

RAPPORT DE L'ECRI SUR LE LUXEMBOURG

(sixième cycle de monitoring)



Adopté le 27 juin 2023

Publié le 19 septembre 2023

European Commission
against Racism and Intolerance

ECRI
Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS.....	4
RÉSUMÉ	5
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	7
<i>I. ÉGALITÉ EFFECTIVE ET ACCÈS AUX DROITS.....</i>	<i>7</i>
A. ORGANISMES DE PROMOTION DE L'ÉGALITÉ	7
B. ÉDUCATION INCLUSIVE.....	8
C. MIGRANTS EN SITUATION IRRÉGULIÈRE	10
D. ÉGALITÉ DES PERSONNES LGBTI.....	12
<i>II. DISCOURS DE HAINE ET VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE.....</i>	<i>14</i>
A. DISCOURS DE HAINE	14
B. VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE.....	21
<i>III. INTÉGRATION ET INCLUSION.....</i>	<i>22</i>
A. MIGRANTS	22
B. LA SITUATION SPÉCIFIQUE DES PERSONNES FUYANT L'UKRAINE SUITE À L'AGRESSION DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE	29
<i>IV. THÈMES SPÉCIFIQUES AU LUXEMBOURG.....</i>	<i>30</i>
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE.....	32
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	33
BIBLIOGRAPHIE	35
ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT	38

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits humains spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme, la discrimination (au motif de la « race », de l'origine ethnique/nationale, de la couleur, de la citoyenneté, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre), la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance. Elle est composée de membres indépendants et impartiaux, désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring par pays, qui analysent la situation dans chacun des États membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

Le monitoring par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des États membres, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002, ceux du troisième cycle à la fin de 2007, ceux du quatrième cycle au début de 2014 et ceux du cinquième cycle à la fin de 2019. Les travaux du sixième cycle ont débuté fin 2018.

Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des analyses documentaires, une visite dans le pays concerné, puis un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.

Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins, mais d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer les milieux directement concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de recueillir des informations détaillées. Le dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de fournir, si elles l'estiment nécessaire, des commentaires sur le projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles qui pourraient être contenues dans le texte. À l'issue de ce dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander à ce que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.

Les rapports par pays du sixième cycle sont centrés sur trois thèmes communs à tous les États membres : (1) Égalité effective et accès aux droits, (2) Discours de haine et violence motivée par la haine, et (3) Intégration et inclusion, et sur un certain nombre de thèmes spécifiques à chacun d'entre eux.

Dans le cadre du sixième cycle, une mise en œuvre prioritaire est, à nouveau, requise pour deux recommandations spécifiques choisies parmi celles figurant dans le rapport. Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI mettra en œuvre un processus de suivi intermédiaire concernant ces deux recommandations.

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Sauf indication contraire expresse, il rend compte de la situation en date du 30 mars 2023. En principe, les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

RÉSUMÉ

Depuis l'adoption du cinquième rapport de l'ECRI sur le Luxembourg le 6 décembre 2016, des progrès ont été réalisés et de bonnes pratiques ont été développées dans un certain nombre de domaines.

Le Centre pour l'égalité de traitement (CET) a été rattaché au Parlement, ce qui a consolidé davantage son indépendance.

Un cours intitulé « Vie et société », traitant entre autres des droits humains, a été mis en place à partir de la rentrée scolaire 2016-2017. Des formations initiales et continues sont offertes aux enseignants sur l'interculturalité et la gestion des diversités. Une campagne de sensibilisation sur le harcèlement scolaire et la violence a été lancée en 2021. Les associations LGBTI sont invitées à prendre part aux activités visant à promouvoir la compréhension et le respect envers les personnes LGBTI dans les établissements scolaires.

Les enfants migrants en situation irrégulière peuvent être inscrits à l'école par le biais de la création d'un matricule.

Le premier Plan d'action national LGBTI a été élaboré en 2018. La même année, une loi portant sur la reconnaissance légale du genre qui repose sur l'autodétermination de la personne est entrée en vigueur. Une campagne de sensibilisation visant à promouvoir l'acceptation des personnes intersexuées a également été lancée.

La majeure partie du monde politique luxembourgeois n'a pas recours au discours de haine. Les récents efforts d'autorégulation visant à lutter contre les discours de haine dans les médias ont inclus l'élaboration d'une « Netiquette », à savoir un code de bonne conduite des internautes lors de la rédaction des commentaires en ligne. Les tribunaux luxembourgeois ont rendu un certain nombre de décisions importantes condamnant les discours de haine au cours des dernières années. Des amendements au Code pénal introduisant une circonstance aggravante générale pour les infractions pénales motivées par les préjugés sont récemment entrés en vigueur.

Un nouveau Plan national d'intégration a été adopté en 2018. Les autorités proposent aux migrants des cours de langues et des séances d'orientation et d'information sur la vie quotidienne au Luxembourg. Les étrangers sont impliqués dans les organes de conseil, qui s'occupent des problèmes concernant les

migrants et leur intégration, tant au niveau national qu'au niveau local. En 2022, le droit de participer aux élections communales a été accordé à tous les résidents non-luxembourgeois en âge de voter.

Un programme d'éducation plurilingue gratuit a été introduit en 2017 dans les crèches. Des « médiateurs interculturels » ont été mis en place dans les établissements scolaires pour soutenir les élèves et leurs parents. En outre, un « guichet unique » mis en place pour des personnes fuyant l'Ukraine a considérablement raccourci la durée de la procédure visant à obtenir une protection temporaire.

L'ECRI se félicite de ces développements positifs au Luxembourg. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.

Le statut juridique du CET reste peu clair tandis que son mandat et ses compétences demandent à être renforcés. Bien que la nationalité ait été ajoutée comme caractéristique protégée dans la loi sur l'égalité de traitement, le mandat du CET n'a pas été étendu en conséquence.

D'après de récentes études, il y a des incidents racistes dans les établissements scolaires. La crise liée à la Covid-19 semble avoir entraîné une hausse des cas de harcèlements scolaires.

Il n'existe pas de loi interdisant expressément les interventions chirurgicales sans nécessité vitale sur les enfants intersexués jusqu'à un âge où ils sont aptes à décider et donner leur consentement libre et éclairé.

Le discours de haine a connu une forte augmentation au Luxembourg et sa digitalisation s'est considérablement accrue au cours des dernières années. Les autorités n'ont toujours pas mis en place un système effectif d'enregistrement et de suivi des incidents racistes et LGBTIphobes. Par conséquent, les données statistiques pertinentes restent éparses et le phénomène de sous-déclaration reste un problème. Dans les faits, les victimes de discours de haine ne bénéficient pas de soutien de la part des autorités, et les efforts des organes de régulation et d'autorégulation des médias chargés de lutter contre le discours de haine sont fragmentaires.

Le Plan intégration ne contient pas d'indicateurs de réussite précis et l'examen à mi-parcours initialement prévu par le Plan n'a été ni effectué,

ni planifié. Des lacunes subsistent dans la collecte de données en matière d'égalité.

L'offre de cours de langues proposée aux migrants présente des insuffisances. Les migrants ne sont pas orientés dans leur choix de langue et le contenu des cours ne semble pas être adapté au marché de l'emploi.

De récentes études mettent en lumière des discriminations contre les personnes issues de l'immigration, notamment d'ascendance africaine et de nationalité portugaise dans le domaine de l'emploi. L'insertion professionnelle des demandeurs d'asile et des réfugiés reste un défi majeur.

Les enfants étrangers ou de parents de nationalité étrangère, notamment portugaise, font toujours face à des défis importants dans le domaine de l'éducation. Ils sont surreprésentés dans la filière à vocation professionnelle/technique, au niveau des lycées, et sont deux fois plus susceptibles de quitter prématurément l'école et leur formation professionnelle.

L'accès au logement est un enjeu sérieux pour les migrants et les réfugiés. Les personnes étrangères feraient souvent l'objet de discriminations lors de la recherche d'un logement à louer, notamment en ce qui concerne les personnes d'ascendance africaine et de nationalité portugaise.

Dans le présent rapport, l'ECRI demande aux autorités de prendre des mesures supplémentaires dans un certain nombre de domaines et formule une série de recommandations, notamment les suivantes.

Il convient de prendre les mesures qui s'imposent visant à renforcer le cadre juridique, le mandat et les compétences du CET.*

Les autorités devraient mettre au point l'outil informatique de recueil des données sur les incidents de harcèlement scolaire, notamment en

vue d'instituer un observatoire des incidents d'harcèlement scolaire, et mettre en place des délégués à la protection de l'enfance au sein de chaque établissement scolaire pour assurer un suivi efficace des cas de harcèlement et de violence à l'école.

Les autorités devraient également prendre les mesures nécessaires pour protéger le droit des enfants intersexués à l'intégrité physique et à l'autonomie corporelle.*

Par ailleurs, les autorités devraient prendre des mesures déterminées dans l'optique de mettre sur pied un système global de surveillance du discours de haine associant les services de police et de poursuite pénale, les tribunaux, les organismes de promotion de l'égalité et les organisations de la société civile apportant un soutien aux groupes relevant du mandat de l'ECRI.

Il convient de développer un système d'indicateurs d'intégration et de renforcer la collecte de données pour améliorer l'intégration et réduire les discriminations. Les autorités devraient renforcer l'offre de cours linguistiques proposés aux migrants, et mettre en place un système de suivi pour évaluer l'impact des cours et les adapter, le cas échéant. Dans le domaine de l'éducation, il conviendrait de développer davantage et compléter les formes de soutien aux enfants étrangers ou de parents de nationalité étrangère pour leur permettre de terminer leur scolarité obligatoire avec succès.

Dans le domaine du logement, il conviendrait de prendre des mesures avec détermination, notamment en matière de lutte contre la discrimination liée à l'accès au logement, tout en multipliant les initiatives visant à soutenir les personnes en situation de grande vulnérabilité face à la crise du logement, y compris les bénéficiaires de protection internationale.

* Cette recommandation fera l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. ÉGALITÉ EFFECTIVE ET ACCÈS AUX DROITS

A. Organismes de promotion de l'égalité¹

1. Le Centre pour l'égalité de traitement (CET)² et l'institution du Médiateur (Ombudsman)³ constituent les deux principaux organismes de promotion de l'égalité. Il s'agit de la nature même de l'activité du CET tandis que l'institution du Médiateur n'exerce, dans le cadre de son mandat, que certaines fonctions liées à la promotion de l'égalité. Leur indépendance *de jure* et *de facto* vis-à-vis du gouvernement figure parmi leurs principales caractéristiques⁴. À ces deux organismes s'ajoute notamment la Commission consultative des droits de l'homme (CCDH)⁵, qui, bien que rattachée administrativement au gouvernement, jouit d'une indépendance fonctionnelle dans la pratique, jouant un rôle important dans la lutte contre les discriminations. Pour une analyse plus détaillée du cadre juridique qui régit les fonctions de ces institutions, l'ECRI renvoie aux constatations présentées dans ses rapports précédents⁶. Dans le présent rapport, elle se concentre uniquement sur les évolutions intervenues dans la période de référence.
2. D'emblée, l'ECRI se félicite du regroupement, dans un seul bâtiment appelé *Menscherechthaus* (« Maison des droits humains »), du CET et de la CCDH, ainsi que de l'Ombudsman pour les enfants et les jeunes. Ce regroupement vise à faciliter l'accès des personnes aux institutions de défense des droits fondamentaux et à contribuer à une meilleure coopération entre elles⁷. L'institution du Médiateur n'a pas encore emménagé dans le même bâtiment, comme prévu initialement, en raison de la nécessité de résoudre certaines questions relatives au respect de son indépendance et de la confidentialité de ses activités au sein du bâtiment, ainsi qu'à la nécessité de ne pas créer de confusion pour le public quant au mandat exact de chaque organisme. L'ECRI espère vivement que des solutions adaptées seront rapidement trouvées à ces questions et que l'institution du Médiateur rejoindra sans plus attendre la « Maison des droits humains ».
3. Quant au CET, l'ECRI se félicite de son rattachement à la Chambre des Députés en 2018, ce qui a consolidé davantage son indépendance⁸. En juillet 2020, la Chambre des Députés a adopté une résolution visant à renforcer le CET. Cela a contribué à une augmentation de ses ressources. Par exemple, son budget est par la suite passé de 480 842 € en 2020 à 639 800 € en 2023. De même, à partir de juillet 2022, l'institution compte désormais quatre employés, dont un juriste supplémentaire.
4. Concernant le mandat du CET, l'ECRI constate avec regret que la couleur de peau, la langue, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles ne figurent toujours pas dans la liste des motifs protégés par la loi sur l'Égalité de traitement⁹. De même, si le motif de nationalité a été ajouté à la loi en 2017, la disposition qui

¹ Le terme « organismes nationaux spécialisés » a été remplacé par le terme « organismes de promotion de l'égalité » dans la version révisée de la RPG n° 2 qui a été publiée le 27 février 2018.

² Créé par l'article 8 de la [loi sur l'Égalité de traitement du 28 novembre 2006](#).

³ Créé par [la loi du 22 août 2003 instituant un médiateur](#).

⁴ Le présent chapitre ne portera que sur ces deux organes. Il est fait référence aux analyses précédentes de l'ECRI pour ce qui des autres organes et mécanismes.

⁵ Créée par [le règlement du Gouvernement du 26 mai 2000, puis par la loi du 21 novembre 2008](#).

⁶ Voir respectivement les paragraphes 34-45 et 18-24 des quatrièmes et cinquièmes rapports de l'ECRI sur le Luxembourg.

⁷ Les trois organismes ont conservé leurs Secrétariats séparés, tout en bénéficiant d'une bibliothèque et d'un personnel d'accueil communs.

⁸ Voir la recommandation pertinente de l'ECRI dans son cinquième rapport sur le Luxembourg, § 24.

⁹ Le CET a pour mandat de traiter la discrimination fondée sur la race, l'origine ethnique, le sexe, l'orientation sexuelle, la religion ou les convictions, le handicap et l'âge.

énumère les motifs de discrimination dont le CET peut être saisi est restée quant à elle inchangée¹⁰.

5. Pour ce qui est du statut et des compétences, le CET estime rencontrer régulièrement des difficultés dans le cadre de différentes démarches en l'absence de statut juridique clair, par exemple en tant qu'établissement public ou personne morale¹¹. Ses compétences en matière d'enquêtes restent également très restreintes¹². Par ailleurs, les missions du CET sont limitées à un service de conseil et d'orientation des victimes et n'incluent pas la possibilité de recevoir des plaintes, de porter de telles plaintes devant les tribunaux au nom de victimes ou d'intervenir dans des affaires judiciaires concernant la discrimination. Enfin, dans la plupart des cas, aucune suite n'a été donnée aux recommandations du CET à l'intention du législateur¹³.
6. La délégation de l'ECRI a appris lors de sa visite qu'un projet de loi visant à renforcer le rôle du CET était en cours d'élaboration. L'ECRI souligne l'importance d'introduire ce type de législation sans plus tarder, tout en tenant compte du fait que tout élargissement des compétences du CET devrait être associé à l'allocation de ressources financières et humaines adéquates.
7. L'ECRI recommande aux autorités, à titre prioritaire, de prendre les mesures qui s'imposent visant à renforcer le cadre juridique, le mandat et les compétences du Centre pour l'égalité de traitement à la lumière de sa Recommandation de politique générale n° 2 (révisée) de l'ECRI sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national, notamment en ce qui concerne les points suivants : (i) lui conférer un statut juridique clair ; (ii) lui accorder la compétence de traiter tous les motifs pertinents en matière d'égalité de traitement, y compris la « nationalité » ; (iii) lui accorder les pouvoirs nécessaires pour mener des enquêtes effectives ; (iv) mettre en place un système de suivi de ses recommandations ; (v) lui attribuer le droit d'être saisi de plaintes ; (vi) lui accorder le droit d'ester en justice, ainsi que le droit d'intervenir dans les procédures judiciaires concernant la discrimination ; (vii) veiller à ce qu'il bénéficie des ressources adaptées afin de s'acquitter de toute nouvelle fonction.

B. Éducation inclusive

8. Le présent sous-chapitre porte sur les politiques d'éducation¹⁴ qui entendent lutter contre l'exclusion et la marginalisation grâce à une éducation inclusive conçue pour toutes et tous, et instaurer une société respectueuse de la diversité, conformément aux chapitres II et III de la RPG n° 10¹⁵.
9. Au préalable, l'ECRI se félicite de la mise en place du cours intitulé « Vie et société » qui traite, entre autres, des droits humains, comme recommandé dans son cinquième rapport (§48)¹⁶. Le cours, qui remplace les cours d'instruction religieuse et la formation morale et sociale, est obligatoire dans l'enseignement

¹⁰ Dans ce contexte, la mission du CET se limite aux travailleurs concernés par le droit de libre circulation de l'Union européenne (compétence rajoutée en 2017).

¹¹ CET, [Rapport d'activités 2021](#), p. 36.

¹² En particulier, le CET n'a toujours pas de moyens de pression pour contraindre ses interlocuteurs, tant publics que privés, à lui accorder une entrevue ou lui fournir les informations nécessaires dans des délais précis.

¹³ CET, [Rapport d'activités 2021](#), p. 36.

¹⁴ Le présent sous-chapitre a trait à l'éducation de l'ensemble des enfants et des jeunes. Les mesures s'adressant spécifiquement aux enfants migrants sont abordées dans la partie « intégration et inclusion ».

¹⁵ [Recommandation de politique générale n° 10](#) de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire.

