualité

182 CEDAW/C/NET/2

des soins dispensés aux femmes est moins bonne. Nous

interprétons comme des signes de discrimination que les cas où la santé des femmes est plus mauvaise dans une mesure inacceptable. Il est également inacceptable de ne pas prendre suffisamment en considération les différences entre hommes et femmes, ce qui aboutirait à des politiques différentes en matière de spécificité qui défavoriseraient les femmes (discrimination de fond).

3.2 Liens entre discrimination fondée sur le sexe et qualité des soins

Dans les sociétés qui disposent de services de grande qualité l'accès aux services médicaux n'est pas le seul critère qui permette de mesurer la présence de discrimination fondée sur le sexe; dans ce cas, la qualité des soins prodigués constitue un instrument de mesure plus fin. En mettant l'accent sur la qualité des soins, nous entrons dans un débat important sur les soins de santé qui a caractérisé l'élaboration de législations jusqu'au plus haut niveau 64/.

Le concept de qualité des soins a subi divers changements au cours des années. Au cours des premières discussions tenues au niveau national sur cette question (les conférences Leidschendam), la qualité a été définie comme la mesure dans laquelle les caractéristiques d'un produit, d'un processus ou d'un service satisfont les critères fixés, ces critères étant fondés sur l'objectif fonctionnel établi. S'appuyant sur ces discussions et sur les documents de politique générale du Conseil national consultatif sur la santé publique (NJ V) 65/, le Gouvernement a défini, dans son document de politique générale sur la qualité des soins 66/, les aspects qui caractérisent, en général, la qualité des soins dispensés. Ce document énumère quatre aspects de la qualité: soins réellement appropriés, efficacité (niveau approprié de soins), efficacité (rapport raisonnable entre les coûts et les résultats) et être accordée aux patients (traiter le bénéficiaire des soins comme une personne, être prêt à fournir des informations, respecter l'indépendance de chacun et être prêt à rendre des comptes). Ces

183 CEDAW/C/NET/2

aspects de la qualité figurent dans la loi relative à la qualité des institutions de soins. En fait, cette loi définit des soins de bonne qualité comme des soins appropriés

Le Gouvernement se rend compte que les prestataires de soins, les compagnies d'assurance et les patients peuvent apprécier différemment ces aspects de la qualité; à cause de cela, il donne à ces parties prenantes une marge d'interprétation. Dans ses documents préparatoires et de travail concernant les politiques générales, il souligne, en ce qui concerne les soins de santé pour

/...

les femmes, il importe d'assurer aux femmes des soins appropriés, de sorte que le contenu et le système de prestation de soins soient conformes à une politique aux liens en ce qui concerne les patientes/consommatrices⁶⁷. Étant donné que le concept de qualité permet une interprétation sexospécifique [ue, les problèmes ou disparités de qualité liées aux différences entre les sexes paraissent être des indicateurs utiles pour identifier les discriminations fondées sur le sexe. Comme le concept de discrimination fondée sur le sexe a trait à un traitement injuste des femmes par rapport aux hommes, on adopte une approche comparative pour décrire la qualité des soins⁶⁸. Les aspects qualitatifs essentiels sont la prestation de soins appropriés et le degré de participation accordé aux clients.

æ1

Assurer des soins appropriés

Le concept des besoins de soins a plusieurs dimensions, qui peuvent être définies comme les besoins exprimés, les besoins normatifs et les besoins ressentis⁶⁹. Les besoins exprimés assimilent les besoins de soins à la consommation réelle de soins médicaux. Cette méthode ne permet pas de vérifier si les soins reçus par les femmes répondent à leurs besoins. Les besoins normatifs assimilent les besoins de soins à l'état de santé (établi d'une manière objective). Dans ce cas, toutes les personnes qui font l'objet du même diagnostic sont censées avoir le même besoin de soins. La dernière dimension des besoins de soins, les besoins ressentis, est fondée sur les besoins subjectifs de soins. Ces besoins subjectifs sont tributaires de facteurs tels que la possibilité des intéressés d'obtenir un

184 CEDAW/C/NET/2

soutien dans leur entourage, de leur tendance à résoudre leur propres problèmes et des perspectives bénéficiant de services spécialisés. À ce jour, on ne peut mesurer correctement les besoins subjectifs.