¹⁶ Le cours intitulé « Vie et société » a été mis en place dans l'enseignement secondaire à partir de la rentrée scolaire 2016-2017 et dans l'enseignement fondamental à partir de 2017-2018. Voir la Loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental et le Règlement grand-ducal du 8 septembre 2016 concernant les lignes directrices du cours commun « vie et société », art. 7.

fondamental et secondaire¹⁷. Il a pour objectif, entre autres, de promouvoir la tolérance fondée sur la connaissance et l'apprentissage par une pratique conduisant à la réflexion et à l'esprit critique¹⁸. Pendant la visite, la délégation de l'ECRI a été informée que le cours fera l'objet d'une évaluation et sera mis à jour en conséquence. Il s'agit là d'une évolution positive.

10. Il convient de relever que les résultats scolaires des élèves issus de l'immigration ou de différents milieux linguistiques et/ou socio-économiques ne semblent pas avoir été affectés de manière significative pendant la pandémie de Covid-19, notamment grâce aux mesures prises, telles que la création d'une nouvelle plateforme pédagogique en cinq langues, le prêt d'équipements numériques aux élèves et la mise en place d'une permanence téléphonique¹⁹.
11. Les autorités ont mis en exergue que le Plan d'action national d'intégration 2018-2023 (PAN intégration) prévoit des mesures visant à sensibiliser les enseignants et les préparer à travailler dans un milieu interculturel²⁰. Des formations initiales et continues leur sont proposées en matière d'interculturalité et de gestion de la diversité, notamment par l'Institut de formation de l'éducation nationale (IFEN) et le Centre d'éducation interculturelle (IKL)²¹. En outre, l'association Rosa Lëtzebuerg propose des formations spécifiques par le biais du catalogue IFEN pour les former à travailler de manière inclusive avec les élèves LGBTI. L'ECRI note toutefois que ces formations sont facultatives. Or, les enseignants devraient bénéficier d'une formation obligatoire portant sur les droits humains et les discriminations racistes et LGBTIphobes. À cette fin, l'ECRI encourage les autorités à élaborer, comme elles envisagent de le faire, un projet de loi visant à inscrire l'interculturalité dans la formation des enseignants et à rendre ces formations obligatoires.
12. L'ECRI salue le fait que les associations LGBTI sont invitées dans les établissements scolaires dans le cadre d'activités visant à promouvoir la compréhension et le respect envers les personnes LGBTI. Cependant, ces interventions sont faites sur demande et dépendent de la volonté des enseignants. En outre, l'ECRI a constaté lors de sa visite que le gouvernement n'avait pas encore mis en œuvre les actions prévues dans les écoles dans le cadre du Plan d'action national LGBTI (PAN LGBTI) élaboré en 2018²² et renvoie à cet égard au chapitre I.C. du présent rapport.
13. De même, les autorités n'ont pas encore mis en œuvre un système de suivi visant à surveiller les incidents LGBTIphobes à l'école et à mettre en place des réponses adaptées, comme prévu dans le PAN LGBTI. Certes, il semble y avoir une atmosphère assez respectueuse, notamment vis-à-vis des élèves LGBTI, au sein des établissements scolaires²³. Cependant, selon des informations rapportées à l'ECRI par des représentants de la société civile, il y aurait de fréquents incidents à caractère raciste/xénophobe, sans qu'ils puissent être associés à une idéologie particulière²⁴.

¹⁷ MENJE (2020).

¹⁸ ONU, E/C (2020) : 39-40 (E/C.12/LUX/4) ; UE, CE, European Education and Culture Executive Agency (2017) : 32.

¹⁹ LUCET (2021) : 25-31 ; OCDE (2022) : 146-156.

²⁰ Le projet « VISIBLE », par exemple, met l'accent sur des mesures destinées à prévenir, à comprendre et à éduquer sur les désavantages et les discriminations liés à la « race » ou à l'origine ethnique.

²¹ Au cours des quatre années scolaires de la rentrée 2018 à la rentrée 2022, 510 personnes au total étaient formées en 20 sessions de formation au stage et de formation continue sur le sujet.

²² Voir le premier point du [PAN LGBTI](#).

²³ UE, FRA (2020a) : Selon les résultats d'une enquête de la FRA réalisée en 2019, 11% des élèves LGBTI (15-17 ans) au Luxembourg déclarent cacher leur identité LGBTI à l'école (la moyenne européenne était de 30%). Par ailleurs, 68% des adolescents LGBTI (15-17 ans) interrogés au Luxembourg déclarent que leurs pairs ou leurs enseignants ont souvent ou toujours soutenu les personnes LGBTI (ce chiffre est de 60% dans l'UE-28).

²⁴ Rapport d'étude MIFA, p. 150.

14. La crise liée à la pandémie de Covid-19 semble également avoir entraîné une hausse des cas de harcèlements scolaires²⁵. À cet égard, l'ECRI note avec intérêt la campagne de sensibilisation sur le harcèlement scolaire et la violence dans les écoles²⁶ lancée en 2021. L'ECRI relève avec satisfaction que le Service psycho-social et d'accompagnement scolaires (SePAS) propose des activités contre le harcèlement scolaire et les incidents à caractère raciste ou LGBTIphobe. Il prend aussi en charge l'accompagnement des élèves victimes ou auteurs de ces incidents. Par ailleurs, le Centre psycho-social et d'accompagnement scolaires (CePAS) – l'organe de coordination des SePAS – propose au personnel éducatif des formations sur la prévention du harcèlement et de la violence. L'ECRI a été informée que le CePAS était en train de développer un outil informatique qui permettrait de recueillir des données sur les incidents de harcèlement scolaire.
15. L'ECRI recommande aux autorités de mettre au point l'outil informatique du Centre psycho-social et d'accompagnement scolaires dans la perspective de mettre sur pied à moyen terme un observatoire des incidents d'harcèlement scolaire, notamment des incidents à caractère raciste et LGBTIphobe, et d'instituer de manière formelle, par voie législative si nécessaire, des délégués à la protection de l'enfance au sein de chaque établissement scolaire afin d'assurer un suivi efficace des cas de harcèlement et de violence à l'école. Les délégués à la protection de l'enfance devraient être formés à cette fin, facilement accessibles aux élèves et pouvoir travailler de manière indépendante au sein des établissements scolaires et, le cas échéant, dans le cadre des activités périscolaires.

C. Migrants en situation irrégulière

16. Dans sa RPG n°16 sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, l'ECRI recommande aux gouvernements de mettre en place des « pare-feu » pour éviter que les services publics, tels que les hôpitaux et les écoles, ne communiquent les données à caractère personnel des personnes migrantes en situation irrégulière aux forces de l'ordre et aux services de l'immigration. Les pare-feu servent à protéger les droits humains fondamentaux de ces personnes en leur garantissant l'accès aux services publics essentiels que sont notamment les soins de santé et la scolarisation sans crainte d'être expulsées.
17. Il s'avère difficile d'obtenir des chiffres sur le nombre de migrants en situation irrégulière (MSI) vivant au Luxembourg²⁷. Il existe, cependant, des données partielles sur le nombre de personnes en situation irrégulière qui ont recours aux services proposés par les associations et qui démontrent que la taille de ce groupe n'est pas négligeable²⁸. La régularisation de leur situation reste limitée, malgré l'existence de plusieurs voies légales pertinentes²⁹.
18. Trouver un hébergement approprié est l'un des grands défis pour les MSI. Selon les autorités, l'Office national d'accueil (ONA) continue à héberger, le cas échéant,

²⁵ Paperjam.lu ([2021, 18 février](#)).

²⁶ MENJE ([2021, 15 octobre](#)).

²⁷ Les MSI au Luxembourg sont, dans l'ensemble, soit des personnes qui sont entrées légalement sur le territoire et ont dépassé la durée du séjour autorisé, soit des personnes déboutées de leur demande de protection internationale.

²⁸ Par exemple, l'Association de Soutien aux Travailleurs Immigrés (ASTI) a indiqué que son « Guichet Info Migrants » reçoit, en moyenne, environ 350 nouveaux cas de personnes sans-papiers chaque année. En 2019, l'organisation Caritas Luxembourg a apporté son soutien à 175 demandeurs de protection internationale déboutés, 82 migrants en situation irrégulière et 59 personnes faisant l'objet d'une suspension ou d'un report de l'éloignement. En 2019, l'association Médecins du Monde (MDM) a reçu 345 personnes qui ne disposaient pas de titre de séjour (European Migration Network (EMN) (2020), [Responses to long-term irregularly staying migrants: practices and challenges in Luxembourg](#) p. 7).

²⁹ Selon les autorités, au cours de la période 2015-2019, 88 permis de séjour pour « des raisons humanitaires d'une gravité exceptionnelle » ont été délivrés à des MSI. Par ailleurs, les MSI peuvent se voir délivrer un titre de séjour lorsqu'ils sont victimes de conditions de travail particulièrement abusives. En outre, au Luxembourg, les permis temporaires accordés aux MSI ne pouvant être renvoyés à leur pays d'origine peuvent être transformés en permis de résidence permanente.

des demandeurs d'asile déboutés. À la fin de mars 2022, 245 personnes ayant ce statut étaient hébergées dans les structures de l'ONA. Ils représentent 6,6% du total des personnes hébergées dans les structures de l'ONA. Par ailleurs, l'ONA peut également accorder, pour une durée limitée, des aides matérielles aux MSI qui sont encore logés dans les structures d'hébergement relevant de son autorité.

19. Pour ce qui est de l'accès à l'éducation, un justificatif de domicile doit être produit par les parents d'élèves. Selon certains représentants de la société civile, de nombreux MSI préfèrent ne pas inscrire leurs enfants à l'école par crainte de faire connaître leur présence auprès des services de police ou de l'immigration. Sur un registre positif, l'ECRI a appris qu'une concertation pourrait avoir lieu entre les services scolaires et la commune concernée pour créer un numéro national d'identification (matricule) permettant aux MSI d'inscrire leurs enfants à l'école sans que cela soit communiqué aux autorités chargées de l'application des lois et de l'immigration³⁰. Il s'agirait là, de l'avis de l'ECRI, d'une **pratique prometteuse**.
20. L'accès aux soins de santé est basé sur l'affiliation d'une personne à la sécurité sociale³¹. Les MSI peuvent bénéficier d'une affiliation volontaire s'ils déclarent une adresse au Luxembourg. Ces personnes sont alors déclarées aux services de l'immigration³². Dans la pratique, l'association Médecins du Monde dispense des soins d'urgence et de base aux MSI et ne transmet pas de données aux services de police et de l'immigration. En cas de besoin de soins spécifiques, l'association a développé un réseau de médecins spécialisés qui offrent leurs services gratuitement. L'ECRI espère vivement que l'association bénéficiera de tout le soutien nécessaire dans l'accomplissement de sa mission.
21. Afin de se rapprocher du terrain et des personnes en situation de vulnérabilité, le gouvernement a annoncé l'introduction d'une couverture de soins de santé universelle (CUSS), qui ne conditionne plus la dispense de soins de santé à une résidence officielle. En phase de test, cette couverture permettrait à tous d'y adhérer, y compris les personnes sans-abri, sans-papiers et sans emploi. Toutefois, une condition de résidence d'au moins trois mois au Luxembourg doit être remplie pour bénéficier du nouveau régime, son but étant, selon les autorités, d'éviter les abus observés dans d'autres pays³³.
22. La crise sanitaire liée à la Covid-19 a mis en évidence la situation précaire des MSI au Luxembourg³⁴. Un certain nombre de mesures qui constituent, de l'avis de l'ECRI, de **bonnes pratiques** ont été prises par les autorités pour soutenir cette population. En particulier, le dépistage et le traitement de la Covid-19 ont été rendus accessibles gratuitement, indépendamment du statut de résidence. Les autorités ont également recruté des interprètes et mené une campagne de sensibilisation quant à la mise en place de ce service sanitaire élargi. Elles ont aussi annoncé que les soins liés à la Covid-19 dispensés aux migrants en situation irrégulière n'entraîneraient pas leur éloignement³⁵. Par ailleurs, les ONG ont mené des campagnes visant à permettre aux MSI de s'enregistrer de manière anonyme auprès de différents partenaires, sans avoir à indiquer de numéro de sécurité sociale³⁶.

³⁰ EMN, [Les réponses apportées aux migrants irréguliers de longue durée : pratiques et défis dans l'UE et en Norvège](#), juillet 2021, p. 26.

³¹ À l'exception des enfants des MSI, pour lesquels les coûts de la fourniture de soins médicaux sont entièrement remboursés (*ibid.*, p. 39).

³² [Voir, à ce sujet, les recommandations ASTI – MIPEX 2020](#), p. 7.

³³ Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, [Couverture Universelle des Soins de Santé, Conférence de presse du 27 octobre 2021](#), p. 7.

³⁴ ASTI, [L'ASTI soutient les sans-papiers – les oubliés de la crise](#), 8 juin 2020 ; voir aussi CCDH, Rapport, [La crise sanitaire et ses conséquences : quels impacts sur les droits humains ?](#), pp. 35-36.

³⁵ EMN, [Les réponses apportées aux migrants irréguliers de longue durée : pratiques et défis dans l'UE et en Norvège](#), p. 35.

³⁶ *Ibid.*, p. 23.

23. Concernant l'accès à la justice, des pare-feu concernant les MSI mériteraient d'être sérieusement renforcés. Il convient à cet égard de relever que, en 2021, une femme migrante en situation irrégulière a porté plainte contre son employeur pour violence et exploitation par le travail. Elle s'est par la suite faite confisquer son passeport et a reçu une ordonnance d'éloignement en l'absence d'une autorisation de séjour³⁷. L'ECRI invite les autorités à faire en sorte que les MSI aient un accès effectif à la justice sans crainte de faire l'objet d'une mesure d'éloignement.

D. Égalité des personnes LGBTI³⁸

24. L'ECRI note qu'une enquête de la FRA réalisée en 2019 regroupe les réponses de 368 personnes LGBTI interrogées au Luxembourg, dont 51% étaient des hommes homosexuels, 21% des femmes lesbiennes, 11% des femmes bisexuelles, 6% des hommes bisexuels, 10% des personnes transgenres et 1% des personnes intersexes³⁹. Cela étant, il convient également de relever qu'au niveau national, les données et les études relatives aux personnes LGBTI restent assez rares. L'ECRI encourage vivement les autorités à conduire régulièrement des études de ce type et d'améliorer la collecte de données en matière d'égalité relatives à la situation des personnes LGBTI, notamment en incorporant des personnes LGBTI dans les enquêtes et études sur la discrimination.
25. D'après la carte et l'index *Rainbow Europe 2022*, le Luxembourg occupe la 5^e place sur 49 pays évalués et présente un score global de 68% sur l'ensemble des indicateurs concernant la protection des droits et libertés des personnes LGBTI en droit et dans les faits⁴⁰.
26. L'ECRI salue l'ouverture, de manière générale, de la société luxembourgeoise sur les questions LGBTI. Plusieurs personnalités publiques sont ouvertement homosexuelles. Des marches de la fierté (GayMat) sont organisées tous les ans par les communautés LGBTI. Aucune difficulté particulière n'a été signalée dans le cadre de l'organisation de tels événements. Il convient également de noter que l'église catholique a fait preuve d'ouverture sur ces questions dans le pays⁴¹. De manière plus générale, selon l'enquête susmentionnée de la FRA, 56% des participants ont déclaré être très ou assez ouverts sur le fait d'être LGBTI dans leur vie quotidienne. 12% des participants se sont toutefois sentis discriminés au travail. Dans ce contexte, l'ECRI considère que le guide pour les employeurs sur la création de lieux de travail inclusifs pour les personnes LGBTI publié par le réseau d'entreprises IMS (*Inspiring More Sustainability*) est une **pratique prometteuse**⁴².
27. L'ECRI tient à saluer l'adoption du premier Plan d'action national LGBTI (PAN LGBTI), élaboré en 2018 en collaboration avec la société civile et contenant plus de 90 mesures. Toutefois, en raison de la pandémie de Covid-19, de nombreuses actions prévues ont dû être reportées. Qui plus est, avant mai 2023, il n'y avait pas eu d'évaluation intermédiaire de la mise en œuvre du Plan⁴³. Selon les autorités, l'Université du Luxembourg a été mandatée pour effectuer un premier bilan intermédiaire de la mise en application du plan, dont les résultats sont attendus pour le second semestre 2023. L'ECRI encourage fortement les autorités à

³⁷ [Justiz-Debakei: Als Opfer rein, als Täterin raus](#), article paru le 01/07/2021 sur [woxx.lu](#) ; ASTI, [Même sans papiers les migrant\(e\)s ont des droits !](#), 09/12/2021. La personne concernée s'est en définitive vue délivrer un titre de séjour en tant que victime de conditions de travail particulièrement abusives.

³⁸ Pour la terminologie, voir les définitions reprises dans le [glossaire](#) de l'ECRI.

³⁹ EU, FRA (2020c) :103.

⁴⁰ [Country Ranking | Rainbow Europe \(rainbow-europe.org\)](#).

⁴¹ Des actions conjointes entre le diocèse et la communauté LGBTI étaient envisagées pour la première fois en 2022. ILGA-Europe (2022) ; Rosa Lëtzebuerg ([2021, 26 novembre](#)) ; Reuters ([2022, 3 février](#)).

⁴² [Inclusion des personnes LGBTI en entreprise](#) ; ILGA-Europe (2021).

⁴³ Wort.lu ([2022, juillet 8](#))

prendre toutes les mesures nécessaires visant à concrétiser les actions prévues et à prendre en considération le futur bilan intermédiaire de la mise en application du Plan afin d'évaluer son impact et de procéder à d'éventuelles adaptations.

28. La délégation de l'ECRI s'est rendue dans le Centre LGBTIQ+ CIGALE, un « espace protégé » conventionné par les autorités, qui offre conseil, écoute et soutien à toute personne ayant des questions par rapport à l'orientation sexuelle, la transidentité, le coming-out et l'identité de genre. La mise en place d'un tel espace, avec le soutien des autorités, peut être considérée comme une **bonne pratique**. Cependant, pendant la crise sanitaire liée à la Covid-19, les locaux du centre étaient fermés pendant certains mois. Il a été fait état de l'absence de mesures spécifiques pour soutenir les personnes LGBTI durant les périodes de fermeture. Or, au cours de la première période de confinement par exemple, l'association Rosa Lëtzebuerg a signalé une augmentation de 150% du nombre de personnes LGBTI demandant de l'aide. Dans ce contexte, il est à noter que l'association Rosa Lëtzebuerg a lancé deux campagnes de sensibilisation et d'information en ligne et intitulées en anglais « *StayAtHome - Discover queer culture* » et « *You are not alone* ». L'ECRI note avec grand intérêt qu'un deuxième « espace protégé » pour les personnes LGBTIQ+ (le « Rainbow Center ») a été inauguré en mai 2023 à la suite d'une convention signée entre les autorités et l'association Rosa Lëtzebuerg⁴⁴.
29. Depuis 2015, les couples luxembourgeois de même sexe sont traités sur un pied d'égalité par rapport aux couples de sexe différent en ce qui concerne l'accès au mariage civil et à l'adoption, bien qu'ils ne bénéficient pas encore d'une reconnaissance automatique de coparentalité en ce qui concerne la procréation assistée⁴⁵. Les autorités ont souligné qu'il s'agit de l'un des objectifs prévus dans l'accord de coalition⁴⁶.
30. L'ECRI recommande aux autorités de prendre sans attendre les mesures nécessaires pour adapter la législation dans l'optique de permettre aux couples de même sexe de bénéficier d'une reconnaissance automatique de coparentalité en ce qui concerne la procréation assistée.
31. Concernant le don du sang pour les hommes homosexuels, l'ECRI observe qu'une période d'abstinence sexuelle de 12 mois est toujours exigée. Depuis janvier 2021, la Croix-Rouge luxembourgeoise les autorise à donner du plasma (un produit dérivé du sang), qui doit ensuite être « mis en quarantaine » pendant quatre mois avant d'être utilisé⁴⁷. L'ECRI encourage les autorités à prendre rapidement les mesures qui s'imposent dans le cadre du PAN LGBTI⁴⁸.
32. Concernant les personnes transgenres, l'élaboration et l'adoption de la loi relative à la modification de la mention du sexe et des prénoms à l'état civil, entrée en vigueur le 16 septembre 2018, est une avancée notable et a répondu aux attentes de l'ECRI dans le cadre d'une recommandation précédente pour laquelle une mise en œuvre prioritaire était demandée⁴⁹. La nouvelle loi introduit une procédure administrative simple et plus respectueuse de la dignité de la personne, en instaurant une reconnaissance légale du genre qui repose uniquement sur l'autodétermination de la personne et qui n'est plus conditionnée par des exigences médicales⁵⁰.

⁴⁴ [Inauguration of the Rainbow Center - Rosa Lëtzebuerg \(rosaletzebuerg.lu\)](https://www.rosaletzebuerg.lu).

⁴⁵ OCDE (2020) : 2 ; L'essentiel.lu (2019, janvier 4).

⁴⁶ Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg (2018) : 21.

⁴⁷ Lequotidien.lu (2022, juin 14) ; ILGA-Europe (2022) ; (2021).

⁴⁸ Voir [PAN LGBTI](#), p. 24 : Chapitre 3 - Objectif 6 – action 11.

⁴⁹ ECRI (2020), p. 5

⁵⁰ TGEU (2019, mars 7) ; Intersex & Transgender Luxembourg a.s.b.l. (2018).

33. L'ECRI est satisfaite en outre d'apprendre que, conformément aux recommandations formulées dans son cinquième rapport (§94), les autorités ont lancé en 2018 une campagne de sensibilisation visant à promouvoir l'acceptation des personnes intersexuées⁵¹. L'ECRI note en tant que **pratique prometteuse** le carnet de santé de couleur neutre, visant notamment à ne pas discriminer les enfants nés intersexués que les autorités comptent mettre en place en 2023.
34. Selon les autorités, pendant les cinq dernières années, il y avait au total trois interventions chirurgicales sur les enfants intersexués, celles-ci ayant été considérées comme médicalement nécessaires. Toutefois, des représentants de la société civile ont attiré l'attention sur le manque de données statistiques sur ce type d'interventions et leur nécessité, et sur l'absence d'une loi interdisant expressément les interventions chirurgicales sans nécessité vitale sur les enfants intersexués dans l'optique de leur permettre d'atteindre un âge où ils peuvent décider et donner leur consentement libre et éclairé⁵². L'ECRI relève à cet égard que l'accord de coalition⁵³ prévoit de légiférer sur les questions intersexes. Les autorités ont informé l'ECRI que des travaux en la matière étaient en cours.
35. L'ECRI recommande, à titre prioritaire, aux autorités de prendre les mesures nécessaires visant à protéger efficacement le droit des enfants intersexués à l'intégrité physique et à l'autonomie corporelle, par le biais de : i) l'introduction de modifications législatives appropriées interdisant la chirurgie de l'appareil génital (chirurgie dite « normalisatrice ») et d'autres traitements qui ne sont pas médicalement indispensables jusqu'à ce que l'enfant soit en mesure de prendre part à la décision en se fondant sur le droit à l'autodétermination et le principe du consentement libre et éclairé ; ii) l'élaboration de lignes directrices et le développement de formations sur les droits à l'égalité des personnes intersexuées à l'intention des professionnels qui peuvent être en contact avec des enfants intersexués, comme les enseignants et les professionnels de santé ; iii) la mise en place de services de conseil et d'assistance facilement accessibles destinés aux personnes intersexuées et à leurs proches.

II. DISCOURS DE HAINE ET VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE

A. Discours de haine⁵⁴

Données

36. Dans son cinquième rapport, l'ECRI avait recommandé aux autorités compétentes de mettre en place un système d'enregistrement et de suivi des incidents racistes et homo/transphobes et de publier ces statistiques⁵⁵. L'ECRI regrette que les progrès réalisés à cet égard sont limités. La police déploie certes des efforts en matière de collecte de données pertinentes. Cependant, les critères de saisie et de qualification des infractions restent toujours flous, tandis que son système informatique d'encodage diffère de celui du parquet. Les capacités de la plateforme Stopline de Bee Secure⁵⁶ et du CET à collecter des données sont restreintes par la portée de leurs activités et leurs missions. Les données disponibles sont éparses et ne sont ni harmonisées, ni ventilées par

⁵¹ À ce propos voir également : UE, FRA (2015) : 2 ; OCDE (2020) : 2.

⁵² Voir également, ONU, Comité des droits de l'enfant (CRC) (2021), CRC/C/LUX/CO/5-6 : 3-4, 6.

⁵³ Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg (2018) : 23 ; 51-52.

⁵⁴ Voir le [glossaire de l'ECRI](#).

⁵⁵ Cinquième rapport de l'ECRI sur le Luxembourg, § 35.

⁵⁶ Cette plateforme permet de signaler de manière anonyme des propos haineux en ligne. L'équipe de la plateforme Stopline réalise une première analyse sur la base du Code pénal, avant de transmettre les signalements de contenus à caractère illégal à la police judiciaire. Bee Secure est une initiative gouvernementale lancée en 2009, opérée par des ONG en partenariat avec les services de police et de poursuite pénale.

type de discrimination⁵⁷. Par ailleurs, le parquet et les tribunaux ne publient toujours pas de données pertinentes. Cette situation rend difficile la mesure de l'ampleur du phénomène du discours de haine et des réponses apportées⁵⁸.

37. Au cours des dernières années, la plateforme Stopline a enregistré une forte augmentation des signalements de propos haineux en ligne, notamment dans le contexte de la pandémie de Covid-19. Les cas signalés sont passés de 122 en 2018 à 219 en 2019, et à 292 en 2020⁵⁹, soit une augmentation globale de 139%. Une nette augmentation des incidents de ce type est également enregistrée par la police judiciaire. De 46 signalements en 2018, on est passé à 122 cas en 2019, puis à 191 en 2020⁶⁰, soit une progression de 315%. Parmi ces 191 cas enregistrés en 2020, 78 ont été judiciairisés dans le cadre d'une enquête de la section anti-terroriste et un rapport au parquet (contre 60 en 2019 et 20 en 2018⁶¹). Ces chiffres corroborent le phénomène qualifié de « digitalisation » du discours de haine au Luxembourg. Par ailleurs, selon les informations fournies par les autorités, en 2017, 2018, 2019, 2020 et 2021, les tribunaux luxembourgeois ont prononcé respectivement 15, 8, 6, 9 et 5 condamnations et 11, 2, 0, 3 et 1 acquittements dans des affaires portant sur des plaintes pour discours de haine.
38. Le phénomène de sous-déclaration des incidents haineux reste largement répandu. Selon l'Observatoire des discriminations du CET, pour l'année 2020, 90% des victimes supposées n'ont pas déposé plainte⁶². Les principales raisons seraient le déficit de confiance à l'égard du système de justice pénale en la matière, la crainte de représailles, le coût du dépôt d'une plainte et la longueur de la procédure judiciaire, ainsi que le manque d'informations au sujet des droits des victimes⁶³. Les autorités ont fait part d'exemples de formations pertinentes proposées aux policiers⁶⁴, ainsi qu'un certain niveau de coopération avec la société civile, notamment dans le cadre de l'initiative BEE Secure⁶⁵. L'ECRI invite par conséquent les autorités à poursuivre leurs efforts visant à institutionnaliser ce type de coopération, notamment en organisant régulièrement une table ronde permettant un dialogue approfondi avec l'ensemble des acteurs de la société civile concernés et les organismes publics spécialisés dans la lutte contre le racisme et la LGBTIphobie⁶⁶.
39. L'ECRI relève que les principales cibles des propos haineux ont largement fluctué en fonction de l'actualité politique et les propos haineux se sont largement inscrits dans le cadre de la mouvance d'extrême droite et/ou, notamment dans le contexte de la pandémie de Covid-19, de positionnements « anti-système » et

⁵⁷ Rapport d'étude MIFA, p. 7 ; voir aussi [CERD/C/LUX/CO/18-20](#), § 17. Cette lacune est en partie comblée par des ONG spécialisées, qui suivent individuellement la progression des discours de haine contre les groupes qu'elles représentent.

⁵⁸ Rapport d'étude MIFA, p.7 ; voir aussi Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg, [Rapport parallèle au Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale en préparation de l'examen du rapport du Luxembourg](#), 21 mars 2022, p. 3.

⁵⁹ Voir respectivement les rapports d'activités de Bee Secure pour les années [2018](#) (p. 12), [2019](#) (p. 25) et [2020](#) (p. 23). Les incidents haineux en ligne enregistrés en [2021](#) étaient également au nombre de 291.

⁶⁰ Rapport d'étude MIFA, p. 128.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² [Observatoire des discriminations 2020 – CET](#), p. 11. Voir également les données relatives à l'important phénomène de sous-déclaration des incidents islamophobes dans les rapports de l' Observatoire de l'islamophobie (OIL) pour [2019](#) (p. 20) et [2020-2021](#) (p.30).

⁶³ [Observatoire des discriminations 2020 – CET](#), p. 11 ; rapport sur l'étude MIFA, p. 94.

⁶⁴ La formation intitulée « Combating online hate speech » (*La lutte contre la haine en ligne*), organisé par la *Green European Foundation* figure parmi les exemples invoqués.

⁶⁵ Une convention écrite entre la Police Grand-Ducale, le Service National de la Jeunesse et le Kanner-Jugendtelefon définit la collaboration entre la Police Grand-Ducale et BEE SECURE.

⁶⁶ Voir, à ce propos, le cinquième rapport de l'ECRI sur Luxembourg, § 37.

de théories du complot⁶⁷. Sur la base de ces constats, de nombreux interlocuteurs de l'ECRI, notamment issus de la société civile, ont fait part de leurs inquiétudes quant à l'éventuelle apparition d'une nouvelle vague d'incidents haineux à l'approche des élections législatives, prévues en octobre 2023. Dans ce contexte, l'ECRI invite les autorités à faire en sorte que tous les partis politiques soient encouragés à mettre en place des politiques spécifiques pour traiter et combattre le discours de haine, notamment dans le cadre des campagnes électorales, en s'inspirant de la Recommandation de politique générale n°15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine et de la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le discours de haine.

40. L'ECRI relève que de nombreuses personnes noires peuvent se sentir la cible de propos haineux. L'enquête de la FRA « *Being Black in the EU* » (être Noir dans l'Union européenne) a établi que 52% des personnes interrogées d'ascendance africaine au Luxembourg avaient indiqué avoir été victimes de harcèlement raciste au cours des cinq dernières années précédant l'enquête⁶⁸. En outre, selon le rapport d'étude du MIFA, 48,3% des résidents pensent que la discrimination fondée sur la couleur de peau est répandue⁶⁹. Les personnes noires estiment également être victimes de discrimination sur les réseaux sociaux en pourcentage élevé (26,6%) par rapport à la population générale (11,2%), tandis que 38,4% d'entre elles craignent d'être victimes d'incidents du fait de leur appartenance ethno-raciale⁷⁰.
41. Selon les enquêtes menées par l'Observatoire de l'islamophobie (OIL)⁷¹, les sentiments d'hostilité envers les musulmans semblent avoir augmenté de manière substantielle pendant la pandémie. En 2020, 25,8% des participants ont déclaré avoir été victimes d'actes visant les musulmans (contre 17,6% en 2019 et 16,7% en 2021), tandis que 30% d'entre eux en ont observé sans que cela ne les concerne directement (contre 27,68% en 2019 et 18,67% en 2021)⁷². En 2021, le racisme envers les musulmans a été principalement ressenti dans le monde du travail (68%), sur les réseaux sociaux (36%), dans le cadre de l'éducation/de formations (32%), dans les médias (24%) et sur la voie publique (24%)⁷³. L'apparence joue un rôle significatif : les femmes musulmanes portant le voile seraient plus souvent victimes d'incidents à caractère haineux. En 2019, des lieux publics ont été vandalisés avec des slogans tels que « *Fuck Moslem* » et « *Islam = Nazi* »⁷⁴. Plus récemment, un homme musulman a signalé aux ressources humaines de l'entreprise dans laquelle il travaillait le harcèlement qu'il subissait depuis plusieurs années (y inclus sous la forme d'oreilles de cochon accrochées sur son casier). Les réponses qu'il aurait obtenues l'invitaient à quitter l'entreprise ou à être discret (« pour vivre heureux, il faut vivre caché »)⁷⁵.
42. Quant à l'antisémitisme, en 2021, l'association *Recherche et information sur l'antisémitisme au Luxembourg* (RIAL) a recensé 80 actes antisémites (contre 64 en 2020, 47 en 2019, et 26 en 2018)⁷⁶. Il a été fait état de discours de haine en

⁶⁷ Police grand-ducale, [rapport d'activités 2021](#), p. 31.

⁶⁸ [Being Black in the EU | European Union Agency for Fundamental Rights \(europa.eu\), p.15.](#)

⁶⁹ Rapport d'étude MIFA, p. 38.

⁷⁰ *Ibid.*, pp. 57-58.

⁷¹ Une initiative civique créée au cours de la période de référence face à la montée continue du racisme envers les musulmans au Luxembourg.

⁷² Voir respectivement les rapports de l'OIL pour les années [2020-2021](#) (p. 30) et [2019](#) (p. 20).

⁷³ Rapport de l'OIL pour les années [2020-2021](#) (p. 42)

⁷⁴ *Ibid.*, p. 34.

⁷⁵ Rapport de l'OIL pour les années 2020-2021, p. 47.

⁷⁶ Selon les représentants de la communauté juive du Luxembourg, cette hausse pourrait s'expliquer en partie par une meilleure remontée du terrain ces dernières années.

ligne, notamment sur Facebook (avec 65 incidents recensés en 2021), ou d'incidents dans des lieux publics (en hausse, avec 11 incidents recensés en 2021)⁷⁷. Par ailleurs, un rapport établi par la Commission de l'Union européenne a indiqué que les incidents antisémites en ligne ont fait un bond spectaculaire en 2020, avec une multiplication des contenus antisémites en langue française par sept et en langue allemande par 13, une conséquence directe de l'amalgame que les négationnistes de la Covid-19 et les théoriciens du complot ont fait entre la pandémie et l'Holocauste⁷⁸. Les personnalités politiques n'ont pas été épargnées. En 2019, l'injure antisémite « Juddepak » (« racaille de juif » en français) a été publiée sur la page Facebook de la ministre de la Famille, de l'Intégration et de la Grande Région, de confession juive⁷⁹. En 2021, cette dernière a dû fuir son domicile avec ses enfants pour se protéger de personnes manifestant devant chez elle⁸⁰.