Dans le présent document, on s'appuiera sur les besoins normatifs. Dans ce concept, nous incluons non seulement les maladies, mais aussi les limites relatives à l'état de santé, ainsi que les perceptions subjectives concernant la santé pourvu qu'elles soient mesurées objectivement. La mesure dans laquelle les soins reçus sont appropriés est indiquée par le rapport qui existe entre besoins exprimés et besoins normatifs. Si nous comparons ce rapport en ce qui concerne les femmes à celui qui caractérise la situation des hommes nous obtenons une image des disparités sexospécifiques qui existent entre l'offre de services et les besoins.

Filtres

ja

On ne peut assurer le caractère approprié des soins reçus une fois

pour toutes. Dans la pratique, cette recherche de qualité s'effectue à diverses étapes du traitement d'un patient ou de la prestation de soins le concernant: lors de la visite chez le généraliste ou le spécialiste, lors de la prise de décisions concernant les médicaments et les dispositifs médicaux, ou lors de

/...

l'admission dans une institution de santé. Pour décrire ce processus, nous utilisons le système de filtres créé par Golberg et Huxley (illustration 2). Le concept sur lequel est fondé ce système s'appuie sur le fait que seules quelques personnes qui ont des problèmes de santé accéderont à des niveaux plus élevés de soins à cause des méthodes de filtrage utilisées. Comme exemples de filtres, on peut citer la tendance des patients à consulter leur médecin généraliste pour une affection (ce qui fait partie du comportement en cas de maladie), manière dans laquelle le généraliste détecte le problème de santé et le diagnostic établi, l'orientation du patient et son admission dans

une institution. Plus les filtres sont perméables, plus les patients avancent rapidement dans ce processus de soins et plus ils accèdent à des niveaux de soins élevés. Goldberg et Huxley ont conçu ce système pour les maladies mentales, mais il s'applique aussi aux soins de santé somatiques. Le système

185 CEDAW/C/NET/2

original est illustré ci-dessous.

Illustration 2

Système de filtres tel qu'il a été créé par Goldberg et Huxley

(1992)

Niveau 1: Problèmes psychologiques dans la population Filtre 1: Comportement en cas de maladie

Niveau 2: Personnes ayant des problèmes psychologiques qui consultent des généralistes

Filtre 2: Reconnaissance/identification du problème par le généraliste

Niveau 3: Patients souffrant de troubles psychologiques reconnus qui consultent des généralistes

Filtre 3: Décision d'orienter les patients vers par le généraliste compte tenu de la disponibilité de soins spécialisés Niveau 4: Patients qui reçoivent des soins ambulatoires de santé mentale

Filtre 4: Décision d'admettre ces patients dans une institution Niveau 5: Patients souffrant de maladies mentales qui reçoivent des soins résidentiels dans des institutions de santé mentale

En général, il n'est pas possible de déterminer exactement quel est le degré idéal de perméabilité des filtres. Lorsque cette perméabilité décroît, le risque que le traitement soit inapproprié augmente; si le degré de perméabilité est élevé, il peut y avoir excès de traitement ou consommation inutile de soins médicaux. C'est pourquoi nous traitons la question de l'adéquation des soins aux besoins en étudiant les disparités sexospécifiques qui existent dans la

/...

perméabilité des filtres, compte tenu des disparités initiales en matière d'état de santé. Les disparités sexospécifiques, qui apparaissent, augmentent ou diminuent à certaines étapes du processus de soins, constituent des raisons de rechercher de façon plus approfondie divers types de discrimination fondée sur le sexe.

3.3 Structure de la recherche

Les principales questions auxquelles doit répondre la présente étude peuvent être formulées comme suit:

1. Aux Pays-Bas, l'état de santé des femmes est-il (de manière
186 CEDAW/C/NET/2

inacceptable) plus mauvais que celui des hommes ?