43. Le sentiment xénophobe a également progressé de manière significative durant la pandémie. Selon le CET, en 2021, l'origine ethnique est passée, pour la première fois, à la première place des motifs de discrimination invoqués le plus souvent par les requérants (60 cas, soit 24% de l'ensemble des motifs invoqués)⁸¹. Les groupes visés le plus souvent sont les grands groupes nationaux présents au Luxembourg, à savoir les ressortissants portugais, les personnes originaires de la région des Balkans (majoritairement arrivés pendant les guerres en ex-Yougoslavie dans les années 1990), ou les personnes ayant la nationalité de l'un des trois pays frontaliers⁸². Par ailleurs, les experts témoignent de la présence au Luxembourg de préjugés envers les communautés de personnes étrangères d'origine rom, présentés comme étant des « mendiants »⁸³. Les personnalités politiques associées au parti ultranationaliste de droite *Alternativ Demokratesch Reformpartei* (Parti réformiste d'alternative démocratique, ADR) ont continué à créer un terrain fertile permettant au discours xénophobe de prendre racine, notamment par le biais de propos visant l'ancienne présidente de l'ONG ASTI ou la porte-parole de l'ONG Finkapé⁸⁴.
44. Les personnes LGBTI ont également pu être la cible d'attaques verbales, particulièrement dans les milieux politiques. À ce propos, en 2018, une question parlementaire à caractère homophobe, posée par un député ADR, a suscité de vives réactions. Le député avait notamment demandé s'il était normal que des enfants de onze ans voient la pièce de théâtre « Un kangourou comme toi », traitant de l'homosexualité⁸⁵.
45. L'ECRI recommande que les autorités prennent des mesures avec détermination dans l'optique de mettre sur pied un système global de surveillance du discours de haine. Ces mesures devraient associer les services de police et de poursuite pénale, les tribunaux, les organismes de promotion de l'égalité et les organisations de la société civile apportant un soutien aux groupes relevant du mandat de l'ECRI. Pour ce faire, les autorités devraient tenir dûment compte du paragraphe 3, alinéas c et d, de la Recommandation de politique générale n° 15

⁷⁷ RIAL, Rapport 2021, pp. 8-28. Voir aussi « [Il faut se souvenir, il en va de notre démocratie](#) », article paru sur wort.lu le 27/01/2022.

⁷⁸ Rapport 2021 de RIAL, pp. 8-28.

⁷⁹ [Luxembourg : une amende de 1 000 € pour incitation à la haine sur Facebook](#), article paru sur The Times of Israël le 03/11/2019.

⁸⁰ RIAL, Rapport 2021, p. 28.

⁸¹ CET, [Rapport d'activités 2021](#), p. 29.

⁸² Rapport d'étude MIFA, p. 174.

⁸³ Rapport d'étude MIFA, p. 175.

⁸⁴ [Halte au discours de haine dans la politique luxembourgeoise ! - ASTI](#), mars 2021 ; [La riposte des Tribunaux](#), article paru sur land.lu le 15 janvier 2021 ; [Son agresseur condamné à 1.500 euros d'amende Une victoire en demi-teinte pour Antónia Ganeto](#), article paru sur tageblatt.lu le 27 janvier 2021.

⁸⁵ [Une question parlementaire de Fernand Kartheiser suscite un tollé](#), article paru sur wort.lu le 07/12/2018 ; [Une question parlementaire aux relents homophobes](#), article paru sur paperjam.lu le 10/12/2018).

sur la lutte contre le discours de haine et du paragraphe 58 de la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres aux États membres du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le discours de haine.

- **Les réponses au discours de haine**

46. L'ECRI note avec satisfaction qu'un certain nombre d'études, principalement basées sur les témoignages et les ressentis des participants, ont été menées au Luxembourg en vue de mieux comprendre les phénomènes de discours de haine et de discrimination. Parmi elles, l'ECRI attache une importance particulière à une étude approfondie mandatée par le Département de l'Intégration du ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région (MIFA), dont le rapport a été publié en mars 2022.
47. L'ECRI se félicite également de la récente nomination par le gouvernement luxembourgeois d'un Délégué interministériel chargé « de la coordination des politiques de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBTIQ+ ». La portée exacte du mandat du Délégué interministériel restait à définir au moment de la visite de l'ECRI au Luxembourg. Cela étant, celle-ci comprend clairement le développement de la stratégie nationale de lutte contre l'antisémitisme⁸⁶. L'ECRI a pris note avec satisfaction de l'intention du Délégué interministériel de développer également une coopération avec la société civile dans le cadre de son mandat.
48. Par ailleurs, il est encourageant de constater que la majeure partie du monde politique luxembourgeois n'a pas recours au discours de haine. Les contre-discours ne sont pas rares. Toutefois, beaucoup s'accordent à dire qu'il y a encore une bonne marge d'amélioration. À titre d'exemple positif, en 2018, en réponse à la question parlementaire jugée homophobe relative à la pièce de théâtre « Un kangourou comme toi », le ministre de l'Éducation nationale a posté sur son compte Twitter une réponse fustigeant toute forme d'intolérance. Cette réponse a par la suite été publiée sur le site de la Chambre des Députés, tandis que de nombreux élus ont arboré un kangourou affublé des couleurs de l'arc-en-ciel sur les réseaux sociaux en soutien aux communautés LGBTI.
49. En outre, en novembre 2021, un débat a été initié à la Chambre des Députés par les partis de la majorité, suite, entre autres, aux commentaires haineux visant l'ancienne présidente de l'ASTI⁸⁷. Cependant, malgré des résolutions actant notamment du besoin d'adapter le code de déontologie des députés afin d'y insérer des dispositions relatives au discours de haine, aucun suivi ne paraît avoir été effectué.
50. En matière de soutien aux victimes, malgré l'existence d'un service d'aide aux victimes (SAV) au sein du parquet, les interlocuteurs de la société civile de l'ECRI s'accordent à dire que les victimes de discours de haine ne reçoivent, dans les faits, pratiquement aucune aide psychologique tant pour surmonter leur traumatisme que pour les encourager à porter plainte. Quant à l'accompagnement juridique, les victimes peuvent recourir à l'une des associations qui, en remplissant certains critères, ont obtenu la compétence d'exercer les droits reconnus à la victime devant les juridictions civiles ou administratives (« asbl agréments »). Pour le motif de discrimination raciale, cinq associations bénéficient de cette agrémentation. Jusqu'à présent, seules deux associations ont usé de cette prérogative⁸⁸. Ce constat ne fait que renforcer la nécessité d'accorder au CET le droit d'ester en justice et de le promouvoir

⁸⁶ CCPR/C/SR.3881, p. 6.

⁸⁷ ASTI, [Tout discours de haine doit être sanctionné!](#), 21/11/2022 ; [La haine en ligne, un phénomène qui s'amplifie](#), article paru sur [paperjam.lu](#) le 17/11/2021. En vue de ce débat, le parti politique déi Gréng a posté une vidéo sur les réseaux sociaux condamnant les discours de haine.

⁸⁸ Rapport d'étude MIFA, p. 94.

comme l'institution par excellence pour l'accompagnement des victimes de discours de haine et de discrimination dans tous les domaines du droit.

51. Concernant les efforts déployés pour lutter contre les discours de haine dans les médias, la situation est mitigée. Sur le terrain de la réglementation, la loi du 26 février 2021 a élargi la responsabilité des plateformes de partage de vidéos, lesquelles doivent prendre des mesures pour protéger le grand public des contenus comportant une incitation à la violence ou à la haine raciale. L'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel (ALIA)⁸⁹ est chargée de contrôler le respect des nouvelles dispositions de la loi. Il convient toutefois de noter que les nouvelles dispositions se limitent à créer une obligation de modération des contenus. Il faut relever également que l'incitation à la haine pourrait se retrouver dans bien d'autres domaines que celui de l'Internet. Qui plus est, l'ECRI note avec regret que l'ALIA a continué à avoir une contribution minimale à la lutte contre les discours de haine prononcé à travers les médias audiovisuels⁹⁰.
52. Sur le terrain de l'autorégulation, le règlement du gouvernement « concernant le régime de promotion transitoire du journalisme en ligne »⁹¹ conditionne le soutien financier de la presse en ligne à la mise en place, par le média concerné, de dispositifs appropriés de lutte contre les contenus illicites sur les espaces de contribution personnelle. En 2017, le Conseil de presse (CdP) et Bee Secure ont élaboré une « Netiquette », à savoir un code de bonne conduite des internautes lors de la rédaction des commentaires en ligne⁹², auquel adhèrent toutes les organisations médiatiques reconnues par le CdP. Par ailleurs, afin de contrer la prolifération de messages haineux en ligne, Bee Secure a lancé la campagne de sensibilisation « #NOHATEONLINE »⁹³. L'ECRI se félicite de ces deux initiatives qui constituent, à son avis, des **pratiques prometteuses**.
53. Malgré ces efforts, des lacunes importantes sont toujours à noter. Les discriminations et le discours de haine ne font pas partie des sujets abordés lors de la période de formation des nouveaux journalistes. Bien que le CdP ait publié une directive invitant les journalistes à éviter la couverture discriminatoire des événements⁹⁴, le niveau de conformité à cette directive ne semble pas faire l'objet d'un suivi. En outre, selon les interlocuteurs de la société civile de l'ECRI, il n'y aurait pas d'efforts coordonnés visant à modérer les commentaires haineux en ligne. Quant à la capacité du CdP à sanctionner les discours de haine, il est apparu lors de la visite qu'aucune suite n'a été donnée à la recommandation de l'ECRI visant à doter le CdP d'un droit d'auto-saisine⁹⁵. Par conséquent, au cours

⁸⁹ L'établissement public de surveillance des services de médias audiovisuels et sonores.

⁹⁰ Les cinq dernières années, il n'y a eu aucune auto-saisine en lien avec des discriminations ethno-raciales, tandis qu'ALIA n'a rendu qu'une seule [décision](#) suite à une plainte, par laquelle elle a condamné la diffusion d'un spot publicitaire « tendant à banaliser l'idéologie nazie » et a imposé une amende de 1 500 € en conséquence. Voir aussi le cinquième rapport sur le Luxembourg, § 41.

⁹¹ Le règlement a été introduit en 2016 ([La si fragile crédibilité](#), article paru sur land.lu le 16/12/2016) et modifié en 2021 ([Règlement du Gouvernement en Conseil du 5/02/2021 concernant le régime de promotion transitoire du journalisme en ligne](#)).

⁹² En particulier, [Netiquette](#) invite les Internauteurs à respecter certaines règles, notamment à ne pas poster des commentaires incitant à la violence ou à la haine. Si ces règles ne sont pas respectées, les signataires de la Netiquette se réservent le droit de supprimer les commentaires, bloquer l'accès au site pour les personnes concernées, voire de prendre toute autre mesure appropriée.

⁹³ Plus précisément, l'utilisateur évalue les commentaires potentiellement haineux, en déterminant quelles phrases pourraient être considérées comme illégales. À noter que les propos utilisés pour la réalisation du questionnaire correspondant sont issus de véritables commentaires précédemment signalés à Bee Secure / Stopline.

⁹⁴ Rapport d'étude MIFA, p. 102. La directive invite notamment la presse à n'indiquer « les origines raciales, religieuses nationales ou ethniques d'une personne que lorsque cette information est indispensable pour comprendre les faits ou lorsqu'il y a un lien direct avec l'information ».

⁹⁵ Cinquième rapport sur le Luxembourg, § 45.

des dernières années, le CdP a dû traiter une seule plainte déposée pour discrimination « ethno-raciale »⁹⁶.

54. L'ECRI recommande i) de poursuivre la révision du cadre régulateur concernant les médias en vue de prévenir et de supprimer les discours de haine, au-delà des médias en ligne et dans le respect de l'indépendance des médias, et de veiller à leur pleine mise en œuvre dans les faits, ii) de doter le Conseil de presse d'un droit d'auto-saisine et de la prérogative de prendre des décisions à l'encontre de tout média appartenant à la presse écrite, et iii) d'encourager davantage la formation des professionnels des médias et des journalistes, dans le cadre de leur formation initiale et continue, sur les moyens de reconnaître et de signaler le discours de haine et d'y réagir, et sur les moyens d'éviter son utilisation et sa diffusion, à la lumière de la Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine et de la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le discours de haine.
55. Les poursuites pénales relatives aux propos haineux sont fondées sur les articles 454 à 457-4 du Code pénal (CP)⁹⁷. L'ECRI se félicite de l'ajout de l'identité de genre à la liste des caractéristiques protégées contre l'incitation à la haine⁹⁸. Toutefois, elle regrette que le motif de la langue n'y figure toujours pas et invite les autorités à prendre rapidement des mesures en ce sens.
56. Les tribunaux luxembourgeois ont rendu un certain nombre de décisions importantes condamnant les discours de haine au cours des dernières années, notamment dans le cas mentionné au paragraphe 43. En outre, en mars 2022, un extrémiste de droite a été condamné à 12 mois fermes d'emprisonnement (ainsi qu'à une amende de 2 000 €)⁹⁹. En revanche, en janvier 2023, les tribunaux ont acquitté en appel un avocat luxembourgeois qui, en 2015, avait publié dans la presse une lettre ouverte extrêmement violente à l'encontre de mendiants roms de nationalité roumaine présents à Luxembourg, ainsi que le media qui avait relayé cette lettre¹⁰⁰.
57. L'ECRI remarque que, si les affaires relatives aux discours de haine judiciairisées ont presque quadruplé au cours des dernières années, le nombre de condamnations est resté faible, avec six décisions statuant sur le fond en 2021, 12 en 2020, 6 en 2019, 10 en 2018 et 26 en 2017. Divers interlocuteurs ont remis en question la qualité des procès-verbaux de police qui établissent les faits dans le cadre de ces affaires. Selon eux, la qualité de ces procès-verbaux peut peser grandement en matière de recevabilité des plaintes relatives à des incidents haineux. A cet égard, la délégation de l'ECRI a appris qu'aucun outil n'a été développé visant à aider les policiers à repérer les motifs à caractère raciste ou LGBTIphobe lorsqu'ils auditionnent les victimes et les témoins ou qu'ils enregistrent les incidents à caractère haineux. Selon les autorités, cela pourrait s'expliquer par le fait que, jusqu'à l'introduction récente d'une circonstance aggravante générale pour les infractions motivées par les préjugés dans le Code pénal luxembourgeois, l'éventuel motif haineux des infractions n'avait pas à être recherché par les policiers des commissariats locaux.

⁹⁶ Selon les représentants du CdP, la Commission des Plaintes a réprimandé le média en question.

⁹⁷ [Code pénal](#), version applicable consolidée au 01/01/2023, voir notamment le chapitre VI intitulé « Du racisme, du révisionnisme et d'autres discriminations ». L'article 457-1.1 CP érige en infraction pénale l'incitation à la haine, à la violence et aux discriminations énoncées à l'article 455 CP. La loi prévoit une peine allant de huit jours à deux ans d'emprisonnement et/ou une amende allant de 251 à 25 000 € pour les auteurs de ces infractions.

⁹⁸ Voir notamment l'article 454 du Code pénal.

⁹⁹ [Hate crime: Far-right extremist Pierre Peters receives fine and prison sentence, article paru sur today.rtl.lu le 11/03/2022](#). Le tribunal n'a pas prononcé de peine avec sursis en raison de ses condamnations antérieures.

¹⁰⁰ Voir également le paragraphe 29 du cinquième rapport de l'ECRI, qui fait référence à cette affaire. Le parquet avait requis une amende d'au moins 2 500 €. Il convient de noter le délai de 8 ans pour rendre le jugement final.

58. L'ECRI recommande aux autorités compétentes d'élaborer et de mettre à la disposition des policiers un questionnaire visant à les aider à repérer les motifs haineux/discriminatoires lorsqu'ils auditionnent des victimes ou des témoins d'incidents liés aux discours de haine dans le but d'améliorer la qualité des procès-verbaux ayant vocation à établir les faits.
59. L'ECRI relève avec satisfaction que le MIFA a conclu une convention avec l'association Respect.lu qui œuvre notamment pour la prévention du discours de haine en ligne par divers projets de sensibilisation et de formation, et qui vient également en aide aux personnes radicalisées et aux auteurs de discours de haine. Dans ce contexte, l'association en question a lancé, en 2020, le programme « Dialoguer au lieu de haïr », qui s'adresse aux personnes qui se sont fait remarquer pour avoir publié des propos haineux en ligne et offre, le cas échéant, une alternative aux sanctions pénales ou un accompagnement dans le cadre de la réponse pénale. Ainsi, en 2021, l'association a traité 49 cas et accompagné 16 personnes dans le cadre de ce programme¹⁰¹. Selon les autorités, la participation à celui-ci a été vécue de façon positive par les personnes qui ont choisi de s'y soumettre et a permis de limiter les risques de récidive. De l'avis de l'ECRI, il s'agit là d'une **pratique prometteuse**.

B. Violence motivée par la haine

60. Selon divers interlocuteurs de l'ECRI, la violence motivée par la haine n'est pas un problème de grande ampleur au Luxembourg. Cela étant, le Luxembourg n'a jamais communiqué de statistiques en matière de crimes de haine à l'OSCE/BIDDH¹⁰². Les données collectées par la police grand-ducale en matière de « discriminations raciales », malgré les problèmes liés à leur encodage¹⁰³ et au phénomène persistant de sous-déclaration dont il a été fait état au cours de la visite, laissent entrevoir une augmentation continue de ce type d'incidents au cours des dernières années (de 21 incidents en 2016, ils sont passés à 28 en 2017, 43 en 2018, 55 en 2019 et 92 en 2020)¹⁰⁴.
61. Selon la deuxième enquête de l'UE sur les minorités et la discrimination publiée en 2018, au cours des cinq années précédant l'enquête, au Luxembourg, 11% des personnes interrogées d'ascendance africaine ont estimé avoir subi de la violence raciste, ce qui constituait le quatrième score le plus élevé au sein de l'UE¹⁰⁵.
62. L'ECRI relève qu'en 2019, en 2020 et en 2021, respectivement 1,85%, 5,13% et 3,57% des personnes musulmanes participant aux enquêtes susmentionnées de l'OIL ont rapporté avoir subi des agressions physiques en raison de leur appartenance réelle ou supposée à la communauté musulmane. Par ailleurs, 1,85%, 10,26% et 32,14% d'entre elles auraient reçu des menaces¹⁰⁶.
63. Selon une enquête de la FRA réalisée en 2019, 10% des participants LGBTI au Luxembourg ont déclaré avoir subi des agressions physiques ou sexuelles au cours des 12 mois précédant l'enquête en raison de leur appartenance à la communauté LGBTI. Parmi eux, seuls 2% se sont rendus à la police à la suite de ces agressions (contre une moyenne de 14% dans l'UE)¹⁰⁷. En 2019, un homme gay français a déclaré avoir été agressé dans le quartier de la Gare à Luxembourg après une fête de la Pride. Malgré son appel à l'aide, aucun des

¹⁰¹ Respect.lu, [Rapport annuel – 2021](#), p. 12.

¹⁰² [Luxembourg | HCRW \(osce.org\)](#).

¹⁰³ La collecte de ces données n'opère pas de distinction entre discours de haine et infractions pénales motivées par la haine (Rapport d'étude MIFA, p. 127).

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ [Being Black in the EU | European Union Agency for Fundamental Rights \(europa.eu\)](#), p. 13.

¹⁰⁶ Voir respectivement les rapports de l'OIL pour les années et [2019](#) (p. 29) et [2020-2021](#) (pp. 39, 41).

¹⁰⁷ [EU LGBTI survey II: A long way to go for LGBTI equality](#), p. 2.

passants ne serait venu à son secours. L'incident aurait été par la suite porté à l'attention de la police¹⁰⁸.

64. Malgré la recommandation de longue date de l'ECRI en la matière¹⁰⁹, le Code pénal luxembourgeois (CP) ne prévoyait pas, jusqu'à récemment, de circonstance aggravante générale pour les infractions motivées par les préjugés¹¹⁰.
65. En juin 2019, le ministre de la Justice de l'époque avait en effet reconnu que le pays accusait du retard sur la question¹¹¹. En décembre 2021, la Commission de l'UE a ouvert, en raison de cette lacune, une procédure d'infraction à l'encontre du Luxembourg¹¹². En juin 2022, la ministre de la Justice a présenté à la commission parlementaire de la Justice un projet de loi visant à introduire une circonstance aggravante en droit pénal pour un fait qualifié d'infraction commise au motif d'une des caractéristiques protégées par l'article 454 du Code pénal¹¹³. En avril 2023, la loi du 28 mars 2023 complétant le Code pénal par l'introduction d'une circonstance aggravante générale pour les crimes, délits et contraventions commis en raison d'un mobile fondé sur un ou plusieurs des éléments visés à l'article 454 du Code pénal est entrée en vigueur¹¹⁴. L'ECRI se félicite de cette évolution, ainsi que du fait que le CET a été consulté au préalable. L'ECRI relève toutefois qu'aucune suite n'a encore été donnée à certaines recommandations importantes formulées par la CCDH¹¹⁵ et le CET¹¹⁶ dans leurs avis respectifs en la matière. L'ECRI espère vivement qu'à la suite de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, les autorités organiseront des formations adaptées et, le cas échéant, produiront des outils adaptés afin que les policiers, les procureurs et les juges puissent utiliser au mieux ce nouveau cadre législatif.

III. INTÉGRATION ET INCLUSION

A. Migrants

66. Près de la moitié de la population du Luxembourg est composée d'étrangers. En janvier 2022, la population était de 645 497 personnes, dont 304 167 étrangers (soit 47,1%). Tandis que les étrangers sont originaires de plus de 175 pays différents¹¹⁷, la plupart (80,8%) étaient citoyens de l'UE, dont des ressortissants portugais (30,8%), français (16,2%), italiens (7,9%), belges (6,4%) et allemands (4,2%). Quant aux ressortissants de pays tiers (hors UE)¹¹⁸, les plus grands groupes sont originaires du Royaume-Uni, de Chine, d'Inde, du Monténégro, du Brésil, du Cap-Vert et de Syrie. Environ 73% des habitants se déclarent chrétiens (dont 69% catholiques), tandis que les musulmans constituent 2 à 3% de la population, étant la deuxième plus importante communauté religieuse du pays¹¹⁹.

¹⁰⁸ [Luxembourg : un homme victime d'une violente agression homophobe](#), article paru dans lequotidien.lu le 25/10/2019.

¹⁰⁹ Cette recommandation a été formulée une première fois par l'ECRI dans son deuxième rapport sur le Luxembourg en 2002 (§ 8). Elle a été réitérée dans son dernier rapport en 2016 (§ 6).

¹¹⁰ EU, FRA (2018), [Hate crime recording and data collection practice across the EU](#), pp. 68-69.

¹¹¹ [Agressions LGBTphobes : un durcissement des sanctions attendu](#), article paru dans lequotidien.lu le 18/06/2019.

¹¹² [Procédures d'infraction du mois de décembre : principales décisions \(europa.eu\)](#).

¹¹³ Voir l'exposé des motifs du projet de loi n° 8032, p. 3. Voir aussi [le communiqué](#) du 22 juin 2022.

¹¹⁴ Voir notamment [le nouvel article 80](#) du Code pénal luxembourgeois.

¹¹⁵ CCDH, [Avis 02/2023 sur le projet de loi n°8032](#).

¹¹⁶ CET, [Avis du 5 septembre 2022 sur le Projet de loi n° 8032](#).

¹¹⁷ STATEC (Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg) [LUSTAT Data Explorer • Population par nationalités détaillées au 1er janvier \(statec.lu\)](#).

¹¹⁸ Au sein de la population étrangère, la proportion de ressortissants de pays tiers a augmenté au cours du temps en passant de 7,4% en 1981 à 19,2% en 2022 : MIFA et al. (2022) : 1 ; [LUSTAT Data Explorer • Population par nationalités détaillées au 1er janvier \(statec.lu\)](#).

¹¹⁹ Près de 25% de la population ne se réclament par ailleurs d'aucune religion. [Accueil - Religion au Luxembourg ; Practicing your religion in Luxembourg: \(justarrived.lu\) ; Population au Luxembourg : qui sont les résidents luxembourgeois ? \(justarrived.lu\)](#). Selon le STATEC, il y a un phénomène de sécularisation au sein de la société, laquelle est marquée par un fort recul des personnes

En outre, en février 2022, il y avait 5 158 personnes bénéficiant du statut de réfugiés et 1 580 demandeurs d'asile. Les trois principaux pays d'origine des réfugiés étaient la Syrie, l'Érythrée et l'Irak. Les demandeurs d'asile quant à eux provenaient de Syrie, d'Érythrée et d'Afghanistan¹²⁰. La situation de l'ensemble de ces diverses catégories de personnes de nationalité étrangère est couverte dans le présent chapitre. En ce qui concerne des personnes fuyant la guerre en Ukraine à partir de mars 2022, il est renvoyé au chapitre III.B plus bas.

Législation et politiques coordonnées

67. La législation luxembourgeoise définit l'intégration comme « un processus à double sens » avec la participation active du migrant et de la société. Elle souligne le rôle de l'État, des communes et de la société civile dans son accomplissement. À cette fin, elle prévoit deux programmes d'intégration distincts¹²¹ : le « Contrat d'accueil et d'intégration » (CAI), ouvert à tous les étrangers résidants de 16 ans et plus, et le « Parcours d'intégration accompagné » (PIA), ouvert aux demandeurs de protection internationale (DPI) et aux bénéficiaires de protection internationale (BPI) de 18 ans et plus¹²².
68. L'ECRI relève que le CAI peine à attirer des bénéficiaires, malgré le fait que son accomplissement soit pris en compte pour l'obtention du statut de résident de longue durée et pour l'acquisition de la nationalité par option. Il ne parvient pas à cibler les migrants en situation de grande vulnérabilité, comme les personnes peu qualifiées provenant de régions hors UE¹²³. Selon les autorités, la possibilité de signer en ligne le CAI à partir de juillet 2022, par le biais du portail MyGuichet.lu¹²⁴, a apporté une tendance à la hausse des candidats à la signature. L'ECRI encourage les autorités à effectuer une évaluation du programme afin de déterminer les facteurs susceptibles d'expliquer le faible taux de participation et de prendre toute mesure correctrice qui s'impose.
69. S'agissant du PIA, selon les autorités, il est impossible de se prononcer quant au taux de participation sur les cinq dernières années. Toutefois, en 2022, 89% des DPI arrivant dans le pays ont intégré un PIA. L'ECRI comprend néanmoins que les trois étapes prévues pour le PIA n'ont jamais pu être pleinement mises en place¹²⁵. Pendant la visite, les autorités ont informé la délégation de l'ECRI que le PIA sera mis à jour prochainement. L'ECRI invite les autorités à veiller à la mise en place et au bon fonctionnement de l'ensemble des étapes du parcours, à faciliter l'accomplissement du PIA par le biais d'outils adaptés, notamment en ligne, et à procéder à une évaluation en temps utile.
70. L'ECRI relève avec satisfaction que les autorités proposent aux personnes migrantes des cours de langues dans le cadre des deux programmes d'intégration CAI et PIA. Dans le cadre du PIA, les participants ont droit à 120 à 480 heures de cours de langues gratuites en fonction de leurs profils

se réclamant de croyances et pratiques religieuses traditionnelles, en particulier du catholicisme : [Invitation Séminaire Economique : pratiques religieuses Luxembourg \(comgouv.lu\)](#).

¹²⁰ <https://www.unhcr.org/uk/623469c9f.pdf>.

¹²¹ Selon la loi du 4 décembre 2019 portant création de l'Office national de l'accueil (ONA) ; la loi modifiée du 16 décembre 2008 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg ; et la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire.

¹²² L'ECRI note qu'un projet de loi relative au vivre-ensemble interculturel a été déposé au sein de la Chambre des Députés le 20 février 2023 et que ce projet vise à faire évoluer la loi modifiée du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise, notamment en y ajoutant dans son article 29 le « Pacte citoyen » comme alternative au « CAI » pour accéder à la nationalité : <https://wdocs-pub.chd.lu/docs/exped/0137/058/274584.pdf>.

¹²³ Au moment de la visite, il attirait moins de 10% des migrants éligibles. Ainsi, par exemple, seuls 1 664 étrangers l'avaient signé en 2019, dont 62% de ressortissants de l'UE, tandis que plus de 20 000 migrants entrent chaque année au Luxembourg : OCDE (2021a) : 25. Selon les autorités, au cours des cinq dernières années, 6 875 personnes au total ont signé un CAI.

¹²⁴ Lequotidien.lu (2022, juillet 7).

¹²⁵ OCDE (2021a) : 8-9 ; [Parcours d'Intégration Accompagné – PIA - Vivre ensemble dans ma commune \(integratioun.lu\)](#) ; [Le parcours d'intégration accompagné doit être d'urgence réactivé! - ASTI](#) ; Lequotidien.lu (2021, novembre 6).

linguistiques. Quant aux participants au CAI, ils ont droit à des bons à tarif réduit pour une formation linguistique au choix dans l'une des trois langues officielles du pays, pour un cycle de cours d'environ 180 heures maximum¹²⁶. Toutefois, selon divers interlocuteurs, l'offre de cours de langues proposée à la population migrante dans le cadre des deux programmes reste insuffisante, notamment en ce qui concerne le nombre d'heures de cours et les niveaux à atteindre. De plus, les migrants ne bénéficient pas d'orientations pour le choix de la langue et les cours les mieux adaptés à leurs besoins. Selon plusieurs interlocuteurs issus de la société civile, le contenu des cours ne semble en outre pas être adapté au marché de l'emploi¹²⁷.

71. L'ECRI recommande aux autorités de renforcer l'offre de cours linguistiques proposés aux migrants i) en y instaurant un service de conseil et d'orientation, ii) en adaptant les cours de langue afin de faciliter l'accès à l'emploi, iii) en élargissant la durée et le niveau de langue à atteindre, en prenant en compte les lignes directrices internationales¹²⁸, et iv) en mettant en place un système de suivi et d'évaluation en vue de procéder à d'éventuels ajustements et adaptations.
72. L'ECRI salue également l'adoption, en 2018, d'un nouveau plan national d'intégration (« PAN intégration ») pour l'accueil et l'accompagnement social des demandeurs de protection internationale et l'intégration de tous les non-Luxembourgeois résidant sur le territoire¹²⁹, les autorités ayant ainsi pleinement mis en œuvre la recommandation formulée par l'ECRI dans son précédent rapport¹³⁰. Par ailleurs, l'ECRI relève les efforts déployés par les autorités pour mettre en application le PAN intégration en collaboration avec la société civile¹³¹. Toutefois, il ressort de la visite de l'ECRI que l'examen à mi-parcours de la mise en œuvre du Plan n'a pas encore été effectué. En effet, contrairement à ce qui était prévu initialement, les objectifs n'ont pas été complétés d'indicateurs précis pour l'évaluation de l'impact des mesures prises¹³². L'ECRI encourage fortement les autorités à adopter et rendre publics de tels indicateurs et à procéder à une évaluation régulière de la mise en œuvre et de l'impact des mesures prévues par le Plan.
73. S'agissant de la collecte de données en matière d'égalité, visant notamment à assurer un suivi adapté des mesures de politique d'intégration, des lacunes subsistent, et ce malgré l'existence de nombreuses sources administratives dispersées au sein de divers ministères¹³³. L'ECRI considère que ces bases de données devraient être combinées afin de bénéficier d'un aperçu plus complet du parcours des personnes migrantes.
74. L'ECRI recommande aux autorités de développer un système approprié d'indicateurs d'intégration et de renforcer la collecte de données sur l'égalité dans divers domaines de l'action publique, dans le seul but d'évaluer les progrès et les difficultés en matière d'intégration de l'ensemble des personnes migrantes vivant dans le pays, tout en veillant au respect des principes de confidentialité, d'auto-identification volontaire et de consentement éclairé. Le système devrait

¹²⁶ Des cours de langues sont aussi proposés par des associations, des écoles et l'université.

¹²⁷ OCDE (2021a) : 7 ; 27-28.

¹²⁸ Voir, par exemple OCDE (2021b) ; UNESCO (2018) ; [Accompagnement linguistique des migrants adultes : la boîte à outils du Conseil de l'Europe \(coe.int\)](#).

¹²⁹ Ces deux domaines d'action sont complétés par trois axes transversaux, à savoir l'accès à l'information et l'interaction, la qualité des services, et la coopération et la coordination nationale et internationale.

¹³⁰ ECRI, Conclusions (2020), p. 5.

¹³¹ Voir également OCDE (2021a) : 36.

¹³² [Plan d'action national d'intégration](#), p. 6.

¹³³ OCDE (2021a) : 47-48 ; 7.

également tenir compte de l'existence éventuelle de discriminations multiples ou intersectionnelles.

75. Au niveau des structures étatiques, l'Office national de l'accueil (ONA), créé par la loi du 4 décembre 2019¹³⁴ s'occupe du volet « accueil » tandis que le ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région (MIFA) est responsable du volet « intégration ». En outre, un Comité interministériel, impliquant 13 ministères, deux services de l'État et cinq acteurs de la société civile (ASTI, le Centre d'étude et de formation interculturelles et sociales - CEFIS, le Comité de liaison des associations issues de l'immigration - CLAE, Caritas Luxembourg et la Croix-Rouge luxembourgeoise), est également chargé de sélectionner les projets pilotes qui bénéficieront de subventions dans le cadre du PAN intégration.
76. L'ECRI relève avec satisfaction que des personnes étrangères participent aux travaux des organes de conseil au niveau national, au sein du Conseil national pour étrangers, comme au niveau local, au sein des commissions consultatives d'intégration que chaque commune est obligée de mettre en place¹³⁵ pour identifier et élaborer des solutions locales d'intégration. Les communes sont également encouragées à mettre en œuvre un Plan Communal d'Intégration (PCI). Seule une minorité de communes (20 communes sur 102) ont mis en place ou se sont engagées à produire un tel plan¹³⁶, comme la commune d'Esch-sur-Alzette, dans laquelle la délégation s'est rendue lors de la visite au Luxembourg. Il convient de relever à cet égard que le forum intercommunal dédié à l'intégration (GRESIL), qui a pour but de permettre le partage d'expériences, pourrait être considéré comme une **bonne pratique**.
77. L'ECRI note également avec intérêt la signature en 2021 et en 2022 du « Pacte de vivre ensemble » entre le MIFA et 31 communes désireuses de s'engager en faveur de l'intégration locale, dans l'optique de faire profiter ces dernières d'un meilleur accompagnement par l'intermédiaire de conseillers à l'intégration.
78. L'ECRI note également que la nouvelle loi sur la nationalité du 8 mars 2017 vise à faciliter l'accès à la naturalisation des étrangers vivant dans le pays et, à terme, accroître leur participation politique¹³⁷. Les étrangers peuvent désormais demander la naturalisation après cinq ans de résidence au lieu de sept précédemment. La nouvelle loi permet aussi aux personnes nées au Luxembourg de parents de nationalité étrangère d'obtenir la nationalité luxembourgeoise dès l'âge de 12 ans¹³⁸. L'ECRI se réjouit de cette avancée.
79. L'ECRI salue également le fait que tous les résidents non-luxembourgeois en âge de voter (quel que soit leur nationalité) ont désormais le droit de vote et le droit de se porter candidats aux élections communales, dans le cadre de la loi du 22 juillet 2022, par laquelle la clause de la durée de résidence de cinq ans a été supprimée¹³⁹. L'ECRI relève également que les autorités ont lancé une campagne d'information et de sensibilisation intitulée « Je peux voter » à l'intention des résidents non-luxembourgeois. Cette campagne a pour double objectif d'informer ces derniers sur le droit et les conditions de vote et de les encourager à s'inscrire sur les listes électorales.
80. S'agissant du regroupement familial, l'ECRI note que la loi du 16 juin 2021 a porté le délai dont disposent les bénéficiaires de protection internationale pour

¹³⁴ Selon les dispositions de la nouvelle loi d'accueil du 4 décembre 2019, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020, l'ONA se substitue à l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI) institué en 2008.