2. Trouve-t-on des disparités sexospécifiques dans la qualité des soins concernant

a. le caractère approprié des soins: l'accès aux différents niveaux de soins
9-j- contenu particulier de ~ soins et

b. le niveau ~ donné à la satisfaction des clients

Pour répondre à ces questions, on a utilisé principalement des publications néerlandaises concernant l'état de santé de la population et l'usage des soins aux Pays-Bas. Parmi ces sources figurent les rapports périodiques des principaux fournisseurs d'informations dans ce domaine, comme l'Institut national pour la santé publique et l'environnement (RVIM), le Bureau central de statistique (CES), le Conseil de planification sociale et culturelle (SCP), le Centre d'information sur les soins de santé (SIG) et le Registre des admissions pour des soins résidentiels de santé mentale (PIGG), ainsi que des rapports d'organisations nationales et d'organisations de patients. Nous avons également effectué une analyse secondaire des dossiers de données originaux. De plus, les publications de recherches néerlandaises ont été consultées. Ces publications ont été collectées grâce à une recherche de documentation que nous avons effectuée à l'Institut des Pays-Bas de soins de santé primaires (Nivel) et à l'Institut des Pays-Bas de santé mentale (NCG) 71/. Afin d'éviter tout oubli, nous avons consulté les listes de documentation internationales en utilisant les systèmes de classement informatisés Medline et Psychlit. Les publications consultées couvrent la période 1991-1995. Dans quelques cas, les informations qu'elles contiennent sont antérieures à cette période.

4 Disparités sexospécifiques en matière de santé

Comme l'indique le système de filtres de Goldtorg et Huxley, on rencontre, au début du processus de soins, des problèmes différents et plus variés que ceux

/...

qui sont examinés dans les cabinets des généralistes et des spécialistes. Au début du processus, aucun filtrage extérieur n'a encore eu lieu et on peut voir tous les problèmes de santé à au moins le ; symptômes et les

187 CEDAW/C/NET/2

affections que les individus peuvent observer: par eux-mêmes 72/. Nous décrivons ensuite les disparités sexospécifiques en matière de santé au niveau de l'ensemble de la population. La question importante ici est de savoir si l'état de santé des femmes est (à un degré inacceptable) plus mauvais que celui des hommes.

L'état de santé a été établi en tenant compte des indicateurs suivants: fréquence des maladies, incapacité à long terme ou handicaps, morbidité multiple, absences dues à des maladies ou incapacités, état de santé perçu, problèmes psychosociaux et espérance de vie saine. Nous avons tiré de informations de l'enquête sur la santé (1980-1990) menée par le Bureau central de statistique (CBS) et de l'Etude nationale sur les maladies et traitements dont s'occupent les généralistes publiée par Nivel, ainsi que de publications utilisant ces travaux 73/. En outre, nous avons fait usage des résultats d'enquête sur la santé faites par les autorités sanitaires municipales (GGD) 74/, et l'étude sur le filtrage Amsterdam Zuid-Oost 7 / et l'étude nationale sur les disparités en matière de santé fondées sur les niveaux socioéconomiques 76/. Des informations supplémentaires ont été collectées dans le document de politique générale sur la santé publique de 1993 77/ et dans les publications du Groupe directeur pour les orientations futures en matière de soins de santé 78/. Certaines sources fournissent des informations limitées, car leurs données ont été collectées en utilisant les patients enregistrés chez un généraliste. Ce: ~ signifie que les personnes sans assurance, les étrangers en situation irrégulière les réfugiés, les personnes sans domicile fixe et ceux qui ont des problèmes graves de toxicomanie sont insuffisamment représentés. En général, les immigrants et les personnes vivant dans des institutions sont aussi insuffisamment représentés dans les travaux de recherche épidémiologique.

Voir aussi les actes de la Chambre basse (1994-1995), 24 126, No 1-2, p. 18.

Akkermans, Koekoek (1992), Gevers (1994).

Sullivan (1995b).

/...

Coomans et al., (éd.) (1994).

Sullivan (1995b).

Gebranda, Kroes (1991).

Pour plus de détails, voir : Heringa, Hes, Lijnzaad et al.

Alkema, Zaaijer (1994).

Voir l'article 23 de la Convention.

Van den Brink, Hendriks (1994).