¹³⁵ Voir l'article 23 de la loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers.

¹³⁶ OCDE(2021a) : pp. 8, 22. [Plan communal intégration - Syvicol](#) ; [Commission consultative communale d'intégration \(CCCI\)](#).

¹³⁷ [Loi du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise - Legilux \(public.lu\)](#). La nouvelle loi est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2017.

¹³⁸ Voir également [Luxembourg | MIPEX 2020](#).

¹³⁹ [Loi du 22 juillet 2022 portant modification : 1^{er} de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 - Legilux \(public.lu\)](#).

introduire une demande de regroupement familial de trois à six mois¹⁴⁰. Cela étant, des préoccupations ont été exprimées quant à l'insuffisance du nouveau délai. L'ECRI encourage par conséquent les autorités à adopter une certaine souplesse dans le traitement des dossiers¹⁴¹.

Education

81. L'ECRI relève avec satisfaction que tous les enfants habitant au Luxembourg ont le droit aux douze années d'enseignement gratuit et obligatoire (de 4 à 16 ans)¹⁴². Cependant, il ressort des échanges que la délégation a eu avec divers interlocuteurs lors de la visite que les enfants étrangers ou de parents de nationalité étrangère, notamment portugaise, doivent encore faire face à des défis importants dans le cadre de leur parcours scolaire. Les problèmes soulevés dans le cadre du rapport précédent de l'ECRI restent d'actualité, notamment en ce qui concerne la sous-représentation de ces enfants, issus pour l'essentiel de milieux modestes, en cycle secondaire classique – plus valorisant – et leur surreprésentation dans les filières à vocation professionnelle/technique¹⁴³ au niveau des lycées. Les jeunes étrangers de 18 à 24 ans sont deux fois plus susceptibles de décrocher prématurément de l'école ou d'abandonner leur formation professionnelle¹⁴⁴.
82. L'ECRI constate que, l'apprentissage des trois langues officielles étant échelonné tout au long du parcours scolaire¹⁴⁵, une maîtrise insuffisante de l'une des langues enseignées peut conduire un bon élève d'origine étrangère à être placé en classe de niveau inférieur ou bien en classe professionnelle. Par ailleurs, près de la moitié (48%) des élèves primo-arrivants sont intégrés dans des classes spéciales et beaucoup peinent à rejoindre un cursus ordinaire avec des élèves de leur âge¹⁴⁶.
83. L'ECRI estime que l'apprentissage des langues officielles dès la petite enfance représente un atout important pour faciliter l'intégration des enfants étrangers ou de parents de nationalité étrangère. Dans ce contexte, elle relève en tant que **pratique prometteuse** le programme d'éducation plurilingue introduit en 2017 dans les crèches. Dans le cadre de ce programme, pour les enfants âgés de 1 à 4 ans, les 20 premières heures par semaine sont gratuites dans les crèches qui offrent l'apprentissage des langues, notamment la langue luxembourgeoise et la langue française¹⁴⁷. L'ECRI a été informée que le personnel des crèches bénéficiera de la formation nécessaire.
84. L'ECRI salue la mise en œuvre d'un projet pilote d'alphabétisation en français dans quatre écoles fondamentales communales que les autorités ont lancé à la

¹⁴⁰ [Loi du 16 juin 2021 portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 - Legilux \(public.lu\)](#), art. 9.

¹⁴¹ CCDH (2021) : pp. 6-8, <https://ccdh.public.lu/> ; CCDH (2018), <https://ccdh.public.lu/> ; MGD - Publications (ombudsman.lu).

¹⁴² [Loi du 6 février 2009](#), Articles 2, 7 ; [Loi du 6 février 2009](#), Article 5.

¹⁴³ ECRI (2017) : 71 ; OCDE (2021a) : 31-32 ; ASTI (2020).

¹⁴⁴ Entre les années 2017-2021, une moyenne de 11,46% des jeunes étrangers ont quitté prématurément les établissements d'enseignement et de formation, alors que, pendant la même période, le pourcentage correspondant de jeunes ressortissants nationaux n'était que de 5,66% : Eurostat (2022), [Early leavers from education and training by citizenship](#). Il convient d'ajouter à cela le fait que les jeunes issus de l'immigration proviennent de milieux défavorisés. Par exemple, 71% des personnes d'ascendance africaine au Luxembourg ont indiqué avoir un revenu familial inférieur au seuil de risque de pauvreté (contre 17% pour la population générale) : [Being Black in the EU | EU FRA](#).

¹⁴⁵ Ainsi, le luxembourgeois est la langue parlée dans le système préscolaire, l'allemand est la langue d'alphabétisation à l'école primaire et le français, introduit dès l'enseignement primaire, devient la langue d'enseignement dans les établissements de niveau secondaire. Pour les nuances sur l'utilisation de ces trois langues dans l'enseignement, voir : [Les langues à l'école luxembourgeoise - MENJE - \(public.lu\)](#).

¹⁴⁶ Les immigrés qui ne peuvent accéder à une classe régulière sont intégrés dans des classes spéciales (classes d'accueil – ACCU pour les enfants de 12 à 15 ans, ACCU alpha pour les enfants analphabètes, Classes d'Intégration des Jeunes Adultes – CLIJA pour les enfants de 16 à 17 ans et CLIJA+ pour les jeunes de 18 à 24 ans), dans lesquelles ils bénéficient de cours de langue en plus des enseignements et formations. OCDE (2021a) : 31.

¹⁴⁷ Voir : [Éducation plurilingue pour les enfants de 1 à 4 ans - MENJE \(public.lu\)](#).

rentrée 2022-2023. L'objectif du projet pilote est, à terme, d'offrir une alphabétisation parallèle en français au niveau national¹⁴⁸. L'ECRI encourage les autorités à élargir ce projet afin de couvrir les besoins de l'ensemble des groupes cibles.

85. L'ECRI estime que la mise en place de « médiateurs interculturels » dans les établissements scolaires est une **bonne pratique**. Le rôle principal de ces personnes formées en médiation est de soutenir les élèves issus de l'immigration et leurs parents dans leurs relations avec l'école, dans le respect du principe de la neutralité. En 2021, le service comptait 84 médiateurs interculturels. En 2020-2021, le service a comptabilisé 8 028 demandes de médiations interculturelles¹⁴⁹.
86. Enfin, l'ECRI note avec intérêt qu'un projet de loi portant création du Service de l'intégration et de l'accueil scolaires était en cours d'élaboration au moment de la visite de l'ECRI. L'objectif est de systématiser et d'améliorer la prise en charge de l'ensemble des élèves nouvellement arrivés. Selon les autorités, la mise en place de ce nouveau service aidera à réduire l'impact des origines socio-culturelles des élèves concernés sur leurs performances scolaires, notamment en proposant les meilleures options d'orientation selon le profil de chacune et chacun et en mettant sur pied un suivi par un conseiller d'orientation pendant deux ans. En revanche, cette réforme générale ne prévoirait pas de nouvelles initiatives de soutien scolaire dédiés aux enfants étrangers ou de parents de nationalité étrangère qui permettrait de combler l'écart avec les autres élèves en termes de résultats scolaires¹⁵⁰.
87. L'ECRI recommande aux autorités de développer davantage et compléter les formes de soutien aux enfants étrangers ou de parents de nationalité étrangère, y compris au niveau linguistique, afin de leur permettre de terminer leur scolarité obligatoire avec succès.

Emploi

88. Les demandeurs d'asile (DPI) peuvent demander l'accès au marché du travail six mois après l'introduction de leur requête. Toutefois, le nombre d'autorisation d'occupation temporaire délivrées aux DPI est assez faible, à savoir environ une dizaine de premières délivrances et autant de renouvellements par an¹⁵¹. Quant aux réfugiés, leur insertion professionnelle reste un défi majeur. Ainsi, seulement 35% des Erythréens et des Syriens, ainsi que 28% des Afghans, bénéficiaient d'un emploi en 2019¹⁵². Pendant la visite, les autorités ont souligné que, tant pour les DPI que pour les réfugiés, l'obstacle le plus important sur le marché du travail est la connaissance des langues officielles.
89. L'ECRI note avec intérêt que les autorités ont ouvert, en 2021, la première université populaire du pays hébergeant l'Institut national des langues, le Service de la formation des adultes et le Centre national de formation professionnelle continue. L'ECRI regrette toutefois que les deux programmes d'intégration proposés à l'ensemble des personnes de nationalité étrangère, le CAI et le PIA, ne prévoient pas de programmes d'activation sur le marché du travail. Les associations proposent quelques projets pilotes couplant formation linguistique et activation pour les migrants en situation de grande vulnérabilité, menés parfois en partenariat avec le service public de l'emploi (ADEM). Certains de ces projets sont subventionnés par l'État après avoir été sélectionnés dans le cadre du PAN

¹⁴⁸ [Projet pilote d'alphabétisation en français à l'école fondamentale luxembourgeoise - \(public.lu\)](#) ; Paperjam.lu (2022, avril 12) ; L'essentiel.lu (2022, avril 14).

¹⁴⁹ MENJE (2022c) : 68.

¹⁵⁰ MENJE (2022c) : 67 ; OCDE (2021a) : 33.

¹⁵¹ Ministère des affaires étrangères et européenne (2022) : 21.

¹⁵² OCDE (2021a) : 16 ; 5.

intégration. Cependant, ces initiatives concernent encore peu de bénéficiaires¹⁵³. L'ECRI encourage les autorités à intensifier leurs efforts pour offrir aux migrants des moyens efficaces d'apprentissage des langues officielles associées à des programmes d'activation sur le marché du travail.

90. L'ECRI relève qu'une « Charte de la Diversité Lëtzebuerg » a été proposée à la signature des entreprises pour agir concrètement en faveur de la promotion de la diversité. De l'avis de l'ECRI, il s'agit là d'une **pratique prometteuse**. En effet, il ressort d'enquêtes récentes que les personnes issues de l'immigration, notamment d'ascendance africaine et de nationalité portugaise, feraient l'objet de discriminations dans le domaine de l'emploi¹⁵⁴. L'ECRI encourage les autorités à renforcer les procédures de plaintes pour discrimination dans le domaine de l'emploi, y compris par le biais de processus alternatifs de résolution des litiges¹⁵⁵. Il est renvoyé à cet égard au chapitre I.A. du présent rapport.

Logement

91. Concernant les structures d'hébergement gérées par l'ONA où sont accueillis et logés les demandeurs de protection internationale (DPI), l'ECRI relève que celles-ci font l'objet de taux d'occupation élevés et que les conditions d'hébergement, y compris pour les enfants non accompagnés, laissent à désirer, et ce malgré les objectifs prévus dans l'accord de coalition¹⁵⁶. Lors de la visite, la délégation de l'ECRI s'est rendue dans la structure d'hébergement « Saint-Antoine ». Elle a pu mesurer l'investissement des autorités dans ce type de structures. Il convient toutefois de noter également que le manque d'autonomie accordée aux DPI dans le cadre de leur accueil et de leur hébergement peut représenter un frein pour leur inclusion dans la société¹⁵⁷.
92. Par ailleurs, la crise du logement au Luxembourg affecte particulièrement les bénéficiaires de protection internationale (BPI) qui peinent à trouver un logement en dehors des structures d'accueil réservées en principe aux DPI. Fin mars 2022, 1 499 BPI (soit 40,4%) continuaient à être hébergés dans des structures d'accueil, faute d'accès à un logement privé. L'ECRI note par conséquent avec intérêt d'adoption d'une stratégie nationale du « logement abordable » et d'un « Pacte logement » en 2022 et espère vivement que ces initiatives auront un impact positif sur les bénéficiaires de protection internationale et autres personnes étrangères à la recherche d'un logement.
93. Enfin, l'ECRI relève avec préoccupation que, d'après des enquêtes récentes, des discriminations à l'encontre de personnes issues de l'immigration et de nationalité étrangère seraient répandues lors de la recherche d'un logement à louer, notamment en ce qui concerne les personnes d'ascendance africaine et de nationalité portugaise¹⁵⁸.
94. L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures déterminées visant i) à prévenir et à lutter contre la discrimination envers les personnes migrantes en matière d'accès au logement, ii) à poursuivre les efforts déployés pour offrir aux demandeurs d'asile des conditions adaptées, et iii) à permettre une meilleure

¹⁵³ Par exemple, le projet « Apprendre des langues en travaillant au NAXI-Atelier » de l'association Femmes en détresse et le projet « Peanut » de l'association Lëtz Rise Up.

¹⁵⁴ En 2022, 55% de personnes noires et 53% de ressortissants portugais (44,5% des étrangers en général) estiment que la discrimination se manifeste de façon répandue lors de la recherche d'emploi : MIFA et al. (2022) : 48. En 2018, 47% des personnes d'ascendance africaine se sont senties discriminées lors de la recherche d'un emploi : [Being Black in the EU | EU FRA](#).

¹⁵⁵ Voir à ce propos la RPG n°14 de l'ECRI, notamment §§ 3) a, d, f ; 6) ; [Discrimination - Chambre des salariés - CSL](#).

¹⁵⁶ CCDH (2018) ; Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg (2018) : 233-235, disponible sur <https://gouvernement.lu/>.

¹⁵⁷ Les autorités ont mis en avant l'existence de plusieurs projets visant à améliorer l'accueil et le suivi social et pédagogique pour enfants et adultes DPI, dont des projets visant l'autonomisation des DPI (« Cash For Food »).

¹⁵⁸ En 2022, 56% des personnes de nationalité portugaise (et 50% des étrangers) pensent que la discrimination s'exprime de manière répandue lors de la recherche d'un logement : MIFA et al. (2022) : 49. En 2018, 28% des personnes d'ascendance africaine se sont senties victimes de discrimination raciale dans le cadre de la location d'un logement : [Being Black in the EU | EU FRA](#).

autonomie des bénéficiaires de protection internationale en matière de logement en multipliant les initiatives visant à soutenir les personnes en situation de grande vulnérabilité face à la crise du logement.

B. La situation spécifique des personnes fuyant l'Ukraine suite à l'agression de la Fédération de Russie

95. Selon les autorités, en août 2022, soit environ six mois après l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, 6 561 personnes étaient arrivées en provenance d'Ukraine au Luxembourg, dont 4 755 avaient reçu une protection temporaire. En mai 2022, l'ONA disposait de 18 structures d'accueil dédiées aux personnes venant d'Ukraine¹⁵⁹ et avait mobilisé 2 369 lits. Par ailleurs, l'organisation Caritas Luxembourg et la Croix-Rouge luxembourgeoise, avec le soutien du MIFA et en collaboration avec l'ONA, ont mis en place un programme visant à mettre en relation les personnes impactées par la guerre en Ukraine avec des résidents luxembourgeois qui souhaitaient leur offrir un hébergement. En mai 2022, au moins 2 400 personnes venant d'Ukraine bénéficiaient d'un logement chez des particuliers. Cependant, cette solidarité s'estompant progressivement, un nombre croissant de personnes bénéficiant d'une protection temporaire ont été transférées vers les structures d'hébergement de l'ONA, qui a continué à transformer des espaces supplémentaires en structures d'hébergement de protection temporaire (SHPT)¹⁶⁰. La délégation de l'ECRI s'est rendue dans l'une de ces structures, le « Bâtiment T », où elle a pu constater les efforts considérables déployés par l'ONA, assisté par Caritas Luxembourg et la Croix-Rouge luxembourgeoise¹⁶¹, pour offrir aux personnes ayant fui la guerre en Ukraine un hébergement approprié¹⁶².
96. La protection temporaire, initialement accordée pour un an (jusqu'en mars 2023), est renouvelable jusqu'à trois ans. Dans les faits, elle a été accordée automatiquement aux ressortissants ukrainiens¹⁶³ et aux ressortissants de pays tiers (hors UE et hors Ukraine) qui bénéficiaient du statut de réfugié en Ukraine. Or, les ressortissants de pays tiers titulaires d'un permis de séjour en Ukraine qui ne bénéficiaient pas de protection internationale dans ce pays se sont vus systématiquement refuser la protection temporaire, et ce malgré l'appel du Haut-Commissariat aux Réfugiés des Nations Unies visant à accorder un entretien à ces personnes. Selon les autorités, ces personnes peuvent toujours déposer une demande de protection internationale. Cependant, les statuts de bénéficiaire de protection temporaire et de demandeur d'asile donnent lieu à des droits différents et entraînent des obligations différentes.
97. Le « guichet unique » mise en place dès avril 2022 a considérablement raccourci la durée de la procédure visant à obtenir une protection temporaire¹⁶⁴. Ce guichet unique constitue, de l'avis de l'ECRI, une **bonne pratique**, qui pourrait être étendue à d'autres catégories de personnes étrangères.
98. Les bénéficiaires de protection temporaire (BPT) ont automatiquement accès au marché du travail et peuvent s'inscrire comme demandeurs d'emploi auprès de l'ADEM. Néanmoins, des représentants de la société civile ont signalé à l'ECRI que des obstacles subsistent dans les faits, notamment au niveau linguistique.

¹⁵⁹ Dix de ces structures ont été destinées aux bénéficiaires de la protection temporaire, sept étaient des structures d'urgence et une structure était consacrée au premier accueil d'urgence.

¹⁶⁰ [Le Luxembourg double ses places d'hébergement en un an](#), article paru sur infomigrants.net le 05/01/2023.

¹⁶¹ Il convient notamment de relever à cet égard que lesdites organisations sont en charge de l'encadrement social au sein du « Bâtiment T ».

¹⁶² Il existe toutefois certaines contraintes. Par exemple, si les résidents du Bâtiment T enregistrent plus de cinq absences par mois, ils risquent d'être expulsés.

¹⁶³ Voir notamment [Guichet.lu](#).

¹⁶⁴ Le guichet unique réunit notamment du personnel de la Direction de l'immigration, de l'ONA, du Ministère de l'éducation, du Ministère de la santé, de la police judiciaire et de la Poste.

En conséquence, en décembre 2022, seuls 23,3% des BPT étaient en situation d'emploi¹⁶⁵. L'ECRI se félicite du fait que les autorités proposent des cours linguistiques gratuits pour aider les BPT à intégrer le marché du travail.

99. Suite à la législation adoptée en mars 2022, le Luxembourg a embauché du nouveau personnel scolaire, y inclus des enseignants ukrainiens, pour faciliter l'intégration scolaire des enfants venus d'Ukraine. En avril 2022, jusqu'à 600 élèves ukrainiens étaient scolarisés au Luxembourg. En septembre 2022, plus de 500 élèves attendaient l'aboutissement des procédures administratives visant à être scolarisés. L'ECRI note avec satisfaction que de nouvelles classes devraient être ouvertes dans six écoles internationales, ainsi que dans les écoles élémentaires et secondaires. L'ECRI salue la prise de ces mesures, qui constituent, à son avis, des **bonnes pratiques**.
100. L'ECRI reconnaît les efforts considérables déployés par les autorités luxembourgeoises pour répondre aux besoins des personnes fuyant la guerre en Ukraine. Néanmoins, certaines différences observées dans les droits dont jouissent les BPT et les DPI ne sont pas dictées par leurs statuts juridiques différents, notamment dans le domaine de la gestion administrative du soutien offert aux deux catégories de personnes. Ces différences ont pu donner l'impression, selon plusieurs représentants de la société civile, que les autorités souhaitaient limiter le nombre de demandes de protection internationale. L'ECRI renvoie à cet égard à sa déclaration formulée en 2022 sur les conséquences de l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, dans laquelle elle a appelé à ce que la solidarité dont les États membres du Conseil de l'Europe ont fait preuve envers les ressortissants ukrainiens dans le besoin reste la norme dans la gestion de crises humanitaires actuelles et à venir et à ce que toutes les personnes qui fuient la guerre et d'autres situations d'urgence, indépendamment de leur origine nationale ou ethnique, de leur citoyenneté, de leur couleur de peau, de leur religion, de leur langue, de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre, se voient rapidement proposer une protection adéquate.

IV. THÈMES SPÉCIFIQUES AU LUXEMBOURG

Les principes d'égalité devant la loi et de non-discrimination dans la Constitution luxembourgeoise

101. L'ECRI relève que l'article 15 (2) de la Constitution luxembourgeoise révisée dispose désormais que « Nul ne peut être discriminé en raison de sa situation ou de circonstances personnelles »¹⁶⁶. L'ECRI tient à saluer l'introduction du principe de non-discrimination dans la Constitution luxembourgeoise, tout en regrettant que le constituant n'ait pas donné suite à certaines propositions formulées par la CCDH, notamment en ce qui concerne l'inclusion d'une liste, non exhaustive, de motifs de discrimination¹⁶⁷.
102. En revanche, l'ECRI ne peut que constater que le principe constitutionnel d'égalité devant la loi ne vise toujours que les ressortissants luxembourgeois. L'article 15 (1) (ancien article 10bis.1) dispose notamment que seuls « les Luxembourgeois sont égaux devant la loi » tandis que l'article 16 (ancien article

¹⁶⁵ Ce sont les secteurs de la santé humaine / action sociale (22%), de l'hébergement / restauration (17%) et les activités spécialisées, scientifiques et techniques (9%) qui les emploient le plus ([L'intégration nuancée des réfugiés ukrainiens dans le marché de l'emploi](#), article paru sur paperjam.lu le 24/02/2023).

¹⁶⁶ [Version consolidée](#), applicable au 1^{er} juillet 2023.

¹⁶⁷ Dans son [Avis 02/2022 sur la proposition de révision du chapitre II de la Constitution](#), la CCDH avait exhorté le constituant à inclure une liste de motifs de discrimination, qui se devait d'être non exhaustive (p. 18). Le constituant a préféré ne citer comme motifs de discrimination que la « situation » ou les « circonstances personnelles ». L'exposé des motifs donne des précisions en indiquant que ces termes couvrent « la race ou l'origine ethnique, le sexe, l'orientation sexuelle, la religion ou les convictions, le handicap et l'âge » ([N° 7755, Proposition de révision du chapitre II de la Constitution, Exposé des motifs](#), p. 3), faisant ainsi référence à une liste exhaustive de caractéristiques protégées.

111) prévoit, en ce qui concerne les étrangers, que ceux-ci ne jouissent que de la protection accordée aux personnes et aux biens, et ce sous réserve des exceptions établies par la loi. Même si la jurisprudence luxembourgeoise reconnaît que les étrangers sont, de ce point de vue, assimilés aux ressortissants nationaux et que, par conséquent, aucun droit ne peut leur être refusé, à moins que le législateur n'en ait expressément décidé autrement, l'ECRI avait estimé important de consacrer le droit à l'égalité de traitement de toute personne dans la Constitution¹⁶⁸ afin d'empêcher toute interprétation plus restrictive desdites dispositions à l'avenir.

103. La réforme constitutionnelle qui s'est achevée à la fin de l'année 2022 avait été considérée, tant au niveau national qu'international, comme une opportunité de procéder à une modification en ce sens¹⁶⁹. L'ECRI encourage les autorités à réexaminer à l'avenir toute possibilité de revoir les dispositions constitutionnelles liées à l'égalité devant la loi.

¹⁶⁸ Voir le cinquième rapport de l'ECRI sur Luxembourg, §§7, 17.

¹⁶⁹ CCDH, [Avis 02/2022](#), pp. 16-17 ; CERD/C/LUX/CO/18-20, § 8 ; [«Écrire l'égalité de tous est une sécurité pour le futur»](#), paperjam.lu, 23/06/2022.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

Les deux recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités du Luxembourg une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- (paragraphe 7) L'ECRI recommande aux autorités de prendre les mesures qui s'imposent visant à renforcer le cadre juridique, le mandat et les compétences du Centre pour l'égalité de traitement à la lumière de sa Recommandation de politique générale n° 2 (révisée) de l'ECRI sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national, notamment en ce qui concerne les points suivants : (i) lui conférer un statut juridique clair ; (ii) lui accorder la compétence de traiter tous les motifs pertinents en matière d'égalité de traitement, y compris la « nationalité » ; (iii) lui accorder les pouvoirs nécessaires pour mener des enquêtes effectives ; (iv) mettre en place un système de suivi de ses recommandations ; (v) lui attribuer le droit d'être saisi de plaintes ; (vi) lui accorder le droit d'ester en justice, ainsi que le droit d'intervenir dans les procédures judiciaires concernant la discrimination ; (vii) veiller à ce qu'il bénéficie des ressources adaptées afin de s'acquitter de toute nouvelle fonction.
- (paragraphe 35) L'ECRI recommande aux autorités de prendre les mesures nécessaires visant à protéger efficacement le droit des enfants intersexués à l'intégrité physique et à l'autonomie corporelle, par le biais de : i) l'introduction de modifications législatives appropriées interdisant la chirurgie de l'appareil génital (chirurgie dite « normalisatrice ») et d'autres traitements qui ne sont pas médicalement indispensables jusqu'à ce que l'enfant soit en mesure de prendre part à la décision en se fondant sur le droit à l'autodétermination et le principe du consentement libre et éclairé ; ii) l'élaboration de lignes directrices et le développement de formations sur les droits à l'égalité des personnes intersexuées à l'intention des professionnels qui peuvent être en contact avec des enfants intersexués, comme les enseignants et les professionnels de santé ; iii) la mise en place de services de conseil et d'assistance facilement accessibles destinés aux personnes intersexuées et à leurs proches.

Un processus de suivi intermédiaire pour ces deux recommandations sera mené par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

L'emplacement des recommandations dans le texte du rapport est indiqué entre parenthèses.

1. (paragraphe 7) L'ECRI recommande aux autorités, à titre prioritaire, de prendre les mesures qui s'imposent visant à renforcer le cadre juridique, le mandat et les compétences du Centre pour l'égalité de traitement à la lumière de sa Recommandation de politique générale n° 2 (révisée) de l'ECRI sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national, notamment en ce qui concerne les points suivants : (i) lui conférer un statut juridique clair ; (ii) lui accorder la compétence de traiter tous les motifs pertinents en matière d'égalité de traitement, y compris la « nationalité » ; (iii) lui accorder les pouvoirs nécessaires pour mener des enquêtes effectives ; (iv) mettre en place un système de suivi de ses recommandations ; (v) lui attribuer le droit d'être saisi de plaintes ; (vi) lui accorder le droit d'ester en justice, ainsi que le droit d'intervenir dans les procédures judiciaires concernant la discrimination ; (vii) veiller à ce qu'il bénéficie des ressources adaptées afin de s'acquitter de toute nouvelle fonction.
2. (paragraphe 15) L'ECRI recommande aux autorités de mettre au point l'outil informatique du Centre psycho-social et d'accompagnement scolaires dans la perspective de mettre sur pied à moyen terme un observatoire des incidents d'harcèlement scolaire, notamment des incidents à caractère raciste et LGBTIphobe, et d'instituer de manière formelle, par voie législative si nécessaire, des délégués à la protection de l'enfance au sein de chaque établissement scolaire afin d'assurer un suivi efficace des cas de harcèlement et de violence à l'école. Les délégués à la protection de l'enfance devraient être formés à cette fin, facilement accessibles aux élèves et pouvoir travailler de manière indépendante au sein des établissements scolaires et, le cas échéant, dans le cadre des activités périscolaires.
3. (paragraphe 30) L'ECRI recommande aux autorités de prendre sans attendre les mesures nécessaires pour adapter la législation dans l'optique de permettre aux couples de même sexe de bénéficier d'une reconnaissance automatique de coparentalité en ce qui concerne la procréation assistée.
4. (paragraphe 35) L'ECRI recommande, à titre prioritaire, aux autorités de prendre les mesures nécessaires visant à protéger efficacement le droit des enfants intersexués à l'intégrité physique et à l'autonomie corporelle, par le biais de : i) l'introduction de modifications législatives appropriées interdisant la chirurgie de l'appareil génital (chirurgie dite « normalisatrice ») et d'autres traitements qui ne sont pas médicalement indispensables jusqu'à ce que l'enfant soit en mesure de prendre part à la décision en se fondant sur le droit à l'autodétermination et le principe du consentement libre et éclairé ; ii) l'élaboration de lignes directrices et le développement de formations sur les droits à l'égalité des personnes intersexuées à l'intention des professionnels qui peuvent être en contact avec des enfants intersexués, comme les enseignants et les professionnels de santé ; iii) la mise en place de services de conseil et d'assistance facilement accessibles destinés aux personnes intersexuées et à leurs proches.
5. (paragraphe 45) L'ECRI recommande que les autorités prennent des mesures avec détermination dans l'optique de mettre sur pied un système global de surveillance du discours de haine. Ces mesures devraient associer les services de police et de poursuite pénale, les tribunaux, les organismes de promotion de l'égalité et les organisations de la société civile apportant un soutien aux groupes relevant du mandat de l'ECRI. Pour ce faire, les autorités devraient tenir dûment compte du paragraphe 3, alinéas c et d, de la Recommandation de politique générale n° 15 sur la lutte contre le discours de haine et du paragraphe 58 de la

Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres aux États membres du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le discours de haine.

6. (paragraphe 54) L'ECRI recommande i) de poursuivre la révision du cadre réglementaire concernant les médias en vue de prévenir et de supprimer les discours de haine, au-delà des médias en ligne et dans le respect de l'indépendance des médias, et de veiller à leur pleine mise en œuvre dans les faits, ii) de doter le Conseil de presse d'un droit d'auto-saisine et de la prérogative de prendre des décisions à l'encontre de tout média appartenant à la presse écrite, et iii) d'encourager davantage la formation des professionnels des médias et des journalistes, dans le cadre de leur formation initiale et continue, sur les moyens de reconnaître et de signaler le discours de haine et d'y réagir, et sur les moyens d'éviter son utilisation et sa diffusion, à la lumière de la Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine et de la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le discours de haine.
7. (paragraphe 58) L'ECRI recommande aux autorités compétentes d'élaborer et de mettre à la disposition des policiers un questionnaire visant à les aider à repérer les motifs haineux/discriminatoires lorsqu'ils auditionnent des victimes ou des témoins d'incidents liés aux discours de haine dans le but d'améliorer la qualité des procès-verbaux ayant vocation à établir les faits.
8. (paragraphe 71) L'ECRI recommande aux autorités de renforcer l'offre de cours linguistiques proposés aux migrants i) en y instaurant un service de conseil et d'orientation, ii) en adaptant les cours de langue afin de faciliter l'accès à l'emploi, iii) en élargissant la durée et le niveau de langue à atteindre, en prenant en compte les lignes directrices internationales, et iv) en mettant en place un système de suivi et d'évaluation en vue de procéder à d'éventuels ajustements et adaptations.
9. (paragraphe 74) L'ECRI recommande aux autorités de développer un système approprié d'indicateurs d'intégration et de renforcer la collecte de données sur l'égalité dans divers domaines de l'action publique, dans le seul but d'évaluer les progrès et les difficultés en matière d'intégration de l'ensemble des personnes migrantes vivant dans le pays, tout en veillant au respect des principes de confidentialité, d'auto-identification volontaire et de consentement éclairé. Le système devrait également tenir compte de l'existence éventuelle de discriminations multiples ou intersectionnelles.
10. (paragraphe 87) L'ECRI recommande aux autorités de développer davantage et compléter les formes de soutien aux enfants étrangers ou de parents de nationalité étrangère, y compris au niveau linguistique, afin de leur permettre de terminer leur scolarité obligatoire avec succès.
11. (paragraphe 94) L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures déterminées visant i) à prévenir et à lutter contre la discrimination envers les personnes migrantes en matière d'accès au logement, ii) à poursuivre les efforts déployés pour offrir aux demandeurs d'asile des conditions adaptées, et iii) à permettre une meilleure autonomie des bénéficiaires de protection internationale en matière de logement en multipliant les initiatives visant à soutenir les personnes en situation de grande vulnérabilité face à la crise du logement.

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées lors de l'examen de la situation au Luxembourg : elle ne doit pas être considérée comme une liste exhaustive de toutes les sources d'informations mises à la disposition de l'ECRI durant la préparation du rapport.

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

1. ECRI (2020), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées au Luxembourg, CRI(2020)7.
2. ECRI (2017), Cinquième rapport sur le Luxembourg, CRI(2017)4.
3. ECRI (2015), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées au Luxembourg, CRI(2015)6.
4. ECRI (2012), Quatrième rapport sur le Luxembourg, CRI(2012)4.
5. ECRI (2006), Troisième rapport sur le Luxembourg, CRI(2006)20.
6. ECRI (2003), Deuxième rapport sur le Luxembourg, CRI(2003)38.
7. ECRI (1997), Rapport sur le Luxembourg, CRI(97)57.
8. ECRI (1996), [Recommandation de politique générale n° 1](#) : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
9. ECRI (2018), [Recommandation de politique générale n° 2 \(révisée\)](#) : Les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national, CRI(2018)6.
10. ECRI (1998a), [Recommandation de politique générale n° 3](#) : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
11. ECRI (1998b), [Recommandation de politique générale n° 4](#) : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
12. ECRI (2022), [Recommandation de politique générale n° 5 \(révisée\)](#) : La prévention et la lutte contre le racisme et la discrimination envers les musulmans, l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, CRI(2022)06.
13. ECRI (2000c), [Recommandation de politique générale n° 6](#) : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
14. ECRI (2003), [Recommandation de politique générale n° 7](#) : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8rev, telle qu'amendée en 2017.
15. ECRI (2004a), [Recommandation de politique générale n° 8](#) : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
16. ECRI (2021), [Recommandation de politique générale n° 9 \(révisée\)](#) : La lutte contre l'antisémitisme, CRI(2021)28.
17. ECRI (2007a), [Recommandation de politique générale n° 10](#) : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
18. ECRI (2007b), [Recommandation de politique générale n° 11](#) : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
19. ECRI (2009), [Recommandation de politique générale n° 12](#) : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
20. ECRI (2011), [Recommandation de politique générale n° 13](#) : La lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37rev, telle qu'amendée en 2020.
21. ECRI (2012), [Recommandation de politique générale n° 14](#) : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.
22. ECRI (2016a), [Recommandation de politique générale n° 15](#) : La lutte contre le discours de haine, CRI(2016)15.
23. ECRI (2016b), [Recommandation de politique générale n° 16](#) : La protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, CRI(2016)16.
24. ECRI (2022), [Glossaire de l'ECRI](#).

Autres sources (listées par ordre alphabétique)

25. ASTI (2020), Détails Recommandations ASTI - MIPEX 2020.
26. Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH) (2021), Avis 04/2021 sur le projet de loi n°7681 et n°7682.

27. CCDH (2018), Rapport sur les conditions d'accueil des demandeurs et bénéficiaires de protection internationale au Luxembourg.
28. CoE, Assemblée parlementaire (2017), Recommandation 2116(2017), Promouvoir les droits humains et éliminer les discriminations à l'égard des personnes intersexes.
29. CoE, Assemblée parlementaire (2015), La discrimination à l'encontre des personnes transgenres en Europe - Résolution 2048(2015).
30. CoE, Commissaire aux droits de l'homme (2015), Droits de l'homme et personnes intersexuées - Document thématique.
31. Conseil de l'Europe (CoE), Commissaire aux droits de l'homme (2011), La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre en Europe, 2ème édition.
32. CoE, Commissaire aux droits de l'homme (2009), Droits de l'homme et identité de genre, CommDH/IssuePaper(2009)2.
33. CoE, Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) [Grand Chambre] (2008), E.B. c./ France (requête n° 43546/02), arrêt.
34. Delano.lu (2022, juillet 8), LGBTIQ+: legislation and reality.
35. Eurostat (2022), Early leavers from education and training, by citizenship.
36. Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg (2018), Accord de coalition 2018-2023, disponible sur <https://gouvernement.lu/>.
37. ILGA-Europe (2022), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People covering the period of January to December 2021.
38. ILGA-Europe (2021), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People covering the period of January to December 2020.
39. ILGA-Europe (2020), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People covering the period of January to December 2019.
40. ILGA-Europe (2019), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People covering the period of January to December 2018.
41. Intersex & Transgender Luxembourg a.s.b.l. (2018), Avis sur le projet de loi 7146 relative à la modification de la mention du sexe et du ou des prénoms à l'état civil et portant modification du Code civil.
42. L'Association des Ombudsmans et des Médiateurs de la Francophonie (AOMF) (2021, octobre 20), L'Ombuds-Comité des droits de l'enfant du Luxembourg publie une recommandation générale concernant la protection des enfants contre toute forme de violence à l'école.
43. Lefrançois, N. (2020), Gestion du plurilinguisme au Grand-Duché de Luxembourg : projet de modélisation des politiques linguistiques nationales dans le cadre de l'insertion et de l'intégration des populations étrangères.
44. Lesfrontaliers.lu (2022, décembre 23), La nouvelle loi adoptée pour l'octroi des allocations familiales des enfants des frontaliers.
45. Lesfrontaliers.lu (2022, août 3), Allocations familiales : la discrimination se poursuit pour les frontaliers au Luxembourg.
46. L'essentiel.lu (2022, juin 28), « Il y a trop peu de logements sociaux ».
47. L'essentiel.lu (2022, avril 14), Ces enfants apprendront à lire et à écrire en français.
48. L'essentiel.lu (2019, janvier 4), L'enfant aurait le droit d'être Luxembourgeois.
49. Lequotidien.lu (2022, juillet 7), MyGuichet.lu gagne de nouvelles fonctionnalités.
50. Lequotidien.lu (2022, juin 14), Don du sang pour les homosexuels : le Luxembourg tempère.
51. Lequotidien.lu (2021, novembre 6), Mieux cibler et vendre le contrat d'accueil et d'intégration.
52. LUCET et SCRIPT (2021), Rapport national sur l'éducation – Luxembourg 2021 : [Nationaler Bildungsberichts Luxemburg 2021](#).
53. LUCET (2021), Quel est l'impact de la crise COVID-19 sur notre système éducatif ? Premiers aperçus des ÉpStan de novembre 2020.
54. Ministère des Affaires étrangères et européennes (2022), Bilan de l'année 2021 en matière d'asile, d'immigration et d'accueil.
55. Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (MENJE) (2022a), Éducation plurilingue pour les enfants de 1 à 4 ans.
56. MENJE (2022b), Rapport national 2022 sur la situation des enfants au Luxembourg : Le bien-être des enfants au Luxembourg.

57. MENJE (2022c), Rapport d'activité 2021.
58. MENJE (2021, octobre 15), Le harcèlement scolaire : tous concernés.
59. MENJE (sans date), Rahmenlehrplan für das Fach Leben und Gesellschaft / Vie et Société.
60. Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région (MIFA) et al. (2022), Le racisme et les discriminations ethno-raciales au Luxembourg : rapport d'étude : <https://mfamigr.gouvernement.lu/dam-assets/publications/rapport-etude-analyse/racisme/Rapport-d-etude-Enquete-Racisme.pdf>.
61. MIFA (6 novembre 2020), Analyse de la mise en œuvre de la législation en vigueur concernant les CCCI.
62. Nations Unies (ONU), Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) (2022), Observations finales concernant le rapport du Luxembourg valant dix-huitième à vingtième rapports périodiques, CERD/C/LUX/CO/18-20.
63. Nations Unies (ONU), Comité des droits de l'enfant (CRC) (2021), Observations finales concernant le rapport du Luxembourg valant cinquième à sixième rapports périodiques, CRC/C/LUX/CO/5-6.
64. Nations Unies (ONU), Comité des droits économiques, sociaux et culturels (E/C) (2020), Quatrième rapport périodique soumis par le Luxembourg en application des articles 16 et 17 du Pacte, attendu en 2008, E/C.12/LUX/4.
65. OCDE (2022), Évaluation des réponses au COVID-19 du Luxembourg : Tirer les enseignements de la crise pour accroître la résilience.
66. OCDE (2021a), Vers un parcours d'intégration réussi : Le fonctionnement du système d'intégration et ses acteurs au Grand-Duché de Luxembourg.
67. OCDE (2021b), Language Training for Adult Migrants, Making Integration Work.
68. OCDE (2020), Over the Rainbow? The Road to LGBTI Inclusion, How does Luxembourg compare?
69. OCDE et Union européenne (UE) (2019), Trouver ses marques 2018 : Les indicateurs de l'intégration des immigrés.
70. Ombudsman (2021), Recommandation no. 56 - Droit à l'allocation familiale pour un enfant du conjoint ou du partenaire d'un travailleur au Luxembourg.
71. Paperjam.lu (2022, avril 12), Un projet pilote d'alphabétisation en français.
72. Paperjam.lu (2021, février 18), Le harcèlement scolaire dopé par le Covid-19.
73. Reuters (2022, février 3), Liberal cardinal calls for revised Catholic teaching on gays
74. Rosa Lëtzebuerg (2021, novembre 26), Treffen zwischen Kardinal Hollerich und Rosa Lëtzebuerg.
75. STATEC (avril 2022), REGARDS no. 3, Panorama sur le monde du travail luxembourgeois à l'occasion du 1^{er} mai.
76. TGEU (2019, mars 7), Luxembourg adopts self-determination law.
77. UE, Commission européenne (CE) (2020), Civil society monitoring report on implementation of the national Roma integration strategy in Luxembourg.
78. UE, CE, European Education and Culture Executive Agency (2017), L'éducation à la citoyenneté à l'école en Europe.
79. UE, Cour de justice de l'UE (CJUE) [Grande Chambre] (2021), V.M.A c./ Stolichna Obshtina, Rayon « Pancharevo » (requête n° C-490/20), arrêt.
80. UE, CJUE (2020), Caisse pour l'avenir des enfants c./ FV et GW (requête n° C-802/18), arrêt.
81. UE, Fundamental Rights Agency (FRA) (2020a), EU LGBTI survey II, A long way to go for LGBTI equality, [Luxembourg](#) country data.
82. UE, FRA (2020b), LGBTI Survey Data Explorer : <https://fra.europa.eu/en/data-and-maps/2020/lgbti-survey-data-explorer>.
83. UE, FRA (2020c), A long way to go for LGBTI equality - Technical report : https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-lgbti-equality-technical-report_en.pdf.
84. UE, FRA (2015), The fundamental rights situation of intersex people, FRA focus paper.
85. UE, Parlement européen (2019), Résolution du 14 février 2019 sur les droits des personnes intersexuées (2018/2878(RSP).
86. UNESCO (2018), Language and literacy programmes for migrants and refugees: challenges and ways forward.
87. Wort.lu (2022, juillet 8), « Nous ne sommes pas des statistiques ».

ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT

L'annexe qui suit ne fait pas partie de l'analyse et des propositions de l'ECRI concernant la situation au Luxembourg.

Conformément à la procédure pays-par-pays, l'ECRI a ouvert un dialogue confidentiel avec les autorités du Luxembourg sur une première version du rapport. Un certain nombre des remarques des autorités ont été prises en compte et ont été intégrées à la version finale du rapport (qui, selon la pratique habituelle de l'ECRI et sauf indication contraire, ne pouvait tenir compte que de développements jusqu'au 30 mars 2023, date de l'examen de la première version).

Les autorités ont demandé à ce que le point de vue suivant soit reproduit en annexe du rapport de l'ECRI.

Point de vue du Gouvernement du Luxembourg sur le sixième rapport de l'ECRI sur le Luxembourg

Le Gouvernement luxembourgeois se félicite du dialogue constructif et continu qu'il mène avec l'ECRI et saisit l'opportunité pour formuler les quelques observations suivantes concernant son sixième rapport.

Ad 14ème paragraphe :

Le PAN Intégration est un document d'orientation servant de base à toutes les décisions stratégiques prises par le Comité interministériel à l'intégration. Par ailleurs, il permet d'informer tous les acteurs du système luxembourgeois d'intégration des financements attribués par le comité de sélection des projets, suite à la publication d'appels à projets thématiques reflétant les priorités et les orientations définies par le PAN Intégration. Etant donné que ses objectifs sont réalisés via des projets et financements spécifiques, le suivi et l'évaluation du PAN Intégration portent sur les projets sélectionnés, lesquels proposent de mettre en œuvre au moins l'une des priorités nationales. Dans ce cadre, le comité de suivi mobilise des indicateurs à la fois quantitatifs et qualitatifs, notamment afin de déterminer si les projets ont eu l'impact visé.

L'examen à mi-parcours n'a pu être réalisé, principalement en raison de la séparation institutionnelle des domaines de l'accueil et de l'intégration, mais aussi du fait de la pandémie de la COVID-19, laquelle a engendré le report de certains projets sélectionnés et/ou l'adaptation des objectifs spécifiques à une situation sociale faite de contraintes sanitaires. Pour autant, le Gouvernement dispose d'informations relatives aux domaines couverts par les projets d'intégration sélectionnés et de données d'évaluation propres à ces derniers. Ces informations sont utilisées stratégiquement par le Comité interministériel à l'intégration, en vue d'orienter ses décisions quant aux actions futures et aux priorités thématiques. Le Gouvernement intégrera ces données dans le design du futur Plan d'Action National du vivre- ensemble interculturel.

Afin de pouvoir combler certaines lacunes dans la collecte de données en matière d'égalité, le Gouvernement a mandaté le Luxembourg Institute of Socio-Economic Research (LISER) et le Centre d'Etude et de Formation Interculturelles et Sociales (CEFIS) pour réaliser une vaste enquête nationale sur le racisme et les discriminations ethno-raciales au Luxembourg. Publiée en 2022, cette étude s'intéresse aux principaux domaines de la vie sociale des résidents et personnes racisées : emploi, logement, santé, école, éducation, etc. Elle fournit des données de première main sur la réalité du vivre-ensemble et de l'intégration – notamment structurelle et civique – des personnes racisées et nous livre, ce faisant, un matériau de réflexion et d'action riche et profond, en vue de pouvoir développer des politiques ciblées, complémentaires de l'approche mainstream. Ladite étude est consultable [ici](#). Le CEFIS enrichit actuellement ces données par un second volet d'entretiens qualitatifs portant sur les discours, vécus et ressentis des victimes directes et groupes exposés aux discriminations ethno-raciales. Réalisé dans le cadre de la convention le liant au ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, ce travail complémentaire vise notamment à mieux documenter la dimension intersectionnelle des expériences discriminatoires.

Ad 16ème, 18ème et 25ème paragraphes :

Le Gouvernement est en train d'élaborer un Plan d'Action National contre le racisme et la discrimination raciale. Il s'est engagé à le finaliser d'ici la fin de l'année 2023. Ce Plan est élaboré en collaboration avec les acteurs publics et les groupes racisés, y compris les organisations de la société civile représentant ces groupes dans leur hétérogénéité sociale et culturelle.

Avec le soutien du ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, le ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse mène actuellement des consultations avec un large panel d'acteurs clés du secteur de l'éducation, afin de co-construire les actions concrètes à inclure dans la section « éducation » du prochain Plan. Le ministère du Travail est en train de préparer des consultations pour la section

« emploi » du futur Plan et des actions sont en cours de discussion pour le volet « logement ». Ces trois domaines d'intégration ont été identifiés comme prioritaires dans l'enquête nationale sur le racisme et les discriminations ethno-raciales.

En la matière, le Gouvernement ne part néanmoins pas de zéro. En effet, il a déjà mis en place des mesures dans les domaines de la recherche, de la formation, de la sensibilisation et de la législation et des politiques mainstream. Ces mesures visent notamment à :

- factueliser et objectiver le racisme et la discrimination raciale ;
- développer des capacités de gestion des interactions dans un environnement multi- ethnique (administrations communales, écoles, police, entreprises) ;
- renforcer la prise de conscience des biais ethno-raciaux, stéréotypes, préjugés et imaginaires négatifs à l'encontre des groupes racisés ;
- améliorer la coordination des politiques dédiées et la prévention de ces phénomènes ;
- renforcer la répression, par exemple par l'introduction d'une circonstance aggravante dans le code pénal ;
- améliorer le cadre juridique et les politiques générales, par exemple en matière d'accès à la nationalité luxembourgeoise, de protection juridique des victimes de discrimination et de participation politique aux élections communales.

Ces mesures et projets concrets s'appuient, entre autres, sur les recommandations du Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale et sur celles de l'étude

« Racisme et discriminations ethno-raciales au Luxembourg ». La lutte contre le racisme et toute forme de discrimination fait également partie intégrante du projet de loi dans le domaine du vivre-ensemble interculturel, qui viendra remplacer la loi actuelle sur l'intégration.

Ad 24ème paragraphe :

Avec le projet de loi dans le domaine du vivre-ensemble interculturel, les programmes d'intégration sont actuellement en cours de modernisation. Le Gouvernement a saisi cette

occasion pour évaluer, en collaboration avec le LISER, comment la participation au Contrat d'Accueil et d'Intégration (CAI) a pu avoir un impact sur le parcours d'intégration des participants.

Une première étape de cette évaluation a consisté à explorer les données recueillies entre 2017 et 2022, pour dresser les profils des participants. En particulier, il s'agissait de mieux comprendre quels groupes de participants potentiels ont signé le contrat, honoré ses prestations et quelles populations éligibles ont été plus difficiles à atteindre.

Afin de mesurer la sélection sociale dans la participation, cette évaluation a comparé les participants sur la base de caractéristiques observables (âge, sexe, éducation, groupe national, localisation géographique, composition familiale...) à la population générale ciblée, en vue d'identifier les caractéristiques associées à une participation élevée ou faible au programme volontaire, de même que les sous-groupes de population éligible qui ne sont pas (ou faiblement) représentés. De la même manière, il s'agissait de comparer les candidats signataires aux participants ayant honoré toutes les prestations du CAI, notamment afin d'analyser le décrochage en cours de programme.

En parallèle, cette étude a exploré les possibilités de mettre en œuvre une évaluation de l'effet causal de la participation au CAI sur différents résultats mesurables par des données administratives (emploi, logement, mobilité géographique, sociale...), par une comparaison avec des indicateurs d'enquêtes existantes (conditions de vie, force de

travail, valeurs...) ou par une nouvelle enquête originale (bien-être, acculturation, sentiments d'intégration, d'appartenance, relations interculturelles...).

Le Gouvernement intégrera ces données d'évaluation dans le design des futurs programmes d'intégration, plus particulièrement en matière de communication/sensibilisation, de régionalisation de l'offre d'activités et de formations, de structure et de contenu des programmes et de suivi et d'évaluation de leur effet causal sur le parcours d'intégration des populations éligibles.

Ad 57ème et 58ème paragraphes :

Les procès-verbaux en matière de discours de haine sont établis par la Section Antiterrorisme du Service de Police Judiciaire de la Police grand-ducale, soit par des enquêteurs hautement spécialisés, et la qualité desdits rapports est exemplaire.

Si le nombre des condamnations en matière de discours de haine reste relativement faible par rapport au nombre des cas dénoncés, c'est que, tout d'abord, tous les signalements ne constituent pas des infractions pénales à la base. Les internautes sont libres de signaler sur la plateforme BeeSecure le contenu virtuel qui leur paraît problématique, mais ne sont pas forcément juristes. Un premier tri est opéré par la plateforme qui préfère, en cas de doute, continuer le signalement que de le retenir.

Une équipe composée d'un enquêteur et d'un Parquetier analyse les signalements par la suite, et bon nombre de commentaires dénoncés ne remplissent pas les conditions légales pour constituer une infraction pénale.

Les auteurs des commentaires retenus sont ensuite entendus par la Police judiciaire et sont admis à exprimer leur repentir et à supprimer le commentaire dénoncé. Face à une telle attitude, le Procureur dispose d'un pouvoir d'appréciation de l'opportunité des poursuites. Les acteurs sur le terrain, à savoir BeeSecure, la Police, le Parquet et l'initiative respect.lu de l'asbl SOS Racisme ont en effet mis au point un suivi non répressif incluant un stage alternatif

« *Dialog statt Hass* » permettant aux auteurs de commentaires susceptibles de constituer une infraction pénale d'échapper aux poursuites judiciaires. La participation à ce stage a été vécue de façon très positive par les personnes qui ont choisi de s'y soumettre et a surtout permis d'éviter le risque de récidive dans le chef de ces personnes.

Suite à l'introduction récente de l'article 80 dans le Code pénal, une sensibilisation en la matière a été faite (en mai 2023) afin de mettre tous les commissariats de police à niveau. Il est important de noter que jusqu'à l'introduction de la circonstance aggravante exprimée audit article 80 par la loi du 23 mars 2023, le motif haineux des infractions n'avait pas à être recherché par les commissariats de police.

Secrétariat de l'ECRI

Direction générale de la Démocratie et de la dignité humaine
Conseil de l'Europe

Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62

E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

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

www.coe.int

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) est une instance unique de suivi dans le domaine des droits de l'homme, spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme, la discrimination (au motif de la « race », de l'origine ethnique/nationale, de la couleur, de la nationalité, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre), la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance en Europe; elle élabore des rapports et formule des recommandations aux Etats membres.

European Commission
against Racism and Intolerance


Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE